



SWING

Sturen op Waarden
IN Groningen



Strategie beheer
openbare ruimte

SWING

Sturen op Waarden IN Groningen

Februari 2025



Strategie beheer
openbare ruimte



Voorwoord

De gemeente Groningen zet een grote stap voorwaarts met de nieuwe Beheerstrategie openbare ruimte; een visie op het onderhoud van onze straten en parken en het bevorderen van waarden zoals biodiversiteit en klimaatadaptatie. Deze strategie is een vernieuwend kader voor het dagelijkse en groot onderhoud en introduceert een bredere, waardengestuurde benadering.

Groningen transformeert hiermee van een traditioneel beeldgestuurd beheer naar een aanpak waarin duurzaamheid, welzijn en een gezonde leefomgeving centraal staan. De nadruk ligt nu op het creëren van groene, biodiverse openbare ruimtes die toekomstbestendig zijn. De openbare ruimte wordt mooier, veiliger, gezonder en duurzamer voor mens en dier.

Bijna 95% van onze openbare ruimte is al ontwikkeld en wordt momenteel beheerd. Dit biedt talloze kansen om bij te dragen aan maatschappelijke vraagstukken zoals klimaatadaptatie, biodiversiteit, gezondheid en energietransitie. Door bijvoorbeeld anders te beheren – minder vaak en anders maaien – of tijdens groot onderhoud zoals het vervangen van een weg, de openbare ruimte slimmer in te richten. Bijvoorbeeld door wegen te versmallen om meer ruimte te creëren voor groen en waterafvoer en door ondergrondse maatregelen te treffen. Dit zorgt niet alleen voor een aangenaamere leefomgeving, maar ook voor een toekomstbestendige leefomgeving. Daarnaast betekent waardengestuurd beheer dat we streven naar een circulaire en emissievrije aanpak. Minder vaak maaien, hergebruik van materialen en het gebruik van milieuvriendelijke machines zijn enkele van de vele manieren waarop we onze doelen willen bereiken.

In het afgelopen jaar hebben we hard gewerkt aan deze nieuwe strategie, met input van inwoners, organisaties en experts. Ruim 5000 inwoners en dertig vertegenwoordigers van bewonersorganisaties hebben de vragenlijst ingevuld. Daarnaast hebben we gesproken met organisaties die een belangrijke relatie hebben met het beheer van de openbare ruimte. De zorg over de klimaatverandering en de afname van de biodiversiteit was een rode draad in de antwoorden. Bijna alle respondenten steunen de maatregelen die de gemeente neemt op deze gebieden.

Het resultaat is een plan dat niet alleen de huidige kwaliteit van onze openbare ruimtes behoudt, maar ook actief bijdraagt aan een beter milieu en een gezonder leefklimaat voor ons allemaal. Zo is Groningen klaar voor de toekomst met een openbare ruimte die ons allen ten goede komt.



Mirjam Wijnja

wethouder Beheer & Onderhoud en Groen & Klimaatadaptatie

Samenvatting

De Strategie beheer openbare ruimte gemeente Groningen legt de richting voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, de beoogde onderhoudskwaliteiten en de daarvoor benodigde middelen vast. Deze strategie biedt een kader voor planning en uitvoering van zowel dagelijks als groot onderhoud en vervangingen. Met de strategie wordt een veranderde kijk op het beheer en onderhoud ingezet: een ontwikkeling van beeldgestuurd beheer naar een breder waardengestuurd beheer.

Voorwaarden als biodiversiteit en klimaatadaptatie worden belangrijker in het beheer en kunnen op meer plekken leiden tot een openbare ruimte die er anders uitziet dan met het traditionele beeldgestuurde beheer.

Ontwikkelingen in beheer

Beheer van de openbare ruimte richt zich in basis altijd op het functioneel en veilig houden van de in die ruimte aanwezige voorzieningen voor alle gebruikers. Lange tijd was daarnaast het verzorgingsniveau (beeldkwaliteit) het belangrijkste criterium voor het beheer en onderhoud in de gemeente Groningen. In het afgelopen decennium is echter het belang van andere waarden en opgaven in de openbare ruimte sterk toegenomen. Ontwikkelingen op het gebied van klimaat, biodiversiteit, inclusiviteit, gezondheid, sociale veiligheid, participatie, grondstoffenschaarste en CO₂-uitstoot maken dat beeldkwaliteit niet meer het enige criterium voor beheer en onderhoud kan zijn. Ook hebben we in Groningen meer oog gekregen voor dierenwelzijn. Naast het veilig en functioneel houden van de openbare ruimte is dierenwelzijn inmiddels een basiswaarde geworden in het beheer en onderhoud.

Afgelopen decennium ontwikkelde ook het taakveld van beheer zich. Doordat landelijke fondsen voor stedelijke vernieuwing (ISV) afnamen, wordt tegenwoordig ook vervanging en vernieuwing van versleten openbare ruimte steeds meer vanuit het beheer geïnitieerd en vanuit algemene middelen gefinancierd. Dat leidt ook tot een andere rol en positie voor de beheerder: naast het in stand houden van de openbare ruimte, krijgt beheer een belangrijkere rol en verantwoordelijkheid in de processen rondom vervanging en vernieuwing van de openbare ruimte. Omdat iedere vervanging kansen biedt om bij te dragen aan de

verschillende opgaven en waarden, vraagt ook dit om een bredere waardengestuurde benadering van het beheer.

Waardengestuurd beheer

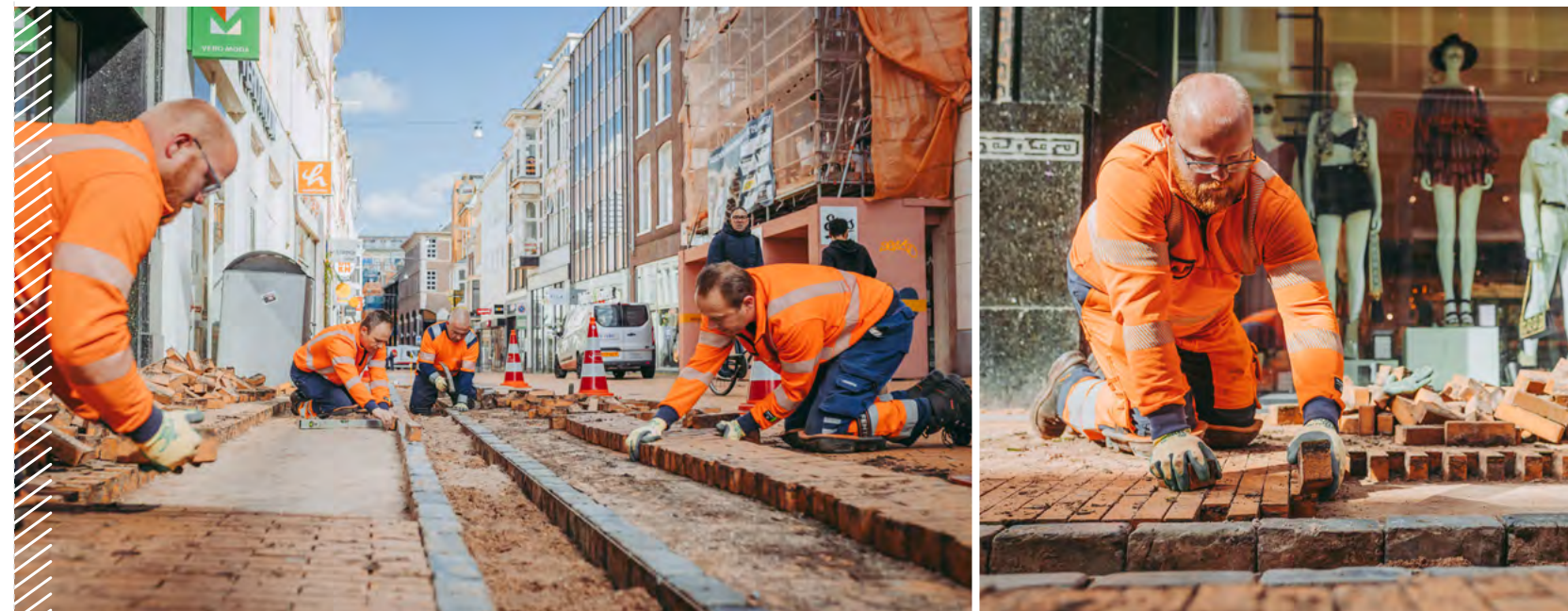
In reactie op wereldwijde ontwikkelingen heeft De Verenigde Naties (VN) in 2015 zeventien wereldwijde duurzame ontwikkelingsdoelen vastgesteld. De urgentie van deze doelen wordt in Nederland zowel op nationaal als lokaal niveau erkend. Ook in Groningen richten we ons op deze opgaven en waarden. Het coalitieakkoord 2022-2026 legt de nadruk op het sturen op 'het welzijn en de waardigheid van mensen en dieren, kwaliteit van onze leefomgeving en de leefbaarheid van onze planeet.'

Door naast het huidige beeldgestuurde beheer (BORG) ook andere waarden te betrekken bij de inzet vanuit beheer, ontstaan veel kansen om extra stappen te zetten in deze opgaven en waarden. Beheer en onderhoud vindt immers plaats over de hele gemeente en waar onderdelen aan groot onderhoud of vervanging toe zijn, kan beheer een substantiële bijdrage aan de gewenste ontwikkeling leveren.

De kern van de nieuwe waardengestuurde beheerstrategie laat zich als volgt omschrijven.

Met de beheerstrategie SWING sturen we op waarden in Groningen. We streven naar een groene, biodiverse openbare ruimte die meegroeit met het veranderende klimaat. We werken aan een omgeving waar het aangenaam wonen, werken en verblijven is en die bijdraagt aan welzijn en gezondheid voor onze inwoners, zowel mensen als dieren. We doen dat zo circulair en emissieloos mogelijk. Zo dragen we met het beheer van de openbare ruimte bij aan belangrijke maatschappelijke opgaven

Om dit bredere waardengestuurde beheer verder vorm te geven, hebben we de duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN vertaald naar negen waarden die een nadrukkelijke relatie hebben met de inrichting en het beheer van de openbare ruimte in de gemeente Groningen: *klimaatadaptatie, biodiversiteit, uitstraling,*



We gaan met beheer meer inzetten op waarden. Een belangrijke waarde is inclusiviteit waarvoor een vlakke bestrating nodig is.

sociale veiligheid, gezondheid, inclusiviteit, betrokkenheid, circulariteit en CO₂-reductie.

Voorbeelden van waardengestuurde beheermaatregelen voor deze waarden zijn:

- Het bij vervanging van straten realiseren van een klimaatadaptieve, biodiverse en gezonde inrichting met onder andere meer schaduw, een betere wateropvang en meer en gevarieerder groen;
- Het voorkomen van versnelde afschrijving door een voldoende hoog onderhoudsniveau;
- Het minder vaak maaien van gras waardoor meer bloei mogelijk wordt en biodiversiteit kan ontstaan;
- Het verbeteren van trottoironderhoud zodat de openbare ruimte voor iedereen beter toegankelijk wordt;
- Het creëren van meer koppelkansen met andere gemeentelijke programma's door betere en flexibelere plannings;
- Een betere aanpak in het voorkomen en bestrijden van zwerfafval;
- Emissieloos maken van het wagen- en machinepark dat nodig is voor beheer;
- Hergebruik van alle vrijkomende materialen en toepassen van circulaire materialen bij vervanging.

We leggen de meeste nadruk in het waardengestuurde beheer op de waarden *klimaatadaptatie, biodiversiteit en uitstraling*. We kiezen hiervoor omdat het beheer voor deze waarden de beste kansen biedt, vanwege de

impact die deze waarden hebben, de samenhang met andere waarden en de relaties met landelijke doelen. Daarnaast maken we voor de inzet op verschillende waarden onderscheid naar de verschillende structuurelementen (bijv. dorpen/woonwijken, binnenstad, buitengebied) waaruit de gemeente bestaat. Zo bieden grotere parken en het buitengebied meer mogelijkheden voor het versterken van de biodiversiteit dan bijvoorbeeld de binnenstad. Uitstraling daarentegen vinden we juist in de binnenstad extra belangrijk. Bij de uitwerking van vervangingsprojecten maken we gebruik van de uitgangspunten uit de Ontwerpleidraad en de doelstellingen uit de verschillende gebiedsagenda's. Wanneer keuzes bij conflicterende waarden onvermijdelijk zijn, geven we in het algemeen prioriteit aan de waarden klimaatadaptatie en biodiversiteit.

Proces

Het beheer van de openbare ruimte raakt iedereen. En er is een nauwe relatie tussen het beheer van de openbare ruimte en het gebruik ervan. Het gevoel van tevredenheid van inwoners over het beheer van de openbare ruimte draagt daarom stevig bij aan de waardering voor de gemeente Groningen. We vinden het om die reden belangrijk om inwoners te betrekken bij het ontwikkelen van een nieuwe beheerstrategie. We hebben daarom in een vroeg stadium een uitgebreid participatietraject opgezet om aan de voorkant input op te halen bij inwoners en andere betrokken partijen. Immers, niemand die ons meer kan vertellen over de openbare ruimte, dan onze inwoners. Om informatie

op te halen hebben we een online vragenlijst gemaakt. Deze lijst is voorgelegd aan het inwonerspanel en bewonersorganisaties. Naast een digitale uitvraag, zijn we op negen locaties bij winkelcentra en bij opleidingscentra met inwoners in gesprek gegaan, zodat we een mooie afspiegeling van onze gemeente kregen. Maar liefst 5.000 inwoners verspreid over de hele gemeente hebben op deze manier waardevolle input geleverd voor het ontwikkelen van de nieuwe beheerstrategie. De uitkomsten van het onderzoek hebben we besproken in een talkshow in het Floeshuis tijdens Let's Gro met bewoners en experts. Artikelen hierover publiceerden we in de Groninger Gezinsbode en de wijknieuwsbrieven.

Naast dit uitgebreide traject hebben we gesproken met een negental andere betrokken partijen, zoals bijvoorbeeld waterschappen en woningbouwcorporaties. We hebben hen in grote lijnen geïnformeerd over de voorgestane ontwikkeling naar waardengestuurd beheer en gesproken over de raakvlakken die zij zien en de aandachtspunten die zij daarvoor mee willen geven. Omdat diverse directies van de gemeente in de open-

bare ruimte werken, is er ook binnen de organisatie uitgebreid afstemming gezocht. Doel was om te kijken waar we elkaar kunnen versterken. Alle opgehaalde informatie is bijzonder waardevol geweest voor het schrijven van deze beheerstrategie.

Financiën

Ontwikkeling naar waardengestuurd beheer heeft financiële consequenties. Op diverse punten vraagt waardengestuurd beheer namelijk uiteindelijk meer inzet dan het traditionele beeldgestuurde beheer. Een deel van de waardengestuurde maatregelen kan binnen de huidige begroting worden opgevangen. Andere maatregelen van het waardengestuurd beheer vergen meer middeleninzet dan nu in de begroting is opgenomen. Door de komende tijd ieder jaar de belangrijkste prioriteiten te bepalen en daar dekking bij te zoeken, kunnen we elk jaar een stap vooruit zetten in de ontwikkeling van waardengestuurd beheer. Het is overigens goed om te bedenken dat de meerkosten voor het integraal meenemen van waarden in het beheer vrijwel altijd lager zijn dan wanneer we separaat op deze waarden inzetten.

Het realiseren van een biodiversere en klimaatadaptieve inrichting bij vervangingen vraagt de komende jaren om extra inzet van investeringsmiddelen. Waardengestuurd beheer vraagt ook om verhoging van het huidige minimale onderhoudsniveau C voor verhardingen en delen van het groen. Dit is nodig om versnelde afschrijving en kapitaalvernietiging tegen te gaan, maar ook om met extra levensverlengende maatregelen meer koppelkansen met andere programma's te kunnen benutten. Een beter onderhoud van verhardingen is daarnaast nodig vanuit de waarden inclusiviteit, veiligheid, gezondheid en uitstraling. Voor instandhouding van groen is extra inzet op het onderhoud van sierplantsoen nodig. Daarnaast vraagt het behoud van monumentale waarden in diverse als monument aangemerkte parken om een hoger onderhoudsniveau.

Extra inzet op het voorkomen en opruimen van zwerfafval kan worden bekostigd uit de zwerfafvalregeling waarmee producenten mede verantwoordelijk worden voor het opruimen van zwerfafval.

We zijn al bezig met maatwerk in beheer, het emissieloos maken van het wagen- en machinepark en het toepassen van circulaire materialen bij vervangingen en we pakken dit gefaseerd aan. De financiële consequenties van vervolgstappen hierin brengen we de komende tijd nader in beeld.

Routekaart

De overgang naar waardengestuurd beheer vergt ook een ontwikkeling van de organisatie. Er moet worden geïnvesteerd in kennisontwikkeling, en in het werven van voldoende geschoold personeel. Er moeten integrale plannings met een langere tijdshorizon worden ontwikkeld en de afstemming tussen beheer, ontwikkeling en andere directies vraagt meer aandacht en inzet. We moeten nieuwe monitoringsinstrumenten ontwikkelen en de bijdrage aan verschillende waarden integreren en verankeren in de werkprocessen voor het beheer.



We krijgen vaker te maken met hevige neerslag. Daarom leggen we wadi's aan. Hier kan het water langzaam in de grond zakken. Het zijn ook biodiversere plekken die soms voor kinderen uitnodigen om te spelen.

Inhoud

- Voorwoord	
- Samenvatting	
1. Inleiding	12
2. Een nieuwe werkelijkheid	14
2.1 Ontwikkeling van beheer	14
2.2 Sturingsprincipes	15
2.3 Doelstellingen, waarden en kansen	16
3. Waardensturing: een nieuwe beheerstrategie	18
3.1 Waardengestuurd beheer	18
3.2 Waarden en beheermaatregelen	18
3.3 Uitgangspunten en prioriteiten	21
3.4 Dilemma's en keuzes	26
4. Groningers en waardengestuurd beheer	28
4.1 In gesprek met inwoners en samenwerkingspartners	28
4.2 Wat gaan inwoners merken van waardengestuurd beheer	29
4.3 Wat inwoners zelf kunnen doen	31
5. Scope en kaders voor beheer	32
5.1 Onderhoud en beheer in Groningen	32
5.2 Ontwikkelingen rondom beheer	34
5.3 Wettelijke kaders	34
5.4 Beleidskaders	34
5.5 Borg systematiek	35
6. Financiën	36
6.1 Financiële consequenties	36
6.2 Biodiversiteit	36
6.3 Klimaatadaptatie	37
6.4 Groot onderhoud verhardingen	37
6.5 Schoon	38
6.6 Groen	38
6.7 Koppelkansen	39
6.8 Overige en onderzoek	39
6.9 Uitwerking maatregelen en financiële haalbaarheid	39
7. Routekaart	40
7.1 Organisatie beheer	40
7.2 Afstemming tussen ontwikkeling en beheer	42
7.3 Transitieplanning	44
7.4 Monitoring en rapportage	44
8. Visuele weergave strategie	46
Bijlagen:	49

1.

Inleiding

In dit hoofdstuk leggen we uit wat de aanleiding is geweest voor het uitwerken van een nieuwe strategie voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. We benoemen de ontwikkelingen die hierop van invloed zijn en we gaan kort in op wat er nodig is voor de transitie naar een breder waardengestuurd beheer. Ten slotte beschrijven we hoe de nota is opgebouwd.

