

Rapport

Beheer, beleving en bezuinigingen openbaar groen in Medemblik



25 juli 2017

Rekenkamercommissie Medemblik - Opmeer

Voorwoord

Waarom is onderzoek “beheer, beleving en onderhoud openbaar groen” van belang?

Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een kerntaak van de gemeente. Openbaar groen is een zeer belangrijk onderdeel van de openbare ruimte. Het groen heeft belangrijke functies zoals: ruimtelijk, historisch, ecologisch, recreatief, economisch en voor het welzijn. Medemblik heeft dit in haar groenstructuurplan onderkend. Medemblik heeft in haar groenbeheerplannen benoemd dat het openbaar groen het visitekaartje is van de gemeente. In de Nota IBOR is de missie opgenomen om ‘de meest tevreden inwoners van Noord-Holland te hebben’. Gelijktijdig staat juist het realiseren van bezuinigingen op openbaar groen op de agenda van de gemeente. Van belang is daarom te weten hoe burgers het openbaar groen beleven.

Centraal in het onderzoek staan de beleving en relatie met beleidskeuzes

De Rekenkamercommissie (RKC) heeft centraal in haar onderzoek gezet: de beleving van inwoners van het openbaar groen en de relaties met beleids- en uitvoeringskeuzes.

De RKC heeft voor het onderdeel beleving I&O Research opdracht verstrekt om dit deel van het onderzoek uit te voeren. De RKC heeft zelf de beleidskeuzes (kwaliteit, budget) en de uitvoeringskeuzes (zelf doen, uitbesteden en participatie) onderzocht.

Vervolgens heeft de RKC de relaties op hoofdlijnen zichtbaar gemaakt tussen keuzes en de beleving van burgers. Hierdoor is zicht gekomen op de doeltreffendheid (kwaliteit) en doelmatigheid (bestede middelen) van beleid en uitvoering. De resultaten hebben we vertaald naar het belang voor de kaderstellende en controlerende taak van de raad.

Leeswijzer: bestuurlijke nota en nota van bevindingen

Deel 1. In de bestuurlijke nota vindt u de samenvatting van de onderzoeksresultaten en de conclusies, aanbevelingen en bijbehorende handvatten voor raad en college.

Deze handvatten kunnen na bespreking gebruikt worden in de toekomstige praktijk.

Deel 2. De nota van bevindingen bevat de onderzoeksresultaten. We gaan in op de kaderstelling en het gevoerde beleid openbaar groen. We beantwoorden de onderzoeksvragen en beoordelen de praktijk aan de hand van het normenkader. Bij dit onderzoek hoort ook de afzonderlijke rapportage van het belevingsonderzoek.

Woord van dank

De RKC bedankt de heren T.P. Blom, J. Neefjes en M. Meendering voor de goede samenwerking bij het onderzoek. Daarnaast bedanken wij ook de medewerkers van de bode en de afdeling communicatie. Zij hebben ons ondersteund bij de uitvoering van het I&O Research belevingsonderzoek. Dit is een belangrijk deel in ons onderzoek.

De Rekenkamercommissie Medemblik - Opmeer

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota

1	Ontwikkelingen groenbeheer en keuzes van de gemeente	4
1.1	Groenstructuurplan, groenbeheerplannen en IBOR	4
1.2	Samenhang beleidskeuzes, uitvoering en beleving	5
2	Conclusies en aanbevelingen	6
2.1	Beantwoording centrale vraag	6
2.2	Beoordeling van de normen voor beleid, uitvoering en beleving	7
2.3	Conclusies over beleid, uitvoering en beleving	8
2.4	Onderbouwing conclusies	9
2.5	Aanbevelingen	11
3	Bestuurlijke reactie	14
4	Nawoord RKC op bestuurlijke reactie	19

Nota van bevindingen

5	Aanleiding en opzet van het onderzoek	20
5.1	Aanleiding	20
5.2	Opzet van het onderzoek	21
5.3	Normenkader en aanpak	22
6	Ontwikkelingen in het beleid: kwaliteit en budget	24
6.1	Welke kaders heeft de raad gesteld voor kwaliteit en budget?	24
6.2	Is de opvolging van deze kaders voor de raad inzichtelijk?	29
6.3	Wat zijn de evaluatiepunten bij het groenbeleid?	30
6.4	Beoordeling van de normen van beleid	33
7	Ontwikkelingen in de uitvoering	36
7.1	Wat is het plan van uitwerking groenbeheer?	36
7.2	Wat heeft de gemeente gedaan bij het groenbeheer?	38
7.3	Wat zijn de evaluatiepunten bij de uitvoering?	39
7.4	Beoordeling van de normen van uitvoering	40
8	Beleving in relatie tot beleid	42
8.1	Hoe is de kwaliteitsbeleving van de openbare ruimte/openbaar groen?	42
8.2	Is de beleving gerelateerd aan keuzes in beleid en uitvoering?	45
8.3	Wat betekent het belevingsonderzoek voor de rollen van de raad?	48
8.4	Beoordeling van de normen voor beleving	50

Bijlagen

Bijlage 1.	Literatuurlijst	53
Bijlage 2.	Bezuinigingen in kadernota's en begrotingen	54
Bijlage 3.	Kernaspecten en geraamde kosten groenbeheerplannen	56
Bijlage 4.	Overzichten openbaar groen	59

Bestuurlijke nota

1 Ontwikkelingen groenbeheer en keuzes van de gemeente

1.1 Groenstructuurplan, groenbeheerplannen en IBOR

De gemeente Medemblik heeft stappen gezet in de ontwikkeling van het groenbeleid. Bij de vorming van de nieuwe gemeente Medemblik is een integraal beleid voor openbaar groen vastgesteld in het Groenstructuurplan 2011. Hierin zijn de visie op de groenstructuur en de daarmee gemoeide maatregelen en investeringen opgenomen. De uitwerking heeft plaatsgevonden in het Groenbeheerplan 2011. In 2015 is het Groenbeheerplan geactualiseerd, waarbij de basis – het Groenstructuurplan – gelijk is gebleven. De gemeente heeft zo de gewenste groenstructuur en het benodigde groenonderhoud met elkaar in balans gebracht. In de groenbeheerplannen zijn keuzes gemaakt voor de kwaliteit van het openbaar groen. Wel heeft de gemeente de afgelopen jaren moeten bezuinigen. De raad heeft daarom in de begrotingen budgetten vastgesteld voor het openbaar groen.

Omdat de gemeente wil sturen op zowel de kwaliteit van de openbare ruimte als het budget kiest zij na 2016 voor een andere werkwijze voor het beheer van de openbare ruimte: Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR). Hierbij staan het gebiedsgericht werken en de inwoner centraal. IBOR moet het instrument worden om budgetten te bepalen, beleving te meten en afspraken te maken over kwaliteit.

De uitvoering volgt het beleid en de maatschappelijke ontwikkelingen.

Naast het volgen van de beleidsmatige veranderingen is de uitvoering ook veranderd door verschillende ontwikkelingen, zoals een andere onkruidbestrijding (regelgeving), biodiversiteit (tendens) en een meer dienstverlenende rol van de buitendienst. De organisatie heeft keuzes bij de uitvoering gemaakt, zoals de keuze voor de participatie van burgers en de keuze voor het zelf doen of uitbesteden van werkzaamheden. Door de werkwijze IBOR werkt de organisatie nu aan de opstelling van een meerjarig onderhoudsprogramma.

De raad is geïnformeerd over kwaliteit, budget en ontwikkelingen in de uitvoering.

De raad heeft het Groenstructuurplan en de beheerplannen vastgesteld en is via een informatienota geïnformeerd over IBOR. In de groenbeheerplannen is de gewenste beeldkwaliteit vastgelegd. Ook is gerapporteerd dat de meest voorkomende behaalde kwaliteit niveau B (basis)¹ is. In het Groenbeheerplan 2015 is aangegeven dat goed toezicht en monitoring voor de gewenste beeldkwaliteit noodzakelijk is. De raad is middels de jaarrekeningen geïnformeerd over de gerealiseerde kosten. De raad heeft door deze stukken zicht op de beleidsmatig gemaakte keuzes.

¹ Zie hoofdstuk 6 voor toelichting van werkwijze met kwaliteitsniveaus.

1.2 Samenhang beleidskeuzes, uitvoering en beleving

De belangrijkste beleidsmatige keuzes voor de onderdelen kwaliteit en budget zijn:

- voor de meeste beheergroepen is in 2011 en 2015 kwaliteitsniveau B vastgesteld;
- de geraamde kosten zijn in de periode tussen 2011 en 2015 globaal op hetzelfde niveau gebleven. De gebudgetteerde kosten zijn lager dan de geraamde kosten. De gemeente heeft in deze periode bezuinigingen doorgevoerd op het openbaar groen. De kwaliteitsniveaus zijn niet door de raad bijgesteld;
- voor groot onderhoud groenbeheer is geen reservering opgenomen in de begrotingen. Het geraamde groot onderhoud per jaar is ruim € 0,5 miljoen. Het begrote bedrag vanaf 2011 is € 40.000. Sinds 2016 is vanuit het budget openbaar groenbeheer ruimte gecreëerd tot in totaal € 145.000;
- de geraamde investeringen uit het Groenstructuurplan zijn ca. € 0,5 miljoen. Deze zijn slechts gedeeltelijk opgenomen in de begrotingen, zodat ca. 75% van de investeringen nog niet is uitgevoerd;
- na 2016 is de bedoeling van de werkwijze IBOR dat inwoners en partners het kwaliteitsniveau vaststellen. De raad stelt dan vooraf geen kaders meer voor deze kwaliteit;
- uit de nota IBOR blijkt dat er in 2017 geen financiële ruimte is voor keuzevrijheid in kwaliteit. Indien uit behoeften van inwoners bij specifieke situaties blijkt dat meer nodig is, moet er een voorstel naar de raad komen. Tot nu toe zijn geen voorstellen voorgelegd.

De belangrijkste keuzes in de uitvoering voor zelf doen of uitbesteden en participatie zijn:

- in 2011 is er nog geen specifieke aandacht voor burgerparticipatie bij groenbeheer. Vanaf 2013 zijn er acties voor participatie en vanaf 2014 zijn er prestatie-indicatoren voor participatie benoemd;
- de aandacht voor burgerparticipatie neemt bij nieuw beleid in 2016 verder toe. De gemeente heeft kleine bedragen in de begroting opgenomen. Sinds IBOR is het de bedoeling dat bewoners zelf keuzes maken voor kwaliteit en eigen bijdragen;
- de verdeling van werkzaamheden tussen zelf doen of uitbesteden is o.a. gebaseerd op deskundigheid en capaciteit. De laatste jaren is relatief meer werk uitbesteed, o.a. omdat de gemeente een gunstige marktwerking verwachtte.

De belangrijkste keuzes die de gemeente heeft gemaakt voor de beleving zijn:

- het openbaar groen moet het visitekaartje zijn van de gemeente Medemblik (Groenstructuurplan);
- er is een positieve waardering van de leefomgeving met mooie en goed onderhouden groenstructuren (Groenbeheerplan);
- de gemeente heeft de ambitie om in 2018 de meest tevreden inwoners van Noord-Holland te hebben. Beheer is afgestemd op de wensen van inwoners (Nota IBOR).

2 Conclusies en aanbevelingen

2.1 Beantwoording centrale vraag

De **centrale vraagstelling** van het onderzoek is:

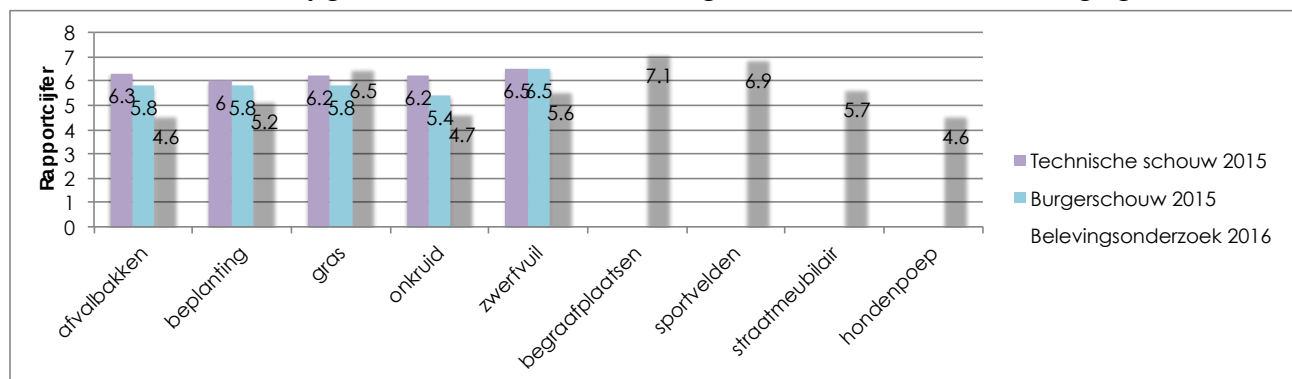
Wat zijn de effecten van de veranderingen die plaatsvinden in beleid (kwaliteitseisen, budget en bezuinigingen) en uitvoering bij het beheer (burgerparticipatie en zelf doen/uitbesteden) op de beleving van het openbaar groen?

In de afgelopen beleidsperiode hebben de veranderingen geleid tot achterstanden. Vooral de bezuinigingen op groot onderhoud en investeringen, hebben geleid tot een achterstand. In de Nota IBOR is aangegeven dat:

- onderhoud is uitgevoerd op de gestelde kwaliteitsniveaus (A en B);
- er achterstand is bij omvormen van beplantingsvakken, vervangen van bomen en verbeteren groeiplaatsen. Deze achterstand is merkbaar in beeld en beleving.

De technisch schouw uit 2015 is op niveau, de beleving in 2016 ligt onder de norm.

Naast de technische schouwen zijn er twee onderzoeken uitgevoerd naar de beleving van de kwaliteit van openbaar groen. Het Antea onderzoek in 2015 bestaat uit een technische schouw, uitgevoerd door professionals en een kleine burgerschouw op geselecteerde representatieve locaties. Als onderdeel van dit RKC-onderzoek is in 2016 een representatief belevingsonderzoek uitgevoerd door I&O Research. Inwoners hebben alle aspecten van het openbaar groen zowel van de eigen wijk als van de gemeente in totaal beoordeeld. Zij geven aan dat de beleving van kwaliteit achteruit is gegaan.



Figuur 2.1 Rapportcijfers voor beleving kwaliteit groen in Medemblik

Deze onderzoeken geven de volgende resultaten op hoofdlijnen (voor details zie hoofdstuk 8 en het onderzoeksrapport van I&O):

- in 2015 geeft de technische schouw aan dat het beeld van de gemeente Medemblik overeen komt met de norm B zijnde het gemiddelde kwaliteitsbeeld in Nederland;
- de beleving in 2015 van inwoners ligt nog net binnen de norm (B) en is op alle onderdelen lager dan de technische schouw;
- de beleving in 2016 is voor alle gemeten aspecten, m.u.v. gras, lager dan de beleving in 2015;

RKC Medemblik – Opmeer

- in 2016 is het gegeven cijfer voor het groen in de eigen omgeving een 5,9. Het cijfer voor het groen van de hele gemeente is 6,2 (zie tabel 8.1);
- meer dan 50% van de inwoners vindt dat voor zes onderdelen van het openbaar groen het kwaliteitsniveau onder niveau B ligt (figuur 8.2);
- meer dan de helft van de inwoners ziet een achteruitgang in de afgelopen drie jaar;
- in 2016 blijkt dat op alle aspecten van het openbaar groen de inwoners een kloof ervaren tussen de ervaren en gewenste kwaliteit (zie tabel 8.2);
- een groot deel van de inwoners vindt dat de huidige kwaliteit van zeven onderdelen niet acceptabel is. Dit betreft veel aspecten van dagelijks onderhoud, die meteen merkbaar zijn zoals: onkruid, zwerfvuil, en onderhoud groen (zie figuur 8.2).

Samenvattend constateert de RKC dat de beleids- en uitvoeringskeuzes² tussen 2011-2016 hebben geleid tot een mindere beleving, zoals blijkt uit de representatieve enquête, van het openbaar groen door inwoners.

2.2 Beoordeling van de normen voor beleid, uitvoering en beleving

Er is een positieve ontwikkeling voor de normen van beleidsontwikkeling en uitvoering.

De RKC heeft voor drie periodes (2011, 2016 en IBOR) een beoordeling gegeven van het beleid, de uitvoering en de beleving (alleen 2016). Deze beoordelingen zijn samengevat uit de Nota van bevindingen in figuur 2.2.



Figuur 2.2 Samenvatting van de beoordeling van beleid, uitvoering en beleving per beleidsstuk

Uit deze samenvatting blijkt dat de kaderstelling en controle van het beleid en de uitvoering in de loop van de tijd zijn verbeterd. Er zijn steeds minder normen die rood scoorden.

² Autonome veranderingen in de omgeving zoals de wijze van onkruidbestrijding, aandacht voor biodiversiteit kunnen een effect op de beleving hebben. Deze effecten zijn niet per verandering in kaart gebracht.

2.3 Conclusies over beleid, uitvoering en beleving

Beleid

-  1) *Zoals in paragraaf 2.2 is gemeld, zijn diverse punten van beleid al lang op orde.*
De doelstellingen over kwaliteit en budget zijn sinds 2011 door de raad vastgesteld. De raad heeft inzicht in het behalen van budgetdoelen. Met de introductie van IBOR is er een verbetering van de evaluatie van beleid. Er zijn verbeterpunten voor het budget benoemd en er is een goede afweging tussen kwaliteit en budget.
-  2) *Verbeteringen zijn mogelijk qua kaderstelling, controle en evaluatie van het beleid.*
Sinds IBOR is het de bedoeling om opnieuw kaders te stellen voor kwaliteit, waarbij het budget leidend is. Het inzicht in de behaalde kwaliteit is te veel op algemeen niveau. De criteria voor de afweging tussen kwaliteit en budget zijn nog niet helder. Het risico is dat er ongelijkheid tussen wijken ontstaat. Er is geen duidelijk opzet voor evaluatie richting de raad.

Uitvoering

-  3) *Bij invoering van het Groenbeheerplan 2016 zijn stappen ter verbetering gezet.*
Er is aandacht voor plan en realisatie van participatie en prestatie-indicatoren. Er is inzicht in de realisatie van participatie en inzicht in zelf uitvoeren of uitbesteden. Ook is er een stap gezet in de evaluatie van de uitvoering. Bij de invoering van IBOR is een verdere verbetering de inzet op participatie.
-  4) *Verbetering in de uitvoering is vooral mogelijk bij planvorming en evaluatie.*
De keuzes tussen zelf uitvoeren of uitbesteden zijn wel gemotiveerd, maar beperkt onderbouwd met de consequenties voor kwaliteit en budget. De vorming van passende prestatie-indicatoren verdient meer aandacht. De structurele evaluatie van de uitvoering en benoemen van verbeterpunten kan aan kracht winnen.

Beleving

-  5) *De beleving van inwoners is nu lager dan de gestelde normen.*
De beleidsmatig vastgestelde kwaliteit wordt door inwoners niet zo ervaren. De inzet van middelen door de gemeente is vanuit het perspectief van inwoners niet voldoende doeltreffend. Er bestaat een groot risico dat de ambitie van meest tevreden inwoners in 2018 voor het groenbeheer niet gehaald zal worden.
-  6) *De relaties tussen beleids- en uitvoeringkeuzes en beleving zijn deels onderbouwd.*
De gemeente heeft nu in beperkte mate relaties gelegd tussen de verschillende gemaakte beleids- en uitvoeringskeuzes en het daarmee verkregen effect. Door onderzoek van deze relaties zijn betere beleids- en uitvoeringskeuzes te maken. Daarnaast is belevingsonderzoek nog maar beperkt ingezet voor controle.
-  7) *De belevingsonderzoeken geven aanknopingspunten voor de raad.*
Dit geldt specifiek voor de kaderstelling en controle ten aanzien van: tevredenheid van inwoners, kwaliteitsniveaus, kloof tussen wens en verwachting, onderhoudsbudgetten en burgerparticipatie. De beschikbare belevingsonderzoeken zijn nog niet op deze manier door de raad gebruikt.

2.4 Onderbouwing conclusies

In deze paragraaf is een nadere onderbouwing gegeven van de conclusies uit paragraaf 2.3 met een oranje of rode score. Tevens merkt de RKC op dat IBOR als werkwijze een middel is om zaken te verbeteren. Op dit moment lopen er pilots in twee kernen. Of er ook verbeteringen gerealiseerd zullen worden moet nog blijken.

Beleid



2) *Verbeteringen zijn mogelijk qua kaderstelling, controle en evaluatie van het beleid.*

Op basis van de beoordeling van de normen (paragraaf 6.4) constateert de RKC:

Kaderstelling

- de doelen over kwaliteit zijn wel vastgelegd, maar zijn nu afhankelijk van het budget en de behoeften van burgers conform de werkwijze van IBOR;
- er is nog geen eenduidige afweging tussen kwaliteit en budget. Het afwegingsproces is in IBOR aangegeven, maar de afwegingscriteria wanneer voor welke kwaliteit wordt gekozen nog niet. Hierdoor kunnen er verschillen tussen wijken ontstaan;

Controle

- er is beperkt inzicht in het behalen van kwaliteitsdoelen. Tijdens IBOR zijn deelonderzoeken gedaan naar de kwaliteit van openbaar groen, maar deze zijn niet voor alle aspecten van groen uitgevoerd of voldoende representatief;
- omdat er geen afwegingscriteria zijn (zie kaderstelling) is er beperkt inzicht in de realisatie van de afweging kwaliteit/budget. Het risico van ontbrekende afwegingscriteria is dat de doeltreffendheid (kwaliteit) lastiger beoordeeld kan worden in relatie tot de gemaakte kosten (doelmatigheid);

Evaluatie

- er is weinig aandacht voor het benoemen van specifieke verbeterpunten voor de kwaliteit van het openbaar groen. Door het ontbreken van een goede evaluatie zijn alleen algemene verbeterpunten genoemd.