Het beheer van de openbare ruimte bestaat uit alle maatregelen die erop gericht zijn om vooraf vastgestelde doelen in de openbare ruimte te bereiken en in stand te houden. Rond het jaar 2000 werd de huidige strategie voor het beheer van de openbare ruimte in Groningen ontwikkeld. Met de zogeheten BORG (Beheer Openbare Ruimte Groningen) -systematiek die daaruit voortkwam, kan worden gestuurd op niveaus van -en differentiatie in de beeldkwaliteit (hoe verzorgd ziet het eruit) van het onderhoud en beheer. Afhankelijk van aard en functie van de elementen (bijvoorbeeld groen en verhardingen) en structuren (bijvoorbeeld dorpen/woonwijken, binnenstad, ontsluitingswegen) in de openbare ruimte kunnen we hiermee kiezen voor een hoger of lager onderhoudsniveau in bepaalde delen van de gemeente. Lange tijd heeft deze strategie van beeldgestuurd beheer goed voldaan. In het afgelopen decennium vonden echter een aantal ontwikkelingen plaats die steeds meer invloed kregen op diverse aspecten van het beheer. Ontwikkelingen die maken dat een beheerstrategie met voornamelijk sturing op beeldkwaliteit niet meer goed past bij alle opgaven waar we als maatschappij voor staan. De biodiversiteit in Nederland komt steeds meer onder druk te staan en de gevolgen van klimaatontwikkeling stellen tegenwoordig andere eisen aan inrichting en beheer van de leefomgeving. Ook waarden als gezondheid, betrokkenheid, inclusiviteit, sociale veiligheid, circulariteit, CO₂-reductie vragen om een andere benadering van de openbare ruimte. In 2021 heeft dit in Groningen geleid tot vaststelling door de gemeente-

raad van de Ontwerpleidraad Leefkwaliteit Openbare Ruimte 'Nieuwe Ruimte'. Een leidraad die een koersverandering inhoudt en waarbij meer ruimte is voor groen, sporten, spelen en ontmoeten. Deze andere benadering van de openbare ruimte vraagt ook om een andere strategie voor het beheer en onderhoud.

Tegelijkertijd is de rol van de beheerder in de afgelopen jaren breder geworden. Veel voorzieningen in de openbare ruimte (kapitaalgoederen) bereiken het einde van hun levensduur en waren of zijn daardoor aan vervanging toe. Een deel daarvan kon eerst nog met ruimtelijke ontwikkelingsfondsen worden bekostigd, maar deze fondsen zijn inmiddels grotendeels opgedroogd. Hierdoor worden vervangingen steeds meer vanuit het beheer geïnitieerd en vanuit algemene middelen gefinancierd. De beheerder richt zich daarmee niet alleen meer op instandhouding, maar is ook steeds vaker opdrachtgever bij vervanging. En met name deze vervangingen bieden belangrijke kansen op vernieuwing, kansen om met een nieuwe inrichting - vaak met beperkte meerkosten - invulling te geven aan de maatschappelijke opgaven waar we tegenwoordig voor staan. Een inrichting die in lijn met de Ontwerpleidraad 'Nieuwe Ruimte' groener is, beter bestand tegen klimaatontwikkeling en die een belangrijke bijdrage levert aan het welzijn van alle inwoners - mensen en dieren - van Groningen.

We ontwikkelen daarom de voornamelijk op instandhouding en beeldkwaliteit gerichte beheerstrategie uit



We zetten in op meer groen en bomen en hechten veel waarde aan onze bestaande bomen. Daarom inspecteren we deze regelmatig.

het begin van deze eeuw naar een bredere waardengestuurde beheerstrategie. Een beheerstrategie die zich naast beeldkwaliteit ook nadrukkelijk richt op andere waarden en opgaven in onze gemeente. Naast uitstraling van de openbare ruimte geven we prioriteit aan de waarden biodiversiteit en klimaatadaptatie. Een dergelijke verandering kost tijd. We ontwikkelen nieuwe werkwijzen en -processen, we scholen medewerkers bij, optimaliseren plannings voor koppelkansen en we gaan verder met de verduurzaming van het machinepark. Ook voor het optimaliseren van de financiële middelen is tijd nodig. Voor diverse (nieuwe) waardengestuurde maatregelen zijn al aanvullende middelen in de onderhoudsbegroting opgenomen, voor bepaalde andere accenten is dat nog niet het geval. En met het huidige financiële perspectief zal ook dat nog enige tijd kosten. In deze nota geven we op hoofdlijnen aan hoe we de komende jaren invulling gaan geven aan het invoeren en doorontwikkelen van een waardengestuurde beheerstrategie.

We beginnen met een beschrijving van de ontwikkelingen in het beheer en de doelstellingen, waarden waaraan we met het beheer aan willen bijdragen (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 zetten we uiteen waarom en hoe we invulling gaan geven aan waardengestuurd beheer,

welke accenten we leggen, hoe we willen differentiëren en hoe we omgaan met conflicterende waarden. In de ontwikkeling van de nieuwe waardengestuurde beheerstrategie hebben we veel aandacht besteed aan participatie. In hoofdstuk 4 zetten we op een rij welke input van inwoners en samenwerkingspartners deze participatie heeft opgeleverd. We geven daarnaast een beeld van wat de inwoners van Groningen gaan merken van het waardengestuurde beheer. In hoofdstuk 5 beschrijven we de scope en de kaders voor het beheer waarna we in hoofdstuk 6 inzoomen op de financiële aspecten van waardengestuurd beheer. Ten slotte beschrijven we in hoofdstuk 7 wat de nieuwe beheerstrategie vraagt aan ontwikkelingen in de organisatie.

2.

Een nieuwe werkelijkheid

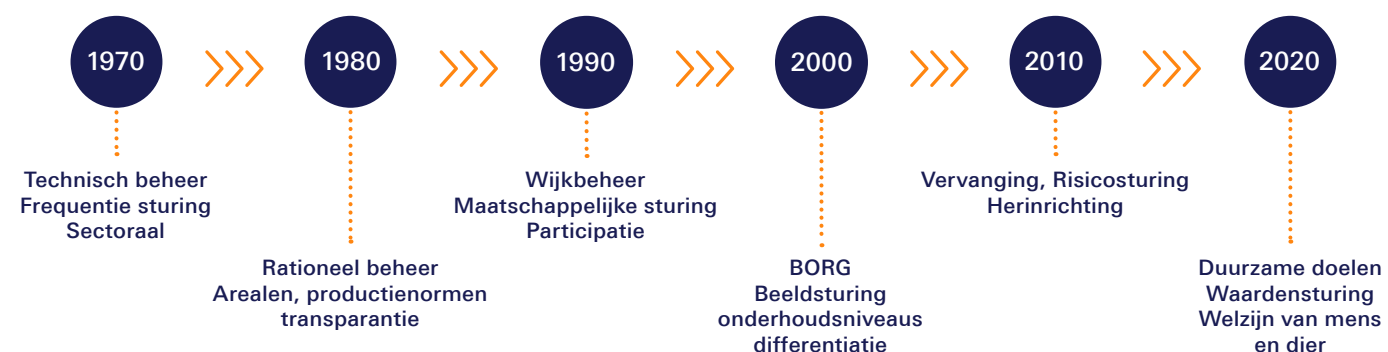
In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het beheer onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen in de loop van de afgelopen decennia is veranderd. We beschrijven welke doelstellingen we willen betrekken bij het beheer voor de komende jaren en hoe we met een nieuwe beheerstrategie willen bijdragen aan de maatschappelijke opgaven van deze tijd.

2.1 Ontwikkeling van beheer

Een goed beheer van de openbare ruimte is al heel lang een belangrijk thema in Groningen, een thema waar ook onze inwoners veel belang aan hechten. Bruggen moeten open en dicht kunnen, bomen moeten zo vitaal mogelijk tot wasdom komen, verhardingen moeten vlak en veilig zijn en we willen een aantrekkelijke leefomgeving met niet te veel rommel op straat. Om dat te bereiken plegen we dagelijks onderhoud aan bijvoorbeeld groen en verhardingen, wordt regelmatig groot onderhoud uitgevoerd en vervangen we voorzieningen als ze aan het eind van hun levensduur zijn.

Ogenschijnlijk lijkt aan dergelijke basale activiteiten niet veel te veranderen in de loop van de tijd. Als we wat nader inzoomen op het beheer en onderhoud in onze gemeente over de afgelopen decennia, wordt echter duidelijk dat schijn in dit geval bedriegt. Onder invloed van verschillende maatschappelijke ontwikkelingen verandert namelijk ook de manier waarop we omgaan met het beheer van de openbare ruimte.

We hebben deze ontwikkeling inzichtelijk gemaakt in figuur 1. Een uitgebreidere uitleg is te vinden in bijlage 4.



Figuur 1: Het beheer van de openbare ruimte verandert voortdurend.

2.2 Sturingsprincipes

We zien in de loop van de tijd ook verschillende sturingsprincipes in het beheer van de openbare ruimte ontstaan. Oorspronkelijk werd vooral gestuurd op de frequentie waarmee onderhoudsmaatregelen werden uitgevoerd: bijvoorbeeld 6 keer per jaar schoffelen en 20 keer maaien. Dat veranderde in de loop van de jaren steeds meer in sturing op kwaliteit: welk kwaliteitsbeeld willen we bereiken en wat is daar dan voor nodig? Omdat onderhoudsbudgetten onder druk kwamen te staan, moesten steeds vaker keuzes worden gemaakt. Assetmanagement (het systematisch beheren van bezittingen) op basis van risicosturing

deed daarmee zijn intrede. Maar ook maatschappelijke ontwikkelingen waren van invloed op de sturing in het onderhoud en beheer: in de negentiger jaren ontstond hiermee het wijkbeheer en de maatschappelijke sturing. In de laatste jaren ontstaat steeds meer het besef dat de openbare ruimte op diverse manieren van belang is voor het welzijn van mensen en dieren. Omdat beheer veel kansen biedt om bij te dragen aan diverse waarden in de openbare ruimte, zien we de laatste jaren een landelijke ontwikkeling naar een bredere sturing op waarden.



Verschillende sturingsprincipes uitgelegd aan de hand van grasmaaien: frequentie gestuurd (1): het gazon wordt vanaf april iedere twee weken gemaaid, risico gestuurd (2): wegen waar risico is op zichtbelemmering worden vaker gemaaid en waardengestuurd (3): gefaseerd maaien om bij te dragen aan biodiversiteit.

2.3 Doelstellingen, waarden en kansen

In het afgelopen decennium ontstaat wereldwijd steeds meer besef van de impact die diverse ontwikkelingen hebben op het welzijn van bevolkingsgroepen en uiteindelijk misschien zelfs op het voortbestaan van mensen en dieren op aarde. Het aantal verschillende soorten dieren en planten neemt drastisch af en daarmee ook ecologische voedselpiramideën waar mensen afhankelijk van zijn. Maar ook de opwarming en klimaatontwikkeling als gevolg van CO₂-uitstoot heeft grote gevolgen voor de leefbaarheid op aarde, niet in de laatste plaats in het laaggelegen Nederland.

In reactie op deze en andere wereldwijde ontwikkelingen heeft de Verenigde Naties in 2015 maar liefst zeventien wereldwijde duurzame ontwikkelingsdoelen geformuleerd om de leefbaarheid op aarde te verbeteren of behouden. Het gaat dan bijvoorbeeld om ontwikkelingsdoelen op het gebied van armoede, gelijkheid, klimaat, gezondheid, biodiversiteit, schone energie, onderwijs enzovoort.

Deze duurzame ontwikkelingsdoelen zijn inmiddels terug te vinden in veel nationale beleidsdoelen in Nederland.

DUURZAME ONTWIKKELINGS DOELSTELLINGEN



Figuur 2: Sustainable Development Goals (SDG's): 17 doelen voor een duurzamere wereld | Ontwikkelingssamenwerking | Rijksoverheid.nl

Ook het coalitieakkoord 'Het begint in Groningen; Voor wat echt van waarde is' richt zich op het sturen op deze opgaven, op wat echt van waarde is: welzijn van mensen en dieren, kwaliteit van onze leefomgeving en de leefbaarheid van onze planeet.

Voor veel van deze thema's zijn binnen de gemeente Groningen al beleid en instrumenten ontwikkeld:

- Ontwerpleidraad Leefkwaliteit openbare ruimte, een hulpmiddel voor ontwerpers en inwoners om een openbare ruimte te maken die fijn is om elkaar te ontmoeten, te sporten, te bewegen, te spelen en om veilig over straat te gaan. Een leidraad waarin verschillende waarden zijn vertaald naar inrichtingsprincipes voor de openbare ruimte;
- Groningen goed op weg: De mobiliteitsvisie waarin andere vervoersvormen dan de auto prioriteit krijgen en waar de kwaliteit van de leefomgeving voorop staat;
- Groenplan 'Vitamine G' waarin voorstellen staan hoe we meer, beter en bereikbaar groen gaan realiseren;

- Klimaatbestendig Groningen 2020-2024: de uitvoeringsagenda die beschrijft wat we in de gemeente Groningen doen aan klimaatadaptatie;
- Routekaart Groningen CO₂-neutraal 2035 waarin in beeld is gebracht hoe de gemeente Groningen doorwerkt aan een duurzame stad;
- Uitvoeringsagenda Groningen Circulair: een routekaart op weg naar een volledig circulair Groningen in 2050;
- Gezond leven in 050 waarin de hoofdlijnen van het gezondheidsbeleid Groningen staan.

Door naast het huidige beeldgestuurde beheer (BORG) ook andere waarden te betrekken bij de inzet vanuit beheer, benutten we veel kansen om extra stappen te zetten in deze opgaven en waarden. Beheer en onderhoud vindt immers plaats over de hele gemeente en waar onderdelen aan groot onderhoud of vervanging toe zijn, kan beheer vaak tegen beperkte meerkosten een bijdrage aan de gewenste ontwikkeling leveren. Dit kan bijvoorbeeld door bij vervangingen in de openbare ruimte de principes uit de Ontwerpleidraad toe te passen, door circulaire materialen toe te passen, enzovoort.



Het beheer van de openbare ruimte heeft in de afgelopen decennia een aantal ontwikkelingsfasen doorlopen. Vanaf 2000 wordt in Groningen gewerkt volgens beeldgericht beheer. Het ontstaan van nieuwe opgaven en de mogelijkheden om daar vanuit beheer aan bij te dragen, vragen nu om een nieuwe beheerstrategie waarbij we naast beeldkwaliteit ook andere afwegingscriteria betrekken.

3.

Waardensturing: een nieuwe beheerstrategie

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de nieuwe waardengestuurde beheerstrategie. We beschrijven wat de kern is van het waardengestuurde beheer, aan welke waarden we met beheer willen bijdragen en hoe we dat gaan doen. We benoemen de uitgangspunten die we hanteren en de wijze waarop we tot keuzes en prioriteiten komen.

3.1 Waardengestuurd beheer

Met de nieuwe beheerstrategie verbreden we het huidige beeldgestuurde beheer naar waardengestuurd beheer. De kern van de nieuwe waardengestuurde beheerstrategie laat zich als volgt omschrijven.

Met de beheerstrategie SWING sturen we op waarden in Groningen. We streven naar een groene, biodiverse openbare ruimte die meegroeit met het veranderende klimaat. We werken aan een omgeving waar het aangenaam wonen, werken en verblijven is en die bijdraagt aan welzijn en gezondheid voor onze inwoners, zowel mensen als dieren. We doen dat zo circulair en emissieloos mogelijk. Zo dragen we met het beheer van de openbare ruimte bij aan belangrijke maatschappelijke opgaven.

3.2 Waarden en beheermaatregelen

Om het bredere waardengestuurde beheer verder vorm te geven, hebben we de duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN vertaald naar negen waarden die een nadrukkelijke relatie hebben met de inrichting en het beheer van de openbare ruimte in de gemeente Groningen. Deze waarden komen in een iets andere groepering ook terug in de Ontwerpleidraad voor de

openbare ruimte². Hierna beschrijven we wat deze waarden inhouden en welke mogelijkheden we zien om hieraan in het beheer bijdragen te leveren.



Klimaatadaptatie

We maken de openbare ruimte beter bestand tegen extreme weersomstandigheden zoals hitte, droogte of hevige regenval. Het gaat hierbij om het vergroenen van de openbare ruimte, afkoppelen hemelwater, wateropvang, licht reflecterend asfalt, etc.



Biodiversiteit

We passen ons beheer zo aan dat we de verscheidenheid aan plant- en diersoorten vergroten. Het gaat hierbij om het creëren van goede leefomstandigheden voor een grotere verscheidenheid aan plant- en diersoorten, bijvoorbeeld door anders maaien van het gras, planten van andere (inheemse) plantensoorten, groenvoorzieningen meer verbinden, etc.



Uitstraling

We zorgen ervoor dat inwoners zich prettig voelen in de openbare ruimte. Het gaat om de esthetische kwaliteit, de mate van verzorging en het behoud van erfgoedwaarden. We doen voldoende onderhoud om de voorzieningen in stand te houden. En we nemen maatregelen om zwerfafval te voorkomen.



Sociale veiligheid

We vinden het belangrijk dat inwoners zich veilig voelen in de openbare ruimte. Onder deze opgave vallen maatregelen voor voldoende zicht op het verkeer en voor sociale veiligheid. Het gaat hier niet om fysieke veiligheid: dat is namelijk een minimale standaardwaarde binnen beheer. Voorzieningen zoals bijvoorbeeld wegen, bruggen, bomen moeten te allen tijde veilig en functioneel zijn.



Gezondheid

We streven naar een aantrekkelijke en goed ingerichte leefomgeving die een gezonde leefstijl stimuleert. De openbare ruimte kan uitnodigen tot beleving, bewegen, ontmoeten, spelen, sporten, etc. Tijdens groot onderhoud en vervangingen doen we aanpassingen die dit meer stimuleren en zo de gezondheid van inwoners bevorderen. Ook het vergroenen draagt bij aan een gezondere woonomgeving.



Inclusiviteit

We streven naar een openbare ruimte die toegankelijk is voor iedereen en waarin iedereen mee kan doen, ongeacht inkomen, geslacht, achtergrond, vaardigheden of leeftijd. Met de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte houden we hier rekening mee en zorgen we voor een toegankelijke openbare ruimte. Bij de uitvoering van het onderhoud betrekken we waar mogelijk medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt.



Betrokkenheid

We vinden het belangrijk dat onze inwoners prettig wonen in onze gemeente, zich betrokken voelen bij elkaar en bij hun woonomgeving. We informeren inwoners daarom goed en waar mogelijk vragen we inwoners om mee te denken of voeren we het onderhoud samen met inwoners uit.



Circulariteit

We streven naar een maximaal hergebruik van grondstoffen. In de keuze voor materialen houden we er rekening mee, dat we de materialen bij vervanging kunnen recyclen. We kiezen waar mogelijk voor het gebruik van gerecyclede materialen in de inrichting van de openbare ruimte. En we stemmen het onderhoudsniveau van voorzieningen af op instandhouding tot einde levensduur.



CO₂-reductie

We streven ernaar de CO₂-uitstoot te verminderen en uiteindelijk CO₂-neutraal te worden. De komende jaren krijgen we te maken met een enorme energietransitie. Deze vindt voor een groot deel in de openbare ruimte plaats. Dat biedt kansen, bijvoorbeeld voor het combineren van werkzaamheden. Daarnaast kunnen we een bijdrage leveren door de overgang naar een emissieloos wagen- en machinepark, energiezuinige verlichting en door het planten van extra groen voor CO₂-opname.



Deze boom heeft kastanjeziekte. De inspecteur onderzoekt of de boom nog veilig kan blijven staan.

Een nadere uitwerking van de betekenis van deze waarden voor het beheer vindt u terug in negen waarden sheets voor beheer (bijlage 1). In deze sheets geven we per waarde aan op welke wijze we de bijdrage vanuit beheer de komende jaren willen vormgeven en versterken. Per waarde geven we achtereenvolgens aan

- Welke doelstelling voor deze waarde wordt nagestreefd;
- In welke aspecten van beheer (dagelijks onderhoud, groot onderhoud, vervanging) de belangrijkste bijdragen vanuit beheer mogelijk zijn;
- In welke beheerthema's (groen, wegen, water, riolering, kunstwerken, schoon, openbare verlichting, kabels en leidingen) deze waarden vooral een rol spelen;
- In welke maatregelen de bijdrage vanuit beheer vorm krijgt;
- Wat de belangrijkste ontwikkelingen zijn in de beheerbijdrage aan deze waarde.

3.3 Uitgangspunten en prioriteiten

In de waardengestuurde beheerstrategie hanteren we de volgende uitgangspunten en prioriteiten.

Basis op orde

Basaal uitgangspunt voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte is en blijft dat we de basis op orde houden: we voldoen aan landelijke wet- en regelgeving, we waarborgen minimaal de technische veiligheid voor alle gebruikers, zorgen ervoor dat de voorzieningen functioneel zijn en houden in het beheer rekening met dierenwelzijn. Verharding is voor iedereen veilig te gebruiken, bomen vallen onder normale omstandigheden niet zomaar om, beweegbare bruggen bewegen wanneer dat moet en de openbare ruimte wordt diervriendelijk ingericht en beheerd.

Waarden

Het zichtbare verzorgingsniveau (Uitstraling, de BORG-kwaliteitsbeelden) blijft voor diverse maatregelen (bijv. zwerfvuil) en locaties (bijv. binnenstad) onderdeel van het beheer en onderhoud. Daarnaast dragen we met beheer bij aan de andere hiervoor genoemde waarden: klimaatadaptatie, biodiversiteit, inclusiviteit,

veiligheidsgevoel, gezondheid, betrokkenheid, CO₂-reductie en circulariteit.

Gemeentebrede focuswaarden in beheer

Wanneer we op al de hiervoor genoemde waarden in het beheer in gelijke mate zouden inzetten, dan leidt dit tot een sterke versnippering van die inzet. Een zeer trage vooruitgang op al die waarden zou daarvan het gevolg zijn. Bovendien vragen bepaalde waarden om maatregelen die nadelig kunnen zijn voor andere waarden. Alle redenen dus om te bepalen op welke waarden in het Groninger beheer we met prioriteit willen inzetten.

Op grond van kansen in beheer, impact, samenhang met andere waarden en relaties met landelijke doelen leggen we in het waardengestuurde beheer gemeentebreed de meeste nadruk op de waarden klimaatadaptatie, biodiversiteit en uitstraling, zie tabel 1.

Dierenwelzijn

Naast veiligheid en functionaliteit is ook dierenwelzijn een basiswaarde in het beheer en onderhoud. We erkennen de intrinsieke waarde van alle dieren, ongeacht de relatie die het dier heeft met de mens. We hebben in de hele gemeente oog voor welzijn van dieren in de openbare ruimte. Dat betekent onder andere dat we de openbare ruimte zoveel mogelijk diervriendelijk inrichten en beheren. Daarnaast werken we bij inrichting en beheer volgens de gedragscode soortenbescherming van Stadswerk.

	Waarde	Relatie landelijke wetgeving of doelen	Kansen Beheerbijdrage	Impact/ Algemeen belang	Versterking andere waarden	Totaalscore ³
1.	Klimaatadaptatie	++	++++	+++	2, 6, 8, 5	13
2.	Biodiversiteit	++	++++	+++	1, 6, 8	12
3.	Uitstraling (Schoon en heel)	+	++++	+++	5, 9, 7	11
4.	Sociale veiligheid	+	++	+	3, 6, 1	7
5.	Gezondheid	+	+	++	1, 2, 4, 5, 7	9
6.	Inclusiviteit	+	+	+	6, 7	5
7.	Betrokkenheid	+	+	+	6, 3	5
8.	Circulariteit	++	++	++	1, 3, 8	9
9.	CO2 reductie	++	+	++	1, 2	7

Tabel 1: Rangorde waarden in beheer



Een schone openbare ruimte heeft een betere uitstraling en draagt bij aan sociale veiligheid, gezondheid en betrokkenheid.

Forse inzet op biodiversiteit

De afname van de biodiversiteit is de grootste bedreiging van de mensheid. Onze speciale aandacht gaat daarom naar het versterken van de biodiversiteit. We hebben biodiversiteit nodig om prettig te kunnen leven, voor ons voedsel en voor het behoud van onze natuur. Met gevarieerde beplanting zorgen we daarom voor plekken waar dieren goed kunnen leven. We focussen ons daarbij op de 6 v's: voedsel, vocht, veiligheid, voortplanting, verbinding en variatie. We doen dat juist in het bebouwde gebied omdat uit onderzoeken blijkt dat daar op dit moment veel kansen liggen. Op sommige plekken laten we daarvoor de natuur zijn gang gaan, maar over het algemeen is menselijk ingrijpen juist nodig om de biodiversiteit te versterken. Juist met extra inzet op de 6 v's willen we het tij keren.

Differentiëren naar structurelementen

In het 'oude' beeldgestuurde beheer was al de mogelijkheid opgenomen om te differentiëren naar onderhoudsniveau in de verschillende structurelementen waaruit de gemeente is opgebouwd: bijv. dorpen/ woonwijken, hoofdstructuren, binnenstad, enzovoort;

We hebben hieraan twee nieuwe structurelementen toegevoegd en een structurelement uitgebreid:

- Buitengebied is toegevoegd omdat dit fors groter is geworden door de herindeling en omdat aard en voorzieningen hierin (bijvoorbeeld zandwegen) soms om specifieke beheermaatregelen vragen;
- Groen erfgoed is toegevoegd omdat het behoud van waarden in een aantal als monument aangemerkte parken extra onderhoudsinzet vereist;
- Het structurelement Wijkwinkelcentra is uitgebreid met de Dorpscentra die na de herindeling onderdeel zijn geworden van de gemeente Groningen. Beide kenmerken zich door een concentratie van bezoekers uit gemeente en regio.
- De geactualiseerde kaart met structurelementen is opgenomen in bijlage 8.

In het waardengestuurde beheer differentiëren we ook nog steeds in accenten op bepaalde waarden in de verschillende structurelementen. Zo is de inzet op uitstraling extra belangrijk in de binnenstad terwijl de inzet op betrokkenheid bijvoorbeeld meer aandacht krijgt in de dorpen en woonwijken. We breiden de oorspronkelijke BORG-matrix uit met deze accenten op waardengestuurde beheer (tabel 2).

Gebiedsdelen

Ieder gebiedsdeel of wijk heeft zijn eigen karakteristieken en specifieke knelpunten. Op basis hiervan zijn gebiedsagenda's opgesteld waarin de belangrijkste doelstellingen per gebied zijn geformuleerd. Bij het nader definiëren van prioriteiten en maatregelen in met name vervangingsprojecten nemen we deze gebieds- of wijk-eigen aspecten mee in een afwegingskader. Op deze manier bepalen we wat op die locatie de meest optimale waardeninzet en keuzes zijn.

Een voorbeeld hiervan zijn de zandwegen in het gebiedsdeel Haren. Instandhouding van deze karakteristieke elementen vraagt in combinatie met de extreme weersomstandigheden om specifieke beheermaatregelen. Mede met input van inwoners en andere lokale belanghebbenden is hiervoor een Integraal Beheerplan Zandwegen opgesteld.

Onderhoudsniveaus

Waardengestuurde beheer heeft ook gevolgen voor de onderhoudsniveaus die we willen nastreven. Vanuit het waardengestuurde beheer streven we op een aantal punten naar een hoger onderhoudsniveau:

- I. We streven naar het verhogen van het onderhoudsniveau voor verhardingen om vervroegde vervanging en kapitaalvernietiging tegen te gaan (circulariteit), om voldoende koppelkansen met de energietransitie te kunnen realiseren en voor de waarden inclusiviteit, veiligheid, gezondheid en uitstraling;
- II. We streven naar een hoger onderhoudsniveau voor groen om monumentale waarden in groen erfgoed te behouden, om de uitstraling op druk bezochte plekken (dorpscentra, wijkwinkelcentra en regionale voorzieningen) op niveau te kunnen brengen en om versnelde afschrijving en kapitaalvernietiging van bepaalde beplantingen tegen te gaan;
- III. We streven naar een hogere inzet op het schoonhouden (zwerfvuil) van de openbare ruimte om verloedering tegen te gaan (uitstraling, sociale veiligheid en gezondheid) en om aan te sluiten bij het grote belang dat inwoners hieraan hechten (betrokkenheid).

Beheermatrix

De hiervoor beschreven uitgangspunten hebben we verwerkt in een nieuwe waardengestuurde beheermatrix waarin de beoogde inzet op waarden en onderhoudsniveaus is weergegeven.

Beheermatrix Waardengestuurd Beheer	Algemeen	Hoofdstructuur	Binnenstad	Dorpen en Woonwijken	Dorpen en woonwijken	Noordelijke woonwijken	Bedrijven terreinen	Gemeentelijke en regionale voorzieningen	Grote groen- en recreatiegebieden				Buiten-gebied
		Stads-, dorps- en wijk ontsluitingswegen, belangrijke OV lijnen en fietsroutes	Wonen en winkels	Wonen	Dorpskernen en wijkwinkelcentra	Korrewegwijk, De Hoogte, Oosterparkwijk, Paddepoel, Selwerd, Vinkhuizen, Tuinwijk, Beijum en Lewenborg	Bedrijventerreinen, industrieterreinen en kantorenparken	Hoofdstation, RUG/Zernike, Gron. Museum, UMCG, Stadsschouwburg, Oosterpoort, Martinihal	Stadspark	Noorderplantsoen	Groenerfgoed	Overige grote groengebieden en begraafplaatsen	Buiten-gebied
Basisinzet: Functionaliteit, Fysieke veiligheid en Dierenwelzijn													
Streefinzet waarden**													
Klimaatadaptatie													
Biodiversiteit													
Uitstraling													
Gezondheid													
Inclusiviteit													
Betrokkenheid													
Sociale Veiligheid													
CO2 reductie***													
Circulariteit ***													
Onderhoudsniveau ****													
Verharding		*****		*****	*****		*****	*****			*****	*****	*****
Verlichting													
Straatmeubilair en bebording													
Groen													
Bomen													
Speelvoorzieningen													
Kunstwerken c.a.													
Schoonmaken c.a.													
Riolering													

Basisinzet
 Technisch veilig, functioneel en diervriendelijk

Waarden
 Prioritaire streefinzet

Onderhoudsniveaus

- Zeer goed (komt niet voor in deze matrix)
- Goed
- Voldoende
- Beoogd onderhoudsniveau Voldoende (op termijn)
- Matig
- Laag (komt niet voor in deze matrix)

* Het functioneel en fysiek veilig houden van de voorzieningen in de openbare ruimte en de aandacht voor dierenwelzijn zijn basiscriteria binnen het beheer die overal van toepassing zijn

** Hier wordt de streefinzet op de verschillende waarden per structurelement weergegeven, de feitelijke inzet is afhankelijk van de beschikbaarheid van middelen

*** De waarden CO2-reductie en Circulariteit komen vooral tot uiting in de algemene werkwijze van Stadsbeheer en zijn daardoor van toepassing op alle structurelementen

**** Hier worden de onderhoudsniveaus weergegeven die we vanuit de waardengestuurde beheerstrategie (op termijn) willen bereiken, de feitelijke inzet is afhankelijk van de beschikbaarheid van middelen.

***** Voor de jaren 2025 en 2026 zijn incidentele middelen vrijgemaakt om hier de verharding te onderhouden op niveau Voldoende t.b.v. veiligheid, inclusiviteit en het voorkomen van kapitaalvernietiging.

Tabel 2: Beheermatrix waardengestuurd beheer ⁴

4. De oorspronkelijke beheermatrix is hier uitgebreid met dorpskernen, buitengebied en groen erfgoed (structurelementen), en riolering (onderhoudsthema) en de verschillende waarden waaraan we vanuit beheer een bijdrage willen leveren.

3.4 Dilemma's en keuzes

Waarden kunnen elkaar versterken, maar ook het omgekeerde komt voor. In bepaalde gevallen conflicteren waarden met elkaar. Vaak is in dergelijke situaties wel een praktische oplossing te vinden, maar soms moeten we echt een keuze maken. Ook andere aspecten van beheer vragen om basale keuzes: willen

we maatwerk of uniformiteit in beheer, hoe belangrijk vinden we het verwijderen van ongewenst groen op verharding, willen we meer inzetten op zelfbeheer door inwoners? Voor een aantal regelmatig voorkomende waardenconflicten en basale keuzes geven we in de volgende tabel weer aan welke waarde we in beginsel prioriteit geven en welke keuzes we willen maken.

Waardendilemma's				
Waarde	Aspect	Waarde	Aspect	Prioriteit
Biodiversiteit	Bloeiende grassen	Gezondheid	Hooikoorts	Biodiversiteit krijgt in het algemeen voorrang
Biodiversiteit	Meer ongewenst groen op verharding	Uitstraling	Schone verharding	Biodiversiteit vinden we op veel plekken belangrijker dan schone verharding
Klimaatadaptatie, biodiversiteit, gezondheid	Meer bomen	CO2 reductie	Minder zon op zonnepanelen	Bomen zijn in het algemeen belangrijker door de bijdrage aan verschillende belangrijke waarden. Voor zonne energie zijn bovendien ook andere mogelijkheden.
Gezondheid	Voorzieningen voor ontmoeten en bewegen	Sociale veiligheid	Spanning en overlast door bijvoorbeeld hangjongeren	Gemeentelijk beleid is gericht op gezondheid en beweging, voorzieningen daarvoor vinden we belangrijk. Wanneer die leiden tot spanningen in het met elkaar samenleven, zoeken we naar passende oplossingen.
biodiversiteit	Minder verlichting	Sociale veiligheid	Meer verlichting	In het algemeen vinden we biodiversiteit een prioritaire waarde, in bijzondere gevallen zoeken we naar maatwerk
Overige dilemma's en keuzes				
Maatwerk in beheer		Inclusiviteit	Werken met de doelgroep van medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt	Maatwerk maakt het beheer complexer waardoor minder werkzaamheden geschikt zijn voor deze mensen. We vinden behoud van deze werkplekken in het onderhoud belangrijk en accepteren dat dit soms nadelen met zich meebrengt.
Maatwerk in beheer		Extra kosten		Maatwerk leidt tot meer complexiteit, extra organisatie kosten en minder efficiency. We willen dit per situatie beoordelen en laten afhangen van de beschikbare middelen
Maatwerk in beheer	Door zelfbeheer	Maatwerk in beheer	Zonder zelfbeheer	Inwoners kunnen door zelfbeheer soms een plus op het onderhoud zetten. Belangrijke waarden als biodiversiteit en klimaatadaptatie houden hierbij wel voorrang. We willen daarvoor ruimte bieden.
Meer inzetten op zelfbeheer		Zelfbeheer consolideren		Zelfbeheer vergroot de betrokkenheid bij de leefomgeving en leidt tot meer sociale binding. We willen onderzoeken of er realistische mogelijkheden zijn voor het meer stimuleren, faciliteren en reguleren van zelfbeheer.

Tabel 3: Dilemma's en keuzes



Waarden kunnen soms met elkaar botsen. Daarom moeten we kiezen. We geven in het waardengestuurd beheer meestal voorrang aan biodiversiteit omdat dat essentieel is voor het behoud van alle leven op aarde. Dat leidt onder andere tot meer bloeiende grassen en kruiden en meer groen in verharding, zie tabel 3.



We staan momenteel voor belangrijke opgaven om de leefbaarheid in dorpen en steden te behouden of versterken. Door het invoeren van een waardengestuurde beheerstrategie kunnen we met beheer een belangrijke bijdrage leveren aan deze opgaven.

Uitgangspunt voor beheer blijft dat we de basis op orde houden: we zorgen voor een veilige en functionele openbare ruimte waarbij we rekening houden met dierenwelzijn. Daarnaast dragen we met beheer bij aan negen andere waarden.

Bij conflicterende waarden geven we in het algemeen prioriteit aan de waarden klimaatadaptatie en biodiversiteit. Maatwerk in beheer vinden we belangrijk maar wordt soms begrensd door beschikbare middelen en ons uitgangspunt om te werken met de doelgroep van medewerkers met afstand tot de arbeidsmarkt.

4.

Groningers en waardengestuurd beheer

In dit hoofdstuk beschrijven we wat de inwoners en andere betrokken partijen in Groningen vinden van een aantal belangrijke waarden en het beheer van de openbare ruimte. Vervolgens geven we een beeld van wat de inwoners gaan merken van de waardengestuurde beheerstrategie.

4.1 In gesprek met inwoners en samenwerkingspartners

Als we naast beeldkwaliteit andere waarden betrekken bij het bepalen van de inzet en de keuzes in het beheer, dan is dat van invloed op hoe de woon- en leefomgeving in Groningen eruit gaat zien. Minder maaien voor de biodiversiteit geeft bijvoorbeeld een ander beeld dan het traditionele kort gemaaide gazon.

Omdat het beheer en onderhoud van de leefomgeving belangrijk is voor de inwoners van onze gemeente en

voor onze partners in de openbare ruimte, is in een zeer vroeg stadium input opgehaald voor het ontwikkelen van deze nieuwe benadering. De aanpak hiervan was in lijn met de laatste inzichten op het gebied van participatie zoals die onder andere in de Groninger leidraad voor participatie is vastgelegd.

In september en oktober 2023 is zowel online als op straat een vragenlijst onder inwoners afgenomen en is met diverse betrokken partijen en doelgroepen gesproken.



Om te horen wat inwoners belangrijk vinden in het beheer van de openbare ruimte, gingen we met hen op straat in gesprek.

Vragenlijst onder inwoners

In totaal hebben ruim 5.000 inwoners⁵ de vragenlijst ingevuld. Ruim driekwart van de deelnemers gaf aan zich zorgen te maken over de klimaatverandering en de afname van de biodiversiteit. Bijna alle respondenten steunen de maatregelen die de gemeente neemt op deze gebieden. Een meerderheid is tevreden met de mate waarin hun woonomgeving uitnodigt tot ontmoeten, sporten en spelen.

Op de vraag hoe inwoners het onderhoudsbudget zouden verdelen, geldt dat driekwart de voorkeur heeft voor het huidige of een hoger niveau.

Bij een rangschikking van onderwerpen naar belangrijkheid komt zwerfafval bovenaan te staan. De deelnemende inwoners uit Haren en Ten Boer vinden het vlak maken van stoepen het belangrijkste. Een samenvattend verslag over de resultaten van de vragenlijst treft u aan als bijlage 6 bij deze nota.

Bewonersorganisaties

In totaal hebben dertig inwoners namens bewonersorganisaties de vragen beantwoord. Deze antwoorden vertonen veel overeenkomsten met de reacties van individuele inwoners. In bijlage 6 geven we de reacties van de bewonersorganisaties weer in een grafiek.

Bij de rangschikking van onderwerpen naar belangrijkheid komt ook hier zwerfafval bovenaan te staan, gevolgd door het leeghalen van prullenbakken. Op de derde plaats staat het onderhouden van planten en op de vierde plaats volgt het vlakmaken van stoepen. Negen van de respondenten geven aan interesse te hebben in de mogelijkheden om zelf delen van het beheer op zich te nemen.



5. De verdeling van respondenten over de gebiedsdelen komt redelijk goed overeen met de werkelijke verdeling in Groningen. Bij de verdeling naar leeftijd en opleidingstype zijn sommige groepen onder- of oververtegenwoordigd. Op deze eigenschappen zijn de resultaten geen volledig representatieve afspiegeling van alle Groningers. Met 5.000 ingevulde vragenlijsten kan echter worden gesproken van een goede respons en geven de resultaten waardevolle informatie voor de ontwikkeling van een nieuwe beheerstrategie.

Gesprekken met betrokken partijen

In september en oktober 2023 hebben we ook gesproken met diverse betrokken partijen⁶ die een belangrijke relatie hebben met het beheer van de openbare ruimte. We hebben hen in grote lijnen geïnformeerd over de voorgestane ontwikkeling naar waardengestuurd beheer en gevraagd naar de raakvlakken die zij zien en de aandachtspunten die zij daarvoor mee willen geven. In het algemeen werd door de betrokken partijen positief gereageerd op de ontwikkeling naar waardengestuurd beheer en meer focus op bijvoorbeeld klimaatadaptatie en het versterken van de biodiversiteit. Een aantal betrokken partijen benoemde parallellen met hun eigen inzet en de behoefte aan afstemming daarin. In bijlage 7 treft u hiervan een overzicht aan.

Een terugkerend thema waarvoor door veel betrokken partijen aandacht werd gevraagd, is goede communicatie met en naar inwoners. Dit wordt gezien als een essentieel thema om draagvlak en begrip voor bepaalde keuzes en maatregelen in beheer en inrichting te verkrijgen.

Voorbeelden zijn:

- Vergroenen en tegengaan van verstening;
- Vergroten biodiversiteit, meer natuurvriendelijk beheer en minder maaien;
- Onvermijdelijk graafwerk ten behoeve van kabels in trottoirs;
- Het op juiste manier stallen van fietsen;

We geven hier in de verdere uitwerking van de beheerstrategie uitvoering aan.

4.2 Wat gaan inwoners merken van waardengestuurd beheer

Beheer en onderhoud zijn van invloed op hoe de openbare leefomgeving van inwoners in onze gemeente eruit ziet. Een nieuwe beheerstrategie zal daarom leiden tot veranderingen in die openbare leefomgeving. Sommige veranderingen zullen heel duidelijk zijn en andere zullen subtiel zijn en misschien nauwelijks worden opgemerkt. Hierna schetsen we in hoofdlijnen wat die veranderingen zijn en wat inwoners daarvan gaan merken. Overigens, een deel van die veranderingen is in de praktijk al in gang gezet. Op bepaalde gazons wordt bijvoorbeeld minder gemaaid en overbodige verharding wordt soms al vervangen door groen.