Uitvoering



4) *Verbetering in de uitvoering zijn vooral mogelijk bij planvorming en evaluatie.*

Op basis van de beoordeling van de normen (paragraaf 7.4) constateert de RKC:

Planning en realisatie

- de consequenties (kwaliteit, budget, beleving) van de keuze voor zelf uitvoeren of uitbesteden zijn (voor de raad) beperkt inzichtelijk. De keuze is bepaald door interne (historische) argumenten. De marktwerking heeft in de afgelopen periode geleid tot minder kosten. Er is een risico van ondoelmatigheid (keuze kost meer geld) en ondoeltreffendheid (relatie met kwaliteit is minder zichtbaar) als verwachtingen van toekomstige marktwerking niet uitkomen;
- er zijn prestatie-indicatoren voor participatie, maar deze moeten nog verder vorm krijgen;
- het inzicht in de realisatie van prestatie-indicatoren is beperkt;

Evaluatie

- er is weliswaar zicht op uitvoeringsaspecten en in de praktijk vinden op de werkvloer evaluaties plaats, maar dit is geen structurele evaluatie van de uitvoering. Het gaat hierbij om de evaluatie van de inzet van participatie, het benoemen van verbeterpunten bij de keuze tussen uitbesteden of zelf doen en het evalueren en nieuw benoemen van prestatie-indicatoren (bijvoorbeeld voor de 'meest tevreden inwoners van Noord-Holland'). Het risico is dat niet gericht en tijdig (jaarlijks) bijsturing – door de raad – kan plaatsvinden, zodat de uitvoering minder doelmatig is.

Beleving



5) *De beleving van inwoners is nu lager dan de gestelde normen.*

Uit het belevingsonderzoek van I&O (zie hoofdstuk 8) blijkt dat de beleving van inwoners:

- lager is dan de kwaliteitsnorm van het groenbeheerplan;
- lager is dan de gewenste kwaliteit;
- aangeeft dat de kwaliteit van het openbaar groen achteruit is gegaan.



6) *De relaties tussen beleids- en uitvoeringkeuzes en beleving zijn deels onderbouwd.*

Uit de analyse in hoofdstuk 8 komt het volgende naar voren:

- de ervaren kwaliteit van inwoners wijkt voor de verschillende beheergroepen groen in meer of mindere mate af van de vastgestelde kwaliteitsnorm;
- een globale analyse door de RKC in dit rapport geeft aan dat er een licht causaal verband is tussen besteed geld en beleving;
- de keus om d.m.v. participatie de kosten positief te beïnvloeden, is in de praktijk niet aangetoond. Het effect van participatie op de ervaren kwaliteit is niet aangetoond;
- uitvoering door de eigen organisatie lijkt tot een betere beleving van kwaliteit te leiden dan uitbesteding aan WerkSaam.



7) *De belevingsonderzoeken geven aanknopingspunten voor de raad.*

In paragraaf 8.3 is aangegeven dat het onderzoek mogelijkheden geeft om:

- de realisatie van ambities over tevredenheid van inwoners te volgen;
- controle uit te voeren op de gerealiseerde kwaliteitsniveaus;
- gericht te werken aan het dichten van de kloof tussen wens en realiteit;
- verder onderzoek te doen naar inzet van middelen en beleving van inwoners;
- inzicht te krijgen in de effecten van burgerparticipatie.

2.5 Aanbevelingen

In deze paragraaf staan aanbevelingen voor de conclusies uit paragraaf 2.3 met een oranje of rode score. Daarbij staan ook suggesties voor het opvolgen van deze aanbevelingen.

Beleid

Aanbeveling A: Kaderstelling

(hoort bij conclusie 2)

Stel als raad kaders voor welke verschillen in kwaliteit binnen de gemeente (tussen wijken en tussen beheergroepen) acceptabel zijn.

Suggestie:

- Vraag als raad aan het college om met de kwaliteitskiezer van Antea de kwaliteitsverschillen en kosteneffecten voor de verschillende beheergroepen vooraf in beeld brengen. Doe dit, bij afwijkende behoeften van inwoners, ook op wijkniveau.

Aanbeveling B: Controle

(hoort bij conclusie 2)

Het college zal de raad periodiek over IBOR informeren. Verzoek het college hierbij te zorgen voor eenduidige en vergelijkbare periodieke (jaarlijkse) informatie over het behalen van de beoogde kwaliteit in relatie tot het budget.

Suggesties:

- stel een afgewogen set van prestatie-indicatoren (kwaliteit, kosten, participatie, uitbesteden) op en monitor deze over langere tijd, zo mogelijk op rayonniveau. Overweeg hierbij om aan te sluiten bij www.waarstaatjegemeente.nl. Neem de belangrijkste prestatie-indicatoren voor kwaliteit, budget en tevredenheid op in de programmabegroting en de jaarrekening;
- voer periodiek een belevingsonderzoek uit en/of intensiveer de frequentie van de kwaliteitsschouw. Betrek hierin juist de locaties waar kwaliteitsniveaus worden aangepast;
- gebruik de interne informatie over tevredenheid (klachten/meldingen per locatie) om inzicht in de kwaliteit te verbeteren (zie overzicht in bijlage 4 voor de jaren 2011-2016);
- indien – door de raad – gewenst kan ook een separate, meer diepgaande, rapportage opgesteld worden. Verdiep de controle op de relatie tussen de gestelde kwaliteitseisen (tijdens IBOR eventueel per locatie) en het ingezette budget voor de hoofdbeheergroepen (zie ook aanbeveling 1).

Aanbeveling C: Evaluatie

(hoort bij conclusie 2)

Verzoek het college bij IBOR om een beleidsmatige evaluatie van doelstellingen en effecten die gericht is op het beter benoemen van specifieke (in plaats van algemene) verbeterpunten (per beheergroep/per wijk of rayon). Stuur hiermee het meerjarig uitvoeringsprogramma IBOR en budget voor groen bij.

RKC Medemblik – Opmeer

Suggesties:

- het is belangrijk om de verbeterpunten bij het beheer van specifieke locaties te koppelen aan de periodieke evaluatie van de tevredenheid van inwoners;
- gebruik de overige controlemiddelen (meldingen openbare ruimte/ eigen kwaliteitsschouw) om verbeterpunten voor kwaliteit en budget te benoemen.

Uitvoering

Aanbeveling D: Plan, realisatie en evaluatie uitvoering

(hoort bij conclusie 4)

Versterk als college de keuzes voor uitbesteden of zelf doen en participatie door dit te onderbouwen met de consequenties voor kwaliteit en budget. Versterk hierbij de jaarlijkse evaluatie van de uitvoering en benoem expliciet verbeterpunten voor participatie en zelf doen of uitbesteden. Verbind deze met de beleidsmatige evaluatie van de meerjarige groenbeheerplannen (zie aanbeveling C).

Suggesties:

- maak de marktwerking inzichtelijk, bijvoorbeeld door prijsindexcijfers van marktpartijen te volgen. Suggesties: www.bouwendnederland.nl/feiten-en-cijfers/28736/groenvoorzieningen of www.gwwkosten.nl;
- benoem, bij het maken van keuzes voor verschillen in kwaliteitsniveaus per gebied of aspect (kaderstelling), per gebied/aspect de bijbehorende maatregelen. Hiermee ontstaat een basis voor latere evaluatie van de uitvoering;
- maak gebruik van het belevingsonderzoek voor het onderbouwen van de doelen en verwachtingen ten aanzien van participatie en volg hiermee de realisatie;
- besteed bij de evaluatie aandacht aan de analyse, werking en bruikbaarheid van de prestatie-indicatoren. Stel zo nodig bij.

Beleving

Aanbeveling E: Beoordeling

(hoort bij conclusie 5)

Zet als raad in op verbetering van de beleefde kwaliteit, zodat de beoordeling door inwoners aansluit bij de gestelde kwaliteitsnormen.

Suggesties:

- zet gericht (extra) middelen in voor verbetering van de beleving van specifieke aspecten van groenbeheer³. Uit het I&O onderzoek blijkt dat inzet op de aspecten 'onkruid', 'kwaliteit groen', 'hondenpoep' en 'zwerfvuil' naar verwachting het meeste resultaat levert;
- besteed meer aandacht aan de afhandeling van klachten/meldingen van inwoners. Nu is 54% van de inwoners ontevreden over de afhandeling van hun klacht;
- overweeg om de beleefde kwaliteit ook als kwaliteitsnorm te hanteren, naast de nu vastgestelde technische kwaliteitsnorm.

³ Het inzetten van extra middelen voor groen als onderdeel van middelen ten behoeve van de hele openbare ruimte.

Aanbeveling F: Relatie beleid en uitvoering

(hoort bij conclusie 6)

Zorg als raad voor meer grip op de relatie tussen inzet van middelen (geld en wijze van uitvoeren) en ervaren kwaliteit (doelmatigheid). Laat het college hiernaar onderzoek uitvoeren en maak een betere afweging voor de inzet van het budget.

Suggesties:

- onderzoek intern verder de relatie tussen besteed geld en ervaren kwaliteit op het niveau van de verschillende hoofdbeheergroepen van het openbaar groen. Betrek daarbij ook de areaaluitbreiding per beheergroep;
- onderzoek intern verder de relatie tussen wijze van uitvoeren (zelf doen/ WerkSaam/ derden en/of participatie), de daarmee gemoeide kosten per beheergroep en de ervaren kwaliteit. Het is zinvol ook de wijze en resultaten van toezicht op het uitgevoerd werk hierbij te betrekken.

Aanbeveling G: Evaluatie

(hoort bij conclusie 7)

Geef het college de opdracht om de evaluatiecyclus met belevingsonderzoeken te verbeteren gericht op de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Specifiek aandachtspunt is het concreet omschrijven van de ambitie en meten van deze ambitie bij de beleving van inwoners. (zie ook aanbeveling C en D)

Suggesties:

- Professionaliseer het onderzoek naar de beleving van de inwoners. Dit betekent een gestructureerde opzet en frequentie van burgerschouw/belevingsonderzoek. In de opzet moet aandacht zijn voor kwaliteit, budget en uitvoering (o.a. rol participatie). De frequentie moet zodanig zijn dat tijdig bijgestuurd kan worden (voorbeeld Hollands Kroon). Een goede analyse kan dan leiden tot gerichte verbeterpunten en prioriteiten.
- Zet de ambitie om in een tevredenheidscijfer en geef aan wanneer deze gehaald zal worden (SMART), zodat gecontroleerd en onderzocht kan worden in hoeverre deze ambitie gehaald is. (Het is ook mogelijk om meer gericht op de thema's van het openbaar groen ambitiepercentages te bepalen en voor de discrepanties tussen huidige situatie en ambitie gerichte acties voor het betreffende thema te bepalen. Dit ligt volgens de RKC in lijn met de doelstelling van de IBOR aanpak).

3 Bestuurlijke reactie



Rekenkamercommissie

De heer H. Wokke

Postbus 7

1670 AA MEDEMBLIK

Uw kenmerk

Uw brief van

Zaaknummer Z-17-007146

Documentnummer DOC-17-021524

Bijlage(n) 0

Telefoonnummer 0229 856000

Verzonden

Behandelend ambtenaar John Neefjes

Onderwerp Bestuurlijke reactie op het rapport 'Beheer, beleving en bezuinigingen openbaar groen in Medemblik' van de RKC Medemblik - Opmeer

Geachte heer Wokke,

Allereerst willen wij de rekenkamercommissie (RKC) bedanken voor het uitgebreide rapport 'Beheer, beleving en bezuinigingen openbaar groen in Medemblik'. Het geeft ons handvaten om samen met de organisatie, raad en inwoners aan de slag te gaan.

Uw commissie heeft de bestuurlijke nota besproken met de portefeuillehouder en direct betrokken medewerkers. In deze brief geven wij een bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen.

Herkenning

Centraal in uw onderzoek staat de beleving van het openbaar groen in relatie tot de beleidskeuzes. In uw rapport benoemt u maatschappelijke ontwikkelingen en de mindere beleving van het groenonderhoud door onze inwoners in 2016.

Wij herkennen en erkennen dit beeld. Hierbij opgemerkt dat wij te maken hebben gehad met onder andere bezuinigingen en het verbod op gebruik van bestrijdingsmiddelen op verhardingen. Deze factoren zijn direct van invloed op de beleving van het openbaar groen door de inwoners.

In 2017 is extra budget opgenomen voor de verbetering van de kwaliteit van het openbaar groen. Het resultaat hiervan is niet meegenomen in het rapport.

Hieronder gaan wij verder in op de conclusies en aanbevelingen van de RKC.

Conclusies en aanbevelingen over beleid, uitvoering en beleving

Beleid

1. Zoals in paragraaf 2.2 is gemeld, zijn diverse punten van beleid al lang op orde.

Aanbeveling: geen

Reactie college:



Wij zijn verheugd maar niet verrast over de conclusie van de rekenkamercommissie dat diverse punten op gebied van beleid al lang op orde zijn.

2. Verbeteringen zijn mogelijk qua kaderstelling, controle en evaluatie van het beleid.

Aanbeveling A: Kaderstelling

Stel als raad kaders voor welke verschillen in kwaliteit binnen de gemeente (tussen wijken en tussen beheergroepen) acceptabel zijn.

Reactie college:

De aanbeveling van de rekenkamer is specifiek gericht op de raad. Wij zijn echter van mening dat de raad, met het vaststellen van het Groenbeheerplan 2016-2019, al kaders heeft gesteld voor het groenonderhoud. Wij adviseren de raad om voor het groenonderhoud minimaal de kwaliteitsniveaus te blijven hanteren, zoals vastgesteld in het groenbeheerplan: Emmapark, rotondes en begraafplaatsen kwaliteitsniveau A (hoog) en op overige locaties kwaliteitsniveau B (basis). Bewoners kunnen door participatie het kwaliteitsniveau in de straat/wijk opwaarderen.

Aanbeveling B: Controle

Het college zal de raad periodiek over IBOR informeren. Verzoek het college hierbij te zorgen voor eenduidige en vergelijkbare periodieke (jaarlijkse) informatie over het behalen van de beoogde kwaliteit in relatie tot het budget.

Reactie college:

Wij kunnen ons vinden in de bevindingen van de RKC en zijn blij met de suggesties die worden genoemd. Wij stellen voor om in de periode 2018-2020:

- aan te sluiten bij 'Benchmark Gemeentelijk Groenbeheer' om te kunnen benchmarken met aangesloten gemeenten. Prestatie-indicatoren: hoeveelheid groen, samenstelling groen en kosten groenonderhoud;*
- eenmaal per twee jaar onderzoek te doen naar de beleving van de kwaliteit van het openbaar groen (naar het voorbeeld van Hollands Kroon). De raad te informeren over de uitkomsten van het onderzoek. De uitkomsten gebruiken om de kloof tussen vastgestelde kwaliteit en beleefde kwaliteit te dichten;*
- bovenstaande gegevens voor de inwoners beschikbaar te stellen via de site www.waarstaatjegemeente.nl*

Aanbeveling C: Evaluatie

Verzoek het college bij IBOR om een beleidsmatige evaluatie van doelstellingen en effecten die gericht is op het beter benoemen van specifieke (in plaats van algemene) verbeterpunten (per beheergroep/per wijk of rayon). Stuur hiermee het meerjarig uitvoeringsprogramma IBOR en budget voor groen bij.

Reactie college:

Het Groenbeheerplan 2016-2019 geeft aan dat er onvoldoende budget is voor vervanging en reconstructie van groen. Theoretisch gezien is er jaarlijks ca. € 545.000 nodig om het groen heel en vitaal te houden. Tot 2018 is er binnen het onderhoudsbudget slechts beperkt ruimte voor renovaties, vervanging en groot onderhoud. Er is nog onduidelijkheid over het budget dat beschikbaar is voor de vervanging en reconstructie van groen met de invoering van IBOR. Van de uitgevoerde verbeteringen ontbreekt, zoals de RKC aangeeft, een goede evaluatie.

Uitvoering

3. Bij invoering van het Groenbeheerplan 2016 zijn stappen ter verbetering gezet.

Aanbeveling: geen

Reactie college:

Zoals de RKC aangeeft zijn er stappen gemaakt. Wij zetten met de invoering van IBOR in op verdere verbetering van participatie.

4. Verbetering in de uitvoering is vooral mogelijk bij planvorming en evaluatie.

Aanbeveling D: Plan, realisatie en evaluatie uitvoering

Versterk als college de keuzes voor uitbesteden of zelf doen? en participatie door dit te onderbouwen met de consequenties voor kwaliteit en budget. Versterk hierbij de jaarlijkse evaluatie van de uitvoering en benoem expliciet verbeterpunten voor participatie en zelf doen of uitbesteden. Verbind deze met de beleidsmatige evaluatie van de meerjarige groenbeheerplannen (zie aanbeveling C).

Reactie college:

Wij maken keuzes ten aanzien van het uitvoeren van werkzaamheden door aannemers (incl. WerkSaam) of door de eigen buitendienst. Deze keuzes baseren wij op: beschikbare capaciteit eigen dienst, specialisme en beschikbaar budget.

De uitvoerende instantie is niet van invloed op de kwaliteit van de werkzaamheden. Bepalend voor de kwaliteit is het kwaliteitsniveau zoals dat in het Groenbeheerplan 2016-2019 is vastgesteld. In bestekken wordt het vastgestelde kwaliteitsniveau vertaald naar werkzaamheden en/of kwaliteitsbeelden.

Bij participatie zijn we afhankelijk van de bereidheid van de inwoners. In het kader van IBOR verwachten we daar stappen in te maken. Ervaring is dat participatie wel de betrokkenheid vergroot maar geen directe besparing oplevert.

Opvallend is uit het belevingsonderzoek ten aanzien van participatie in relatie tot openbaar groen: ruim twee derde van de inwoners geeft aan al actief te zijn in de eigen woonomgeving.

Beleving

5. De beleving van inwoners is nu lager dan de gestelde normen.

Aanbeveling E: Beoordeling

Zet als raad in op verbetering van de beleefde kwaliteit, zodat de beoordeling door inwoners aansluit op de gestelde kwaliteitsnormen.

Reactie college:

In 2015 is door Antea een objectieve schouw uitgevoerd. Hieruit bleek dat de kwaliteit net op het gewenste niveau lag (6.1). De uitkomsten bevonden zich, met uitzondering van de A-locaties, aan de onderzijde van de bandbreedte van kwaliteitsniveau B (basis; 5,5-7,0).

Uit het onderzoek van I&O research blijkt dat de beleving van de inwoners niet aansluit bij het vastgestelde kwaliteitsniveau. Wij zijn echter van mening dat dit niets zegt over het wel/niet doeltreffend inzetten van de middelen.

Wij adviseren extra in te zetten op het verbeteren van de kwaliteit van het groenbeheer. Hiermee streven we naar de bovenzijde van de bandbreedte van kwaliteitsniveau B (basis; 5,5-7,0). Specifieke aandacht moet uitgaan naar quick wins als: onkruid, kwaliteit groen, hondenpoep en zwerfafval. Dit mag echter niet ten koste gaan van onderhoud wat niet direct invloed heeft op de beleving, bijvoorbeeld begeleidingssnoei van bomen.

Wij betreuren dat een meerderheid van de ondervraagden ontevreden is over de afhandeling van klachten/meldingen. Een deel hiervan is wellicht te wijten aan de ontevredenheid over het antwoord op de klacht/melding en niet zozeer op de wijze van afhandeling. Dit is uit het onderzoek niet op te maken.

De organisatie verwacht met de invoering van het meldingssysteem 'Fixi' (medio 2018 via een App) de afhandeling van klachten/meldingen structureel te verbeteren.

Op dit moment vragen wij feedback aan de inwoner over het afhandelen van de melding. Om ook hierin verbeteringen voor de inwoners te kunnen doorvoeren.

6. De relaties tussen beleid- en uitvoeringkeuzes en beleving zijn deels onderbouwd.

Aanbeveling F: Relatie beleid en uitvoering

Zorg als raad voor meer grip op de relatie tussen inzet van middelen (geld en wijze van uitvoeren) en ervaren kwaliteit (doelmatigheid). Laat het college hiernaar onderzoek uitvoeren en maak een betere afweging voor de inzet van het budget.

Reactie college:

Zie de reactie bij aanbeveling B. De Benchmark Gemeentelijk Groenbeheer en een belevingsonderzoek zijn geschikte instrumenten om de inzet van middelen en de ervaren kwaliteit te toetsen.

Wij zijn echter van mening dat de wijze van uitvoering (zelf doen/WerkSaam/derden en/of participatie) niet negatief van invloed mag zijn op de beleefde kwaliteit. De vastgestelde kwaliteit in het Groenbeheerplan is leidend. Door participatie hebben inwoners mogelijkheden om het niveau op te waarderen.