We krijgen meer groen in onze openbare leefomgeving

Waar verharding niet nodig is, wordt dit vervangen door groen, waar mogelijk wordt groene verharding toegepast en waar dat zonder (veiligheids-)risico's kan, zal ook meer 'ongewenst' groen op verharding voorkomen. We streven naar uitbreiding van bomen, onder andere op stenige locaties. Door het realiseren van groene verbindingen koppelen we losse groenvakken aan elkaar om zo te komen tot robuuster groen. Deze toename van het groen in de openbare leefomgeving draagt bij aan een betere waterberging, minder hittestress, biodiversiteit, gezondheid en CO2-reductie.

De samenstelling en uitstraling van het groen verandert

Gazons worden minder vaak gemaaid, hierdoor zullen op meer plekken in de gemeente hoog gras met bloemen of kruiden voorkomen. Uitzondering hierop vormen de gazons waar kort gemaaid gras nodig is voor de functie (bijv. trapveldjes), voor de uitstraling (bijv. Noorderplantsoen) of voor de verkeersveiligheid (bijv. bij kruispunten). In de beplantingsvakken zullen meer vaste planten en heesters met bloei en bessen voorkomen. In de robuustere plantvakken wordt de spontane kruidengroei niet altijd verwijderd. Gecultiveerde sierheesters en monumentale parken daarentegen worden beter verzorgd zodat deze beter in stand blijven en niet overwoekerd worden door ongewenst groen. Het snoeien van beplantingsvakken wordt zoveel mogelijk in gedeelten uitgevoerd zodat kaalslag

wordt voorkomen en er altijd schuilgelegenheid en voedsel voor dieren overblijft. Waar mogelijk worden de gesnoeide takken en herfstbladeren verwerkt in de plantvakken. Bomenrijen gaan vaker bestaan uit een mix van verschillende boomsoorten.

Deze veranderingen in het groen dragen bij aan versterking van de biodiversiteit, een beter behoud van sierheesters en monumentaal groen en minder vatbaarheid voor plantenziekten en aantastingen.

Het onderhoudsniveau van verhardingen wordt beter

Door vaker onderhoud te plegen aan verhardingen - in het bijzonder aan trottoirs - gaan ze langer mee en wordt de begaanbaarheid beter, vooral voor mensen die minder goed ter been zijn. Goten worden vaker schoongemaakt waardoor overtollig water beter weg kan. Deze verhoging van het onderhoudsniveau zal geleidelijk gaan en past bij het streven naar meer circulariteit (duurzamer omgaan met materialen), gezondheid, en inclusiviteit en leidt tot een verbetering van de waterberging.

De leefomgeving wordt schoner, veiliger en gezonder

Er ligt minder zwerfafval in de leefomgeving. Onveilige plekken komen steeds minder voor door het tijdig snoeien of maaien van groen of incidenteel door het plaatsen van een extra lichtpunt. Hierbij wordt altijd gezocht naar oplossingen die zo weinig mogelijk nadeel hebben voor de biodiversiteit.

In de leefomgeving zijn voldoende voorzieningen die uitnodigen tot bewegen en ontmoeten. Het aantal buurtmoestuinen en geveltuintjes neemt de komende jaren steeds verder toe.

Meer achtergrondinformatie, andere materialen en andere onderhoudsmachines

Inwoners kunnen meer uitleg vinden over het beheer in hun buurt en waarom dat op een bepaalde manier wordt uitgevoerd. Vervangingen leiden vaker tot aanpassingen van de inrichting waarbij inwoners worden gevraagd om mee te denken over de nieuwe inrichting. Ook worden er in de leefomgeving steeds vaker materialen toegepast die gerecycled zijn, die langer meegaan en ook opnieuw gerecycled kunnen worden. Onderhoudsmachines zullen steeds vaker elektrisch zijn of door waterstof worden aangedreven.

Met deze veranderingen worden inwoners meer betrokken bij (de keuzes in) het beheer en wordt een bijdrage geleverd aan hergebruik van grondstoffen en het verminderen van de CO2-uitstoot.

4.3 Wat inwoners zelf kunnen doen

Deze nota gaat over het beheer van de openbare ruimte. Thema's als klimaatverandering en biodiversiteit raken echter ook de private ruimte, zoals tuinen en daken. Inwoners en bedrijven kunnen daarom samen met ons het tij keren. Om die reden besteden we ook aandacht aan wat inwoners zelf kunnen doen. De maatregelen die de gemeente neemt, kunnen inspiratie zijn voor onze inwoners. Ze kunnen ons volgen en meedoen. Soms zelfs nog meer en beter. We stimuleren inwoners daarom via campagnes mee te doen met onze aanpak, bijvoorbeeld minder vaak of anders maaien van het gras, een boom planten, verwijderen van invasieve exoten of het laten liggen van gevallen bladeren. En als dat niet kan, kunnen ze helpen door bijvoorbeeld invasieve exoten te melden of begrip te hebben voor de beheerkeuzes die we maken. Inwoners die meer willen doen, dagen we uit zelf een stuk van de openbare ruimte te beheren. Zo kunnen we op nog grotere schaal inzetten op een groene biodiverse gemeente die beter bestand is tegen de klimaatontwikkeling.



Bijna alle 5.000 inwoners die een vragenlijst over beheer hebben ingevuld, steunen maatregelen van de gemeente voor klimaatadaptatie en biodiversiteit. Driekwart van de deelnemende inwoners geeft voorkeur aan het huidige of een hoger onderhoudsniveau. De meeste respondenten vinden het opruimen van zwerfafval het belangrijkste. Deelnemende inwoners van Haren en Ten Boer vinden het vlak maken van stoepen het belangrijkste.

Andere bij het beheer betrokken partijen reageren positief op de ontwikkeling naar waardengestuurd beheer en vragen om nadere afstemming of samenwerking hierin. Goede communicatie wordt door hen benoemd als belangrijk middel om begrip en draagvlak te verkrijgen.

Door de nieuwe beheerstrategie wordt de openbare ruimte groener en verandert de uitstraling op sommige plekken. Verhardingen zien er beter uit en de leefomgeving wordt in het algemeen schoner, veiliger en gezonder. Inwoners kunnen meer uitleg vinden over beheer, er worden meer circulaire materialen en schonere machines gebruikt.



Bewoners zullen het waardengestuurd beheer merken in het straatbeeld. Wegen worden op een ander niveau onderhouden en het wordt groener.

6. We hebben gesproken met: Natuurorganisaties, Waterschappen, Toegankelijk Groningen, Woningbouwcorporaties, Contractus (samenwerkingsverband van studentenverenigingen), WIJ Groningen, Dierenbescherming, Groningen City Club, Dorpenoverleg Ten Boer (andere bewonersorganisaties hebben input gegeven via de vragenlijst).

5.

Scope en kaders voor beheer

In dit hoofdstuk beschrijven we wat beheer inhoudt en welke ontwikkelingen spelen die effect hebben op het beheer. Welke kaders zijn van belang voor het beheer van de openbare ruimte en hoe werkt de huidige (BORG)systematiek voor het beheer van de openbare ruimte.

5.1 Onderhoud en beheer in Groningen

Beheer

Beheer van de openbare ruimte behelst alle maatregelen die erop gericht zijn om vooraf vastgestelde doelen in de openbare ruimte te bereiken en in stand te houden. Naast de voorbereiding en uitvoering van onderhouds- en vervangingsmaatregelen behoren hiertoe onder andere de ontwikkeling van beheerbeleid, het opstellen van onderhoudsprogramma's, het bijhouden van kwantitatieve en kwalitatieve areaalgegevens, het faciliteren van participatie en rapporteren over behaalde resultaten.

Binnen het beheer maken we onderscheid in:

- *Dagelijks onderhoud*: vergelijkbaar met bijvoorbeeld het wassen van ramen en kozijnen;
- *Groot onderhoud*: vergelijkbaar met het schilderen van kozijnen;
- *Vervanging* aan het eind van de levensduur: vergelijkbaar met het vervangen van kozijnen en glas.

Dagelijks onderhoud

Dagelijks onderhoud betreft relatief kleine maatregelen die gericht zijn op het verzorgen, herstel/reparatie of conservering van delen van objecten. Het gaat bijvoorbeeld om het periodiek vegen van een straat, maaien van gazons, opruimen van zwerfafval, kleine reparaties aan verhardingen enzovoort. Een groot deel van het dagelijks onderhoud heeft een planmatig karakter, maar er zijn ook een aantal ad hoc werkzaamheden zoals calamiteitenonderhoud en het afhandelen van meldingen van bewoners. Het continue (dagelijks) karakter en de omvangrijke arealen maken dat er een forse inspanning en middeleninzet nodig is voor de uitvoering van het dagelijks onderhoud. De kosten van het dagelijks onderhoud zijn opgenomen in de jaarlijkse exploitatiebegroting.

Groot onderhoud

Groot onderhoud betreft grootschalige werkzaamheden die 'eens in de zoveel jaar' noodzakelijk zijn en tot doel hebben het kwaliteitsniveau zodanig te verbeteren dat de beoogde levensduur wordt bereikt, danwel verlengd. Voorbeelden zijn het vervangen van asfaltlagen, herstraten van trottoirs en het schilderen van bruggen. Technische inspecties dienen als basis voor de planning van het groot onderhoud. In sommige gevallen kunnen we bij groot onderhoud kleine aanpassingen in de inrichting doen. Ook de kosten van het groot onderhoud zijn opgenomen in de jaarlijkse exploitatiebegroting.



Kunstwerken

475 bruggen waarvan 55 beweegbaar	383 trappen	13.118 m keerwanden
42 tunnels	14.184 m afscheidingen	18.659 m geluidswerende constructie
55 viaducten	33 fontein	



Begraafplaatsen

11 begraafplaatsen	56.753 graven
------------------------------	-------------------------



Containers

2.332 containers waarvan 1.391 voor restafval	232 glasbakken	230 gft-containers	394 papiercontainers	85 textielcontainers
--	--------------------------	------------------------------	--------------------------------	--------------------------------



Speeltoestellen

759 speel- en sportplekken	3.777 toestellen
---	----------------------------



Verharding en VRI's

1.056 ha verharding waarvan ca. 578 ha wegen	3 ha bushalte	59 verkeersregel- installaties (VRI)
89 ha fietspad	321 ha trottoir	31.206 verkeersborden
65 ha parkeerplaatsen		



Waterwerken

466 km watergangen met 123.547 meter overbeschoeiing	25 stuwen	4 sluizen
165 steigers	378 nutskasten	100 drenkelingentrapjes
93 remmingswerken	1 havenkantoor	



Riolering

1.187 km riool	870 gemalen
186 km persleidingen	



Lichtmasten

38.635 lichtmasten	1.942 kabels
532 schakelkasten	



Bomen en groen

1.443 ha groen	122.415 bomen
149 faunavorzieningen	



Kunst

400 beeldende kunstwerken, gedenksobjecten en monumenten
--

Figuur 3: Stadsbeheer onderhoudt een groot areaal. In deze figuur is het opgesplitst in verschillende categorieën.

Vervanging

Vervanging is noodzakelijk wanneer een object (een brug, een kade, een weg, een bomenrij, een speelvoorziening, enzovoort) het einde van de levensduur heeft bereikt. Het oude object wordt dan vervangen door een nieuw object. Dit biedt ook mogelijkheden voor aanpassingen omdat inrichtingsnormen zijn veranderd, maatschappelijke ontwikkelingen andere eisen stellen (bijvoorbeeld klimaat) of vanwege nieuwe inzichten of materialen. Met name dit laatste aspect van beheer maakt dat de beheerder zich niet alleen bezighoudt met instandhouding, maar ook een belangrijke rol speelt bij (her)inrichting en ontwikkeling van de openbare ruimte. De maatregelen voor vervangingen brengen we, samen met de maatregelen voor groot onderhoud, onder in een meerjarenplanning waarbij we prioriteren op basis van urgentie, beschikbare budgetten en combinatiemogelijkheden (koppelkansen) met andere fysieke ontwikkelingen in de openbare ruimte. De meerjarenplanning groot onderhoud en vervangingen voor de periode 2022-2031 treft u aan in bijlage 2.

5.2 Ontwikkelingen rondom beheer

We zien een aantal ontwikkelingen die direct van invloed zijn op het beheer. We zetten de belangrijkste hier op een rij.

- Bedreigingen van groen en biodiversiteit door exoten, boomziektes en extra druk op de openbare ruimte;
- Klimaatverandering met meer schades en hinder door hitte, droogte, wateroverlast en stormen;
- Mobiliteitstransitie en herwinnen openbare ruimte;
- Omgevingswet met ingang van 2024 die zich richt op een integrale afweging van alle belangen en doelen;
- Participatie met meer balans in de verhouding tussen inwoners en overheid, meer aandacht voor onderlinge afstemming, communicatie, faciliteren van initiatieven van - en beheer door inwoners in de openbare ruimte;
- Vergrijzing en daardoor meer mensen die minder mobiel zijn waardoor hogere eisen worden gesteld aan de vlakheid van trottoirs;
- Energietransitie en ondergrond met kwaliteitsverlies verhardingen door graafwerk voor verzwarende elektriciteitsnet en aanleg warmtenet. Meer ondergrondse ruimteconcurrentie tussen kabels/

- leidingen en bomen; meer bovengronds ruimtebeslag voor transformatorhuisjes en stations;
- Veranderende visie op mens-dier-relaties met meer diervriendelijke beheermaatregelen.
- Ontwikkelingen in de (arbeids)markt met personeelskrapte (capaciteit en kwaliteit) en hogere materiaal en grondstofprijzen;

5.3 Wettelijke kaders

Bij beheer en onderhoud heeft de gemeente te maken met uiteenlopende wetgeving en richtlijnen voor water, groen, speeltoestellen, gebouwen, kunstwerken, enzovoort. Een aantal van deze wetten is met ingang van 1 januari 2024 geheel of gedeeltelijk opgegaan in de Omgevingswet. We beperken ons hier tot het noemen van de zogeheten algemene zorgplicht. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. De beheerder is vanuit deze zorgplicht verantwoordelijk voor het uitvoeren van voldoende onderhoud in de openbare ruimte. Bij geschillen moet de gemeente kunnen aantonen dat het beheer met voldoende zorg is uitgevoerd.

De financiële regels voor het beheer zijn vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeentes (BBV). Gemeentes worden daarin verplicht de financiën voor beheer van de openbare ruimte op orde te hebben en te onderbouwen welke doelen daarin worden nagestreefd. Daarnaast is voorgeschreven dat onderhoud in de exploitatiebegroting wordt verwerkt en dat vervangingen worden gekapitaliseerd en afgeschreven.

5.4 Beleidskaders

Het overkoepelend beleidskader voor de openbare ruimte wordt gevormd door de omgevingsvisie die eens in de twee à drie jaar wordt geactualiseerd. De huidige omgevingsvisie voor Groningen "Levende ruimte" is van begin 2022. Basis van deze visie: "In alles wat we doen staat de leefkwaliteit voorop". De Ontwerpleidraad Leefkwaliteit Openbare Ruimte 'Nieuwe Ruimte' geeft een nadere concretisering van hoe we dat in Groningen willen vormgeven. Een opsomming van alle beleidskaders die van belang zijn voor (waardengestuurd) beheer van de openbare ruimte, treft u aan in bijlage 3.

5.5 Borg systematiek

Met de BORG systematiek die we de afgelopen 25 jaar hebben gehanteerd voor het beheer, liepen we destijds landelijk voorop. De systematiek heeft veel navolging gekregen. We lichten de systematiek kort toe en we benoemen de sterke punten en de ontwikkelpunten die we zien in deze systematiek. De evaluatiepunten hebben we meegenomen in de ontwikkeling van een nieuwe beheerstrategie.

Voor de BORG systematiek zijn vijf onderhoudsniveaus (A+ tot en met D⁷) vertaald naar kwaliteitsbeelden

voor de verschillende beheergroepen in de openbare ruimte. Beheergroepen zijn in het algemeen zichtbare voorzieningen in de openbare ruimte als verhardingen, groen, straatmeubilair enzovoort. Maar ook het schoonhouden van de openbare ruimte wordt onderscheiden als een aparte beheergroep. De kwaliteitsbeelden van de onderhoudsniveaus voor verschillende beheergroepen zijn weergegeven in zogenaamde beeldmeetlatten, zoals deze beeldmaatlat voor heesterbeplanting.

Groen-beplanting-heesters-gesloten heesters-kaal oppervlak			
Er is geen kaal oppervlak.	Er is weinig kaal oppervlak.	Er is in beperkte mate kaal oppervlak.	Er is redelijk veel kaal oppervlak.
Kaal oppervlak	Kaal oppervlak	Kaal oppervlak	Kaal oppervlak
0 % per 100 m ²	≤ 5 % per 100 m ²	≤ 10 % per 100 m ²	≤ 25 % per 100 m ²

Figuur 4: Het beheer wordt met behulp van foto's uitgedrukt. Deze foto's geven aan hoeveel kaal oppervlak er in een heestervak mag zijn voordat onderhoud nodig is (bron: kwaliteitscatalogus 2023 CROW).

Daarnaast biedt deze systematiek de mogelijkheid om te differentiëren in het onderhoudsniveau van de verschillende structurelementen; de onderdelen waaruit de gemeente bestaat. Structurelementen zijn bijvoorbeeld dorpen/woonwijken, de binnenstad, bedrijventerreinen, hoofdwegstructuur enzovoort. Keuzes in de onderhoudsniveaus per beheergroep en structurelement maken we zichtbaar in een schematisch overzicht, de BORG-matrix.

Het werken met de BORG-systematiek heeft ons de afgelopen decennia goede diensten bewezen. Vanzelfsprekend kent de systematiek zowel voor- als nadelen. Een belangrijk voordeel is onder andere dat de systematiek het beheer transparanter maakt. Nadelen zijn onder andere dat de systematiek zich beperkt tot sturing op beeldkwaliteit en ten onrechte suggereert 100% volledig te zijn. Voor een uitgebreider overzicht van de voor- en nadelen verwijzen we naar bijlage 5.



Binnen beheer maken we onderscheid tussen dagelijks onderhoud, groot onderhoud en vervangingen. Op al deze onderdelen zijn diverse ontwikkelingen van invloed die - binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders - vragen om adequate aanpassingen in het beheer van de openbare ruimte.

De Borgsystematiek waarmee het beheer in de afgelopen 25 jaar is aangestuurd, kent een aantal belangrijke voordelen, maar ook enkele beperkingen. Deze beperkingen worden in de nieuwe beheerstrategie verder geoptimaliseerd.

7. Niveau A+ is de kwaliteit van optimaal onderhouden voorzieningen. Niveau C is het minimale niveau waarbij nog wordt voldaan aan de wettelijke veiligheidseisen. Bij niveau D ontstaan onveilige situaties, dit geeft de situatie weer bij (ernstig) achterstallig onderhoud.

6.

Financiën

Deze nota beschrijft het kader voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de gemeente Groningen waar we in de komende jaren naar toe willen werken. In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de middelen die uiteindelijk nodig zijn voor het waardengestuurd beheer. We beschrijven welke maatregelen binnen de huidige begroting al kunnen worden gedekt en voor welke maatregelen de komende jaren aanvullende dekking wordt gezocht. Door ieder jaar de belangrijkste prioriteiten te bepalen en deze af te stemmen op de financiële mogelijkheden van dat moment, wordt het mogelijk elk jaar een stap vooruit zetten in de ontwikkeling van waardengestuurd beheer.

6.1 Financiële consequenties

Ontwikkeling naar waardengestuurd beheer heeft financiële consequenties. Op diverse punten vraagt waardengestuurd beheer uiteindelijk namelijk meer inzet dan het traditionele beeldgestuurde beheer. Een deel van de waardengestuurde maatregelen kan binnen de huidige begroting worden opgevangen, omdat ze binnen de bestaande organisatie zijn op te vangen of omdat er al extra middelen voor zijn gereserveerd. Andere maatregelen van het waardengestuurd beheer vergen meer middeleninzet dan nu in de begroting is opgenomen. Daar staat tegenover dat deze meerkosten voor het integraal meenemen van waarden vrijwel altijd lager zijn dan wanneer we separaat op deze waarden inzetten. Ook maatregelen die leiden tot een lagere CO₂-uitstoot, leveren op termijn voordelen op voor diverse maatschappelijke uitgaven.