7. De belevingsonderzoeken geven aanknopingspunten voor de raad.

Aanbeveling G: Evaluatie

Geef het college de opdracht om de evaluatiecyclus met belevingsonderzoeken te verbeteren gericht op de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Specifiek aandachtspunt is het concreet omschrijven van de ambitie en meten van deze ambitie bij de beleving van inwoners. (zie ook aanbeveling C en D)

Reactie college:

Zie de reactie bij aanbeveling B.

Het uitspreken van een ambitie is volgens het college een rol voor de raad. Het college toont met behulp van een evaluatiecyclus van belevingsonderzoeken aan of aan deze ambitie wordt voldaan.



RKC Medemblik – Opmeer

Tot slot

Wij wachten de raadsbehandeling van het rapport met belangstelling af. Wij hopen dat we samen met de raad en inwoners de kloof tussen vastgestelde kwaliteit en beleefde kwaliteit kunnen dichten.

Heeft u vragen? Belt u ons dan op werkdagen (maandag t/m donderdag) tussen 08.30 en 17.00 uur of op vrijdag tussen 08.30 en 14.00 uur. Het telefoonnummer is 0229 856000. Wij zijn u graag van dienst. Houd zaaknummer en documentnummer bij de hand, dan kunnen wij u sneller helpen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Medemblik,

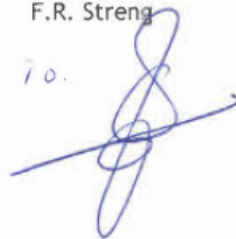
De secretaris,

De burgemeester,

W. Slob



F.R. Streng



J. A. m. Fit

4 Nawoord RKC op bestuurlijke reactie

De RKC vindt het fijn te lezen dat het rapport het college handvaten geeft om samen met organisatie, raad en inwoners aan de slag te gaan. In dit nawoord geeft de RKC aan hoe zij aankijkt tegen de reactie van het college. Dit nawoord is erop gericht bij te dragen aan een constructief gesprek tussen raad en college, om vanuit kaders beter grip te krijgen op de beleving en de kwaliteit van het openbaar groen.

Herkenning

Uitgangspunt is de herkenning en erkenning van de mindere beleving van het openbaar groen. Het gaat hier zowel om onderhoud als om investeringen. De in de bestuurlijke reactie genoemde factoren (bezuinigingen en gebruik bestrijdingsmiddelen) hebben daarop invloed en zijn meegenomen in het rapport. De periode van onderzoek liep tot en met 2016, zodat het resultaat van het extra budget 2017 niet is meegenomen.

Conclusies en aanbevelingen over beleid, uitvoering en beleving.

- A) Wij verwijzen eerst naar paragraaf 6.1 onder de kop *'De ontwikkeling van kwaliteit na 2016 wordt bepaald door inwoners en partners in IBOR'* (p. 25). In IBOR is aangegeven dat budget het uitgangspunt is. Omdat IBOR ook het instrument moet worden om afspraken over kwaliteit te maken, kan het zijn dat verschillen tussen wijken ontstaan. Het is dus belangrijk dat de raad kaders stelt. Met het advies van het college blijven de gestelde kwaliteitskaders zo minimaal gehandhaafd. Alleen door participatie kan opwaardering plaatsvinden, zodat verschillen beperkt blijven.
- B) Wij stellen met tevredenheid vast dat het college concreet aan de slag gaat met de belangrijkste aangedragen handvatten.
- C) De RKC constateert dat er spanning staat tussen het budget, de gestelde kwaliteitsnormen en de lagere waardering door inwoners. De gemeente kan, als zij de beleving wil verbeteren, ervoor kiezen om budget of kwaliteitsnormen aan te passen en/of om het budget meer gericht in te zetten. Voor dit laatste zijn dan goede evaluaties nodig.
- D) Het college stelt dat de uitvoerende instantie niet van invloed is op de kwaliteit van werkzaamheden. De RKC heeft in het rapport geconstateerd (zie tabel 8.6) dat het gestelde kwaliteitsniveau volgens de beleving niet gehaald wordt voor de aspecten: onkruid en hondenpoep. Dit is uitbesteed aan WerkSaam. Het lijkt zinvol inspecties op uitgevoerde werkzaamheden nader te bekijken.
- E) Wij ondersteunen het advies om extra in te zetten op verbetering van de kwaliteit, met specifieke aandacht voor onkruid, hondenpoep, zwerfafval en groen (zie D).
- F) We verwijzen hiervoor naar de punten A, B en D.
- G) Het gaat er vanuit het gezichtspunt van de RKC vooral om dat de ambitie specifiek en meetbaar is. Dan is het voor de raad mogelijk, om bijvoorbeeld met belevingsonderzoeken, haar controlerende taak beter in te vullen.

Nota van bevindingen

5 Aanleiding en opzet van het onderzoek

5.1 Aanleiding

De gemeenteraad van Medemblik heeft gevraagd om een onderzoek openbaar groen. Bij de actualisatie van de groslijst begin 2016 was de wens van de raad een onderzoek uit te voeren naar het onderhoud en de kwaliteit van het openbaar groen en de invloed van bezuinigingen hierop. Het onderhoud en het beheer van de openbare ruimte behoren tot de kerntaken van een gemeente. Het maatschappelijk belang voor de inwoners is groot en er is een groot financieel belang. Daarbij is de gemeenteraad verantwoordelijk voor keuzes wat betreft de gewenste kwaliteit en het beschikbaar stellen van middelen.

De gemeente heeft een aantal belangrijke documenten in relatie tot groenbeheer. In dit rapport verwijzen we hier regelmatig naar. In het onderstaande overzicht zijn de belangrijkste documenten weergegeven en gekarakteriseerd. Het Groenstructuurplan 2011 (2012) en de groenbeheerplannen (2012 en 2016) zijn door de raad vastgesteld. Met de Nota Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR) (2016) is een nieuwe werkwijze geïntroduceerd voor de hele openbare ruimte, inclusief groen. De raad is over IBOR via een informatienota geïnformeerd.

	<u>Visie - lange en korte termijn</u> • Visie groenstructuur en groenkwaliteit: visitekaartje van Medemblik • Hoofdlijnen, uitgangspunten en randvoorwaarden voor groenbeleid • Richting aan beheer en onderhoud van groen voor lange en korte termijn
	<u>Beheer en begroting</u> • Gericht op doelmatig, planmatig en continu beheer • Beeld van hoeveelheden groen, huidige en gewenste kwaliteit, bijbehorende kosten en arbeidsuren • Onderbouwing voor gemeentebeegroting
	<u>Nieuwe werkwijze - instrument</u> • Werkwijze voor beheer van de openbare ruimte: instrument om te sturen op kwaliteit • Beheer en inrichting per gebied oppakken samen met inwoners en maatschappelijke partners • Meerjarige programmering wijk/ruyongericht; cyclus van drie jaar per wijk

Figuur 5.1 Overzicht belangrijke gemeentelijke documenten voor openbaar groen

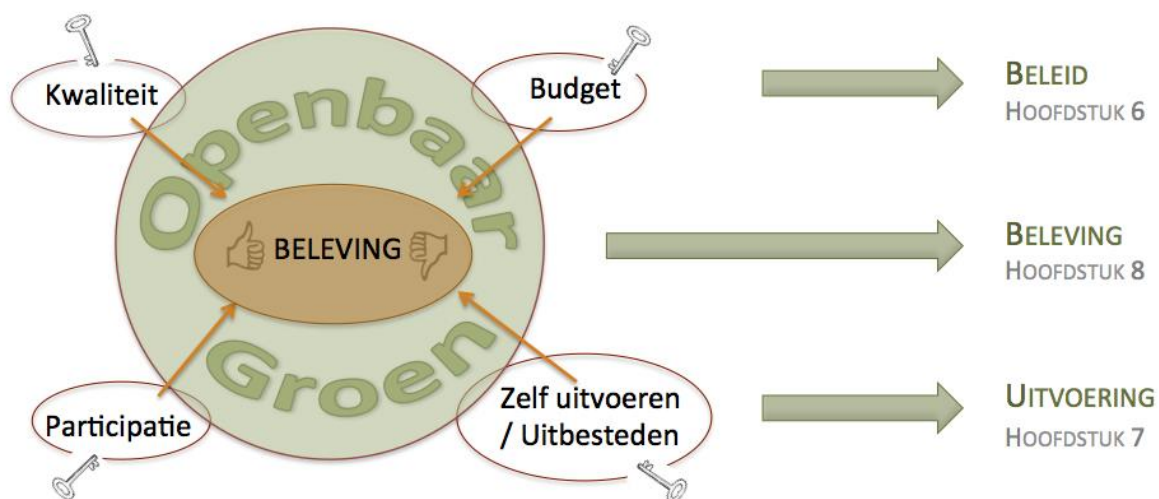
5.2 Opzet van het onderzoek

De **doelstellingen** van dit onderzoek zijn:

- 1) inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, inclusief de bezuinigingen, gericht op het onderhoud en de kwaliteit van het openbaar groen;
- 2) inzicht geven in de beleving van het openbaar groen in relatie tot de uitvoering van het beleid;
- 3) met dit inzicht de raad handvatten geven voor de nadere invulling van de kaderstelling en de controletaak voor het beheer van het openbaar groen.

We concentreren ons op de kaderstelling en controle van het beleid en de uitvoering. De veranderingen in het beleid tussen het voorgaande Groenbeheerplan (uit 2011) en het huidige Groenbeheerplan (uit 2016) staan centraal. Dit rekenkameronderzoek richt zich, gezien deze ontwikkelingen, op de kaderstelling en controle door de raad. Belangrijke aspecten van de kaderstelling en controle zijn: de gestelde kwaliteitseisen en de beschikbare middelen. Het college en de organisatie kunnen met de wijze van uitvoeren (zelf doen/uitbesteden) en de inzet van participatie hier invulling aan geven. Vanwege de toenemende aandacht voor participatie (o.a. in de Nota IBOR), kijken we hier ook specifiek naar.

Kwaliteit, budget, wijze van uitvoering en participatie kunnen allemaal effect hebben op de beleving van het openbaar groen door inwoners. Deze relaties zijn samengevat in figuur 5.2. In deze figuur geven de sleutels aan, wat de belangrijkste knoppen zijn waaraan gedraaid kan worden.



Figuur 5.2 Relatie tussen beleids- en uitvoeringsaspecten en beleving van openbaar groen

De **centrale vraagstelling** van het onderzoek luidt:

Wat zijn de effecten van de veranderingen die plaatsvinden in beleid (kwaliteitseisen, budget en bezuinigingen) en uitvoering bij het beheer (burgerparticipatie en zelf doen/uitbesteden) op de beleving van het openbaar groen?

RKC Medemblik – Opmeer

Bij deze probleemstelling zijn de onderstaande **deelvragen** geformuleerd.

Beleid: (H6)	1. Welke kaders heeft de raad gesteld voor kwaliteit en budget? 2. Is de opvolging van deze kaders voor de raad inzichtelijk? 3. Wat zijn de evaluatiepunten bij het groenbeleid?
Uitvoering: (H7)	4. Wat is het plan van uitwerking groenbeheer? 5. Wat heeft de gemeente gedaan bij het groenbeheer? 6. Wat zijn de evaluatiepunten bij de uitvoering?
Beleving: (H8)	7. Hoe is de kwaliteitsbeleving van de openbare ruimte/openbaar groen? 8. Is de beleving door inwoners gerelateerd aan keuzes in beleid en uitvoering? 9. Wat betekent het belevingsonderzoek voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad? ⁴

5.3 Normenkader en aanpak

Het normenkader op het gebied van beleid, uitvoering en beleving is opgesteld in aansluiting op de onderzoeksvragen. Het uitgewerkte normenkader ziet er als volgt uit:

Onderzoeksvraag	Normen
BELEID	
1. Kaders: Welke kaders heeft de raad gesteld voor kwaliteit en budget?	• Doelen over de kwaliteit zijn helder • Doelen over het budget zijn helder • Afweging tussen kwaliteit en budget is helder
2. Controle: Is de opvolging van deze kaders voor de raad inzichtelijk?	• Inzicht in behalen van doelen kwaliteit • Inzicht in behalen van doelen budget • Inzicht of afweging is gerealiseerd
3. Evaluatie: Wat zijn de evaluatiepunten bij het groenbeleid?	• Kwaliteit verbeterpunten genoemd • Budget verbeterpunten genoemd • Nieuwe afweging kwaliteit/budget
UITVOERING	
4. Plan: Wat is het plan van uitwerking groenbeheer?	• De inzet van participatie is helder • Keuze zelf uitvoeren of uitbesteden is helder • Prestatie-indicatoren zijn benoemd
5. Realisatie: Wat heeft de gemeente gedaan bij het groenbeheer?	• Inzicht in realisatie van participatie • Inzicht in zelf uitvoeren of uitbesteden • Prestatie-indicatoren zijn gehaald
6. Evaluatie: Wat zijn de evaluatiepunten bij de uitvoering?	• Participatie verbeterpunten genoemd • Zelf doen of uitbesteden verbeterpunten genoemd • Nieuwe prestatie-indicatoren genoemd
BELEVING	
7. Beoordeling: Hoe is de kwaliteitsbeleving van de openbare ruimte/openbaar groen?	• Beleving voldoet aan kwaliteitsnorm groenbeheerplan • Beleving voldoet aan gewenste kwaliteit • Beleving kwaliteit is vooruitgegaan
8. Relatie beleid en uitvoering: Is de beleving gerelateerd aan keuzes in beleid en uitvoering?	• Beleving is gekoppeld aan kwaliteitseisen • Beleving is gekoppeld aan budget • Beleving is gekoppeld aan participatie • Beleving is gekoppeld aan zelf doen/uitbesteden
9. Evaluatie: Wat betekent het belevingsonderzoek voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad? ¹	Belevingsonderzoek geeft handvatten aan de raad bij: • kaderstellen • controleren

⁴ Omdat het RKC-onderzoek gericht is op de raad, hebben we de betekenis voor de uitvoering niet in het rapport opgenomen. Wel hebben we het belevingsonderzoek ter beschikking gesteld aan de organisatie.

RKC Medemblik – Opmeer

Bij de beoordeling van de normen, zijn de volgende categorieën gebruikt:

	De gemeente voldoet grotendeels aan de norm.
	De gemeente voldoet gedeeltelijk aan de norm.
	De gemeente voldoet niet / nauwelijks aan de norm.

De **aanpak** van dit onderzoek is als volgt:

- we hebben informatie over beleid en uitvoering verzameld uit beleidsstukken, zoals stukken van raads- en commissievergaderingen van de gemeente Medemblik;
- we hebben interviews gehouden over beleid en uitvoering met een aantal betrokken ambtenaren over de verzamelde informatie;
- de uitvoering van het belevingsonderzoek is uitbesteed aan I&O Research. Hierover is een apart rapport⁵ door I&O opgeleverd. De uitkomsten van dit belevingsonderzoek hebben we verwerkt in het voorliggende rapport. Het rapport van I&O Research is als aparte notitie bij dit rapport gevoegd.

We hebben geen onderzoek verricht naar het groenbeheer op gronden die niet in eigendom zijn of niet onder verantwoordelijkheid vallen van de gemeente Medemblik. Dit betreft bijvoorbeeld particulier bezit, bezit van stichtingen, provincie of rijk.

⁵ I&O Research, Rekenkamercommissie Medemblik – Opmeer (2016). Openbare ruimte in beeld, onderzoek naar de beleving van de kwaliteit van de openbare ruimte.

6 Ontwikkelingen in het beleid: kwaliteit en budget

In dit hoofdstuk behandelen we in drie sub-paragrafen de antwoorden op de eerste drie deelvragen. Daarna volgt in 6.4 de beoordeling van de normen in relatie tot de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

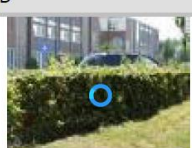
6.1 Welke kaders heeft de raad gesteld voor kwaliteit en budget?

Door het vaststellen van het Groenstructuurplan 2011, het Groenbeheerplan 2011 en het Groenbeheerplan 2016-2019 heeft de raad de daarin benoemde kaders gesteld. Bij het werken volgens IBOR blijft het huidige groenbeheerplan leidend. IBOR staat voor een bepaalde werkwijze: gebiedsgericht werken en de inwoner staan centraal. Plannen voor het beheer van specifieke locaties zullen zo nodig, dat wil zeggen in geval van wijziging van eerder vastgestelde uitgangspunten, apart aan de raad worden voorgelegd. De verwachting van de gemeente is, dat met IBOR efficiënter (doelmatiger) en effectiever (doeltreffender) op de wensen van inwoners ingespeeld kan worden. De gemeente kan op strategisch niveau bepalen welk effect een kwaliteitskeuze op de kosten heeft.

Kwaliteit

De ontwikkeling van kwaliteit in 2011 tot 2016 is per beheergroep aangegeven.

In het Groenbeheerplan 2011 worden per hoofdbeheergroep de omschrijving, de functie, de huidige kwaliteit, de schaalbalken en de globale beheersmaatregelen beschreven. De hoofdbeheergroepen zijn: bomen en bos, houtige gewassen, vaste planten en bloembakken, gazon en bermen, water en oevers, sportvelden en 'divers' (zoals grafvelden, half-verharding en kleine stukken grond waar de gemeente geen onderhoud pleegt). Per beheergroep kan op een schaalbalk worden aangegeven welke kwaliteit gewenst is. Figuur 6.1 laat voorbeelden zien van de gewenste B-kwaliteit voor een aantal beheergroepen. Dit is een technische benadering om de kwaliteit objectief te meten, gebaseerd op de methode van het CROW (kennisplatform voor openbare ruimte).

B	B	B	B	B
				
Boom belemmert de vrije doorgang in geringe mate.	De strakke lijnen van de haag zijn redelijk zichtbaar. Hier en daar steken kleine uitlopers uit de haag.	Er is plekgewijs onkruid.	Het bosplantsoen vertoont plekgewijs een dunningsachterstand. Er zijn plekgewijs kale plekken.	Er is plekgewijs afkalving.
jong hout in vrije doorgang		bedekking		maximale breedte afkalving
ja	gemiddelde lengte uitlopers	≤ 40 % per stuk	kaal oppervlak	≤ 100 cm ¹ per 100 m ¹
meerjarig hout in vrije doorgang	≤ 20 cm per 100 m ¹	bedekking door resten	≤ 10 % per 100 m ²	langste aaneengesloten afkalving
nee	maximale lengte uitgroeiende uitlopers	≤ 25 % per stuk	mate dunningsachterstand	≤ 5 m ¹ per stuk
vrije doorrijhoogte	≤ 40 cm per 100 m ¹	maximale hoogte	≤ 15 % per 100 m ²	totale lengte afkalving
≥ 4,2 m per stuk		≤ 20 cm per stuk		≤ 10 m ¹ per 100 m ¹

Figuur 6.1 Kwaliteitsniveau B voor beheergroepen bomen, hagen, onkruid, bosplantsoen en oevers

RKC Medemblik – Opmeer

Bij vaststelling van het Groenbeheerplan 2011 was het de wens om na twee jaar een actualisatie met nieuwe hoeveelheden door te voeren, omdat deze in 2011 voor ca. 90% compleet was⁶. Er heeft geen tussentijdse actualisatie plaatsgevonden. Wel is tussen 2011 en 2015 gewerkt aan de verfijning en actualisatie van de gegevens van het groenareaal. In het Groenbeheerplan 2016 zijn voor de kwaliteit van het onderhoud geen verschillen voorgesteld ten opzicht van 2011. In het raadsvoorstel van januari 2016 is aangegeven: 'Door continuering van de huidige kwaliteit van het groen is het mogelijk om met de beschikbare middelen te voldoen aan de vastgestelde kwaliteit van het groenonderhoud in de gemeente.'

Het huidige beleid van kwaliteitseisen is het uitgangspunt van de werkwijze IBOR na 2016. In de nota IBOR zijn voor het aspect groen het huidige beleid en de daarbij behorende kwaliteitseisen beschreven. Dit is dus gelijk aan de eerdere groenbeheerplannen. Dit is in IBOR als het huidige beleid benoemd, en basis geweest voor de evaluatie (zie 6.3)

De ontwikkeling van kwaliteit na 2016 wordt bepaald door inwoners en partners in IBOR. De gemeente staat, na de evaluatie zoals in 6.3 wordt beschreven, voor een nieuwe keuze voor de kwaliteitsniveaus, omdat het budget in beginsel het uitgangspunt is. Aan de hand van kwaliteits- of onderhoudsniveaus wil de gemeente op strategisch niveau bepalen welk effect een kwaliteitskeuze op bepaalde plekken op de kosten heeft. Wijzigingen van kwaliteits- of onderhoudsniveau hebben direct consequenties voor de beheerkosten op korte termijn. Deze zijn ook relatief eenvoudig door te rekenen. De consequenties op langere termijn zijn veel lastiger te bepalen of te berekenen⁷. Het bestuur van de gemeente kiest nu niet vooraf welke kwaliteit op welke plek gewenst is. Wel stelt het bestuur samen met de inwoners en de maatschappelijke partners een ambitie voor een gebied vast. De raad stelt hierbij dus vooraf geen kaders meer voor de kwaliteit, maar pas indien beheerplannen worden geüpdatet. Volgens de Nota IBOR is de missie van Medemblik om 'de meest tevreden inwoners van Noord Holland te hebben'. Aanvankelijk was het de bedoeling om de inwoners en de raad keuzes per beheergroep en functiegebied te laten maken op basis van de beeldkwaliteit. In de nota IBOR is voor de hele openbare ruimte aangegeven dat er ten opzichte van het huidig budget geen ruimte is voor invulling van extra wensen. In het interview is benoemd dat dit ook geldt voor het openbaar groen. De behoeften van inwoners, met in totaal gelijkblijvende kosten, blijven wel de basis voor het beheer en de inrichting van de openbare ruimte.

⁶ De 10% betrof ontbrekende gegevens en onduidelijkheden in: eigendom, beheerder, beheergroepen, afstemming onderhoud, etc. In 2016 was het merendeel van deze gegevens wel opgenomen.

⁷ Bijvoorbeeld omdat door daling van onderhoudsniveaus bepaalde beplanting (struikrozen) hun uitstraling verliest, of beplantingsvakken onbeheersbaar worden. Dit leidt dan op termijn tot andere soort beplanting, met andere kosten.

Budget

De geraamde kosten zijn aangegeven in de groenbeheerplannen (2011 en 2016).

In deze plannen zijn geraamde kosten opgenomen voor dagelijks onderhoud, groot onderhoud en investeringen. Hieronder volgt een vergelijking van de begrote kosten tussen deze twee beheerplannen (voor details zie bijlage 3).

Dagelijks onderhoud beheerplannen

Tabel 6.1 Ontwikkeling in geraamde kosten dagelijks onderhoud⁸ (Groenbeheerplannen)

(* € 1.000)	Uitvoering buitendienst	Uitvoering uitbesteed	Totaal jaarkosten	Verdeling uitvoering	
				buitendienst	uitbesteed
Dagelijks onderhoud 2011	1.696	1.309	3.005	56%	44%
Dagelijks onderhoud 2016	1.487	1.529	3.016	49%	51%
Verandering (toename)	- 209	220	11	- 7%	+ 7%

De geraamde kosten voor dagelijks onderhoud zijn op een vergelijkbaar niveau.

In tabel 6.1 is zichtbaar dat de totale jaarkosten op een vergelijkbaar niveau zijn gebleven. In de beschouwde periode 2011-2015 is er sprake van een stabiel prijsniveau. De geschatte toename over deze hele periode is in totaal slechts 2% , dat is ca. € 60.000 over 5 jaar.⁹ Wel is er een verschuiving in de verdeling van het werk. De geraamde uitbesteding van onderhoud is met 7% gestegen (zie verder hoofdstuk 7).

In raadsbesluiten is aangegeven in hoeverre geraamde kosten zijn begroot.

Bij het vaststellen door de raad¹⁰ van het groenstructuur- en groenbeheerplan 2011 is aangegeven dat voor regulier onderhoud:

- er in de begroting 2012 voldoende middelen zijn opgenomen;
- er in de begroting 2013 ten opzichte van 2012 € 43.000 minder dan de raming is opgenomen, waardoor de uitvoering van de kwaliteit van het reguliere onderhoud in 2013 onder druk komt te staan;
- vanaf 2014 weer voldoende middelen zijn opgenomen.

In de begroting 2016 heeft de gemeente bezuinigd op de uitbesteding van onderhoud.

Conform het Groenbeheerplan 2016 zijn volgens Grontmij de geraamde uit te besteden kosten € 1,5 miljoen. Dit betreft de kosten voor onderhoud van sportcomplexen voor € 0,2 miljoen en voor openbaar groen voor € 1,3 miljoen. In de begroting voor 2016 zijn deze laatste kosten echter opgenomen voor € 964.000. In de gemeentebegroting 2016 is dus voor onderhoud openbaar groen een bedrag van € 352.000 (36%) minder begroot dan

⁸ Kosten voor dagelijks onderhoud zijn inclusief een opslag van 15% voor indirecte kosten (algemene kosten, winst en risico). Voor het uurtarief is gerekend met € 30 per uur zowel in 2011 als 2016.

⁹<http://www.bouwendnederland.nl/feiten-en-cijfers/28736/groenvoorzieningen> : indexcijfers groenvoorzieningen Brim Media.

¹⁰ Raadsbesluit, 9 februari 2012.

RKC Medemblik – Opmeer

volgens de raming. De kwaliteitsniveaus zijn niet bijgesteld. Bij de raming is vermeld dat door marktwerking de aanbestedingen in werkelijkheid anders kunnen uitpakken.¹¹

In 2017 is er weer wat extra budget om de druk op de kwaliteit op te vangen.

Omdat de kwaliteit van het openbaar groen wel onder druk staat, is voor 2017 een extra budget van € 150.000 in de begrotingsbesprekingen meegenomen. Dit is bedoeld voor het handhaven van de kwaliteit. Het is deels beschikbaar voor onderhoud (hogere frequentie onkruidbestrijding tussen beplanting en op verhardingen¹²) en deels voor areaaluitbreiding.

Groot onderhoud beheerplannen

Voor groot onderhoud groenbeheer is geen reservering opgenomen in begrotingen.

In tabel 6.2 staan de door Grontmij berekende jaarlijkse kosten op basis van omlooptijd per beheergroep en landelijke normen. Deze zijn vergeleken met de begrote kosten.

Tabel 6.2 Ontwikkeling in geraamde kosten groot onderhoud (Groenbeheerplannen)

Post	Totaal jaarkosten geraamd (* € 1.000)	Totaal jaarkosten begroot (* 1.000)
Groot onderhoud 2011	535	40
Groot onderhoud 2016	545	145
Verandering	-10	+105

Omdat er geen reserve of voorziening groen is opgenomen in de begrotingen 2011-2015, komen de lasten voor groot onderhoud direct ten laste van de exploitatie.¹³ Bij het interview is aangegeven dat een gedeelte van het groot onderhoud wordt meegenomen door de eigen dienst tijdens de inboet¹⁴ en winterwerkzaamheden en een gedeelte wordt meegenomen in renovatieprojecten. Hierdoor is er geen duidelijk zicht op de kosten voor het aandeel groen.

In 2011 is 15% van de geraamde kosten van groot onderhoud (€ 80.000) per jaar voorgesteld voor groot onderhoud (€ 40.000) en voor investeringen (€ 40.000). Dit is verwerkt in de begrotingen van 2013 tot en met 2015.

In 2016 is binnen het huidige onderhoudsbudget ook beperkt ruimte voor renovaties, vervanging en groot onderhoud. Er is € 75.000 beschikbaar gesteld voor vervanging en reconstructies op kleine schaal. Daarnaast is in de begroting € 70.000 opgenomen voor nieuwe beplanting.

Investeringen beheerplannen

De geraamde investeringen zijn slechts gedeeltelijk opgenomen in de begrotingen.

In het groenstructuurplan is een aantal stappen omschreven om tot de gewenste groenstructuur te komen. Het betreft maatregelen, zoals omvormen bosplantsoenvakken,

¹¹ Raadsbesluit, 28 januari 2016.

¹² Meer inspanning nodig vanwege het verbod op gebruik van bepaalde chemische bestrijdingsmiddelen.

¹³ Het beleid is vastgelegd in de Nota Herijking reserves en voorzieningen (2012).

¹⁴ Inboet: het registreren en vervangen van weggevalen planten.

RKC Medemblik – Opmeer

om de beeldkwaliteit te verbeteren, gespecificeerd per kern. Daar zijn globaal de kosten voor bepaald (zie bijlage 3). Bij het vaststellen van het Groenstructuur- en Groenbeheerplan is opgemerkt:

- 'in de begroting 2012 zijn geen extra middelen opgenomen voor investeren in de groenstructuur en voor renovatie openbaar groen, zoals genoemd in deze plannen. Dit betekent dat geen uitvoering kan worden gegeven aan de renovatie en het verbeteren van de structuur in 2012.';
- 'met ingang van 2013 is een bedrag van € 40.000 opgenomen in de meerjarenbegroting voor investeringen in de gewenste Groenstructuur. Dit betekent een looptijd van 12 jaar bij een totaal investering van € 487.500.'

In de eerste vijf jaar is van deze geraamde investering ruim 20% gerealiseerd (zie tabel 6.3). Er is dus de komende vijf jaar conform het groenstructuurplan nog ca. 80% te realiseren. In de stukken en in het interview is aangegeven dat er per saldo minder kosten zullen worden gemaakt, door de investeringen uit te voeren tijdens reconstructies en nieuwe projecten.

Tabel 6.3 Verloop investeringen 2011-2016

Situatie	Bedragen
Geraamde investering <i>Groenstructuurplan 2011</i> (over 10 jaar)	€ 487.500 (bedrag voor 100% over 10 jaar)
Realisatie volgens <i>Groenbeheerplan 2016</i>	€ 107.500 (22% in 5 jaar)
Niet meer te realiseren investering	€ 20.000 (in 2011 opgenomen, niet in 2015)
Resterend bedrag (geïndexeerd naar 2015)	€ 360.000 (375.000)

Dagelijks onderhoud, groot onderhoud en investeringen in IBOR

Het huidige budget is bij IBOR leidend voor onderhoud en inrichting openbaar groen.

De nieuwe IBOR werkwijze is mede opgesteld vanwege de druk van bezuinigingen op het beheer van de openbare ruimte. De focus ligt op het dagelijks beheer van de openbare ruimte. De verhouding tussen beeldkwaliteit en kosten van beheer staan centraal. Bij IBOR gaat het om de strategische cijfers (gebaseerd op de landelijke standaarden) van alle kosten, zowel van het reguliere onderhoud, het groot onderhoud als de investeringen. In de nota IBOR is aangegeven dat de bepaling welke investeringen nodig en wat de kosten daarvan zijn, plaatsvindt nadat de ambitie met burgers en andere partijen is vastgesteld. Ook is de bedoeling om de financiering met inwoners te regelen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de binnen de begroting beschikbare middelen, zoals beheerbudget, kernenbudget en andere mogelijke budgetten. Ook zal gekeken worden in hoeverre participatie, co-productie en crowd-funding een bijdrage kan leveren. Bij de implementatie van IBOR worden aan de gemeenteraad voorstellen voor het onderhoud en de inrichting voorgelegd, die als uitvoeringsprogramma's opgenomen worden in de normale begrotingscyclus vanaf 2017.

6.2 Is de opvolging van deze kaders voor de raad inzichtelijk?

Kwaliteit

Het Groenstructuurplan 2011 bevat per kern een visie en maatregelen voor beeldkwaliteit.

De visie van de gemeente is samengevat: behoud van de kwaliteit afgestemd op de functie van het groen en behoud van het karakter van het openbaar groen.

De raad heeft via het Groenbeheerplan van 2011 zicht gehad op de kwaliteit op dat moment. Door Grontmij is in het Groenbeheerplan geconcludeerd dat:

- het algemeen beeld van het onderhoud in de gemeente Medemblik redelijk goed is;
- niveau B de meest voorkomende kwaliteit is. Het is moeilijk om het gewenste niveau A voor begraafplaatsen, rotondes/entrees en Emmapark te realiseren;
- voor groot onderhoud groen, verbeteringsvoorstellen, uitbreiding en omvormen van het openbaar groen geen aparte investeringspost is opgenomen. Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij werkzaamheden aan wegen en riolering.

De raad heeft via het Groenbeheerplan 2016 zicht op bestaande en gewenste kwaliteit.

In het Groenbeheerplan 2016-2019 is geconcludeerd dat:

- het algemene beeld in de gemeente Medemblik voldoet aan de gewenste, door de raad vastgestelde, kwaliteit;
- er wederom wordt uitgegaan van een gemiddelde kwaliteit B. De kwaliteit A (hoog) wordt toegekend aan het Emmapark, rotondes/entrees en begraafplaatsen;
- extra aandacht voor de binnenstad wenselijk is, onder andere in verband met het toerisme;
- de komende periode een goed toezicht en monitoring op de uitvoering van het groenonderhoud noodzakelijk blijft. Er moet gestuurd worden, zodat de gewenste beeldkwaliteit wordt gehaald.

De Nota IBOR (2016) geeft de raad informatie over beeldkwaliteit in de openbare ruimte.

Het gaat hierbij om de beeldkwaliteit van de kapitaalgoederen, waaronder het openbaar groen. Hierbij zijn uitgevoerd:

- een objectieve nulmeting volgens de CROW-schouwmethodiek (dezelfde systematiek als in de groenbeheerplannen en het I&O-belevingsonderzoek);
- een subjectieve schouw onder de inwoners van de gemeente Medemblik met behulp van de App Burgerschouw. In totaal hebben 39 inwoners meerdere locaties geschouwd. Dit onderzoek is niet representatief.

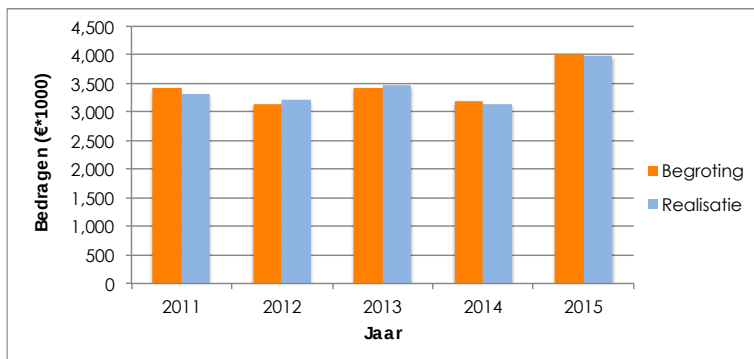
De gemiddeld gemeten kwaliteit komt overeen met het CROW-kwaliteitsniveau B (Basis).

De beoordeling van de inwoners is over het algemeen iets lager dan die van de objectieve meting (zie verder hoofdstuk 8).

Budget

De realisatie van de kosten voor groenbeheer is gerapporteerd in de jaarrekeningen.

De organisatie heeft aangegeven dat intern een overzicht is opgesteld waarbij de gebudgetteerde kosten van de beheerplannen vertaald zijn in de begroting.



Figuur 6.2 Verloop kosten per saldo openbaar groen 2011-2015 (kostenplaats 6070)

De verschillen tussen begroting en realisatie zijn in de onderzochte periode beperkt. Het verschil varieert tussen 3% en 1%. Deze verschillen zijn in de jaarrekeningen verklaard. De stijging in 2015 komt door een andere systematiek van toerekening van overhead. Bij het werken volgens IBOR zal de terugkoppeling naar de raad over het behalen van doelstellingen niet veranderen. Dit blijft gekoppeld aan de begrotingscyclus.

Kwaliteits- en budgetdoelstellingen voor groen komen regelmatig aan bod bij de raad. Over de kwaliteits- en de budgetdoelstellingen is in de afgelopen jaren een aantal keren gesproken in de raad (zie nota's en raadsstukken in bijlage 1). De raad heeft dus naast de jaarrekeningen ook hiermee zicht gekregen op het bereiken van de doelstellingen zoals kwaliteit en budget.

Er is geen overall zicht op bestedingen voor vervanging, omvorming en reconstructie. Dit komt mede, omdat er hiervoor geen aparte voorziening is. Per situatie wordt aan de hand van meldingen of bekendheid met civiele projecten aandacht besteed aan vervanging, omvorming en/of reconstructie van groen. De kosten komen ten laste van deze civiele projecten. De afdeling groen vindt het lastig daar grip op te krijgen. Dit betekent ook, dat niet eenvoudig jaarlijks aan de raad inzicht gegeven kan worden in deze werkzaamheden en bijbehorende bestedingen.

6.3 Wat zijn de evaluatiepunten bij het groenbeleid?

Evaluatie en veranderingen groenbeheerplannen

Grote delen van het beleid blijven gelijk; het Groenstructuurplan 2011 is de basis.

Zowel het groenbeheerplan van 2011 als dat van 2016-2019 zijn hierop gebaseerd. In 2016 is een nieuw groenbeheerplan vastgesteld omdat de looptijd van het beheerplan uit 2011 was verstreken. In bijlage 3 zijn de kernaspecten van het groenstructuurplan samengevat.

Veranderingen 2011-2016 met effect op kwaliteit, budget, participatie en uitbesteding.

- In het Groenbeheerplan 2011 ligt de nadruk op het streven naar een 'eenduidig en effectief groenbeheer'. Om dit mogelijk en meetbaar te maken wordt gewerkt met de beeldkwaliteitslat van het CROW. In het Groenbeheerplan 2016 is de visie gestoeld op het motto 'Duurzaam en Op Beeld'. Naast duurzaamheid in relatie tot biodiversiteit en milieu, wordt onder duurzaamheid ook verstaan dat het beheer ook in de toekomst

RKC Medemblik – Opmeer

bekostigd moet kunnen blijven worden. Door op beeld te sturen verwacht de gemeente kosten te kunnen besparen. Het beeldgericht werken is in de vorige beheerperiode al in gang gezet en zal worden gecontinueerd. Dit komt tot uitdrukking in: milieuvriendelijke onkruidbestrijding, duurzaam en veilig boombeheer en verbetering van biodiversiteit.

- De aandacht voor (burger-)participatie (zie verder 7.2).
- In het Groenbeheerplan 2016 is, naast het behouden van het kwaliteitsniveau, aangegeven dat er de komende jaren uitvoering gegeven wordt aan bezuinigingen. Zowel door meer marktwerking te veronderstellen bij uitbesteding, als door taakstellingen op te nemen voor onderhoud van begraafplaatsen en van sportcomplexen. Bij gelijkblijvend kwaliteitsniveau heeft dit consequenties voor het werk en de formatie van de buitendienst. De bedragen die opgenomen zijn in de programmabegrotingen zijn dan ook lager dan de geraamde bedragen voor dagelijks en groot onderhoud uit het Groenbeheerplan 2016 (zie 6.1 onder 'Budget').

Begin 2012 was al duidelijk dat de bezuinigingen effect hadden op de kwaliteit.

Zoals in paragraaf 6.1 is aangegeven zijn de geraamde kosten voor groot onderhoud en investeringen niet geheel opgenomen in de begrotingen. In 2012 is in het raadsbesluit al benoemd dat het gevolg is een besparing op kwaliteit A; het beeld van het onderhoud zal de gemiddelde kwaliteit B zijn in de jaren 2012 en 2013. In het raadsvoorstel zijn de volgende kanttekeningen gemaakt:

- 'Bij het hanteren van een mindere kwaliteit voor het groenonderhoud, ontstaan achterstanden en doet het afbreuk aan de positieve waardering van de omgeving.'
- 'De gewenste renovatie, en verbeterslag van het openbaar groen, is niet haalbaar in de jaren 2012 en 2013.'

Begin 2016 zijn de risico's van de bezuinigingen in relatie gebracht met de kwaliteit.

Zoals in paragraaf 6.1 is aangegeven is in de begroting 2016 minder geld beschikbaar dan gewenst is volgens het groenbeheerplan. In het raadsvoorstel zijn daarbij o.a. de volgende risico's en kanttekeningen vermeld:

- om de gewenste kwaliteit van het groen na te streven is voldoende capaciteit van de buitendienst noodzakelijk;
- er moet rekening worden gehouden met jaarlijks stijgende kosten door uitbreiding van het groenareaal en prijsindexatie;
- er moet rekening gehouden worden met extra investeringen in het openbaar groen bij reconstructies en projecten.

Wel overzicht van maatregelen, geen evaluatie van het beleidseffect per kern.

De doelstellingen volgens de groenbeheerplannen zijn niet tussentijds beoordeeld.

In het Groenbeheerplan 2016-2019 is aangegeven welke maatregelen er (deels) zijn uitgevoerd. Het gaat daarbij o.a. om het vervangen van boomstructuren en

opwaarderen van rotondes en entrees. Ook is er een bomenlijst opgesteld, gericht op het

RKC Medemblik – Opmeer

behoud van kwaliteit en is het biodiversiteitsplan opgesteld. Er is niet apart per kern geëvalueerd wat er bereikt is en wat het effect is van de uitgevoerde maatregelen.

Vooraf bezuinigingen op groot onderhoud en investeringen hebben effect op kwaliteit. In zijn algemeenheid geeft de organisatie aan dat voor de verzorging, dagelijks onderhoud en groot onderhoud voldoende geld is opgenomen in de begroting. Voor vervangingsinvesteringen en reconstructies is onvoldoende geld gereserveerd en is de reserve kapitaalgoederen ook onvoldoende. Voor een nadere toelichting op de bezuinigingen in 2011 tot 2017 verwijzen we naar bijlage 2.

Evaluatie en veranderingen IBOR

Voor het onderdeel groen zijn de volgende conclusies in de Nota IBOR genoemd:

- met de beschikbare middelen is regulier beheer en onderhoud uitgevoerd aan het openbaar groen op kwaliteitsniveau B (basis). Met uitzondering van parken, rotondes en begraafplaatsen niveau A (hoog);
- omvormen van groen en vervangen van bomen vindt plaats op kleine schaal bij klachten of onveilige situaties. Op grotere schaal vervangen of aanbrengen van groen gebeurt bij nieuwe projecten of reconstructies, waarbij investeringen noodzakelijk zijn;
- er is achterstand in het omvormen van beplantingsvakken, het vervangen van bomen en verbeteren van groeiplaatsen. Deze achterstand is merkbaar in het beeld en de beleving, maar heeft geen nadelige invloed op de veiligheid.¹⁵

Het huidige budget is niet voldoende voor de uitvoering van het huidige beleid.

In de nota IBOR is het huidige beleid vergeleken met het huidige beschikbare budget. Dit is gedaan met de kwaliteitskiezer van Antea. Deze kwaliteitskiezer maakt het mogelijk beheersscenario's door te rekenen. Er zijn drie scenario's doorerekend:

- a) Scenario huidig beleid;
- b) Scenario minimaal (bodemkwaliteit);
- c) Scenario Basis (is duurzame instandhouding en komt overeen met CROW niveau B).