We lichten hierna de belangrijkste financiële aspecten van waardengestuurd beheer toe, zetten in een totaaloverzicht (bijlage 9) alle nieuwe maatregelen op een rij en geven een indruk van de verwachte haalbaarheid op korte en langere termijn. Van de

benodigde 4,1 miljoen euro is momenteel circa 1,8 miljoen euro gedekt binnen de begroting. Voor de overige 2,3 miljoen euro bepalen we de komende tijd ieder jaar de belangrijkste vervolgstappen en zoeken we daarvoor naar dekkingsmogelijkheden

6.2 Biodiversiteit

Inzet vanuit beheer op biodiversiteit vertaalt zich in diverse andere of extra maatregelen. We zetten bijvoorbeeld in op omvorming naar meer kruidrijk gras en lagere maaifrequenties waarbij we soms delen overslaan. Hierdoor zijn andere (extra) maaimachines nodig en soms het verzamelen en afvoeren van het gemaaide lange gras. Blad hoeft in de herfst daarentegen minder vaak van het gras te worden verwijderd.

Voor een deel van deze maatregelen zijn vanaf 2023 al extra middelen beschikbaar gesteld (bijv. omvorming gras, beheersing exoten en extra maatregelen natuurvriendelijk beheerde gebieden). Andere maatregelen zijn kostenneutraal (bijv. gevarieerdere beplanting) of vallen weg tegen een kostenverlaging (hogere maai-kosten versus minder bladruimen op gras).



Het groenonderhoud gebeurt op verschillende manieren. Het onderhoud van vaste planten is handwerk, het maaien van het gras kan machinaal.

Uit ervaringscijfers van andere gemeenten (Rotterdam, Leiden en Haarlem) blijkt dat de jaarlijkse investeringskosten voor een robuustere en biodiversere groeninrichting bij vervanging hoger zijn dan we momenteel in het meerjarenplan vervangingsinvesteringen hebben opgenomen (samen met klimaatadaptieve aanpassingen circa 10 % in plaats van 5 % van de kale vervangingskosten). We betrekken dit bij de eerstvolgende actualisatie van het meerjarenplan. Ook het vaker toepassen van bloeiende vaste planten en extra voorlichtingscampagnes leiden tot extra kosten.

6.3 Klimaatadaptatie

Bij vervangingen van groen en verhardingen passen we de inrichting waar mogelijk zo aan dat het waterbergend vermogen en de hitte- en droogtebestendigheid van de openbare ruimte groter wordt (o.a. groen voor grijs, verlagen of verplaatsen opsluitbanden tussen groen en verharding). Een deel van de meerkosten hiervan is op basis van een voorzichtige raming al opgenomen in de meerjarenplanning vervangingsinvesteringen. Ook deze meerkosten blijken uit ervaringen in Rotterdam, Leiden en Haarlem in de praktijk hoger te zijn (samen met aanpassingen voor de biodiversiteit circa 10 % i.p.v. 5 % van de kale vervangingskosten). Bij de eerstvolgende actualisatie van het meerjarenplan vervangingen wordt de hoogte van de kosten opnieuw berekend op grond van deze ervaringscijfers. Verder continueren we de inzet op klimaatadaptieve maatregelen vanuit het programma water en riolering.

6.4 Groot onderhoud verhardingen

Een belangrijk deel van het verhardingsonderhoud bestaat uit groot onderhoud; het eens in de gemiddeld twintig jaar herstraten van tegels en klinkers en het aanbrengen van nieuwe asfaltlagen eens in de vijftien jaar. In het afgelopen decennium hebben we uit financiële overwegingen het onderhoudsniveau van verhardingen moeten terugbrengen naar niveau C. Evenals in andere gemeenten merken we ook in Groningen dat dit langzamerhand leidt tot achterstanden in het onderhoud en vervroegde vervanging. De vele graafwerkzaamheden voor kabels en leidingen versterken deze negatieve ontwikkeling. Ondanks het plaatselijke herstel na afloop van de graafwerkzaamheden door of voor rekening van de 'veroorzakers', leidt ook dit op langere termijn tot achteruitgang en een kortere levensduur.

Een versnelde afschrijving leidt tot meer gebruik aan grondstoffen en CO₂-uitstoot en staat dus haaks op onze doelstellingen voor circulariteit en CO₂-reductie. Daarnaast is de achteruitgang in kwaliteit van verhardingen ook strijdig met onze doelstellingen voor de andere waarden in het waardengestuurd beheer. Slechte trottoirs en paden leiden immers tot meer struikelen en valrisico's en nodigen minder uit tot bewegen in de openbare ruimte (veiligheid en gezondheid). Het bemoeilijkt de begaanbaarheid voor mensen die slecht ter been zijn (inclusiviteit) en het leidt tot een minder verzorgd beeld (uitstraling). Vanuit meerdere waarden

is het daarom van belang om de verhardingen op een hoger niveau te onderhouden. Met ingang van 2023 gebeurt dit al in de noordelijke wijken. Onderhoud van verharding op niveau B (voldoende) in de overige delen van de gemeente vergt een verhoging van de structurele inzet met 320.000 euro per jaar. Voor het inhalen van achterstanden is daarnaast vier jaar lang 100.000 euro nodig. Op de langere termijn wordt deze extra inzet gecompenseerd doordat de normale levensduur weer kan worden gehaald met een positief effect op de vervangingskosten. Verder ontstaan met een hogere inzet op verhardingsonderhoud meer mogelijkheden om vervanging uit te stellen en meer financieel gunstige koppelkansen te realiseren (zie ook 6.7 Koppelkansen).

6.5 Schoon

Een schone leefomgeving draagt bij aan de waarden uitstraling, betrokkenheid, veiligheid en gezondheid. Voldoende inzet hierop in de hele gemeente zal dan ook zeker effect hebben op hoe inwoners van Groningen hun leefomgeving ervaren en waarderen. Vanaf 2024 kunnen we, dankzij extra bijdragen uit twee landelijke zwerfafvalregelingen (single use plastic en prullenbakkenvergoeding), naar verwachting voor een bedrag van 630.000 euro per jaar extra inzet plegen op dit onderwerp. Deze extra middelen willen we inzetten op basis van de zes pijlers van de landelijke systematiek van Verpact, de overkoepelende organisatie voor de landelijke aanpak van (zwerf)afval in Nederland: gedragsbeïnvloeding, participatie, slimme voorzieningen, prikkels ter beïnvloeding, slim beheer en slimme inrichting.

Verwijdering van ongewenst groen op verhardingen hoeft volgens de reacties van inwoners relatief weinig

prioriteit te krijgen in het onderhoud. Het huidige niveau C zou hiervoor dan ook in principe aangehouden kunnen worden. Een verdere verlaging van dit niveau behoort wellicht tot de mogelijkheden maar zou ook kunnen leiden tot een verminderde begaanbaarheid (inclusiviteit) en veiligheid. We doen in de vorm van een pilot nader onderzoek naar de effecten van een lagere inzet op dit onderwerp.

6.6 Groen

Ook bij beplantingen zien we een achteruitgang van de kwaliteit bij het breed toepassen van het huidige onderhoudsniveau C. Dat geldt echter niet voor alle soorten beplanting en voor alle onderhoudsmaatregelen. Met name voor sierplantsoen is onderhoud op niveau B nodig om kapitaalvernietiging bij beplantingen te voorkomen. De structurele meerkosten daarvan bedragen 500.000 euro⁹ per jaar. Daarnaast zijn voldoende middelen nodig voor het extra onderhoud in de eerste drie kwetsbare jaren na aanleg.

Ook zijn er vanuit waardengestuurd beheer een aantal locaties die een hogere inzet op groenonderhoud wenselijk maken. In de eerste plaats zijn dat de locaties waar een hogere uitstraling wenselijk is omdat daar regelmatig veel inwoners en bezoekers samen komen. Naast de binnenstad waar al een hoog onderhoudsniveau (A, goed) wordt gehanteerd, zijn dat de dorpscentra, de wijkwinkelcentra en de gemeentelijke en regionale voorzieningen. Verhoging van het groenonderhoud op die locaties naar niveau B vergt 80.000 euro per jaar.

Verder zijn een aantal parken en begraafplaatsen¹⁰ in Groningen aangemerkt als rijks- of gemeentelijk monument vanwege hun schoonheid, cultuurhisto-

rische waarde of hun betekenis in de architectuurgeschiedenis. Als eigenaar van deze monumenten zijn we verplicht het onderhoud zodanig uit te voeren dat instandhouding van de monumentale waarden is gewaarborgd. Een deel van deze parken wordt onderhouden op niveau C waardoor monumentale waarden verdwijnen als gevolg van verruiging, verarming (plantensoorten) en te hoge grondwaterstanden. Om daarin verbetering aan te brengen, zijn eenmalige kosten gemoeid met het maken van beheerplannen (350.000 euro) en het wegwerken van achterstanden (PM, nader te bepalen). Daarna vergt de instandhouding van deze monumentale waarden op al deze locaties minimaal groenonderhoud op niveau B. (structurele meerkosten 160.000 euro per jaar). Voor groene rijksmonumenten kan een beroep worden gedaan op een rijkssubsidie-regeling.

6.7 Koppelkansen

Waar we een combinatie kunnen maken tussen ingrepen in de openbare ruimte vanuit andere programma's en gepland groot onderhoud of vervanging, dan leidt dat tot financieel voordeel. Voorbeeld hiervan is de klimaatagenda, waarvan de kosten voor een deel worden gedekt uit samenloop met onderhoudsprojecten. Maar ook de combinatie tussen rioolsanering en herinrichting met financiering vanuit andere programma's heeft in het verleden al vaker geleid tot kostenbesparingen. Wanneer het voor een dergelijke combinatie nodig is om onderhoud of vervanging binnen bepaalde kaders te vervroegen (kapitaalvernietiging) of uit te stellen (extra levensverlengend onderhoud), dan leidt dat naast synergievoordelen ook tot meerkosten in het beheer. Het huidige onderhoudsniveau (op de meeste plaatsen C) is echter al zo minimaal dat hiervoor niet of nauwelijks ruimte is.

Om de koppelkansen tussen verschillende gemeentelijke jaarprogramma's beter te kunnen benutten, is het zaak om te streven naar meer (financiële) flexibele ruimte in die programma's. In het onderhoudsprogramma ontstaat die ruimte wanneer we inzetten op een hoger onderhoudsniveau. Daarnaast is het van belang om de verschillende programma's goed op elkaar af te stemmen op basis van planningen met een langere tijdshorizon. De financiële voordelen van de mogelijke koppelkansen zijn evident maar sterk afhankelijk van de feitelijke combinaties die worden gemaakt en daarom op voorhand niet te kwantificeren.

6.8 Overige en onderzoek

Voor een aantal waardengestuurde maatregelen en aanpassingen is nog nadere uitwerking en onderzoek nodig om te bepalen wat de financiële consequenties zijn. Zo werd in de gesprekken ter voorbereiding op de nieuwe beheerstrategie duidelijk dat er behoefte is aan meer maatwerk en differentiatie. Het hoeft weinig betoog dat dit kostenverhogend werkt omdat de aansturing en organisatie van het beheer daardoor complexer wordt. Bedragen die hiermee gemoeid zijn, kunnen echter niet eenvoudig worden berekend en moeten we in sommige gevallen misschien zelfs proefondervindelijk vaststellen. Ook de financiële gevolgen van het CO2-neutraal maken van het complete machine- en wagenpark en de consequente toepassing van circulaire materialen vergen nog nader onderzoek.

6.9 Uitwerking maatregelen en financiële haalbaarheid

In bijlage 9 bij deze nota treft u een opsomming aan van de verschillende maatregelen, de financiële consequenties daarvan en de haalbaarheid op korte en langere termijn.



Veel inwoners leveren al een bijdrage aan het schoonhouden van de buurt, de gemeente faciliteert hen.



Een deel van de waardengestuurde beheermaatregelen kan binnen de huidige begroting worden gedekt of kan worden bekostigd uit externe bronnen. Andere maatregelen vergen een grotere inzet van middelen in het beheer. Zo leidt een meer biodiversere en klimaatadaptieve inrichting tot (enige) verhoging van de vervangingsinvesteringen. Daarnaast vergt een waardengestuurde en duurzame instandhouding van verhardingen en groen op onderdelen een hoger onderhoudsniveau. Op de langere termijn zal de inzet op waardengestuurd beheer leiden tot synergievoordelen.

9. Dit bedrag is gebaseerd op de oppervlakte sierplantsoen buiten de Binnenstad, Noorderplantsoen en de noordelijke wijken waar het groen al op een hoger niveau wordt onderhouden.

10. De volgende parken zijn aangemerkt als monument: Noorderplantsoen, Prinsentuin, Park Groenestein, Ploenpark, Petrus Campersingel, Stadspark, Sterrebos, Papiermolen, Selwerderhof, Burg. Boeremapark, De Eshof, Esserveld.

7.

Routekaart

In dit hoofdstuk gaan we nader in op wat het waardengestuurd beheer vraagt van de organisatie. Welke ontwikkelstappen zijn er nodig en wat vraagt deze nieuwe benadering van de afstemming tussen ontwikkeling en beheer. Hoeveel tijd vraagt deze ontwikkeling en op welke manier kunnen we de effecten en de voortgang van het waardengestuurde beheer monitoren.

7.1 Organisatie beheer

De transitie van alleen beeldgestuurd beheer naar het bredere waardengestuurd beheer vraagt ook het nodige in de ontwikkeling en aanpassing van de beheerorganisatie.

Begrip en draagvlak

Voor het welslagen van de transitie naar waardengestuurd beheer is het nodig om te werken aan begrip en draagvlak. Dat geldt niet alleen richting inwoners, ook management en medewerkers die jaren voornamelijk volgens het beeldgestuurde stamien hebben gewerkt, moeten mee in een andere manier van werken. Dat vraagt tijd en aandacht.

Veel van de Stadsbeheermedewerkers hebben regelmatig contact met inwoners en zijn zo als het ware de ambassadeurs van het waardengestuurde beheer. Een breed gedragen besef van de urgentie van de verschillende opgaven waar we voor staan en het belang om daarop ook het beheer en onderhoud af te stemmen, is essentieel om daar met elkaar gemotiveerd aan te werken.

Verder is het belangrijk om inwoners actief mee te nemen in de keuzes die we maken en waarom.

Kennis en vaardigheden.

Waar de huidige vakmensen in het beheer alles weten over het schoon, heel en veilig houden van de openbare ruimte, vraagt een waardengestuurd beheer ook kennis over andere aspecten en vakgebieden. Er is meer kennis en vakmanschap nodig op het gebied van natuurvriendelijk beheer en biodiversiteit, klimaatontwikkeling en adaptatie, circulaire materialen en innovaties, communicatie/participatie, energietransitie enz. Dit werken we in de komende jaren nader uit in opleidingsplannen.

Arbeidsmarkt, Stadsbeheeracademie

Zowel Stadsbeheer als marktpartijen in het beheer en onderhoud worden geconfronteerd met krapte op de arbeidsmarkt. Steeds minder mensen kiezen uit zichzelf voor een opleiding en een loopbaan in de techniek en het beheer van de openbare ruimte. Niet alleen is het daardoor moeilijk om reguliere vakkrachten aan te trekken, ook het vinden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt daardoor gehinderd. In 2023 zijn we daarom gestart met de ontwikkeling van een zogenaamde Stadsbeheeracademie. In samenwerking met marktpartijen en opleidingen werven we hierin actief jonge mensen en zij-instromers die we

een opleiding op maat of een werk-leerconstructie aanbieden. Daarnaast is de academie gericht op de interne mobiliteit. De ontwikkeling naar een waarden-gestuurde beheerstrategie is hierop op twee manieren van invloed. In de eerste plaats wordt het werkveld breder en daardoor mogelijk interessanter voor potentiële werknemers en daarnaast biedt dit doorgroeimogelijkheden voor eigen medewerkers. Tegelijk wordt het werk ook complexer en zijn er meer kennis en vaardigheden voor nodig. Deels is dat in te vullen met extra scholing, maar dat zal niet voor iedereen werken. In die gevallen zoeken we naar mogelijkheden om het werk zo te organiseren dat we eenvoudige taken bundelen tot een volledig werkpakket.

Samenwerking

De mogelijkheid om kansen te creëren voor waardengestuurd beheer neemt aanzienlijk toe wanneer integraal wordt gewerkt door de verschillende disciplines binnen de beheerorganisatie.

Met de invoering van waardengestuurd beheer gaat Stadsbeheer meer bijdragen leveren aan andere beleidsvelden. Dat vraagt meer dan ooit tevoren om een nauwe samenwerking en afstemming met andere directies binnen de gemeente. Dit is voorwaarde om te bepalen wat bij ieder beheerproject de beste inzet is voor de verschillende waarden, hoe we de principes uit de Ontwerpleidraad kunnen meenemen, waar de prioriteiten vanuit de andere beleidsvelden liggen, waar we synergie kunnen vinden in gezamenlijke acties of projecten, enzovoort.

Maar waardengestuurd beheer vraagt ook om extra afstemming met andere betrokken partijen in de openbare ruimte: afstemming met natuurorganisaties, bedrijvenverenigingen, waterschappen, woningbouwcorporaties enz.

In de processen rondom dagelijks en groot onderhoud en vervangingsprojecten, werken we deze behoefte aan intensievere samenwerking verder uit. Samenwerking wordt daarom een belangrijk item in het aansturen van medewerkers en projecten.

Planning

De planning van groot onderhoud en vervangingen is tot nu toe gebaseerd op de technische staat per discipline (riolering, verharding, groen enzovoort). Mogelijkheden voor waardentoevoeging zijn dan iedere keer beperkt terwijl een integrale aanpak een complete

toekomstbestendige herinrichting mogelijk zou maken. En als we dat kunnen uitbreiden naar de naastliggende straten of zelfs een hele buurt, dan worden de kansen nog groter. We gaan nader onderzoeken wat er nodig is om de huidige meerjarenplanning (vervanging en groot onderhoud) gefaseerd om te bouwen naar een meer buurtgewijze planning.

Allround projectleiders

Waar het waardengestuurd beheer leidt tot de behoefte aan een meer integrale aanpak van beheer- en vervangingsprojecten, ontstaat ook de behoefte aan een meer integrale directievoering. De huidige directievoerders binnen de beheerorganisatie zijn veelal specialisten op hun specifieke vakgebied. Wanneer herinrichting een belangrijker onderdeel uit gaat maken van beheer- en vervangingsprojecten, dan leidt dat tot meer complexiteit, is er meer afstemming nodig met andere beleidsvelden en ontwerpers, en worden participatietrajecten intensiever. Om dit in goede banen te leiden zal vaker inzet van allround projectleiders nodig zijn. Voor de opgaven vanuit het PWR (Programma Water en Riolering) met betrekking tot de waterstresslocaties is inmiddels een overkoepelende allround projectleider aangetrokken.

Machines en wagenpark

Waardensturing in het beheer heeft ook gevolgen voor het machine- en wagenpark dat wordt ingezet in het beheer. Stadsbeheer vervult al enkele jaren een voorlopersrol in de ontwikkeling naar vrachtwagens op waterstof. Daarin krijgen we ook te maken met de wet van de remmende voorsprong. Kinderziekten en onvoorziene complicaties hebben in 2022 op een aantal punten geleid tot het bijsturen in deze ontwikkeling. Dat neemt niet weg dat we vasthouden aan de doelstelling om in 2025 het beheer in de binnenstad emissieloos uit te voeren.

Voor een verdere bijdrage in het CO₂-neutraal maken van de gemeente Groningen gaan we daarnaast op zoek naar mogelijkheden om ook voor andere onderhoudsmachines - zowel van de eigen organisatie als van in beheer ingeschakelde aannemers - om te schakelen naar duurzame alternatieven. We betrekken hierbij de ervaringen van andere beheerders en realiseren ons dat het tempo hierin mede bepaald wordt door de technische ontwikkelingen op dit gebied.

Het later, minder kort en minder vaak maaien van gras stelt andere eisen aan de maaimachines die we daar-

voor gebruiken. Deels kunnen we dat invullen door het (sneller) vervangen van de traditionele machines, deels ook zal een uitbreiding met andere machines nodig zijn.