Tabel 6.4 Scenario's voor aspect groen in relatie tot huidige begroting¹⁶ (Nota IBOR)

(* € 1.000)	Huidig beleid	Minimaal	Basis- scenario	Vergelijking begroting	
				Begroting	Verschil beleid
Aspect groen	2.548	1.619	2.736	1.914	634

¹⁵ In de begroting 2017 staat overigens in totaal overzicht onderhoud kapitaalgoederen een "nee" bij achterstallig onderhoud groen.

¹⁶ De bedragen zijn ontleend aan Nota IBOR. Door een verschil in presentatie zijn deze bedragen niet direct vergelijkbaar met de geraamde bedragen in de groenbeheerplannen en de andere tabellen in dit rapport.

RKC Medemblik – Opmeer

Hieruit blijkt dat het huidige beleid, conform de modelmatige doorrekening niet door het huidige budget zo kan worden uitgevoerd. Het minimale niveau is wel haalbaar. Het basisscenario lijkt budgettair dus niet haalbaar.

Beleidsverandering na 2016 volgens IBOR: samenwerking, experiment en burgerschouw. De beleidsverandering komt als volgt tot uitdrukking in de werkwijze volgens IBOR :

- het gebruik maken van de eigen interne organisatie met brede expertise voor een effectieve en efficiënte aanpak. Wel maakt de gemeente nog steeds gebruik van externe objectieve inspecties van de beheeraspecten;
- innoveren, experimenteren en evalueren van wijkgerichte aanpak van verzorging en klein onderhoud samen met alle gemeentelijke partners;
- het betrekken van inwoners en maatschappelijke partijen bij groot onderhoud en vervanging (zie 7.2).
- de zorg voor een jaarlijkse structurele informatievoorziening¹⁷ naar de gemeenteraad;

Het doel van de beleidsverandering is om, zoals eerder gemeld, de missie van Medemblik om 'de meest tevreden inwoners van Noord Holland te hebben' te realiseren. Dit is overigens niet in prestatie-indicatoren vertaald of zo gemeten. Alleen in 2015 is er een burgerschouw en een onafhankelijke schouw door Antea uitgevoerd, bij de ontwikkeling van het nieuwe beleid (Nota IBOR, 2016). Dit betreft een beoordeling van de kwaliteit in Medemblik, maar er is geen vergelijking met andere gemeenten gemaakt. Er is nog weinig informatie beschikbaar over de ervaringen met de nieuwe werkwijze in de praktijk.

Als gevolg van IBOR komt er nader onderzoek en een voorstel voor verdere uitvoering. In 2017 zal het college de reserve kapitaalgoederen nader onderzoeken en met een voorstel komen. In de periode 2017-2019 zullen alle kernen nader worden beschouwd. Het doel is dat er uiteindelijk een vijfjarig uitvoeringsprogramma gaat komen voor groot onderhoud, vervanging en reconstructie.

6.4 Beoordeling van de normen van beleid

De beoordeling van de normen ten aanzien van de kaderstelling, de controle en de evaluatie van het beleid zijn weergegeven in tabel 6.5.

Tabel 6.5 Beoordeling van de normen ten aanzien van beleid

Norm	Beoordeling		
	GB* 2011	GB* 2016	IBOR
KADERS			
Doelen over de kwaliteit zijn helder			
Doelen over het budget zijn helder			
Afweging tussen kwaliteit en budget is helder			

¹⁷ Belangrijke instrumenten van informatie zijn: technische inspecties, burgerschouwen en enquêtes.

RKC Medemblik – Opmeer

CONTROLE	GB* 2011	GB* 2016	IBOR
Inzicht in behalen van doelen kwaliteit	✓	✓	✓
Inzicht in behalen van doelen budget	⊗	⊗	⊗
Inzicht of afweging is gerealiseerd	✗	✗	✓
EVALUATIE			
Kwaliteit verbeterpunten genoemd	✓	✓	✓
Budget verbeterpunten genoemd	✗	✓	⊗
Nieuwe afweging kwaliteit/budget	✗	✓	⊗

* GB: Groenbeheerplan

Toelichting

Kaders

- Voor de beoordeling van de beeldkwaliteit wordt in beide groenbeheerplannen gewerkt met kwaliteitsniveaus volgens de CROW (**groen**). Vooraf zijn duidelijke keuzes gemaakt ten aanzien van de gewenste kwaliteit. Bij de werkwijze volgens IBOR zijn de kwaliteitseisen niet vooraf bepaald door de raad, maar wordt dit in overleg met bewoners bepaald (**oranje**). Hierbij zijn verschillen mogelijk binnen de gemeente, bijvoorbeeld tussen wijken/kernen.
- Doelen ten aanzien van het budget zijn in beide groenbeheerplannen helder op hoofdlijnen (**groen**). Bij IBOR is het budget in de programmabegroting leidend. In de programmabegrotingen 2011 t/m 2017 is er een budget voor dagelijks onderhoud, maar voor groot onderhoud is maar beperkt budget beschikbaar gesteld. Dit is wel helder in de raadsbesluiten aangegeven (**groen**).
- In beide groenbeheerplannen is uitgegaan van een te behalen kwaliteit. Uitgaande van de beoogde kwaliteit zijn daarbij de geraamde kosten berekend. In de begrotingen was niet altijd ruimte om deze kosten op te nemen. In de raadsbesluiten is aangegeven dat beperking van de budgetten een effect zal hebben op de kwaliteit. Er is dus wel een globale afweging gemaakt, maar de kwaliteitsnormen zijn niet aangepast. Wel is de consequentie duidelijk benoemd in kanttekeningen/risico's (**oranje**). Omdat het jaarlijkse budget vaststaat, wil de gemeente met de werkwijze IBOR de kwaliteit nader bepalen. Dit wil de gemeente baseren op behoeften van inwoners. Per locatie wordt een afweging gemaakt. Het afwegingsproces is dus wel aangegeven, echter de afwegingscriteria wanneer voor welke kwaliteit wordt gekozen nog niet (**oranje**).

Controle

- De raad heeft via de Groenbeheerplannen van 2011 en 2016 een algemeen beeld gekregen van de kwaliteit van het openbaar groen. In de tussenliggende jaren is er geen, door derden beoordeeld beeld, gegeven van de kwaliteit van het openbaar groen (**oranje**). In IBOR zijn wel deelonderzoeken gedaan naar deze kwaliteit, dus dat

RKC Medemblik – Opmeer

is wel een verbetering. Deze onderzoeken betreffen nog niet alle aspecten van groen of zijn voldoende representatief (**oranje**).

- Het college heeft de raad door de jaarrekeningen geïnformeerd in hoeverre de gerealiseerde bedragen binnen budget zijn gebleven. De, zowel voor- als nadelige, verschillen in 2011-2015 zijn beperkt tot 1-3% en verklaard (zie 6.2). Ook bij het werken volgens IBOR zal de P&C-cyclus leidend zijn voor de informatie aan de raad (**groen**).
- Tot 2011 waren er geen geharmoniseerde plannen. Vanaf dat moment zijn plannen met kwaliteit en budgetten opgesteld. Hierbij waren de budgetten leidend, en vond de beoordeling van de behaalde kwaliteit incidenteel plaats en heeft er geen structurele evaluatie van de beleidsplannen plaatsgevonden. De raad heeft hierbij geen zicht gehad op een structurele afweging tussen kwaliteit en budget (**rood**). Onder IBOR wil de gemeente deze afweging (met burgers en partijen) wel maken, maar hier is in de praktijk nog geen invulling aan gegeven. De raad heeft wel inzicht in dit lopende proces, al is de controle op de afweging zelf nog niet mogelijk (**oranje**).

Evaluatie

- De beeldkwaliteitslat van het CROW is zowel in 2011 als in 2016 de kern van het sturen op kwaliteit. Het beleidsplan 2016 is weliswaar geactualiseerd, maar er is geen evaluatie van doelstellingen geweest of een expliciete beoordeling van de effecten van de maatregelen op de kernaspecten van het beleid. In 2016 is aangegeven dat er gestuurd moet worden, zodat de gewenste beeldkwaliteit wordt gehaald. Bij IBOR is kwaliteit maatwerk, maar deze staat wel onder druk. In alle perioden zijn in algemene zin (niet expliciet gerichte) kwaliteitsmaatregelen aangegeven, zoals tijdig onderhoud van beplanting, ingrijpen bij functieverlies, het doen van herinrichtingen, omvormingen en renovaties. Dit komt mede door te weinig inzicht (geen onderzoeksgegevens) in de beleefde kwaliteit op specifieke aspecten van het groenbeheer (**oranje**).
- In 2011 was effectief groenbeheer weliswaar het streven, maar dat was niet verder in maatregelen uitgewerkt (**rood**). In de periode naar 2016 is meer nadruk gekomen op het budget. Er zijn enkele taakstellingen opgenomen en de gemeente rekent op een gunstige marktwerking (**oranje**). In IBOR staat het budget vast en is een geheel nieuwe werkwijze aangekondigd om budget en participatie ook leidend te laten zijn bij de inrichting en beheer van het openbaar groen (**groen**).
- In 2011, het eerste jaar van het groenstructuurplan, zijn er kernaspecten (prioriteiten op hoofdlijnen) benoemd. In de budgetten was hier in de eerste jaren geen ruimte voor, zonder dat een nieuwe afweging is gemaakt (**rood**). In 2016 is de prioriteit van duurzaamheid toegevoegd (zowel voor het milieu als voor de kosten) en lijkt het beschikbare budget meer in lijn met de gewenste kwaliteit (**oranje**). In IBOR is een vergelijking gemaakt van het huidige budget met enkele kwaliteitsscenario's. Dit betekent een betere afweging tussen kwaliteit en kosten (**groen**). Een aandachtspunt is wel de missie van de gemeente 'de meest tevreden inwoners van Noord Holland te hebben'. Hoe en wanneer dat doel bereikt gaat worden is niet inzichtelijk.

7 Ontwikkelingen in de uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de drie deelvragen, die betrekking hebben op de uitvoering van het beleid (paragraaf 7.1 t/m 7.3). Daarbij is er steeds aandacht voor participatie en uitbesteden of zelf doen. In 7.4 staat de beoordeling van de normen in relatie tot de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

7.1 Wat is het plan van uitwerking groenbeheer?

Participatie

In 2011 is er geen specifieke aandacht voor burgerparticipatie bij groenbeheer.

Het Groenbeheerplan 2011 gaat niet in op burgerparticipatie, ofwel betrekken van inwoners, bij het groenbeheer. Wel is aangegeven dat burgerparticipatie een steeds belangrijkere rol zal gaan spelen bij het beheer van de openbare ruimte. In de programmabegroting zijn vanaf 2013 specifieke acties voor participatie op het gebied van openbaar groen opgenomen. In de jaarrekeningen is aangegeven wat er gedaan is.

Vanaf 2014 bevat de begroting prestatie-indicatoren gericht op participatie.

In de programmabegrotingen zijn prestatie-indicatoren opgenomen die betrekking hebben op participatie openbaar groen. Deze indicatoren komen niet altijd terug in de begroting van het jaar daarop, waardoor de waarde (voor de raad) beperkt blijft (zie bijlage 4).

De aandacht voor burgerparticipatie neemt bij het vormgeven van nieuw beleid toe.

In de kaderbrief 2016 is als nieuw beleid opgenomen: inwoners laten participeren in groenonderhoud. Het gaat daarbij om:

- participatie bij het ontwikkelen van beleid en het maken van plannen;
- participatie bij natuurontwikkeling (begeleiden van projecten met scholen);
- het uitvoeren van groenonderhoud door bewoners in buurten.

Voor deze participatie is in de begroting 2016 een bedrag opgenomen van € 10.000.

In de werkwijze IBOR zijn mogelijkheden van participatie bij het onderhoud uitgewerkt.

Wijkbewoners mogen zelf keuzes maken ten aanzien van de kwaliteit, de inrichting en het onderhoud van beplanting en speeltuintjes en hoe zij daaraan zelf bijdragen. Bij de beantwoording van vragen uit de commissie Ruimte in oktober 2016 is aangegeven, dat de reacties van inwoners op de nieuwe werkwijze over het algemeen enthousiast waren.

Zelf doen of uitbesteden?

De gemeente besteedt een deel van haar groenwerkzaamheden uit.

De keus voor het zelf doen of uitbesteden (aan WerkSaam, voorheen Op/maat of aan derden) is o.a. afhankelijk van: benodigd materieel, deskundigheid, omvang en beschikbare capaciteit van de buitendienst. De eigen dienst doet vooral het kwalitatief hoogwaardige en kleinschalige onderhoud. Tabel 7.1 laat zien hoe de uitvoering van de werkzaamheden in de drie rayons is gepland.

RKC Medemblik – Opmeer

Tabel 7.1 Verdeling van werkzaamheden per rayon

Links: de verdeling in Groenbeheerplan 2011

Rechts: de verdeling in Groenbeheerplan 2016

WERKZAAMHEDEN EIGEN DIENST:			
	Medemblik	Wognum	Wervers- hoof
1 Slootkanten handmatig			
2 Gazon maaien			
3 Overig groen onderhoud			
4 Begraafplaatsen			
5 Maaien sportvelden			
6 Onderhoud kunstgrasveld			
7 Overig onderhoud			

WERKZAAMHEDEN door Op/maat:			
	Medemblik	Wognum	Wervers- hoof
1 Onkruidbestrijding (schoffelen etc.)			
2 Snoeien/bemesten struikrozen			
3 Graskanten maaien			
4 Obstakels maaien			

WERKZAAMHEDEN Derden:			
	Medemblik	Wognum	Wervers- hoof
1 Gazon maaien			
2 Bermen/taluds maaien machinaal			
3 Obstakels maaien			
4 Slootkanten handmatig			
5 Slootkanten machinaal			
6 Onderhoud sloten en watergangen			
7 Maaien sportvelden			

VERDELING WERKZAAMHEDEN EIGEN DIENST, WERKSAAM, EN DERDEN				
Omschrijving werkzaamheden	Rayon Medemblik	Rayon Wognum	Rayon Wervershoof	
1 Onkruidbestrijding openbaar groen				
2 Onkruidbestrijding sportcomplexen				
3 Onkruidbestrijding begraafplaatsen				
4 Snoeien en knippen heesters, hagen en bosplantsoen etc.				
5 Snoeien/bemesten struikrozen				
6 Onderhoud vaste planten en bijzondere beplanting				
6 Onderhoud bomen en VTA inspectie bomen				
7 Gazon maaien				
8 Obstakels en bomen in gazon bijmaaien				
9 Graskanten afsteken/knippen				
10 Bermen/taluds maaien				
11 Obstakels en bomen in bermen bijmaaien				
12 Onderhoud sloten en watergangen				
13 Maaien sportvelden				
14 Toplaag onderhoud sportvelden (rollen, prikken, slepen etc.)				
15 Beregenen sportvelden				
16 Overig onderhoud (sport)				
17 Onderhoud halfverharding				

	Eigen dienst
	WerkSaam
	Derden (Aannemer, vereniging, vrijwilligers etc.)

Per rayon is er een andere verdeling van de uitvoering van werkzaamheden.

Bestaande verschillen tussen rayons komen nog voort uit het verleden. Het streven is wel om in alle rayons op dezelfde manier te werken. In grote lijnen is de verdeling van de werkzaamheden gelijk gebleven met enkele verschuivingen (bijvoorbeeld het onderhoud van sloten en watergangen gebeurt nu geheel door derden). De keuze tussen zelf doen en uitbesteden staat los van de IBOR werkwijze. Dit zal dus in de uitvoering niet veranderen. Het college maakt deze keuze over de uitvoering.

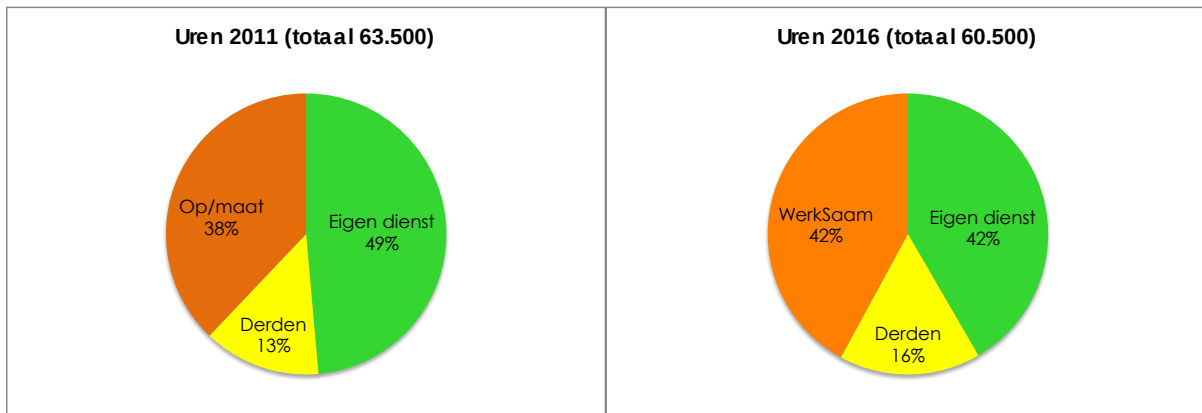
Door het beleid neemt het aantal geraamde uren af en meer werk wordt uitbesteed.

In het Groenbeheerplan 2016 zijn de volgende ontwikkelingen benoemd:

- er komt een natuurlijk verloop in de formatie van de buitendienst;
- de optimale inzet van eigen materieel;
- de boomveiligheidscontrole komt vanaf 2016 in eigen beheer;
- alternatieven voor de chemische onkruidbestrijding zijn duurder¹⁸. Om aan het kwaliteitsbeeld te voldoen moet de buitendienst meer inspanningen verrichten. Hierdoor verschuift ook de inzet van de buitendienst naar onkruidbestrijding;
- de rol van de buitendienst ontwikkelt zich naar dienstverlening aan de burger;
- de gemeente is recent met projecten gestart om biodiversiteit te vergroten. Gelijktijdig betekent dit ook minder frequent beheren.

Het doel is te bezuinigen met behoud van kwaliteit door meer uit te besteden, technologische vernieuwingen en efficiënter werken eigen dienst.

¹⁸ Door het verbod op chemische bestrijdingsmiddelen vanaf 2016.



Figuur 7.1 Verdeling uren vergeleken tussen groenbeheerplan 2011 en 2016

De uitwerking van het beleid heeft tot gevolg gehad dat het totaal geraamde aantal uur in 2016 met 3.000 uur (4%) is gedaald ten opzichte van 2011. Het aantal uren eigen dienst neemt af met ruim 5.000 uur en daalt relatief ten opzichte van uitbesteding met 6%. Door de organisatie is aangegeven, dat het areaal waarvoor werk is uitbesteed, is toegenomen. Anderzijds is ook de mechanisatie van het groenonderhoud toegenomen.

7.2 Wat heeft de gemeente gedaan bij het groenbeheer?

Participatie

Inzet op participatie komt op gang vanaf 2014.

In de begroting van 2014 wordt voor het eerst melding gemaakt van actief betrekken van inwoners en sponsors bij het beheer van het openbaar groen. In de jaarrekeningen zijn participatie-acties en prestatie-indicatoren opgenomen (zie bijlage 4).

Nu vindt participatie plaats bij kleinschalige projecten en monitoring van flora en fauna. Zoals benoemd in het raadsbesluit van 28 januari 2016, en zoals ook vermeld in het RKC-onderzoek naar burger- en overheidsparticipatie (2017), vindt participatie plaats bij:

- groenonderhoud in een aantal buurten en bij een aantal sportverenigingen;
- natuurprojecten met scholen en aanleg natuurspeeltuin Kreekbos in Wognum;
- het opruimen van zwerfafval door vrijwilligers;
- natuurwerkdagen en monitoren door vrijwilligers in het kader van de biodiversiteit;
- in gebruik geven van gemeenteground.

De gemeente stimuleert en begeleidt initiatieven van inwoners.

Wanneer inwoners zelf een idee hebben, kunnen zij een bewonersinitiatief indienen en gebruik maken van het activiteiten- en kernenbudget (AKB). Voor inwonersinitiatieven zijn inwonersvouchers (waardebonnen) beschikbaar. Deze kunnen inwoners zelf besteden aan de uitvoering van hun initiatief (bv. bloembakken, speeltuin). Deze vouchers worden in de praktijk nauwelijks gebruikt.¹⁹

¹⁹ RKC-rapport Medemblik, 2017. In het kader van de herziening van het subsidiebeleid in het 1^e halfjaar 2017 zullen ook het AKB en de bewonersvouchers worden geëvalueerd.

Zelf doen of uitbesteden?

De organisatie en partijen hebben de geplande werkzaamheden uitgevoerd.

De uitvoering van werkzaamheden in de verschillende rayons door de eigen dienst, Op/Maat of derden, was in 2011 gebaseerd op de werkwijze van voor de fusie tot de nieuwe gemeente Medemblik. De uitvoering vindt nog steeds plaats door de eigen dienst, WerkSaam (voorheen Op/maat) en derden. De buitendienst heeft hier zicht op. De organisatie maakt halverwege het jaar een tussenstand op voor de uitvoering. De uitvoering is deels ook weersafhankelijk. Bij het interview is aangegeven dat over het algemeen de geraamde verdeling van werkzaamheden in de praktijk is gehaald, ook door een gunstige marktwerking. Een deel van het werk is namelijk gekoppeld aan contracten.²⁰.

De geraamde uren voor groenbeheer zijn in de organisatie ook ingevuld.

In het Groenbeheerplan 2016 is de volgende vergelijking gemaakt tussen het benodigd aantal uren en de te verwachten beschikbare uren op basis van geschreven uren.

GROENBEGROTING OPENBAAR GROEN	
Post	Uren voor groenonderhoud
Beschikbaar volgens prognose urenverantwoording 2015	23.745
Voorcalculatie dg DIALOG (situatie 2015)	25.169
Verschil	-1.424

Het van te voren berekende verschil is in de praktijk opgelost door invulling van vacatures.

7.3 Wat zijn de evaluatiepunten bij de uitvoering?

Participatie

De ervaring is dat participatie wel betrokkenheid, maar geen besparing oplevert.

De ervaring van de organisatie is dat de inzet van burgers de gemeente niet automatisch een besparing oplevert. Als bewoners werkzaamheden gaan verrichten moet de gemeente ook investeren en controle uitvoeren. Daarbij zetten inwoners vaak in op een hogere kwaliteit dan beleidsmatig is vastgesteld en vragen zij direct resultaat. Vaak is de participatie ook tijdelijk.

Externe partijen en bedrijven leveren bijdrage bij onderhoud of sponsoring.

Inmiddels worden drie rotondes door hoveniers onderhouden. Als tegenprestatie mogen zij reclame plaatsen. Voor vier andere rotondes zijn sponsors gevonden; het onderhoud van deze vier rotondes blijft wel bij de eigen dienst. Voor meer kleur in de bermen is 'Kleur voor de deur' gelanceerd. De perken met voorjaarsbollen worden gesponsord door lokale ondernemers. (Groenbeheerplan, 2016)

²⁰ De RKC heeft niet zelf de contracten onderzocht.

De aandacht voor prestatie-indicatoren voor participatie is nog weinig gestructureerd. Bij de veranderingen tussen de opeenvolgende programmabegrotingen is er niet specifiek aandacht besteed aan continuïteit en verbetering van prestatie-indicatoren op het gebied van participatie openbaar groen.

Zelf doen of uitbesteden?

Er zijn weinig evaluatiepunten of groenbeheer al dan niet uitbesteed moet worden.

Bij beleidsvorming en uitvoering zijn de afwegingen genoemd tussen uitbesteden of zelf doen (kwaliteitsaspect, capaciteit, gebruik maken van marktwerking). In de stukken zijn we geen expliciete evaluatie tegengekomen die ingaat op deze beleidsuitgangspunten.

7.4 Beoordeling van de normen van uitvoering

De beoordeling van de normen in relatie tot de uitvoering (plan, realisatie en evaluatie) zijn weergegeven in tabel 7.2. Deze beoordeling is gegeven vanuit het perspectief van de raad.

Tabel 7.2 Beoordeling van normen ten aanzien van uitvoering vanuit het perspectief van de raad

Norm	Beoordeling		
	GB* 2011	GB 2016	IBOR
PLAN			
De inzet van participatie is helder			
Keuze zelf uitvoeren of uitbesteden helder			
Prestatie-indicatoren zijn benoemd			
REALISATIE			
Inzicht in realisatie van participatie			
Inzicht in zelf uitvoeren of uitbesteden			
Prestatie-indicatoren zijn gehaald			
EVALUATIE			
Participatie verbeterpunten genoemd			
Zelf doen of uitbesteden verbeterpunten genoemd			
Nieuwe prestatie-indicatoren genoemd			

* GB: Groenbeheerplan

Toelichting

Plan

- De inzet van participatie krijgt in de groenbeheerplannen van 2011 zeer beperkt (**rood**) en 2016 deels aandacht (**oranje**). Met de komst van IBOR ontstaat er planmatige aanpak voor en inzet op participatie (**groen**).
- Keuzes als het gaat om uitvoering door de gemeente of uitbesteding, zijn redelijk helder voor de raad. Het is duidelijk, dat er in de loop van de tijd meer werkzaamheden worden uitbesteed, met als motivering o.a. marktwerking en benodigd materieel, capaciteit en kennis. Hoewel intern ook bij uitbesteding de

RKC Medemblik – Opmeer

kwaliteit leidend is in de raadstukken echter niet aangegeven wat per saldo de consequenties voor kwaliteit en budget (**oranje**).

- Prestatie-indicatoren - vooral voor participatie - worden sinds 2014 opgenomen in de begrotingen. De keuzes hiervan en de opvolging moet nog verder vorm krijgen. In de beheersplannen zijn indicatoren over kwaliteit genoemd. Indicatoren over beleving en kosten (bijvoorbeeld gerelateerd aan arealen) zijn niet aanwezig (1x **rood** en 2x **oranje**).

Realisatie

- De toenemende aandacht voor de inzet van participatie (zie bijlage 4) heeft ook geleid tot betere terugkoppeling over de realisatie hiervan. (1x **oranje**, 2x **groen**)
- De organisatie heeft een goed beeld van de verdeling van werkzaamheden over eigen dienst, WerkSaam en derden. Deze informatie wordt ook met de raad gedeeld (**groen**).
- Sinds het toenemende gebruik van prestatie-indicatoren, neemt ook de terugkoppeling hierover toe. Er is nog weinig historie, zodat het lastig is om sommige aspecten te volgen. Participatie-indicatoren worden nu jaarlijks teruggekoppeld en over de kwaliteit eens per 4 jaar (1x **rood**, 2x **oranje**).

Evaluatie

- De evaluatie van participatie krijgt door de planvorming ook meer aandacht. Er is intern nog geen evaluatie geweest op het niveau van het I&O onderzoek (zie hoofdstuk 8). (1x **rood**, 2x **oranje**).
- Met de verschillende bezuinigingen is er meer aandacht gekomen voor de verhouding tussen het zelf uitvoeren van werkzaamheden en het uitbesteden. Met de komst van IBOR en de veranderende rol van de gemeente (meer regie) neemt de aandacht hiervoor verder toe. Er is nog geen structurele evaluatie, zodat het benoemen van verbeterpunten nog te ontwikkelen is (beoordeling: 1x **rood**, 2x **oranje**).
- Sinds 2014 worden verschillende prestatie-indicatoren genoemd. Het gebruik hiervan heeft (nog) niet structureel vorm gekregen. Het gebruik van prestatie-indicatoren is niet apart geëvalueerd. Een aandachtspunt hierbij is bijvoorbeeld het benoemen van prestatie-indicatoren voor 'meest tevreden inwoners van Noord-Holland'. (1x **rood**, 2x **oranje**).

8 Beleving in relatie tot beleid

In dit hoofdstuk gaan we in op de drie deelvragen, die betrekking hebben op de beleving van het openbaar groen (paragraaf 8.1 t/m 8.3). In paragraaf 8.4 staat de beoordeling van de normen in relatie tot de beleving van het beleid en de uitvoering.

8.1 Hoe is de kwaliteitsbeleving van de openbare ruimte/openbaar groen?

Er zijn twee onderzoeken beschikbaar, die inzicht geven in de beleving:

- het onderdeel van de Nota IBOR over de schouw uitgevoerd in juli-september 2015;
- het belevingsonderzoek van I&O Research, dat als onderdeel van dit RKC-onderzoek is uitgevoerd in september 2016.

Er is geen burgerschouw/belevingsonderzoek beschikbaar van vóór 2015.

In dit hoofdstuk gaan we in op de betekenis van deze twee belevingsonderzoeken voor het gemeentelijke beleid. Omdat de onderzoeken verschillend zijn opgezet en uitgevoerd in verschillende perioden, resulteert dit in verschillen. We zullen deze verschillen niet nader verklaren, maar vooral kijken naar overeenkomsten, ontwikkelingen en resultaten. Uiteindelijk gaat het erom wat de resultaten betekenen voor het groenbeleid.

In het kader van IBOR zijn in 2015 een objectieve en een subjectieve schouw uitgevoerd.

De resultaten hiervan zijn opgenomen in de Nota IBOR.

Antea heeft in juli 2015 een objectieve schouw uitgevoerd volgens de CROW-schouwmethodiek. Naast de groene elementen zijn ook grijze elementen (zoals wegen, kunstwerken, verlichting, gebouwen en riolering) meegenomen. Er zijn met een representatieve steekproef 53 locaties onderzocht. Deze schouw is gepresenteerd als een nulmeting van de kwaliteit van de openbare ruimte. Verder heeft er een subjectieve schouw plaats gevonden.

In de periode juli- september 2015 hebben in totaal 39

inwoners 43 locaties beoordeeld. Niet alle kernen zijn daarin meegenomen. De deelnemers van deze schouw zijn niet specifiek geselecteerd, maar hebben zichzelf, na berichten in pers en social media, aangemeld. De deelname aan de burgerschouw was laag. Daarom heeft de gemeente dit niet verder doorgezet of herhaald in 2016. De gemeente gaat bij IBOR gebruik maken van gerichte wijkschouwen met inwoners. De kwaliteitsniveaus die in de nota IBOR zijn onderscheiden staan in tabel 8.1.



Tabel 8.1 Overzicht van kwaliteitsniveaus en hun betekenis (Nota IBOR)

Kwaliteitsniveau	CROW norm	rapportcijfer	Betekenis
Zeer Hoog	A+	>8,1	Nagenoeg ongeschonden
Hoog	A	7,1-8,0	Mooi en comfortabel
Basis	B	5,5-7,0	Functioneel
Laag	C	4,0 – 5,4	Onrustig beeld, discomfort, vorm van hinder
Zeer laag	D	< 3,9	Kapitaalvernietiging, functieverlies, onveilig

RKC Medemblik – Opmeer

Bij de onderstaande beoordelingen zijn deze kwaliteitsniveaus gebruikt.

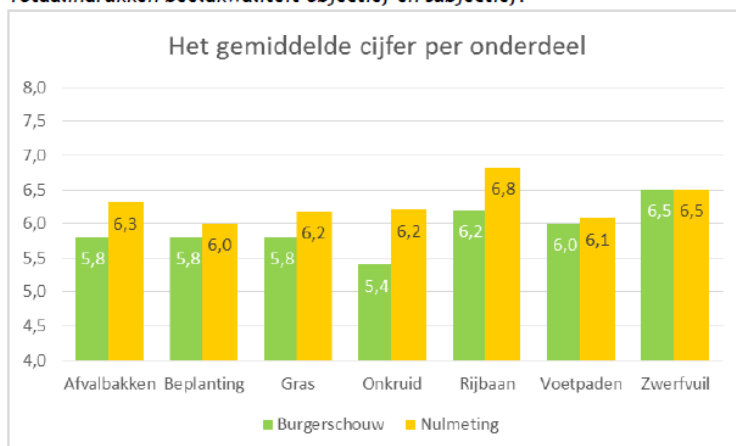
Uit de **objectieve schouw** of de nulmeting komt het volgende naar voren:

- het groen in woongebied krijgt een gemiddeld rapportcijfer van 6,1; dit komt overeen met het CROW kwaliteitsniveau B (basis).
- het gemiddeld beeld komt overeen met het gemiddeld kwaliteitsbeeld in Nederland;
- het gemiddeld beeld is het niveau dat inwoners als minimaal acceptabel beschouwen.
- de laagste scores voor de onderdelen bosplantsoenen en berm/kruidenrijk gras zijn beide een 5,7; hiermee komen zij in de buurt van het CROW kwaliteitsniveau C (laag).

Uit de **burgerschouw** (subjectief) komt naar voren (zie figuur 8.1.):

- in de beleving van inwoners is het beeld van diverse onderdelen (afvalbakken, beplanting, gras, onkruid) lager van kwaliteit, dan het volgens de norm moet zijn;
- de kwaliteitsbeoordeling van burgers is op alle onderdelen lager dan de technische schouw (nulmeting); de waardering van de burgerschouw ligt tussen 5,4 en 6,5.

Totaalindrukken beeldkwaliteit objectief en subjectief.



Figuur 8.1 Totaalindrukken beeldkwaliteit objectief en subjectief (IBOR, 2016)

In 2016 is een **representatief belevingsonderzoek** uitgevoerd.

Dit onderzoek is in opdracht van de RKC uitgevoerd door I&O Research en geeft inzicht in de waardering van inwoners. In de periode september/oktober 2016 hebben 872 inwoners van de gemeente de vragenlijst ingevuld. Bij de verwerking van de resultaten is rekening gehouden met de representativiteit van deze respondenten²¹. De uitkomsten van het onderzoek zijn representatief voor de hele gemeente (tabel 8.2).

²¹ I&O Research heeft een weging toegepast naar kern en leeftijd gebaseerd op de bestaande populatie. Zo zijn onder- en boven vertegenwoordigde groepen verhoogd en verlaagd. De antwoorden van inwoners die de open link hebben ingevuld zijn niet meegenomen bij grote verschillen met de antwoorden van inwoners uit de steekproef.

Tabel 8.2 Samenvatting belangrijkste bevindingen belevingsonderzoek (I&O Research, 2016)

Aspect/conclusie, zoals verwoord door I&O Research	Cijfer of %	Blz./Figuur/Tabel I&O rapport
Bewoners zijn nog weinig tevreden over hun eigen woonomgeving	5,9	Blz. 5
Bewoners zijn nog weinig tevreden over het openbaar groen in hele gemeente	6,2	Blz. 5
Ruim de helft van de inwoners ziet een achteruitgang in de afgelopen 3 jaar	53%,	Blz. 6 Figuur 1
Aandeel van inwoners die een vooruitgang zien	8%	Blz. 6 en 8 Figuur 1, 3
Hoogste rapportcijfers voor onderhoud begraafplaatsen, onderhoud sportvelden en onderhoud van gras	7,1 ; 6,9 ; 6,5	Blz. 9 Figuur 4
Laagste rapportcijfers voor de aanpak van onkruid in plantsoenen, onkruid op stoepen en de aanpak van hondenpoep.	4,9 ; 4,5 ; 4,6	Blz. 9 Figuur 4
Tevredenheid over fietsroutes, voldoende openbaar groen en wandelroutes	66% - 54%	Blz. 10 Tabel 2
Minst tevreden over losloopgebieden honden, zitmogelijkheden en afvalbakken	ca. 25%	Blz. 10 Tabel 2
Meerderheid is ontevreden over afhandeling van melding/klacht	54%	Blz. 25 Figuur 6

Op alle aspecten is er een kloof tussen de ervaren en de gewenste kwaliteit.

In het I&O-onderzoek is een vergelijking gemaakt tussen gewenste en ervaren kwaliteit van de belangrijkste aspecten van het openbaar groen (tabel 8.3). Hoe groot de kloof is

Tabel 8.3 Verschil tussen huidige en gewenste kwaliteit per aspect (tabel 4 uit I&O-rapport) (1=hoogste kwaliteit, 5=minst hoge kwaliteit)

	ervaren kwaliteit	gewenste kwaliteit	verschil
onkruid	3,7	1,6	-2,1
kwaliteit groen	3,2	1,6	-1,6
hondenpoep	2,7	1,1	-1,6
zwerfvuil	3	1,5	-1,5
onderhoud groen	3,1	1,7	-1,4
water en oevers	2,7	1,5	-1,2
paden	2,9	1,8	-1,1
kwaliteit gazons	2,6	1,6	-1
straatmeubilair	2,2	1,3	-0,9
objecten in de straat	1,9	1,3	-0,6
afvalbakken	2,7	2,4	-0,3

tussen wensen en werkelijkheid, zegt iets over het belang dat burgers hechten aan verbeteringen op dat punt. Op alle kwaliteitsaspecten blijft de feitelijke staat van het onderhoud achter bij de verwachtingen. De grootste discrepanties komen naar voren bij 'onkruid', 'kwaliteit groen', 'hondenpoep' en 'zwerfvuil'. Het gaat hierbij voor een belangrijk deel om dagelijks onderhoud. Voor deze aspecten geeft respectievelijk 79% (hondenpoep), 63% (onkruid en kwaliteit groen) en 54% (zwerfvuil) van de respondenten aan de huidige situatie niet acceptabel te vinden.

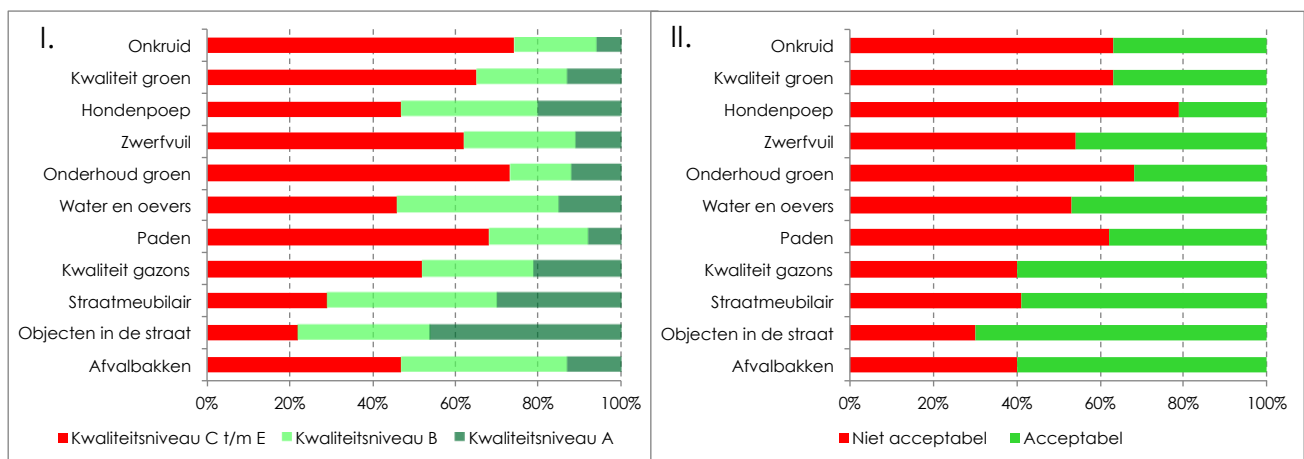
8.2 Is de beleving gerelateerd aan keuzes in beleid en uitvoering?

Relatie met kwaliteitsbeleid

Er is geen belevingsonderzoek beschikbaar van vóór 2015, waardoor de relatie met beleid of beleidsveranderingen maar in beperkte mate vastgesteld kan worden.

Beleidsmatig gestelde normen komen slechts deels overeen met de beleefde kwaliteit.

Het hoger gestelde kwaliteitsniveau A voor begraafplaatsen is terug te vinden in de hogere beoordeling hiervan door inwoners (zie tabel 8.2). Voor alle andere aspecten van openbaar groen is het gestelde kwaliteitsniveau B. In het onderzoek van I&O zien we veel variatie in de beleving tussen verschillende aspecten (figuur 8.2).



Figuur 8.2 Beleving van aspecten openbaar groen door inwoners: I. Kwaliteitsniveau huidige situatie, II. Oordeel van inwoners of kwaliteitsniveau acceptabel is.

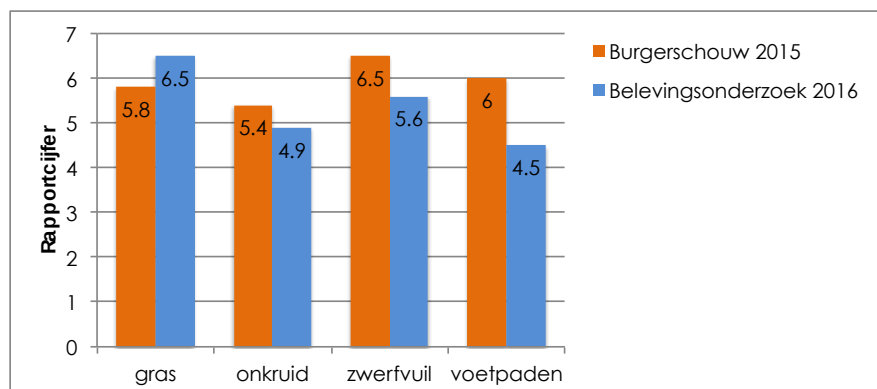
Uit deze figuur blijkt dat:

- inwoners zijn het meest tevreden over de stand van het straatmeubilair en objecten, deze worden het vaakst met kwaliteitsniveau A beoordeeld;
- meer dan 50% van de inwoners vindt dat voor zes onderdelen (onkruid, kwaliteit groen, zwerfvuil, onderhoud groen, paden, kwaliteit gazons) het kwaliteitsniveau onder de norm van A of B ligt;
- meer dan de helft van de inwoners heeft de huidige situatie als 'niet acceptabel' (lager dan kwaliteitsniveau B) beoordeeld voor zeven onderdelen: onkruid, kwaliteit groen, hondenpoep, zwerfvuil, onderhoud groen, water en oevers en paden. Dit betreft veel aspecten van dagelijks onderhoud.

Ruim de helft van de inwoners vindt dat het openbaar groen achteruit is gegaan.

In het I&O-onderzoek heeft 53% van de inwoners aangegeven dat het openbaar groen achteruit is gegaan in de afgelopen jaren. Dit percentage is vergelijkbaar met eenzelfde type onderzoek in de gemeente Hollands Kroon. De achteruitgang zit vooral in de aanpak van onkruid, onderhoud van het groen, en kwaliteit van stoepen en paden. Hier zijn ook de laagste rapportcijfers voor gegeven. Een klein deel van de respondenten (8%) heeft aangegeven dat het groen vooruit is gegaan.

In de volgende figuur is de beleving van de burgerschouw 2015 geplaatst naast het belevingsonderzoek van 2016. Een vergelijking van deze (verschillende) onderzoeken geeft het beeld dat, met uitzondering van het maaien van gras, de beoordelingen naar beneden zijn gegaan.