7.2 Afstemming tussen ontwikkeling en beheer

In de voorgaande hoofdstukken zijn diverse thema's aan de orde gekomen waar niet alleen onderhoud maar ook inrichting van de openbare ruimte sterk van invloed is op het behalen van doelstellingen met betrekking tot de verschillende waarden. Een goede samenwerking tussen ontwikkeling en beheer is dan ook essentieel om als gemeente optimaal te werken aan de verschillende waarden en de gestelde doelen te bereiken. Die samenwerking krijgt in de praktijk op een aantal manieren vorm.

Betrekken beheeraspecten bij ontwikkeling

Op tal van plaatsen in de gemeente wordt gewerkt aan projecten voor inrichting of omvorming van de bestaande openbare ruimte. Momenteel gaat het om ongeveer 250 projecten waar projectleiders, stedenbouwkundigen, ontwerpers, ingenieurs én beheerders samenwerken aan de ontwikkeling van nieuwe openbare ruimte. Het zal duidelijk zijn dat een goede inbreng van beheeraspecten essentieel is om die nieuwe ruimte ook na realisatie goed en efficiënt te

kunnen beheren. Dat is voorwaarde om ervoor te zorgen dat we de doelstellingen van het ontwerp ook op langere termijn realiseren. Dat betekent bijvoorbeeld een goede bereikbaarheid voor onderhoudsmachines en afvalauto's, gebruik van duurzame materialen die niet onderhoudsgevoelig zijn, zorgen voor een goede ondergrond en fundering, waar mogelijk kiezen voor standaardisatie enzovoort. Het maken van keuzes op basis van levensloopkosten (lifecyclecosts LCC) past daar goed bij: hierbij worden zowel aanleg-, onderhouds- en afschrijvingskosten betrokken bij de afwegingen rondom ontwerp- en inrichtingskeuzes. Maar het betekent ook dat waardensturing in ontwerp en aanleg al goed wordt meegenomen. Biodivers, klimaatbestendig, gezond, veilig, inclusief, enzovoort. Om deze inbreng te ondersteunen is recent voor ontwerpers en projectleiders een Beheergids ontwikkeld waarin van de meest voorkomende onderdelen in de openbare ruimte best practice uitwerkingen van goed beheerbare ontwerpen zijn opgenomen. In deze Beheergids wordt gestuurd op zes thema's om te komen tot toekomstbestendige ontwerpen:

1. Robuuste flora en fauna;
2. Generatieproof;
3. Efficiency en financiën;
4. Bereikbaarheid voor materieel;
5. De specifieke functies van een plek;
6. Duurzame keuzes.

Met het ontwikkelen van nieuwe oplossingen en innovatieve materialen/constructies wordt de Beheergids iedere twee jaar geactualiseerd. Naast de locatie gebonden projectontwikkeling spelen ook diverse gemeentebrede innovaties op het gebied van duurzaamheid, veiligheid en leefkwaliteit. Te denken valt bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van intelligente verkeersregelinstallaties, inductief laden in de wegconstructie, hogere belasting door zwaardere elektrische voertuigen, enzovoort. Zaak is om ook daarvan goed en tijdig in beeld te brengen welke effecten deze innovaties hebben op het beheer van de openbare ruimte.

Verdere ontwikkeling

Om de gemeentelijke doelen ten aanzien van de leefomgeving in nieuwe ontwerpen te kunnen realiseren, is het zaak om te blijven inzetten op een goede afweging van de beheeraspecten. We doen dit de komende jaren door:

- Implementatie van de samenwerkingsprocessen zoals beschreven in de Beheergids;
- Tweejaarlijkse evaluatie en aanscherping van de samenwerking;
- Het opnemen van een beheerparagraaf in alle besluitnota's over nieuwe ontwerpen;
- Het doorrekenen van lifecyclecosts van nieuwe ontwerpen: wat kost de inrichting en het beheer van een plek over een periode van 100 jaar;
- Het uitwerken en doorrekenen van de beheerconsequenties van gemeentebrede innovaties in de openbare ruimte.

Betrekken ontwikkelingsdoelstellingen bij beheer(vervangingen)

Ieder jaar wordt ongeveer 20 miljoen euro geïnvesteerd in vervanging van versleten voorzieningen in de openbare ruimte. Bij een belangrijk deel van deze projecten doen zich mooie kansen voor, kansen om bij te dragen aan het verwezenlijken van de principes uit de Ontwerpleidraad 'Nieuwe Ruimte'. Kansen om meer en biodiverser groen aan te brengen, kansen om wateroverlast en hittestress tegen te gaan, elementen toe te voegen die gezondheid en ontmoeting bevorderen, enzovoort. Dat vraagt een vroegtijdige afstemming over die projecten tussen beheerders, gebiedsteams, ontwerpers en andere disciplines om de invulling van deze kansen goed vorm te geven.

Verdere ontwikkeling

De meerjarenplanning van groot onderhoud en vervan-

ging wordt grotendeels sectoraal bepaald op basis van afschrijvingstermijnen en inspectiegegevens. Levenscycli van riolering, groen en verhardingen verschillen van elkaar. Een natuurlijke samenloop van verschillende deelprogramma's ontstaat vaak niet vanzelf. Wanneer we tot een meer integrale benadering van deze meerjarenplanning kunnen komen, ontstaan kansen om meer te sturen op het matchen van de verschillende deelprogramma's. Hierdoor wordt een totaalaanpak van een straat of buurt mogelijk. Een aanpak waarbij ook de totale inrichting een update kan krijgen en er meer mogelijkheden ontstaan om waarden toe te voegen.

Koppelkansen

In veel gevallen zal vervanging van versleten onderdelen in de openbare ruimte niet aansluiten bij andere gemeentelijke programma's en programmabudgetten. Het is echter zaak om de gevallen waar dat in potentie wel mogelijk is, goed in beeld te krijgen. Hiervoor is het nodig om van de verschillende programma's uitgewerkte meerjarenplanningen op te stellen waarna we op grond daarvan kunnen bepalen wat nodig is om de synergie tussen deze programma's en planningen te optimaliseren. Vanuit een aantal programma's worden daartoe al zogeheten kansencarten ontwikkeld. Kaarten waarop de projecten met gepland uitvoeringsjaar zijn weergegeven. Door de kaarten over elkaar te leggen wordt snel duidelijk waar combinaties (koppelingen) zijn te maken. In veel gevallen zal dat betekenen dat we sectorale planningen moeten aanpassen om de koppelkansen te optimaliseren. Dit vraagt een centrale programma-overstijgende afweging, waarvoor een centrale programmeertafel wordt ontwikkeld. Een setting waar we de planningen zodanig op elkaar afstemmen dat we over de volle breedte van programma's de meest optimale synergie bereiken.

Naast deze gemeentebrede afstemming van meerjarenprogramma's, liggen er ook kansen op andere schaalniveaus. Zo biedt afstemming van jaarprogramma's op gebiedsniveau en op straatniveau mogelijkheden om combinaties van verschillende disciplines en ambities tot stand te brengen.

Verdere ontwikkeling

Vanuit beheer wordt de komende tien jaar ongeveer 200 miljoen euro geïnvesteerd in vervangingen in de openbare ruimte. Om de programma's vanuit verschillende directies beter op elkaar af te stemmen, willen we verder vooruitkijken en lange termijnplanningen



Om CO2-uitstoot te reduceren rijden steeds meer van onze wagens op waterstof of elektriciteit.

maken. Hieruit kan blijken of we aanvullend onderhoud moeten plegen om een vervanging uit te stellen, of moet een herinrichting juist naar voren worden gehaald omdat uitstel van vervanging te grote risico's of kosten met zich meebrengt.

Dat geldt zowel voor de verschillende programma's, disciplines binnen Stadsbeheer (riolering, verhardingen, groen) als voor de verschillende directie-overstijgende programma's (beheer, mobiliteit, energie, wijkvernieuwing, wonen enz).

7.3 Transitieplanning

In het voorgaande is duidelijk geworden dat transitie van een beeldgestuurde beheerstrategie naar een waardengestuurde beheerstrategie niet van het ene op het andere moment mogelijk is. In de tabel hierna zetten we de verschillende stappen en ontwikkelingen die daarvoor nodig zijn, op een rij en geven we aan op welke termijn we dit realiseren.

7.4 Monitoring en rapportage

Met het vaststellen van deze beheerstrategie en de doelen ten aanzien van de beheerbijdrage aan verschillende maatschappelijke waarden ontstaat de vanzelfsprekende behoefte om regelmatig te monitoren in welke mate de gestelde doelen worden gerealiseerd. Hierna gaan we in grote lijnen in op de wijze waarop we hier de komende jaren nadere invulling aan willen geven.

Klimaatadaptatie

Voor de monitoring op klimaatadaptatie is in samenwerking tussen de directies Leefomgeving en Stadsbeheer een effect-monitor ontwikkeld om de ontwikkeling op dit thema te monitoren. In de monitor "klimaat in je straat" is per wijk zichtbaar hoeveel oppervlakte verhard is, waar wateroverlast kan ontstaan, hoeveel schaduw er is en hoeveel groen. Omdat het beheer, onder andere vanuit de rioleringswerkzaamheden, een belangrijk aandeel heeft in de totale inzet, is de algehele voortgang op dit onderwerp een belangrijke indicator voor de bijdrage vanuit het waardengestuurde beheer.

Biodiversiteit

Momenteel wordt ieder jaar de ontwikkeling van de biodiversiteit in een (1/7) deel van de gemeentelijke ecologische structuur gemeten. Door de vergelijking

met de eerdere meting in datzelfde deel, wordt in beeld gebracht of er sprake is van een toe- of afname van de biodiversiteit. We gaan deze methodiek vernieuwen zodat er sneller inzicht ontstaat in de ontwikkeling van de gemeentebrede kwaliteit op deze waarde. We verwachten dat dit in 2026 leidt tot een nieuwe monitoringssystematiek. Daarnaast meten we vanaf 2024 welk effect het aangepaste maaibeleid heeft op de biodiversiteit van gazons in de gemeente. Deze gegevens nemen we mee in de rapportage over beheer.

Uitstraling

Voor het onderwerp uitstraling wordt in de welbekende Borgschouw twee keer per jaar online bij een inwonerspanel gevraagd welk onderhoudsniveau in hun woonomgeving wordt waargenomen. Waar nodig passen we deze Borgschouw aan op het waardengestuurd beheer. Een fysieke meting buiten wordt als validatieschouw uitgevoerd door een extern bureau. Daarnaast vinden op diverse onderdelen technische inspecties plaats waarin de kwaliteit van die onderdelen wordt vastgelegd. Tenslotte wordt eens in de twee jaar ook de leefbaarheidsmonitor uitgevoerd waarbij inwoners onder andere worden gevraagd hoe tevreden ze zijn over het onderhoud van de woonomgeving. Al deze gegevens samen geven een goed beeld van de kwaliteit van de openbare ruimte op het onderdeel uitstraling.

De ontwikkeling op dit thema gaat geleidelijk en een deel van deze metingen vindt een keer per twee jaar plaats. Omdat het goed is de verschillende meetresultaten op dit thema in samenhang te beoordelen, willen we hierover in het vervolg tweemaaljaarlijks rapporteren.

Overige waarden

Voor de overige waarden geldt dat de bijdrage vanuit beheer een beperkt deel is van de totale gemeentelijke inzet op die waarden. Het feitelijke effect van de beheerbijdrage op die betreffende waarden is daardoor niet te bepalen. Bovendien gaat het sowieso in veel gevallen om waarden waarvan het effect van maatregelen moeilijk te bepalen is. Voortgang op deze onderwerpen in het waardengestuurd beheer kunnen we daarom alleen bepalen door de feitelijke inzet te meten. In de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk is aangegeven welke stappen we de komende jaren zetten in het waardengestuurde beheer. De voortgang daarin geeft een goed beeld van de implementatie van het waardengestuurde beheer en de feitelijke inzet op de verschillende waarden.

Waarde	Onderdeel	2025	2026	2027	2028	2029
Algemeen	Verkenning naar integrale gebiedsgewijze vervanging					
	Actualisatie meerjarenplan vervangingen					
	Versterken databestanden beheer					
	Nadere uitwerking monitoring					
	Opnemen toetsing en maatregelen waardensturing in processen beheer					
	Implementatie samenwerking processen beheergids					
	Informatie- en thema sessies medewerkers Stadsbeheer					
	Kennisontwikkeling medewerkers Stadsbeheer					
Klimaatadaptatie	Uitwerken projecten waterstress					
	Verminderen hittestress in vervangingsprojecten					
	Omvorming grijs naar groen in beheerprojecten					
	Optimaliseren goten onderhoud					
Biodiversiteit	Omvorming naar kruidenrijk gras					
	Toepassing gevarieerde en inheemse beplanting					
	Ontwikkeling maaibeleid					
	Actualisatie snoei-beheer					
Betrokkenheid	Voorlichtingscampagne biodivers beheer					
	Onderzoek belevingsgestuurd beheer					
Uitstraling	Uitwerken communicatie over waardengestuurd beheer					
	Versterken zwerfvuilaanpak					
Inclusiviteit	Pilot verlagen frequentie trottoirs borstelen					
	Nadere uitwerking accenten trottoironderhoud					
CO2-neutraal	Versterken werving, scholing en begeleiding medewerkers					
	Transitie materieel en machines naar schone brandstof					
Circulariteit	Afstemming programma s beheer en energietransitie					
	Kennisontwikkeling circulariteit verschillende beheerdisciplines					
	Verkennen en zo mogelijk toepassen innovaties hergebruik maaisel					

Tabel 4: Transitieplanning waardengestuurd beheer.



De transitie naar waardengestuurd beheer vraagt ontwikkeling van de organisatie op het gebied van kennis, vaardigheden, personeelswerving en -begeleiding, samenwerking, planning, directievoering, materieel en machines.

Een goed samenspel tussen ontwikkeling en beheer is essentieel voor het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen. Vroegtijdige afstemming over uitgangspunten en programma's geeft belangrijke synergievoordelen. Integrale gebiedsgewijze planningen voor de langere termijn zijn een belangrijk middel om koppelkansen te creëren.

De invoering van waardengestuurd beheer vraagt ook om de ontwikkeling van een bredere monitoring. Op die manier kunnen we de feitelijke ontwikkeling van het waardengestuurd beheer volgen en waar nodig bijsturen.

8. Ander onderhoud straten, pleinen en parken

We hebben te maken met grote maatschappelijke opgaven. We krijgen vaker te maken met extremere weersomstandigheden (hevige regenval, meer hitte). We hebben minder planten- en diersoorten waardoor onze voedselvoorziening onder druk komt te staan. En de aarde raakt uitgeput door de hoeveelheid grondstoffen die we gebruiken. Daarnaast maken we anders gebruik van onze straten en parken. Denk bijvoorbeeld aan het online winkelen waardoor er meer busjes in de straten rijden. En we sporten meer buiten. Ook maken we gebruik van andere energiebronnen zoals zonne-energie. We moeten daardoor maatregelen nemen.

Waardengestuurd beheer

De gemeente heeft daarom een nieuwe aanpak van het onderhoud ontwikkeld. Bij het onderhoud wil de gemeente vanaf nu sturen op negen belangrijke waarden zoals klimaatadaptatie en biodiversiteit. Dat noemen we waardengestuurd beheer. Deze negen verschillende waarden leiden tot veranderingen zoals meer bomen op straat en meer ruimte om te sporten.

Strategie: wat gaan we doen?



Hoe gaan we dat doen?



De gemeente kan niet overal tegelijk aan werken. De gemeente maakt daarom slimme keuzes en probeert werkzaamheden zoveel mogelijk te combineren. Dat bespaart geld en scheelt overlast. Ook verschillende bedrijven werken aan de openbare ruimte. Ook met hen stemt de gemeente af. Werkzaamheden van de gemeente en andere bedrijven zijn vaak aanleiding om waarden toe te voegen, bijvoorbeeld in de wijkvernieuwing. Zo kan de gemeente werk met werk combineren.



Onderhoud
De gemeente onderhoudt parken, straten, speelplekken, etc. Dat doet de gemeente zodat inwoners en bezoekers zo aangenaam mogelijk in de gemeente kunnen wonen, werken en verblijven. Dit onderhoud kan op veel manieren. In de gemeenteraad worden daarom afspraken gemaakt over de resultaten die moeten worden gehaald.

Nieuwe aanpak zwerfafval
Inwoners vinden dat de aanpak van zwerfafval de hoogste prioriteit moet hebben. De komende jaren gaat de gemeente daarom kijken naar de plaatsen van afvalbakken. Zwerfafval ontstaat door menselijke inbreng. De gemeente gaat daarom ook meer voorlichting geven.

Uitleg waarden

- Klimaatadaptatie**
We maken straten en parken beter bestand tegen extreme weersomstandigheden zoals droogte of hevige regenval.
- Biodiversiteit**
We passen het onderhoud zo aan dat er meer ruimte komt voor meer en andere planten en dieren.
- Uitstraling**
We zorgen ervoor dat inwoners zich prettig voelen in hun leefomgeving.
- Sociale veiligheid**
We vinden het belangrijk dat inwoners zich veilig voelen op straat en in parken.
- Gezondheid**
We streven naar een aantrekkelijke en goed ingerichte, groene leefomgeving die een gezonde leefstijl stimuleert.
- Inclusiviteit**
We streven naar een leefomgeving die toegankelijk is voor iedereen, ongeacht inkomen, geslacht, achtergrond, vaardigheden of leeftijd.
- Betrokkenheid**
We vinden het belangrijk dat onze inwoners prettig wonen in onze gemeente, zich betrokken voelen bij elkaar en bij hun woonomgeving.
- Circulariteit**
We streven naar een maximaal hergebruik van grondstoffen.
- CO2-reductie**
We streven ernaar de CO2-uitstoot te verminderen en uiteindelijk CO2-neutraal te worden.

Bijlagen

1. Waardensheets	50
2. Meerjarenplan Vervangingen	60
3. Overzicht beleidskaders	64
4. Historisch overzicht beheer en onderhoud	65
5. Overzicht voor- en nadelen BORG-systematiek	67
6. Resultaten vragenlijsten bewoners	68
7. Overzicht behoeften vanuit betrokken partijen	70
8. Kaart structurelementen gemeente Groningen	71
9. Maatregelen, kosten en dekking	72

Bijlage 1. Waardensheets

Per waarde geven we in deze sheets weer op welke wijze we de bijdrage vanuit beheer de komende jaren willen vormgeven en versterken.



Klimaatadaptatie

Doel: het aanpassen van de leefomgeving aan het veranderende klimaat

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Het schoonhouden van goten en kolken is essentieel om bij hevige regenbuien een vlotte afvoer van water mogelijk te maken.

Groot onderhoud ✓

Groot onderhoud biedt mogelijkheden om overtollige verharding te vervangen door groen.

Vervanging ✓

Vervanging van versleten onderdelen biedt mogelijkheden voor een andere klimaatadaptieve inrichting. Een inrichting waarbij water gemakkelijker in de bodem wordt opgenomen, beplanting beter bestand is tegen extreem weer en waarbij meer schaduw en minder hitte ontstaat.

Beheerthema;s

- Groen
- Wegen
- Water
- Riolering
- Kunstwerken
- Schoon
- Verlichting
- Kabels en leidingen

Toelichting: Het tegengaan van te hoge grondwaterstanden, verdroging en hittestress raakt de thema's riolering, water, wegen en groen. Bij (integrale) vervanging kunnen we met name in deze onderdelen bijdragen aan een klimaatadaptieve(re) inrichting. Bomen voor het tegengaan van hittestress vragen ondergrondse ruimte waar ook veel kabels en leidingen liggen. Daarnaast draagt het schoonhouden van goten bij aan het tegengaan van wateroverlast. Bij de kunstwerken gaat het om beweegbare bruggen die door hitte uitzetten en vast gaan zitten.

Maatregelen (voorbeelden)

- Klimaattoets en – maatregelen bij alle vervangingsprojecten;
- Vervangen overtollige verharding door groen;
- Uitbreiden van het aantal bomen en het kroonoppervlak van bomen, met voorrang op hittestresslocaties;
- Toepassen meer en effectieve open verharding;
- Schoonhouden goten en kolken;
- Hittebestendig maken beweegbare bruggen.

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Opnemen klimaattoets en -maatregelen in werkprocessen vervanging en groot onderhoud
- Organiseren centrale regierol voor klimaatadaptatie
- Toepassen ambitieweb ten behoeve van afwegingen concurrerend ruimtebeslag
- Voorbereiden en uitvoeren projecten klimaatagenda
- Verhogen onderhoudsniveau en -inzet schoonhouden goten, duikers, infiltratievoorzieningen
- Ontwikkelen van een meer integrale en gebiedsgerichte lange termijnplanning groot onderhoud en vervanging



Biodiversiteit

Doel: het vergroten van de verscheidenheid aan plant- en diersoorten

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Omdat het versterken van biodiversiteit veelal een kwestie van lange adem is, kunnen we juist met een continue inzet vanuit dagelijks onderhoud een wezenlijke bijdrage hieraan leveren. Dat krijgt vorm in het maaibeheer van bermen, het meer op natuurwaarden gerichte beheer van bepaalde gebieden en het minder maaien van gazons.

Groot onderhoud ✓

Gefaseerd snoeien, het maken van takkenrillen en regelmatig verwijderen van opslag draagt bij aan behoud en versterken van de biodiversiteit.

Vervanging ✓

Wanneer traditionele beplanting aan het eind van de levensduur is, wordt deze vervangen door een meer gevarieerde beplanting met meer bloei en bessen.

Bij de vervanging van oeverbeschoeiingen wordt waar mogelijk steeds vaker gekozen voor een natuurlijke glooiende oever.

Beheerthema;s

- Groen
- Wegen
- Water
- Riolering
- Kunstwerken
- Schoon
- Verlichting
- Kabels en leidingen

Toelichting: De grootste kansen voor het versterken van de biodiversiteit vinden we in het beheer en de uitbreiding van het levende deel van de openbare ruimte (beplanting, gras en bomen) en in de overgangen tussen groen en water. Waar mogelijk wordt overbodige verharding vervangen door groen (groen voor grijs).

Maatregelen (voorbeelden)

- Gefaseerd snoeien → gevarieerdere beplanting
- Blad laten liggen → meer inheemse beplanting
- Snoeihout t.b.v. takkenrillen → meer bloei en bessen
- Minder maaien en gefaseerd maaien → vergroenen
- Maaisel afvoeren voor schralere bodem en biodiversiteit → maatregelen waterkwaliteit

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Ontwikkeling van maaibeleid en werkwijze snoeien t.b.v. versterken van biodiversiteit;
- Omvorming van gazons naar kruidenrijk gras dat laagfrequent wordt gemaaid;
- Omvormen groen naar gevarieerde en inheemse beplanting met bloei en bessen;
- Beheersen invasieve exoten;
- Voorlichtingscampagnes voor inwoners over het belang van biodiversiteit beheer en hoe we het beheer daar op aanpassen;
- Ontwikkelen en implementeren diervriendelijke beheermaatregelen.



Uitstraling

Doel: zorgdragen voor een leefomgeving die schoon en heel is en bijdraagt aan een positieve beleving door inwoners

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Het schoon en heel houden van de leefomgeving betreft vooral maatregelen die vallen onder het dagelijks onderhoud: het voorkomen en opruimen van zwerfafval, drijfvuil en bijplaatsingen, het verwijderen van graffiti, het verwijderen van ongewenst groen, het herstellen van kleine gebreken, enz.

Groot onderhoud ✓

Tijdig groot onderhoud is van belang om schades aan bepaalde voorzieningen te beperken

Vervanging ✓

Aan het eind van de levensduur is onderhoud niet meer toereikend voor instandhouding met een acceptabele uitstraling. Vervanging is dan nodig om de functionaliteit te waarborgen, maar is ook van belang om de uitstraling weer op peil te brengen.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

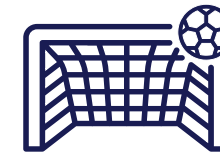
Toelichting: Uitstraling (schoon en heel) van de openbare ruimte is in Groningen vertaald naar de BORG systematiek en raakt vooral het schoonhouden en de zichtbare (beeld)kwaliteit van groen, wegen, kunstwerken en openbare verlichting.

Maatregelen (voorbeelden)

- Uitvoeren dagelijks en groot onderhoud volgens afgesproken beeldkwaliteit
- Uitvoeren borgschouw en technische inspecties

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Vergroten positieve beleving door inwoners:
 - Deelname aan landelijk meerjarig onderzoek naar aspecten die van invloed zijn op hoe inwoners de kwaliteit van onderhoud beleven
 - Versterken communicatie en promoten meldingen-systeem
 - Optimaliseren onderhoudsniveau's (financiële effecten op termijn, differentiatie tussen en binnen beheerthema's, inwoners-zelfbeheer)
 - Binnen verharding meer accent op trottoironderhoud
 - Verhogen onderhoudsniveau groen erfgoed
 - Verhogen onderhoudsniveau ten behoeve diverse waarden
 - Verdere ontwikkeling van de aanpak zwerfafval
 - Uitvoeren pilot minder borstelen ongewenst groen op verharding



Gezondheid

Doel: het vergroten van het fysieke, mentale en sociale welzijn van de inwoners van de gemeente Groningen.

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Het schoonhouden van de openbare ruimte draagt bij aan een gezonde leefomgeving.

Groot onderhoud

Vervanging ✓

Inrichting van de leefomgeving in samenwerking met *bewegende stad* dusdanig aanpassen en vergroenen dat deze de gezondheid van inwoners ondersteunt.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

Toelichting: Vervangingen van groen en verhardingen bieden de meeste mogelijkheden om te vergroenen en voorzieningen voor ontmoeten en bewegen uit te breiden. Een schone openbare ruimte en een goed onderhouden water- en rioleringssysteem is van belang voor de gezondheid van inwoners.

Maatregelen (voorbeelden)

- Uitbreiden ruimte en voorzieningen voor ontmoeting en bewegen in de openbare ruimte
- Uitbreiding groen en bomen (kroonoppervlak)
- Faciliteren realisatie buurtmoestuinen, voedselbossen, geveltuinen
- Monitoren en bevorderen waterkwaliteit

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Gezondheidstoets en -maatregelen opnemen in werkprocessen vervanging
- Regelmatige afstemming tussen beheer en gezondheidsbeleid



Sociale veiligheid

Doel: het vergroten van de mate waarin inwoners zich veilig voelen in de openbare ruimte

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Het dagelijks onderhoud draagt bij aan het behouden van zichtlijnen voor sociale controle en verkeersveiligheid. Het tegengaan van verloedering door het voorkomen en verwijderen van zwerfafval en graffiti.

Groot onderhoud ✓

Aanpakken van verkeersonveilige situaties (bijv. oversteken).

Vervanging ✓

Inrichting dusdanig aanpassen dat donkere plekken die leiden tot onveiligheidsgevoel, worden verholpen. Realiseren van verkeersveilige inrichting van de weg.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

Toelichting: Onoverzichtelijke en donkere plekken in de leefomgeving beperken de mogelijkheden voor sociale controle en leiden tot een gevoel van onveiligheid. Met name met aanpassingen in groen en openbare verlichting kunnen we hierin verbetering aanbrengen.

Maatregelen (voorbeelden)

- Aanpassen verlichting en of verlichtingsregimes
- Adequate en snelle afhandeling storings in openbare verlichting
- Onveilig gevoel wegnemen door tijdig snoeien of verplaatsen beplanting
- Tijdig maaien van gras bij kruispunten t.b.v. verkeersveiligheid

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Veiligheidsgevoel onderdeel maken van buurtschouwen
- Veiligheidstoets en maatregelen opnemen in werkprocessen vervanging
- Regelmatige afstemming directie Veiligheid
- Rapportages veiligheidseffect wijkvernieuwingswijken betrekken bij beheer en onderhoud



Inclusiviteit

Doel: het vergroten van de mate waarin iedereen – ongeacht achtergrond en fysieke mogelijkheden – mee kan doen. Bij de beheerorganisatie gaat het dan enerzijds om inzet van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, anderzijds gaat het bij het beheer om toegankelijkheid van de openbare ruimte.

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

In het dagelijks onderhoud van met name groen en schoon streven we naar een optimale inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Groot onderhoud ✓

Tijdig uitvoeren van groot onderhoud is van belang voor het goed begaanbaar houden van trottoirs, met name voor mensen die minder mobiel zijn en bij voorzieningen waar veel mensen komen.

Vervanging ✓

Bij vervanging treffen we extra maatregelen om de toegankelijkheid van speelplekken en trottoirs te bevorderen.

Ook de aanwezigheid van voldoende zitmogelijkheden bevordert de toegankelijkheid van de openbare ruimte.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

Toelichting: toegankelijkheid van de openbare ruimte raakt vooral aan het onderhoud van trottoirs terwijl het onderhoud van groen bij uitstek mogelijkheden biedt voor de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Maatregelen (voorbeelden)

- Werven mensen met afstand tot de arbeidsmarkt
- Tijdig uitvoeren groot onderhoud aan trottoirs
- Bevorderen toegankelijkheid trottoirs en speelplekken bij vervanging

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Verdere versterking werving, scholing en begeleiding mensen met afstand tot arbeidsmarkt (Stadsbeheeracademie);
- Opname social return verplichting in onderhoudsbestekken;
- Prioritering trottoironderhoud, ook voor mensen die minder mobiel zijn;
- Opname toegankelijkheidstoets en -maatregelen in werkprocessen vervanging en groot onderhoud



Betrokkenheid

Doel: het vergroten van mede-eigenaarschap van - en verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte bij inwoners.

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Het schoonhouden van de openbare ruimte biedt veel mogelijkheden voor inwoners om een bijdrage aan te leveren (lente-kriebels, stille krachten enz). Daarnaast biedt dagelijks onderhoud mogelijkheden om nadrukkelijker aan te sluiten bij de beleving van inwoners. Goede communicatie is nodig bij veranderingen als gevolg de nieuwe beheerstrategie.

Groot onderhoud

Vervanging ✓

Vervanging biedt mogelijkheden voor aanpassen van de inrichting en inbreng van inwoners daarbij.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

Toelichting: het schoonhouden van de openbare ruimte en het vervangen van groen en verhardingen bieden bij uitstek mogelijkheden voor participatie.

Maatregelen (voorbeelden)

- Zorgvuldige informatie en voorlichting over beheer en onderhoud
- Participatie bij dagelijks onderhoud en vervangingen (bijv. zelfbeheer, adoptie groen en inrichting speelplek)

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Nadere verkenning en uitwerking belevingsgestuurd beheer (4-jarig landelijk onderzoek naar factoren die van invloed zijn op beleving van onderhoud)
- Nadere uitwerking communicatie over waardengestuurd beheer (o.a. met maaikaart, exotenkaart, enz.)
- Verdere uitwerking mogelijkheden zelfbeheer door inwoners, mede op basis van verkenning bij andere gemeenten
- Promoten en stimuleren gebruik van het meldingssysteem



Circulariteit

Doel: hergebruik van grondstoffen maximaliseren en bijdragen aan een circulaire economie, uiterlijk in 2050 het beheer circulair uitvoeren

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Toewerken naar hergebruik van alle in het dagelijks onderhoud vrijkomende materialen (maaisel, snoeihout, blad)

Goed dagelijks onderhoud draagt bij aan een langere levensduur.

Groot onderhoud ✓

Tijdig uitvoeren van groot onderhoud zodat voortijdige vervanging wordt voorkomen.

Vervanging ✓

Toepassen van circulaire materialen in de inrichting van de openbare ruimte.

Hergebruik van vrijkomende materialen.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

Toelichting: Met name bij het dagelijks groenonderhoud komen organische materialen vrij die zich lenen voor hergebruik. Wegen, kunstwerken en riolering lenen zich goed voor de toepassing van circulaire materialen. Voldoende dagelijks en groot onderhoud dragen bij aan een langere levensduur.

Maatregelen (voorbeelden)

- Hergebruik snoeihout, maaisel, baggerslib
- Hergebruik vrijkomende materialen waaronder verhardingsmateriaal
- Circulair materiaalgebruik opnemen in (inkoop)bestekken

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Circulair materiaalgebruik optimaliseren en vastleggen in processen beheer
- Innovatieve ontwikkelingen hergebruik maaisel volgen en toepassen
- Kennisontwikkeling circulariteit in verschillende vakgebieden beheer
- Verkenning samenwerking andere gemeenten mbt. hergebruik vrijkomende materialen



CO2-neutraal

Doel: Vermindering van de CO2-uitstoot, uiterlijk in 2035 het beheer CO2-neutraal uitvoeren.

Belangrijkste bijdrage beheer:

Dagelijks onderhoud ✓

Veel materieel en machines in het dagelijks onderhoud werken nog op fossiele brandstoffen waardoor er mogelijkheden zijn voor verduurzaming..

Groot onderhoud ✓

In de komende jaren gaat een derde deel van de trottoirs open i.v.m. de energietransitie. Maximaal daarop blijven afstemmen van het groot onderhoud aan trottoirs biedt synergievoordelen.

Vervanging ✓

Bij vervangingen in de openbare ruimte passen we materialen toe die met een minimale CO2-uitstoot zijn geproduceerd.

Bij voorzieningen in de openbare ruimte die energie gebruiken, wordt gezocht naar CO2-neutrale toepassingen.

Beheerthema;s

Groen Wegen Water Riolering Kunstwerken Schoon Verlichting Kabels en leidingen

We houden vast aan onze doelstelling dat het rijdend materieel van Stadsbeheer in de binnenstad in 2025 emissieloos is. Verdere verduurzaming van onderhoudsmachines en openbare verlichting en afstemming van het verhardingsonderhoud op de energietransitie zijn de belangrijkste onderwerpen in de beheerbijdrage aan deze opgave in de jaren daarna. Naast het terugdringen van de CO2-uitstoot heeft dit een positief effect op de luchtkwaliteit in de woon- en leefomgeving. .

Maatregelen (voorbeelden)

- Materiaalselectie op basis van mate CO2-uitstoot
- Verduurzaming voorzieningen

Belangrijkste ontwikkelpunten

- Transitie naar emissieloos aangedreven materieel en machines
- Afstemming programma's groot onderhoud en vervangingen op energietransitie
- CO2-neutraal-toets opnemen in werkprocessen en aanbestedingen groot onderhoud en vervangingen

Bijlage 2. Meerjaren programma vervangingsinvesteringen en groot onderhoud 2022 - 2031

Onderdeel	Vervanging/ groot onderhoud	Termijn	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
OV armaturen (LED)	Vervanging	20 j	75.000	793.005	772.432	2.136.935	1.314.921	578.840	1.479.745	1.962.333	831.250	392.190
OV Masten	Vervanging	20 j	0	0	234.261	163.077	177.314	183.785	282.149	174.725	280.854	139.780
Ombouw OV kasten	Vervanging	20 j		750.000	750.000	750.000	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000
OV bekabeling	Vervanging	40 j	0	0	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
VRI's; Dris en Pris	Vervanging	10 j	150.000	150.000	266.000	266.000	266.000	266.000	266.000	266.000	266.000	266.000
Bebording/belijning	Groot onderhoud		561.750	561.750	561.750	561.750	561.750	561.750	561.750	561.750	561.750	561.750
Totaal verkeersvoorz.			786.750	2.254.755	2.884.443	4.177.762	2.769.985	2.040.375	3.039.644	3.414.809	2.389.855	1.809.720
Fietspad	Vervanging	40 j	415.391	272.089	396.550	56.700	56.700	56.700	56.700	56.700	56.700	56.700
	Groot onderhoud		408.524	352.124	370.123	203.700	203.700	203.700	203.700	203.700	203.700	203.700
Rijbaan	Vervanging	40 j	614.710	285.299	554.950	1.374.300	1.374.300	1.374.300	1.374.300	1.374.300	1.374.300	1.374.300
	Groot onderhoud		2.971.752	2.625.797	2.811.877	1.829.075	1.829.075	1.829.075	1.829.075	1.829.075	1.829.075	1.829.075
Voetpad	Vervanging	40 j	159.898	277.612	489.500	1.411.200	1.411.200	1.411.200	1.411.200	1.411.200	1.411.200	1.411.200
	Groot onderhoud		878.430	679.100	475.000	1.625.800	1.625.800	1.625.800	1.625.800	1.625.800	1.625.800	1.625.800
Groen voor verharding	Vervanging	40 j	0	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000
Totaal verhardingen			5.448.705	4.892.021	5.498.000	6.900.775	6.900.775	6.900.775	6.900.775	6.900.775	6.900.775	6.900.775
Bomen	Vervanging	40 j	2.143.430	1.963.100	2.216.971	2.216.971	2.400.964	1.968.736	2.153.281	1.849.620	1.849.620	1.857.307
spelen	Vervanging	10 j	1.157.000	1.025.000	1.211.342	1.211.342	1.211.342	1.211.342	1.211.342	1.211.342	1.211.342	1.211.342
groen	Vervanging	40 j	671.000	883.800	883.800	883.800	883.800	883.800	883.800	883.800	883.800	883.800
robuuster groen	Vervanging	40 j	0	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Totaal Groen			3.971.430	3.971.900	4.412.113	4.412.113	4.596.106	4.163.878	4.348.423	4.044.762	4.044.762	4.052.449
Beweegbare bruggen	Vervanging	40 j			690.000	1.061.200	510.000	493.800	751.000	225.000	718.650	222.550
	Groot onderhoud		630.900	571.907	424.895	485.335	834.510	687.400	651.560	688.720	798.950	899.980
Oeverbeschoeiingen	Vervanging	40 j			699.368	1.733.404	502.192	492.360	372.392	510.117	876.422	230.300
	Groot onderhoud			50.000	27.945		50.000	128.118	39.354	22.550		62.015
Sluizen en steigers	Vervanging	40 j			396.120		62.815	175.000	75.000	75.000	75.000	75.000
	Groot onderhoud		336.691	310.000	130.000	64.310	280.000	139.995	140.000	139.985	140.000	140.000
Tunnels, viaducten & vaste bruggen	Vervanging	40 j			358.369	372.961	250.155	67.014	100.200	100.000	99.000	101.000
	Groot onderhoud		494.208	255.093	789.834	764.930	150.108	260.365	281.631	253.400	267.845	255.115
Overige objecten	Vervanging	40 j			750.535	463.000	200.000	79.444	75.000	75.000	75.000	75.000
	Groot onderhoud		190.201	465.000	274.419	330.509	335.649	435.000	440.000	545.000	445.000	295.000
Totaal kunstwerken			1.652.000	1.652.000	4.541.485	5.275.649	3.175.429	2.958.496	2.926.137	2.634.772	3.495.867	2.355.960
Water	Groot onderhoud		460.000	460.000	460.000	460.000	460.000	460.000	460.000	460.000	460.000	460.000
Steenbreek, groene daken	Subsidie		200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Maatregelen klimaatadaptatie	Vervanging	55 j	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000
Afkoppelen hemelwater	Vervanging	55 j	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000
Riolering	Vervanging	55 j	8.302.000	6.902.775	5.681.900	6.666.000	6.666.000	6.666.000	6.666.000	6.666.000	6.666.000	6.666.000
Totaal riolering en water			11.962.000	10.562.775	9.341.900	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000
Totaal benodigd			23.820.885	23.333.451	26.677.941	31.092.299	27.768.295	26.389.524	27.540.979	27.321.118	27.157.259	25.444.904
Aanwezig dekking												
Exploitatie Stadsbeheer verkeer			786.750	786.750	786.750	786.750	786.750	786.750	786.750	786.750	786.750	786.750
Exploitatie Stadsbeheer verharding			4.258.706	3.659.000	3.659.000	3.659.000	3.659.000	3.659.000	3.659.000	3.659.000	3.659.000	3.659.000
Exploitatie Stadsbeheer groen			2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400	2.237.400
Exploitatie Stadsbeheer Kunstwerken			1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600	1.654.600
Middelen PWR			11.962.000	10.562.775	9.341.900	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000	10.326.000
Totaal			20.899.456	18.900.525	17.679.650	18.663.750	18.663.750	18.663.750	18.663.750	18.663.750	18.663.750	18.663.750

De tabel gaat verder op de volgende pagina

11. De bedragen in deze meerjarenplanning zijn overeenkomstig de oorspronkelijke opgave in 2022. Vanaf begroting 2023 is voorzien in financiële dekking van dit programma.