Figuur 8.3 Beoordelingscijfers burgerschouw 2015 en belevingsonderzoek 2016

De inwoners in Medemblik geven als belangrijke oorzaken voor de achteruitgang aan: bezuinigingen/geldtekort, de fusie om te komen tot de gemeente Medemblik en gebrek aan onderhoud.

Relatie met budget

Is de achteruitgang te wijten aan daadwerkelijk minder bestede gelden?

De Rkc heeft met de organisatie een relatie proberen te vinden met de bestede gelden. De hoofdlijn is weergegeven in tabel 8.4.

Tabel 8.4 Geïndiceerde bedragen besteding openbaar groen

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten openbaar groen (x € 1.000) 6070	3.323	3.222	3.475	3.164	3.986	3.934
Vergelijkbaar t.a.v. overhead (* 1 mln)	3,3	3,2	3,5	3,2	3,2	3,1
Oppervlak areaal openbaar groen (x ha) ²²	207	209	211	214	216	218
Totale kosten per hectare (x € 1.000)	16,0	15,4	16,5	14,8	14,7	14,4

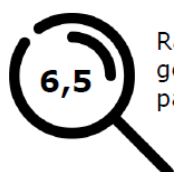
In de jaren 2011- 2014 is er een relatief gelijkwaardig bestedingspatroon. Verder valt op dat er in de laatste twee jaar een duidelijke stijging van de kosten is. Deze stijging heeft vooral te maken met de nieuwe systematiek Kostentoerekening vanaf 2015. Er wordt een hogere overhead van ca. 0,8 miljoen doorberekend op het product Openbaar Groen (Kaderbrief 2015). Daarnaast is aangegeven, dat kosten voor onkruidbestrijding zijn toegenomen vanwege het verbod op bepaalde chemische middelen. Het areaal voor openbaar groen is verder met ca. 5% licht toegenomen. Echter de samenstelling is van belang voor het effect op de kosten.

²² Het areaal is exclusief oppervlak van watergangen. De cijfers 2012-2015 zijn geïnterpoleerd.

Uit deze globale analyse is te zien dat de totale kosten per hectare met ca. 4% zijn afgenomen. De vraag blijft wel, gezien dit lage percentage, of de beleefde achteruitgang door inwoners alleen komt door minder bestede gelden (bezuinigingen). Ook omgang met bestrijdingsmiddelen en aandacht voor biodiversiteit kunnen redenen zijn.

Relatie met participatie

Inwoners zijn redelijk tevreden over participatie en willen een laagdrempelige bijdrage.
In het I&O-onderzoek zijn stellingen opgenomen over participatie van bewoners. Twee interessante uitkomsten waren:



Rapportcijfer voor de wijze waarop de gemeente aandacht geeft aan participatie in de openbare ruimte



Is het voldoende laagdrempelig om zelf actief aan de slag te gaan met het onderhoud in de openbare ruimte

Veel inwoners zijn betrokken bij de eigen woonomgeving.

In het belevingsonderzoek is ook specifiek ingegaan op de bereidheid van inwoners om zelf actief bij te dragen aan het beheer van de openbare ruimte.

Tabel 8.5 Betrokkenheid van inwoners bij het openbaar groen / de woonomgeving

Aspect/conclusie	%	I&O rapport
De meerderheid van de inwoners voelt zich verantwoordelijk voor het openbaar groen	57%	Tabel 6
Ruim twee derde van de inwoners is het afgelopen jaar actief geweest in de eigen woonomgeving/direct om huis	68%	Tabel 6

Van de meerderheid van inactieve inwoners is geen bijdrage in toekomst te verwachten.

Van de inwoners die niet actief geweest zijn geeft 57% aan geen actieve rol te willen spelen. Een deel (17%) wil wel een bijdrage leveren. Een kwart (26%) weet niet of ze in de toekomst een bijdrage willen leveren. Inwoners zoeken naar makkelijke manieren om aan de slag te gaan in de openbare ruimte.

Relatie met zelf doen/uitbesteden

Er is een indicatie van een relatie tussen zelf doen/ uitbesteden en beleefde kwaliteit

We hebben de relatie onderzocht tussen de beleefde kwaliteit (figuur 4 van het belevingsonderzoek) en de wijze van uitvoering (zie tabel 8.6).

De volgende zaken vallen hierbij op:

- Het onderhoud/ onkruidbestrijding begraafplaatsen (gewenste kwaliteit A) wordt uitgevoerd door de eigen dienst, met uitzondering van een deel van rayon Wervershoof. Dit scoort relatief hoog.
- Het zelf uitvoeren van het onderhoud van sportvelden in Wervershoof scoort iets hoger, dan uitvoering door derden. De uitbesteding van bijhouden sportvelden en grasmaaien naar derden scoort op beoogd niveau.

RKC Medemblik – Opmeer

- De onkruidbestrijding door WerkSaam ²³ scoort qua beleving onder het beoogde niveau. Deze lage score is zowel zichtbaar in de burgerschouw als in het belevingsonderzoek, dus op twee verschillende momenten.
- De veranderingen in de uitvoering (met IBOR) zijn nog te recent. Ook is (nog) geen onderzoek beschikbaar of dit een merkbare invloed op de beleving heeft gehad.

Tabel 8.6 Relatie tussen beleefde kwaliteit en wijze van uitvoering* in de rayons

Aspect	Rayon Wognum		Rayon Medemblik		Rayon Wervershoof	
	Cijfer	Uitvoering	Cijfer	Uitvoering	Cijfer	Uitvoering
Begraafplaatsen	7,4		6,9		7,2	
Sportvelden	7,0		6,5		7,2	
Gras maaien	6,5		6,4		6,5	
Straatmeubilair	5,9		5,5		5,5	
Zwerfvuil	5,9		5,3		5,6	
Onderhoud bomen struiken	5,6		5,4		4,8	
Onkruid plantsoenen	5,3		4,9		4,4	
Hondenpoep	5,0		4,3		4,4	
Onkruid stoepen en wegen	5,0		4,5		4,0	

* **groen**: zelf doen, **rood**: uitbesteden aan derden en zelf maaien door sportverenigingen, **geel**: uitvoering door WerkSaam

8.3 Wat betekent het belevingsonderzoek voor de rollen van de raad?

De RKC vat het belevingsonderzoek in 5 hoofdpunten samen voor de rol van de raad. De genoemde onderzoeken uit 2015 en 2016 hebben betekenis voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad ten aanzien van met name:

1. meest tevreden inwoners van Noord-Holland;
2. kwaliteitsniveaus;
3. kloof tussen wens en verwachting;
4. onderhoudsbudgetten;
5. burgerparticipatie.

Ad 1) Meest tevreden inwoners van Noord-Holland

De gemeente heeft de ambitie om in 2018 de meest tevreden inwoners van Noord-Holland te hebben. De ambitie van de gemeente is niet omgezet in een tevredenheidscijfer. Controle op de realisatie van deze ambitie is daarom lastig. De ambitie voor 2018 ligt ver boven de werkelijkheid in 2016.

²³ Naast de doelstellingen voor openbaar groen, heeft Medemblik ook sociale motieven voor de uitvoering door WerkSaam.

Tabel 8.7 Percentage bewoners dat de huidige situatie acceptabel vindt (tabel 3 uit I&O-rapport)

THEMA	MEDEMBLIK (2016)	HOLLANDS KROON (2016)
Objecten straat	70%	59%
Kwaliteit gazons	60%	58%
Afvalbakken	60%	41%
Straatmeubilair	59%	57%
Water en oevers	47%	-
Zwerfvuil	46%	37%
Paden	38%	35%
Kwaliteit groen	37%	43%
Onkruid	37%	35%
Onderhoud groen	32%	39%
Hondenpoep	21%	19%

Op dit moment zijn bewoners nog weinig tevreden over hun eigen woonomgeving (cijfer 5,9) of over de hele gemeente (cijfer 6,2). Bij een vergelijkbaar onderzoek in Hollands Kroon in 2016 blijkt dat inwoners daar meer tevreden zijn (cijfer 6,8).

Opvallend is dat, hoewel inwoners van Medemblik een lager cijfer geven dan de inwoners van Hollands Kroon, naar verhouding meer inwoners van Medemblik de huidige situatie acceptabel vinden.

Ad 2) Kwaliteitsniveaus

Gezien de ambities, de nog niet bepaalde kwaliteitsniveaus en de komende veranderingen als gevolg van de IBOR-aanpak, is het essentieel om vast te stellen hoe en wanneer de raad de kaders voor kwaliteit zal aangeven. Bij de beantwoording van vragen in de commissievergadering van 6 oktober 2016 is in algemene zin aangegeven dat de bij IBOR behorende beheerplannen (waaronder die van groenbeheer) geüpdatet zullen worden. Aangezien het groenbeheerplan in 2016 is vastgesteld, zal actualisatie hiervan geen prioriteit zijn. Het is belangrijk het moment te bepalen waarop de raad de kwaliteitskaders heroverweegt (zie ook 6.1).

Vervolgens is het belangrijk voor de controlerende rol van de raad om periodiek de kwaliteitsniveaus te meten. Vanaf 2011 tot 2016 zijn er twee onderzoeken uitgevoerd die ingaan op de beleving van burgers. Daarbij merken we op dat het onderdeel burgerschouw uit het onderzoek van Antea niet voldoet aan representativiteitseisen. Het onderzoek van I&O is wel representatief (zie 8.1). Ter vergelijking: in de gemeente Hollands Kroon zijn representatieve onderzoeken uitgevoerd in 2012, 2014 en 2016. Hiermee worden resultaten volgbaar en kan makkelijker bijsturing plaatsvinden.

Ad 3) Kloof tussen wens en verwachting

In de werkwijze volgens IBOR zal aandacht gegeven worden aan de wensen en behoeften van inwoners. Met deze inzichten (nu per rayon beschikbaar in onderzoek I&O) kunnen keuzes in het kwaliteitsniveau worden gemaakt. Het gaat daarbij om:

- kwaliteitsniveaus per gebied*: het is zinvol om deze keuzes in kwaliteitsniveau per gebied (rayon, kern of wijk) vooraf met elkaar te vergelijken en te bepalen welke kwaliteitsverschillen toegestaan zijn;
- kwaliteitsniveaus per groenaspect*: in het onderzoek van I&O is gericht gekeken op welke aspecten van groenbeheer er verschillen zijn tussen de wensen en de huidige

RKC Medemblik – Opmeer

situatie (zie 8.1). Ook hier is een keuze te maken bij welke groenaspecten de kloof al dan niet gedicht wordt.

Ad 4) Onderhoudsbudgetten

In IBOR, maar ook vanuit het groenbeheerplan, blijkt dat de huidige budgetten voldoende zijn voor het benodigde – theoretisch berekend – dagelijks onderhoud, maar onvoldoende voor het groot onderhoud en de investeringen in de groenstructuur. De organisatie verwacht dat onvoldoende budget voor groot onderhoud en investeringen in de groenstructuur uiteindelijk leiden tot hogere dagelijkse onderhoudskosten. Gelijktijdig is in IBOR aangegeven dat het huidige budget leidend is. Ingezet wordt op verdere marktwerking bij uitbesteding, efficiëntere inzet van de eigen dienst en inzet van burgers. Als deze onvoldoende gerealiseerd worden, is de logische verwachting dat dit ten koste gaat van kwaliteit en beleving van inwoners. De RKC constateert door middel van de duidelijke resultaten uit het belevingsonderzoek dat de beleving van kwaliteit nu onder het in de beheerplannen vastgestelde kwaliteitsniveau ligt.

Het is voor de controlerende rol van de raad belangrijk om naast de – in de IBOR werkwijze - toegezegde jaarlijkse informatie over de uiteindelijke kwaliteitsresultaten (outcome) ook vroegtijdig en periodiek geïnformeerd te worden over de effecten van de uitbesteding, de efficiencymaatregelen en de bijdrage van burgers. Het is belangrijk dat de relatie tussen budget en beleving van kwaliteit verder onderzocht wordt (zie tabel 8.3) om aan te tonen of de bestede middelen doelmatig zijn ingezet, zodat de beleving van kwaliteit verbetert. Dit is juist in de komende periode van veranderingen belangrijk.

Ad 5) Burgerparticipatie

Burgerparticipatie wordt als instrument gezien bij het groenbeheer. Uit het belevingsonderzoek blijkt dat 17% van de inwoners die zich nu nog niet inzetten, bereid is dat wel te doen. Daarbij is er de wens dat dit laagdrempelig plaats kan vinden. Voor de raad is het zinvol om zicht te krijgen op de invulling van deze laagdrempeligheid.

8.4 Beoordeling van de normen voor beleving

Opmerking vooraf:

Het onderzoek van I&O Research is het eerste representatieve belevingsonderzoek. Daarom is in onderstaande normtabel alleen de situatie van september 2016 opgenomen. Er is geen informatie om een uitspraak te doen over de vorige periode (2011) of een beoordeling na de invoering van IBOR.

Tabel 8.8 Beoordeling van de normen ten aanzien van beleving

Norm	Beoordeling
BEOORDELING	GB* 2016
Beleving voldoet aan de kwaliteitsnorm groenbeheerplan	
Beleving voldoet aan gewenste kwaliteit	
Beleving kwaliteit is vooruit gegaan	
RELATIE BELEID EN UITVOERING	
Beleving is gekoppeld aan kwaliteitseisen	
Beleving is gekoppeld aan budget	
Beleving is gekoppeld aan participatie	
Beleving is gekoppeld aan zelf doen/uitbesteden	
EVALUATIE	
Belevingsonderzoek levert handvatten voor kaderstellen	
Belevingsonderzoek levert handvatten voor controleren	

* GB: Groenbeheerplan

Toelichting

Beoordeling

- Bij de nulmeting (objectieve schouw) uit 2015 is aangegeven dat de kwaliteit net op het gewenste niveau was. De burgerschouw was lager dan de nulmeting. We hebben vastgesteld dat de beleving van inwoners in 2016 duidelijk achteruit is gegaan ten opzichte van 2015. Hoewel de burgerschouw in 2015 niet representatief was, ziet de RKC in de achteruitgang van beleving een indicatie dat ook de feitelijke kwaliteit achteruit is gegaan en dus onder de gestelde kwaliteitsnorm ligt (**rood**).
- Bij de burgerschouw van 2015 is de kwaliteit door de inwoners lager beoordeeld dan de norm. Hierbij merken we op dat deze beoordeling niet representatief was. De beoordeling van inwoners in 2016 was op veel aspecten lager dan de norm (B). Op alle aspecten van het groenbeheer is er een kloof tussen de gewenste kwaliteit door inwoners en de ervaren kwaliteit van het onderhoud (**rood**).
- De ontwikkeling van de kwaliteit van het openbaar groen is door een meerderheid (53%) van de respondenten negatief beoordeeld. Dit zien we bevestigd in de vergelijking tussen het onderzoek van 2016 en van 2015 (**rood**).

Relatie beleid en uitvoering

- De ervaren kwaliteit uit het belevingsonderzoek en de burgerschouw hebben deels een relatie met de beeldkwaliteitscriteria. Bij objecten en straatmeubilair is er meer overeenstemming met gestelde kwaliteit, dan bij aspecten van dagelijks onderhoud, zoals o.a. onkruid, kwaliteit groen en zwerfvuil (**oranje**).
- Wat betreft de relatie tussen beleving en budget hebben we in 8.2 met een globale analyse aangegeven dat er een licht causale relatie is tussen besteed geld en ervaren

RKC Medemblik – Opmeer

kwaliteit. Deze relatie zal wel nader verdiept moeten worden naar onderdelen van het areaal om gefundeerde uitspraken te kunnen doen. (oranje)

- Inwoners waarderen de aandacht van de gemeente voor participatie. Ook is een groot aantal respondenten in het I&O-onderzoek (rond de 70%) zelf actief geweest om het openbaar groen in de eigen woonomgeving te verbeteren. Of deze inwoners de kwaliteit van het groen ook hoger waarderen dan andere inwoners is niet bekend. Om hier beter zicht op te krijgen, zijn meer specifieke evaluatiegegevens nodig (oranje).
- De uitvoering door de eigen organisatie leidt voor diverse aspecten (waaronder onkruidbestrijding begraafplaatsen) tot een hogere beoordeling conform de norm. Uitvoering van onkruidbestrijding door WerkSaam wordt lager (dan de norm) beoordeeld. Of dit alleen samenhangt met de uitvoerende organisatie of dat er andere oorzaken zijn is op basis van de beschikbare informatie niet te beoordelen (oranje).

Evaluatie

- Het belevingsonderzoek geeft aanknopingspunten voor kaderstelling. Deze zijn opgenomen in paragraaf 8.3 en de aanbevelingen (groen).
- De betekenis van het belevingsonderzoek voor controle door de raad krijgt nu een oranje beoordeling. De frequentie van de burgerschouw/belevingsonderzoek is nu nog te laag voor controle door de raad.

Bijlage 1. Literatuurlijst

Gemeente Medemblik: nota's en raadsstukken

1. Bezuinigingsvoorstellen 2011 Ruimte. Werkgroep Ruimte.
2. Eindverslag Kerntakendiscussie, 9 juni 2013. Arie Teeuw & Frank Geene.
3. Groenstructuurplan, gemeente Medemblik, 7 oktober 2011. HB Adviesbureau.
4. Groenbeheerplan gemeente Medemblik, 6 oktober 2011, Grontmij Nederland B.V.
5. Groenbeheerplan gemeente Medemblik 2016-2019, 20 oktober 2015. Grontmij Nederland B.V.
6. Informatienota Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR), college, 20 mei 2016
7. Kaderbrief 2015, 2016.
8. Kadernota 2011, 2012, 2013, 2014.
9. Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR) (IVR-14-02989) (IVR-14-02989), 5 maart 2015 / 2 april 2015.
10. Nota Biodiversiteit (Initiatiefvoorstel PWF/GL) (IVR-13-01560), 25 april 2013.
11. Nota Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR), gemeente Medemblik, auteur M.H.T. Meendering, 22 augustus 2016.
12. Nota Herijking reserves en voorzieningen, 2012.
13. Programmabegroting en bijbehorende raadsvoorstellen 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.
14. Raadsvoorstel/Raadsbesluit. Groenbeheerplan 2016-2019, 28 januari 2016.
15. Raadsvoorstel Kadernotitie biodiversiteit Medemblik (IVR-14-02214) (IVR-14-02214), 6 juni 2014.
16. Raadsvoorstel Vaststellen groenstructuur- en groenbeheerplan (IVR-11-00487), 9 februari 2012.
17. Raadsvoorstel Uitvoering motie pilot Natuurspeeltuin, 10 december 2015.
18. Vaststellen beleidsnota Uitgifte openbaar groen en restpercelen (IVR-11-00396), 17 november 2011.
19. Verordening tot 7e wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (IVR-15-03482) (IVR-15-03482), 10 december 2015.
20. Verslag Commissie Ruimte, 6 oktober 2016.

Overige documenten

1. I&O Research, Rekenkamercommissie Medemblik-Opmeer (2016). Openbare ruimte in beeld. Onderzoek naar de beleving van de kwaliteit van de openbare ruimte.
2. I&O Research, Gemeente Hollands Kroon (2016). Openbare ruimte in beeld. Onderzoek naar de kwaliteit van de openbare ruimte.
3. Rekenkamercommissie Medemblik-Opmeer (2017). Verkennend onderzoek. Rekenkamerrapport: Burgerparticipatie, overheidsparticipatie en de rol van de raad.

Websites

www.crow.nl

www.waarstaatjegemeente.nl

<http://www.bouwendnederland.nl/feiten-en-cijfers/28736/groenvoorzieningen>

Bijlage 2. Bezuinigingen in kadernota's en begrotingen

Om de bezuinigingen op het openbaar groen in de tijdgeest te plaatsen, zijn hieronder een aantal kenmerkende uitspraken bij begrotingsbehandelingen samengevat.

Tabel bijlage 2. Verloop bezuinigingen op groen in de programmabegrotingen 2011-2016

Jaar	Toelichting Tijdgeest (kenmerkende uitspraak bij begrotingen)
2011	Weinig ruimte voor nieuwe initiatieven en verdere bezuinigingen noodzakelijk. Noodzakelijk om keuzes te maken
2012	De financiële druk op de gemeente neemt toe. Het programma Slim besparen wordt ingezet.
2013	Verder terugdringen van de formatie kan alleen als we taken niet meer uitvoeren. Aankondiging kerntakendiscussie. Benoemen bezuinigingsmogelijkheden; versoering en overdracht taken.
2014	Stap terug wat betreft onderhoud; ondergrens technische kwaliteit bewaken
2015	Besluitvorming bij kerntakendiscussie. Het financiële beeld wat ontstaat is niet rooskleurig. Ook inwoners gaan de effecten van de bezuinigingen merken bijvoorbeeld in aanbod gemeentelijke voorzieningen.
2016	Extra geld voor areaaluitbreiding beheer openbare ruimte; vanwege verbod op chemische bestrijdingsmiddelen extra geld voor alternatieve vormen van onkruidbestrijding.

Toelichting per jaar van de kadernota en de begrotingen

Bij het vaststellen van de Kadernota **2011** heeft de raad ingestemd met een 10% efficiency korting voor uitbesteding van werk aan derden. In de raad van 13 oktober 2011 zijn zorgen (ook door het college) uitgesproken over het onderhoud van het openbaar groen. Met de beschikbare middelen en menskracht wordt er ingezet op verbeteringen. Door het college wordt gesteld: 'Op/maat is goed gekwalificeerd, maar heeft ook als doelstelling mensen op te leiden tot een bepaald niveau waardoor ze naar een reguliere baan kunnen doorstromen. Als de raad reduceert in personele bezetting dan zal zich dit onmiddellijk uiten in de kwaliteit van het onderhoud.' Door de werkgroep Ruimte zijn voor onderhoud groen bezuinigingsvoorstellen gedaan, zoals meer uitbesteden en inzet door gebruikers. Vanwege de fusie is in **2011** een beleidsarme begroting opgesteld.

In de Kadernota **2012** is nader invulling gegeven aan bezuinigingen. In de begroting 2012 is onder de categorie 'wenselijk voor nieuw beleid' voor openbaar groen het volgende vermeldt: *'Gelet op de toenemende klachten over groenbeheer en gezien de voorlopige uitkomsten van het opgestelde beheerplan groen, is gedeeltelijke compensatie voor het tekort op de beschikbare middelen voor onderhoud, renovatie en herstructurering van het groen noodzakelijk (beheer op orde).'* Hiervoor is € 80.000 voor de jaren 2013-2015 opgenomen.

Bij de Kadernota **2013** zijn amendementen/moties ingediend in relatie tot het groenbeheer. De al geraamde structurele bezuiniging van € 40.000 wordt doorgevoerd. Ook is besloten een geschatte opbrengst van € 10.000 voor opbrengsten snippergroen op te nemen. In de begroting 2013 zijn geen verdere bezuinigingen of aanvragen voor nieuw beleid t.a.v. groenbeheer opgenomen.

RKC Medemblik – Opmeer

In de Kadernota **2014** zijn geen bezuinigingen voor openbaar groen opgenomen. Wel is er een voorstel gemaakt voor de bezuinigingsrichtingen uit de kerntakendiscussie. Deze zijn in mei 2013 met de raad besproken, de richting was door versobering op groen 10% te bezuinigen. In de begroting 2014 is voorgesteld om een stap terug te doen wat betreft de kwaliteit van onderhoud, zonder daarbij door de ondergrens te zakken van technische kwaliteit. Concreet: minder dagelijks onderhoud aan wegen en kunstwerken, minder vaak maaien van het gras en minder intensieve onkruidbestrijding.

In de Kaderbrief **2015** bevat, behalve een aantal aanvragen voor nieuw beleid voor reconstructies (Oosteinderweg, Dijkgraaf Grootweg), geen bezuinigingen of aanvragen voor groenbeheer. In de begroting 2015 zijn er door de besluitvorming over de kerntakendiscussie minder middelen geraamd voor openbaar groen dan in 2014. De bezuiniging is € 50.000 voor openbaar groen in 2015 en € 25.000 in 2016. Voor beplanting openbaar groen is de bezuiniging € 10.000 per jaar voor de jaren 2015-2018. In de jaarrekening 2015 is aangegeven: 'Voor grootschalige vervangingen is geen budget beschikbaar. Extra investeringen in het groen, bij projecten en reconstructies, zijn noodzakelijk.' Ook is vermeld dat er geen reserve groen aanwezig is.

In de Kaderbrief **2016** is aangegeven dat de extra OZB –opbrengst, aangewend zal worden voor extra kosten beheer en onderhoud openbaar groen en onderhoud wegen. Het gaat om € 23.000 voor de jaren 2016-2018 onder de noemer 'Areaaluitbreiding: beheer openbaar ruimte'. Onder nieuw beleid is een bedrag van € 50.000 per jaar opgenomen voor duurdere alternatieve vormen van onderhoud. In de begroting 2016 wil de gemeente onvoorziene uitgaven voorkomen. Dit door het integraal beheren en onderhouden van voorzieningen in de openbare ruimte (IBOR). Er is in 2016 voor uitbesteed werk minder beschikbaar dan nodig is volgens het Groenbeheerplan 2016. In het raadsvoorstel is gesteld: 'Door continuering van de huidige kwaliteit van het groen, marktwerking en efficiency is het mogelijk om met de beschikbare middelen te voldoen aan de vastgestelde kwaliteit van het groenonderhoud in de gemeente.'

In de Kaderbrief **2017** staat dat de exploitatiebudgetten voor de eigen exploitatie (noot RKC: dus ook afdeling Openbaar groen) verhoogd zullen worden met 2,5%. Deze budgetten waren sinds 2013 niet meer gecompenseerd voor prijsstijgingen. In de begroting 2017 (noodzakelijk niet uitstelbaar nieuw beleid) is voorgesteld het onderhoudsbudget openbaar groen blijvend te verhogen. *'Dit extra geld is nodig om te zorgen dat het groen er ook in de toekomst netjes bij ligt. Vooral in de oudere wijken (jaren 70) is er meer inzet nodig om het groen netjes te houden en daarmee de leefbaarheid goed te houden.'* Het bedrag hiervoor is € 150.000 voor 2017.²⁴ Voor de taak 'Openbaar groen en openlucht recreatie' een budget opgenomen van € 3,8 miljoen voor 2017-2020. Ook is onder de investeringen een bedrag van € 150.000 per jaar opgenomen voor de jaren 2017-2012 voor vervanging materieel openbaar groen.

²⁴ Zoals aangegeven in het interview op 28 februari 2017.

Bijlage 3. Kernaspecten en geraamde kosten groenbeheerplannen

Tabel bijlage 3. Kernaspecten beleid openbaar groen (Groenstructuurplan 2011)

Aspect	Groenstructuurplan 2011 als basis voor de beheerplannen van 2011 en 2016
Basis voor uitgangspunten	Het openbaar groen moet het visitekaartje van de gemeente zijn. Mooie groenstructuren dragen bij aan een positieve waardering.
Gewenste kwaliteit ²⁵	A+ niet gewenst A dorpscentra en entrees (het gaat om rotondes, begraafplaatsen en het Emmapark) B meest voorkomend bebouwd gebied, standaardkwaliteit in Medemblik C grootschalig, bedrijfsterreinen en buitengebied
Randvoorwaarden voor groeninrichting	Landschappelijke inpassing, ruimte voor groen, verkeersveiligheid, houdt rekening met beheer
Richtlijnen beheer	Goed beheerplan, bijhouden van data, extra kosten voor beheer en onderhoud
Visie op hoger schaalniveau groenstructuur	Openheid, afwisseling van (lint-)bebouwing en groen, herkenbaarheid lijnen
Visie groenkwaliteit	Degelijke groenkwaliteit, schoon, onbeschadigd, veilig, duurzaam, functioneel
Beheer en onderhoud	Groen voldoet aan de wensen van de gebruikers
Functies van groen	Ruimtelijke, historische, esthetische, ecologische, recreatieve, afschermende, waterbergende, welzijn en klimaat functie
Ambitie van de gemeente	- Behouden karakteristieke groene elementen en open landschappelijk karakter - Vergroten en behouden ecologische gebieden en verbindingen - Onderhoudsniveau afstemmen op de functie van het groen - Herkenbaarheid van entree en centra dorpen
Investerings in beeldkwaliteit	Globaal per kern bepaald. Totaal € 487.500 (zie bijlage 3).

Dagelijks Onderhoud

Geraamde bedragen - Groenbeheerplan 2011

GROENBEGROTING DAGELIJKS ONDERHOUD					
HOOFDBEHEERGROEP	Totalen*	Eenheid	Uitvoering:		Eindtotaal
			Buitendienst	Uitbested	
Bomen	25.626	st	€ 284.582	€ 30.000	€ 314.583
Bos en bosplantsoen	470.202	m²	€ 217.667	€ 13.421	€ 231.088
	5.833	m¹			
Hagen/ blokhagen	33.750	m²	€ 89.833	€ 32.687	€ 122.520
Sierheesters en botanische rozen	321.344	m²	€ 258.843	€ 619.366	€ 878.209
Vaste planten/ struikrozen	10.961	m²	€ 31.677	€ 15.728	€ 47.405
Gazon en bermgras	1.398.239	m²	€ 136.316	€ 215.029	€ 351.345
Meubilair	127	st	€ 12.999	€ 100	€ 13.098
Grafvelden	13.227	m²	€ 40.301		€ 40.301
Sportvelden gras/kunstgras	346.995	m²	€ 343.788	€ 112.321	€ 456.109
Houtsnipper- en schelpenpaden	36.155	m²	€ 17.459		€ 17.459
Water en oevers	280.923	m²	€ 42.012	€ 98.650	€ 140.661
Subtotalen			€ 1.475.477	€ 1.137.301	€ 2.612.778
Algemene kosten, winst en risico 15%					€ 391.917
Totale onderhoudskosten					€ 3.004.695

²⁵ CROW normen: A+= zeer goed, A = goed, B = voldoende, C = matig, D = slecht.

RKC Medemblik – Opmeer

Geraamde bedragen - Groenbeheerplan 2016

GROENBEGROTING DAGELIJKS ONDERHOUD TOTAAL			
Hoofdgroep	Uitvoering		Totaal
	eigen dienst	Uitbesteed aan derden	
Totaal Openbaar groen	€ 1.022.803	€ 1.145.014	€ 2.167.817
Totaal Begraafplaatsen	€ 130.442	€ 1.337	€ 131.779
Totaal Sportcomplexen	€ 140.187	€ 183.532	€ 323.719
Totaal	€ 1.293.432	€ 1.329.883	€ 2.623.315
Algemene kosten, winst en risico 15%	€ 194.015	€ 199.482	€ 393.497
Totale onderhoudskosten per jaar	€ 1.487.447	€ 1.529.365	€ 3.016.812

Groot onderhoud (renovatie)

Geraamde bedragen - Groenbeheerplan 2011

Hoofdgroep	Jaarlijks gemiddeld te renoveren areaal	Eenheid	Globale eenheidsprijs	GLOBALE jaarlijkse renovatiekosten
Bomen	641	st	€ 325,00	€ 208.211
Bosplantsoen	9.322	m ²	€ 5,76	€ 53.696
Hagen/ blokhagen	1.979	m ²	€ 20,22	€ 40.018
Sierheesters en bot. rozen	16.067	m ²	€ 10,39	€ 166.938
Vaste planten/ struikrozen	1.566	m ²	€ 25,00	€ 39.146
Gazon	24.986	m ²	€ 0,61	€ 15.242
Meubilair	18	st	€ 75,00	€ 1.361
Houtsnipper- en schelpenpaden	2.410	m ²	€ 3,50	€ 8.436
Totaal afgerond				€ 535.000

Begrote bedragen per jaar - Groenbeheerplan 2016-1019)

KOSTEN GROENRENOVATIES EN VERVANGINGEN				
Hoofdbeheergroep	Jaarlijks gemiddeld te renoveren areaal	Eenheid	Globale eenheidsprijs	GLOBALE jaarlijkse renovatiekosten
Bomen	622	st	€ 350,00	€ 217.700
Bosplantsoen	7.511	m ²	€ 6,25	€ 6.944
Hagen/ blokhagen	2.728	m ²	€ 22,00	€ 60.016
Sierheesters en bot. rozen	15.028	m ²	€ 11,00	€ 65.308
Vaste planten/ struikrozen	1.418	m ²	€ 27,00	€ 38.286
Gazon	26.304	m ²	€ 0,65	€ 17.098
Totaal afgerond				€ 545.352

In beide groenbeheerplannen is aangegeven dat rekening moet worden gehouden met jaarlijkse uitbreiding van het groenareaal, prijsverhoging, extra investeringen voor reconstructies en projecten, hogere kosten voor niet chemische onkruidbestrijding

RKC Medemblik – Opmeer

Investerings 2011 en 2015 conform Groenbeheerplan 2016-2019

KOSTEN INVESTERINGEN GROENSTRUCTUURPLAN			
Locatie	Bedrag 2011	Uitgevoerd	Bedrag 2015
Wognum, Noordhoek			
Omvormen bosplantsoenvakken (circa 3500 m2)	€ 50.000	€ 5.000	€ 45.000
Wognum, Westergouw			
Omvormen bosplantsoenvakken	€ 75.000	€ 10.000	€ 65.000
Wognum, Bedrijventerrein Overspoor, Westerspoor, Spoorstraat			
Omvormen vakken sierheesters naar gazon.	€ 15.000	€ 5.000	€ 10.000
Lambertschaag			
Bomenlaan omvormen naar één boomsoort (Iep).			
Benningbroek			
Omvormen rozenvakken naar extensievere sierheesters of gazon	€ 25.000	€ 7.500	€ 17.500
Vervangen bomen eerste grootte door bomen die beter bij de opzet van de wijk passen	€ 30.000	€ 0	€ 30.000
Abbekerk, Parkwijk noord			
Vervangen Metasequoia door bomen 2de of 3de grootte.	€ 20.000	€ 0	
Hauwert			
Omvormen vakken struikrozen naar extensievere beplanting sierheesters of gazon	Geen bedrag		
Wervershoof, centrum			
Opwaarderen kwaliteit centrum naar het niveau van Medemblik.	€ 50.000	€ 50.000	€ 0
Wervershoof, bedrijventerrein			
Omvormen openbaar groen van heesters en hagen.	€ 15.000	€ 0	€ 15.000
Onderdijk, Lint			
Vervangen openbaar groen langs de Zeedijk.	€ 60.000	€ 0	€ 60.000
Midwoud, Bongerd			
Vervangen gekandelaberde bomen door bomen van maximaal 2de grootte	€ 25.000	€ 0	€ 25.000
Midwoud, Tripkouw Oost			
Vervangen bomen voor grotere levermaat	€ 12.500	€ 0	€ 12.500
Zwaagdijk Oost			
Hagen vervangen.	€ 25.000	€ 2.500	€ 22.500
Andijk			
Algemeen opwaarderen centrum.	€ 25.000	€ 5.000	€ 20.000
Bomen 1e grootte naar bomen maximaal 2e grootte	€ 40.000	€ 5.000	€ 35.000
Abbekerk (Parkwijk) en Midwoud (Ruige Weid) en Oostwoud			
Terugnemen delen openbaar groen in gebruik genomen. Geen kosten opgenomen, gezien complexiteit van de maatregel.			
Algemeen			
Aanpassing rotondes. Uitgegaan van vervangen beplanting (geen kunstwerken).	€ 20.000	€ 17.500	€ 2.500
TOTALE GLOBALE KOSTEN (prijspeil 2011)	€ 487.500	€ 107.500	€ 360.000
TOTALE GLOBALE KOSTEN (prijspeil 2015, index 4%)			€ 374.400

Bijlage 4. Overzichten openbaar groen

Vanaf 2012 zijn de uitgevoerde acties voor participatie openbaar groen opgenomen in de jaarrekeningen. In de volgende tabel is dit vermeld.

Tabel 1- bijlage 4. Overzicht van participatie groenbeheer volgens de jaarrekeningen 2011-2017

Jaar	Plan: Wat gaan we daarvoor doen?	Realisatie: Wat hebben we gedaan?
2011	Geen Acties. Vanwege de fusie is een beleidsarme begroting opgesteld.	Niet genoemd
2012	Geen acties. Alleen verwijzing naar het te behandelen groenbeheerplan	Niet genoemd
2013	Bij de uitvoering van het groenbeheer in 2013 wordt uitgegaan van de wensen van de diverse dorpsraden welke in 2012 zijn geïnventariseerd.	De buurt Koppenhoeve Wognum is opgeknapt en er zijn afspraken over vrijwilligerswerk gemaakt. Er is extra geïnvesteerd in het Emmapark, plan Zuid Andijk en burgemeester Smitpark.
2014	- Via dorpsraden worden inwoners actief benaderd om deel te nemen in het onderhoud van het groen in hun wijk. - Actief werven van sponsors voor het aanplanten en onderhoud van bloembollen in bermen en rotondes.	Er is onvoldoende animo vanuit de dorpsraden. Er zijn een aantal projecten waar bewoners groen onderhouden en scholen hebben projecten uitgevoerd. Voor 2 rotondes zijn, via een firma, sponsors gevonden.
2015	- Via pilots inwoners laten participeren in het groenonderhoud en onderhoud speeltoestellen. - Werven van sponsors voor het onderhoud van rotondes en het verfraaien van bermen door het planten van bloemen. - Initiatieven van burgers, acties van scholen en verenigingen worden gestimuleerd en begeleid. - Bewoners actief meenemen bij het opstellen en informeren over het beheer van de openbare ruimte. In het laatste kwartaal 2015 legt het college de resultaten voor aan de raad ter besluitvorming.	Diverse voorbeelden van participatie genoemd in buurten Wognum, Wervershoof en bij sportverenigingen. Projecten met scholen, met vrijwilligers en via natuurwerkdagen. In het project IBOR werd participatie verder uitgewerkt. De inwoners werden actief betrokken bij de keuze voor kwaliteit. Circa 80 inwoners hebben de Burgerschouwapp gebruikt.
2016	Iedereen is betrokken bij en tevreden met de openbare ruimte . - Werk afstemmen op de behoefte van de wijk. - Bij groot onderhoud of bij reconstructies in de wijk inwoners betrekken .	
2017 ²⁶	- De openbare ruimte wijkgericht te onderhouden, waar mogelijk samen met onze inwoners. - Bij groot onderhoud of bij reconstructies in de wijk inwoners betrekken. - Inwoners actief betrekken bij het inrichten van de openbare ruimte.	

Vanaf 2014 zijn er prestatieindicatoren, die betrekking hebben op participatie openbaar groen, opgenomen in de begrotingen. In de volgende tabel is dit vermeld. In de eerste kolom is de realisatie van dat jaar opgenomen.

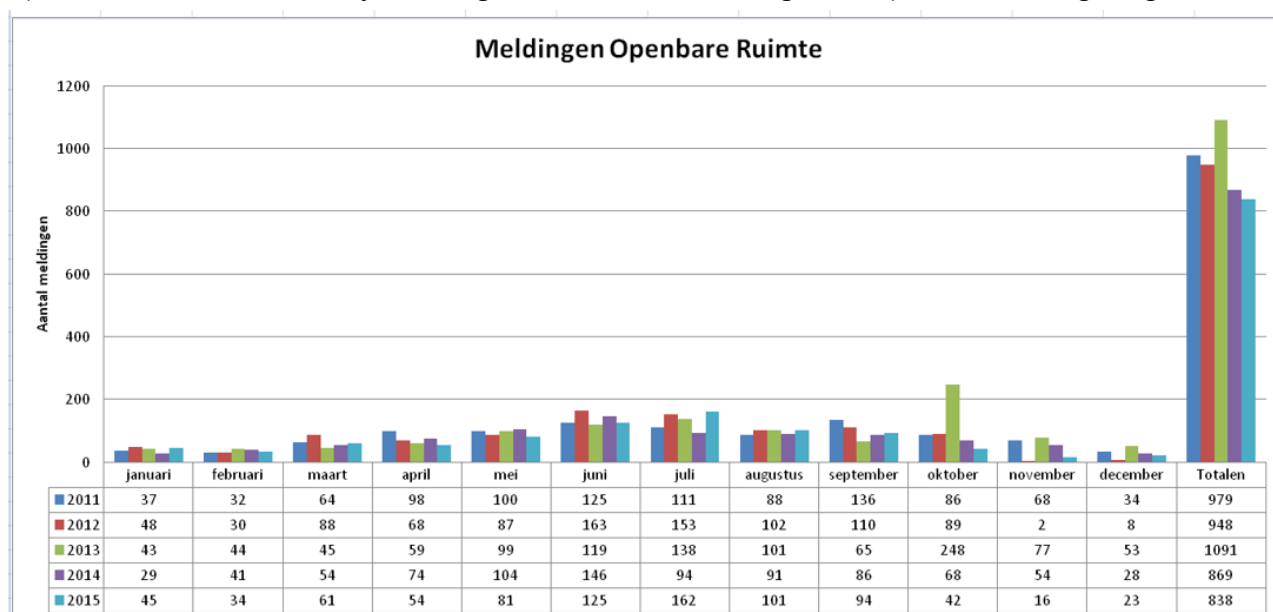
²⁶ De indeling van de programmabegroting 2017 is gewijzigd. Het openbaar groen valt nu onder Wonen, werken en recreëren. De acties zijn ontleent aan <http://medemblik.begroting-2017.nl/p20711/wonen-werken-en-recreeren#theme-achievement-21322>

RKC Medemblik – Opmeer

Tabel 2 - bijlage 4. Overzicht van prestatie-indicatoren openbaar groen in programmabegrotingen

Programmabegroting	Realisatie 2014/2015	2014	2015	2016	2017	2018	2019
2014 Programma 6							
Aantal inwoners	16	10	15	20	20		
Aantal sponsors	5	5	10	15	20		
2015 Programma 6							
Aantal klachten/meldingen groen	838		1.200	1.200	1.200	1.200	
Aantal initiatieven	5		5	10	15	20	
Aantal sponsors	15		10	15	20	25	
Aantal burgerinitiatieven	5		2	5	10	20	
2017 Programma Wonen, werken, recreëren²⁷							
Vernielingen/beschadigingen openbare ruimte (per 1.000 inwoners)			4,4				

De gemeente houdt jaarlijks een overzicht bij van verschillende meldingen in de openbare ruimte, waarbij meldingen ten aanzien van groen apart worden geregistreerd.



Figuur bijlage 4. Overzicht meldingen groen

Voor het jaar 2016 zijn er 919 meldingen openbaar groen. In alle jaren, ook in 2016, zijn in de maanden juni tot en met september de meeste meldingen. De piek in oktober 2013 heeft te maken gehad met de najaarsstormen.

²⁷ Vanaf 2017 maakt een verplichte set beleidsindicatoren onderdeel uit van de begroting. Medemblik beperkt zich voornamelijk tot deze basis set, die digitaal beschikbaar is via www.waarstaatjegemeente.nl