Bijlage 2. Meerjaren programma vervangingsinvesteringen en groot onderhoud 2022 - 2031

Onderdeel	Vervanging/ groot onderhoud	Termijn	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Nog te dekken:			2.921.429	4.432.926	8.998.291	12.428.549	9.104.545	7.725.774	8.877.229	8.657.368	8.493.509	6.781.154
Afschrijven in 40 jaar			1.967.029	2.144.500	6.198.763	8.336.136	6.414.726	5.764.954	6.015.473	5.323.337	6.182.292	5.049.757
Afschrijven in 20 jaar			0	1.468.005	1.681.693	2.975.012	1.567.235	837.625	1.836.894	2.212.059	1.187.105	606.970
Afschrijven in 10 jaar			957.000	825.000	1.127.342	1.127.342	1.127.342	1.127.342	1.127.342	1.127.342	1.127.342	1.127.342
Berekening kapitaallasten												
Rente 1e jaar	1,5%		21.930	33.281	67.558	93.289	68.320	57.974	67.348	64.971	63.726	50.881
Rente cumulatief			21.930	77.142	177.981	338.829	500.437	626.731	752.053	884.372	1.013.068	1.127.674
Afschrijving 2e jaar			146.000	144.876	209.513	351.788	469.888	351.464	298.739	354.966	356.421	326.647
Afschrijving cumulatief			146.000	144.876	354.388	706.176	1.176.065	1.527.529	1.826.268	2.181.234	2.537.654	2.864.301
Totaal			167.930	222.017	532.370	1.045.005	1.676.502	2.154.260	2.578.321	3.065.606	3.550.722	3.991.975
Benodigde kapitaallasten			167.930	222.017	310.353	512.635	631.497	477.758	424.062	487.284	485.117	441.253

11. De bedragen in deze meerjarenplanning zijn overeenkomstig de oorspronkelijke opgave in 2022. Vanaf begroting 2023 is voorzien in financiële dekking van dit programma.

Bijlage 3. Overzicht beleidskaders met impact op beheer openbare ruimte

1. Omgevingsvisie "Levende ruimte" (2022)
2. Groenplan Vitamine G (2020)
3. Ontwerpleidraad leefkwaliteit openbare ruimte 'Nieuwe Ruimte' (2021)
4. BORG rapportage (2023)
5. Beheer en beleidsplannen Openbare verlichting
6. Groninger water en rioleringsplan 2020-2024* (2019)
7. Minder afval meer grondstoffen 2021-2025 (2020)
8. Bomenstructuurvisie-Sterke-Stammen (2018)*
9. Uitvoeringsagenda Klimaatbestendig Groningen 2020-2024 (2019)
10. Erfgoednota (2017)
11. Actieplan wegverkeerslawaaï 2018-2023 gemeente Groningen (2017)
12. Doelsoortenbeleid (2016)
13. Actualisatie Stedelijke Ecologische Structuur (2014)*
14. Nota bodembeheer (2021)
15. Gezond leven in 050 (2022)
16. Agenda Toegankelijk Groningen (2022)
17. Mobiliteitsvisie Groningen goed op weg (2021)
18. Uitvoeringsagenda Groningen Circulair (2020)
19. Routekaart Groningen CO2-neutraal 2035 (2022)
20. Nota Zandwegen (2024)

*Van deze beleidskaders wordt in het voorjaar van 2024 gewerkt aan een actualisatie

Bijlage 4. Historisch overzicht ontwikkeling beheer en onderhoud

1970

Tot en met de zeventiger jaren was beheer vooral het domein van de technici. Zij wisten wat er aan technisch beheer nodig was om voorzieningen in stand te houden en hoe je dat zo goed mogelijk kon doen. Technische kwaliteit en de praktijkervaring waren bepalend voor een frequentie gestuurde inzet van mensen en middelen. De keuzes daarin werden gemaakt door vakmensen, de technisch specialisten. Kenmerkend daarin was ook de scheiding tussen de verschillende specialismen. Hoveniers en stratenmakers deden ieder hun eigen ding en het woord 'integraal' was nog niet uitgevonden.

1980

Begin jaren tachtig ontstond mede onder druk van middelenschaarste en bezuinigingsopgaven het zogenaamde rationeel beheer. De onderhoudsbegroting werd daarmee nadrukkelijker gebaseerd op arealen, productienormen en eenheidsprijzen. Een eerste stap naar meer transparante keuzes in het beheer.

1990

Zo ongeveer tien jaar later kwam het wijkgerichte beheer op. Door het beheer vanuit wijkposten te organiseren, werd het beheer dichterbij de inwoners gebracht. Inwoners werden meer en meer gesprekspartner voor de beheerders en naast de techniek werden ook signalen van de gebruikers van de openbare ruimte een belangrijke factor in het onderhoud. Dit was ook de periode waarin participatie in het beheer steeds meer vorm begon te krijgen. Inwoners werden vaker betrokken bij keuzes in het beheer, stukken groen werden geadopteerd door buurtbewoners en vrijwilligers hielpen actief mee met schoonmaakacties in de gemeente.

2000

Rond de millenniumwisseling werd het beeldgerichte beheer ontwikkeld, in Groningen waren we hier koploper in en werd het bekend onder de term BORG (Beheer Openbare Ruimte Groningen). In het beeldgerichte werken werden de verschillende onderhoudsniveaus vertaald naar beeldkwaliteiten, plaatjes van hoe verzorgd het er buiten uit gaat zien bij een bepaalde onderhouds- en middeleninzet. Opnieuw een stap voorwaarts in het transparanter maken van beheer en onderhoud. De gemeenteraad kreeg hiermee knoppen om aan te draaien in het beheer. Ook ontstond hiermee de mogelijkheid om binnen bepaalde grenzen te differentiëren in het beheer: de binnenstad bijvoorbeeld op een ander niveau dan de woonwijken en het groen op een ander niveau dan de speelvoorzieningen.

In dezelfde periode kwam ook het samenspel tussen ontwerp en beheer meer in beeld. 'Beheerbewust ontwerpen' en 'ontwerpbewust beheren' gingen ervoor zorgen dat nieuwe straten en buurten goed te beheren waren en dat het beheer beter ging aansluiten bij het beoogde (ontwerp)beeld. Ook de onderhoudskosten van stadsuitbreidingen en -omvormingen werden beter in beeld gebracht en betrokken bij de gemeentebegrotingen voor de jaren na realisatie.

2010

Omstreeks 2010 bereikten steeds meer voorzieningen in de openbare ruimte in Groningen het einde van hun levensduur en werd vanuit beheer het eerste tienjarig vervangingsplan ontwikkeld. Op basis van inspecties, risico's en levensduren werd in kaart gebracht welke voorzieningen in de komende jaren vervangen moesten worden en welke investeringen daarvoor nodig waren. Een vorm van risico-gestuurd beheer, binnen het beheerveld ook wel bekend onder de naam assetmanagement.

Nu de beheerder zich ook steeds meer bezig ging houden met vervanging, werd ook de grens tussen inrichting en beheer minder scherp. Waar meerdere elementen in een straat werden vervangen, werd het immers - binnen bepaalde grenzen - ook mogelijk de inrichting aan te passen en zo beter bij de wensen van nu aan te laten sluiten.

2020

In de afgelopen tien jaar kwamen wereldwijd een aantal grote maatschappelijke opgaven steeds nadrukkelijker naar voren. In 2015 leidde dat tot het vaststellen door de Verenigde Naties van de 17 Sustainable Development Goals: 17 ontwikkelingsdoelen voor een duurzamere wereld. Een deel van deze doelen heeft heel nadrukkelijk betrekking op onze (openbare) leefomgeving. Zo vragen bijvoorbeeld klimaatadaptatie en behoud en versterken van biodiversiteit om andere afwegingen in de manier waarop we onze openbare ruimte inrichten en beheren. Landelijk leidt dit de afgelopen jaren tot een ontwikkeling waarbij gemeentes steeds meer zoeken naar het integreren van deze nieuwe doelstellingen in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Beheer en onderhoud, maar zeker ook vervanging van versleten voorzieningen, bieden immers volop kansen om bij te dragen aan deze opgaven. Het voornamelijk op netheid en verzorging gebaseerde beeldgerichte beheer is niet meer toereikend en vraagt om uitbreiding met andere afwegingscriteria. Vanaf 2020 gaan steeds meer gemeentes zich daarom richten op het bredere waardengestuurde beheer.

Bijlage 5. Overzicht voor- en nadelen BORG-systematiek**Voordelen**

De gemeente Groningen werkt al 25 jaar met de Borg-systematiek: Beheer Openbare Ruimte Groningen. De systematiek is een instrument om beheermaatregelen mee te bepalen.

- Het werken met beelden van de effecten van verschillende onderhoudsniveaus heeft het beheer en de keuzes die daarin mogelijk zijn, transparanter gemaakt;
- Het beeldgericht werken maakt het mogelijk om, efficiënter dan bij frequentiegestuurd werken, te bepalen welke inzet waar nodig is;
- Rekentools die gekoppeld zijn aan de systematiek maken het mogelijk om snel een financiële vertaling te maken van de benodigde middelen voor een bepaald onderhoudsniveau;
- Visualisering van de onderhoudsniveaus en de financiële vertaling daarvan bieden goede mogelijkheden om bestuurlijke keuzes te maken in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.
- De beeldmeetlatten van de verschillende onderhoudsniveaus per beheergroep maken het mogelijk om de gerealiseerde onderhoudskwaliteit goed te monitoren. Deze monitoring vervult een belangrijke rol in de dagelijkse aansturing van het beheer en onderhoud en biedt ook een goede mogelijkheid om inwoners te betrekken bij de beoordeling (BORG schouw) van het gerealiseerde onderhoud;
- Jaarlijks kan met de BORG rapportage het gemeentebestuur worden geïnformeerd over hoe de gerealiseerde onderhoudskwaliteit zich verhoudt tot de gekozen kwaliteitsdoelen.

Nadelen, beperkingen

- De BORG-systematiek wekt de indruk dat het vrijwel het gehele beheer- en onderhoudsveld afdekt. Omdat het zich echter beperkt tot de zichtbare verzorgingsgraad van voorzieningen, blijft een groot deel van het beheer en onderhoud buiten beschouwing. Het meeste onderhoud aan bijvoorbeeld beweegbare bruggen, verlichting en het ondergrondse rioelstelsel is gebaseerd op technische inspecties. Datzelfde geldt voor het meerjarig vervangingsplan, een plan dat jaarlijks ongeveer 20 miljoen euro¹² aan investeringsmiddelen vergt. Maar ook diverse andere zaken, zoals bijvoorbeeld de inzet vanuit beheer op participatie van inwoners en het bieden van werkplekken op maat komen in de BORG-systematiek niet in beeld.
- De differentiatie in onderhoudsniveaus naar structurelementen is in de praktijk niet overal haalbaar. Zo is er bijvoorbeeld niet altijd een duidelijke en herkenbare grens tussen een woonwijk en een hoofdstructuur te trekken. Maar ook de gedetailleerde aansturing van onderhoudsmedewerkers die dit vraagt, is in de praktijk niet altijd realistisch;
- Momenteel wordt een groot deel van de openbare ruimte op BORG-niveau C onderhouden. Net als in andere gemeentes blijkt dat in de praktijk op langere termijn onvoldoende te zijn om verhardingen en sommige beplantingen efficiënt tot einde van de mogelijke levensduur in stand te houden. Bovendien bestaat bij niveau C het risico dat verhardingen op bepaalde locaties versneld achteruitgaan en doorzakken naar niveau D waarbij onveilige situaties kunnen ontstaan;
- Een aantal parken binnen de gemeente is aangemerkt als monument. Niveau C blijkt in de praktijk onvoldoende voor het behoud van de monumentale waarden;
- In de BORG-systematiek wordt binnen een beheergroep geen onderscheid gemaakt naar verschillende onderdelen. Het onderhoudsniveau voor bijvoorbeeld trottoirs en rijwegen in een woonwijk is gelijk. Dit sluit echter niet altijd aan bij de beleving en wensen van inwoners.
- De BORG-systematiek en de kwaliteitsbeelden daarvan richten zich op de mate van zichtbare netheid en verzorging. Andere waarden zoals bijvoorbeeld biodiversiteit leiden soms juist tot een minder verzorgd beeld, en deze vragen dus een ander soort kwaliteitsdoelen dan waar de huidige BORG-systematiek in voorziet. Ook de monitoring van deze andere kwaliteitsdoelen leent zich minder goed door een beoordeling door inwoners.

12. Hiervan is gemiddeld bijna 10 miljoen euro per jaar nodig voor investeringen in riolering, de overige 10 miljoen euro per jaar betreft vervangingsinvesteringen in de andere onderdelen van de openbare ruimte (verhardingen, groen, enz).

Bijlage 6. Uitkomsten onderzoek onder inwoners en bewonersorganisaties

In het najaar van 2023 vroegen we onze inwoners naar hun mening over het beheer van de openbare ruimte. Ruim 5.000 inwoners reageerden en vulden een vragenlijst in.

Klimaatverandering

Ruim driekwart (78 %) van de deelnemers gaf aan zich zorgen te maken over klimaatverandering. Bijna alle respondenten (97%) steunen de maatregelen die de gemeente neemt op dit gebied, zoals het aanbrengen van meer groen tegen hitte en wateroverlast. Tips en suggesties betroffen vooral extra groen planten, tegels vervangen door gras en het autovrij maken van de binnenstad. Daarnaast werd voorgesteld om inwoners te betrekken, informeren en stimuleren bij plannen voor vergroening.

Biodiversiteit

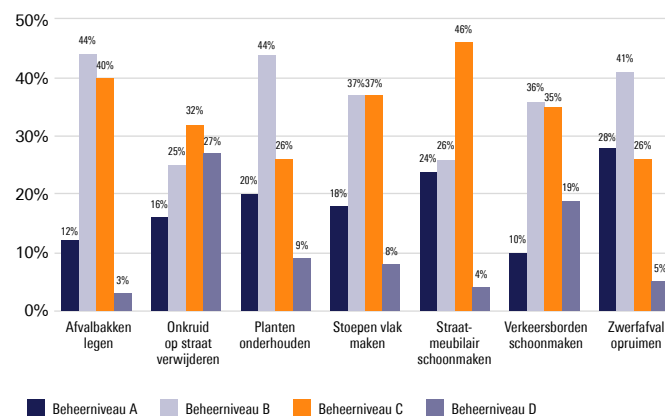
Net als bij klimaatverandering geeft ook 78 % van de geënquêteerden aan zich zorgen te maken over de afname van biodiversiteit. Ook steunt bijna iedereen (97%) de maatregelen van de gemeente ter bevordering van de biodiversiteit, zoals het planten van verschillende soorten bomen en het zaaien van bloemengsels. Tips en suggesties betroffen vooral een beter beheer van het huidige groen en minder kappen en maaien. De kleine minderheid van inwoners die de maatregelen van de gemeente niet steunt, vindt dat de gemeente zich meer moet focussen op onderhoud van de leefomgeving, soms door juist meer te maaien.

Ontmoeten, sporten en spelen

De openbare ruimte kan een belangrijke functie vervullen voor ontmoeten, sporten en spelen. Een meerderheid van 62 % geeft aan tevreden te zijn met de mate waarin hun woonomgeving uitnodigt voor ontmoeten, sporten en spelen. Bij een onderverdeling naar leeftijd blijkt dat 75-plussers minder tevreden (52%) zijn dan gemiddeld over dit aspect van de openbare ruimte. Bij de suggesties kwam vooral naar voren dat er behoefte is aan meer bankjes. Daarnaast werd een aantal keren de behoefte aan meer voorzieningen voor oudere kinderen en ouderen genoemd.

Onderhoudsniveau

Op de vraag hoe inwoners het onderhoudsbudget zouden verdelen, geldt dat driekwart voor alle onderdelen de voorkeur heeft voor het huidige of een hoger onderhoudsniveau. Voor "ongewenst groen op straat verwijderen" en "schoonmaken van verkeersborden" vindt respectievelijk 27 % en 19 % dat een lager onderhoudsniveau acceptabel is. Verder valt op dat een meerderheid (64%) het onderhoud van groen belang-



rijk vindt. 69 % heeft voorkeur voor een hoger onderhoudsniveau op zwerfafval. Bij een rangschikking van onderwerpen naar belangrijkheid komt deze laatste bovenaan, gevolgd door het leeghalen van prullenbakken. Het vlak maken van stoepen volgt op de derde plaats. De deelnemende inwoners uit Haren en Ten Boer vinden het vlak maken van stoepen het belangrijkste.

Eigen rol in beheer

Een ruime meerderheid van 81 % geeft aan weleens zwerfafval op te ruimen en 57 % haalt weleens rommel voor een waterput weg. Van de deelnemers die een stoep voor het huis hebben, veegt 81 % van de deelnemers deze wel eens schoon. Oudere respondenten en inwoners van Ten Boer en Oost zijn het meest actief in deze vormen van zelfbeheer. Op de vraag of inwoners zelf delen van het beheer op zich zouden willen nemen door bijvoorbeeld een plantvak of prullenbak te adopteren, gaf een kwart van de deelnemers aan dat al te doen. 39 % gaf aan dat niet te zien zitten en 36 % gaf aan dit niet te doen maar hier wel interesse in te hebben.

Ruim 55 % geeft aan weleens een melding over iets in de openbare ruimte bij de gemeente te hebben gedaan. Bijna een vijfde (19 %) gaf aan niet bekend te zijn met deze mogelijkheid. Bij die laatste groep zitten vooral veel jongeren tussen 16 en 27 jaar; 55 % van deze groep is niet bekend met meldingen.groningen.nl.

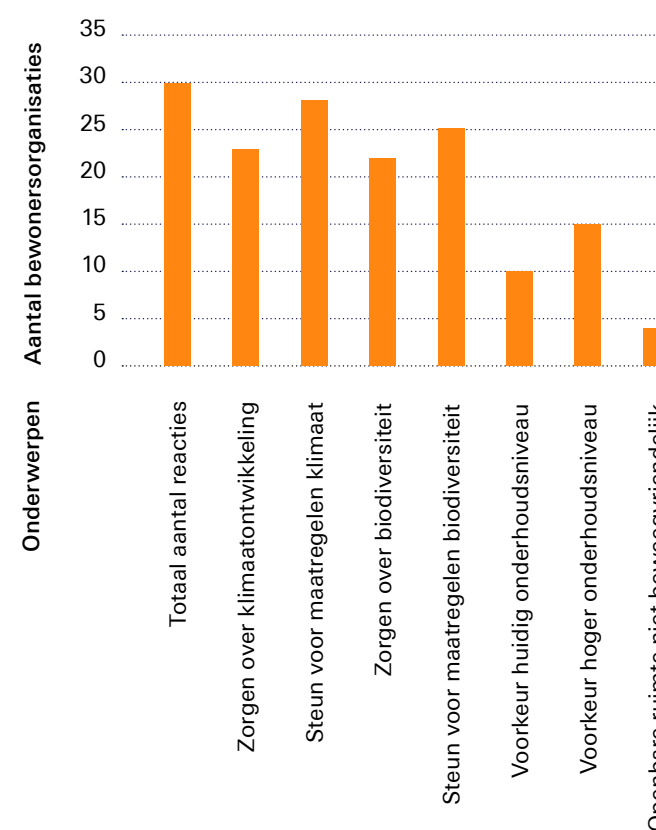
Respons per gebiedsdeel

De totale respons per gebiedsdeel kwam goed overeen met de werkelijke verdeling van inwoners over de gemeente. Over het algemeen waren de verschillen

in antwoorden tussen de gebiedsdelen beperkt. Bij de rangschikking van onderhoudsonderdelen vinden inwoners van Haren en Ten Boer het vlak maken van stoepen belangrijker terwijl in andere gebieden het opruimen van zwerfafval bovenaan stond. Bij de vraag naar een eigen actieve rol in beheer scoren Ten Boer, Haren en Oost gemiddeld genomen wat hoger dan de andere gebieden. Oude wijken is het meest tevreden over de mate waarin de openbare ruimte uitnodigt tot ontmoeten en bewegen.

Bewonersorganisaties

We legden dezelfde vragenlijst voor aan alle bewonersorganisaties. We ontvingen 30 reacties.



De antwoorden van bewonersorganisaties vertonen veel overeenkomsten met de reacties van individuele inwoners. Bij de rangschikking van onderwerpen naar belangrijkheid komt ook hier zwerfafval bovenaan te staan, gevolgd door het leeghalen van prullenbakken.

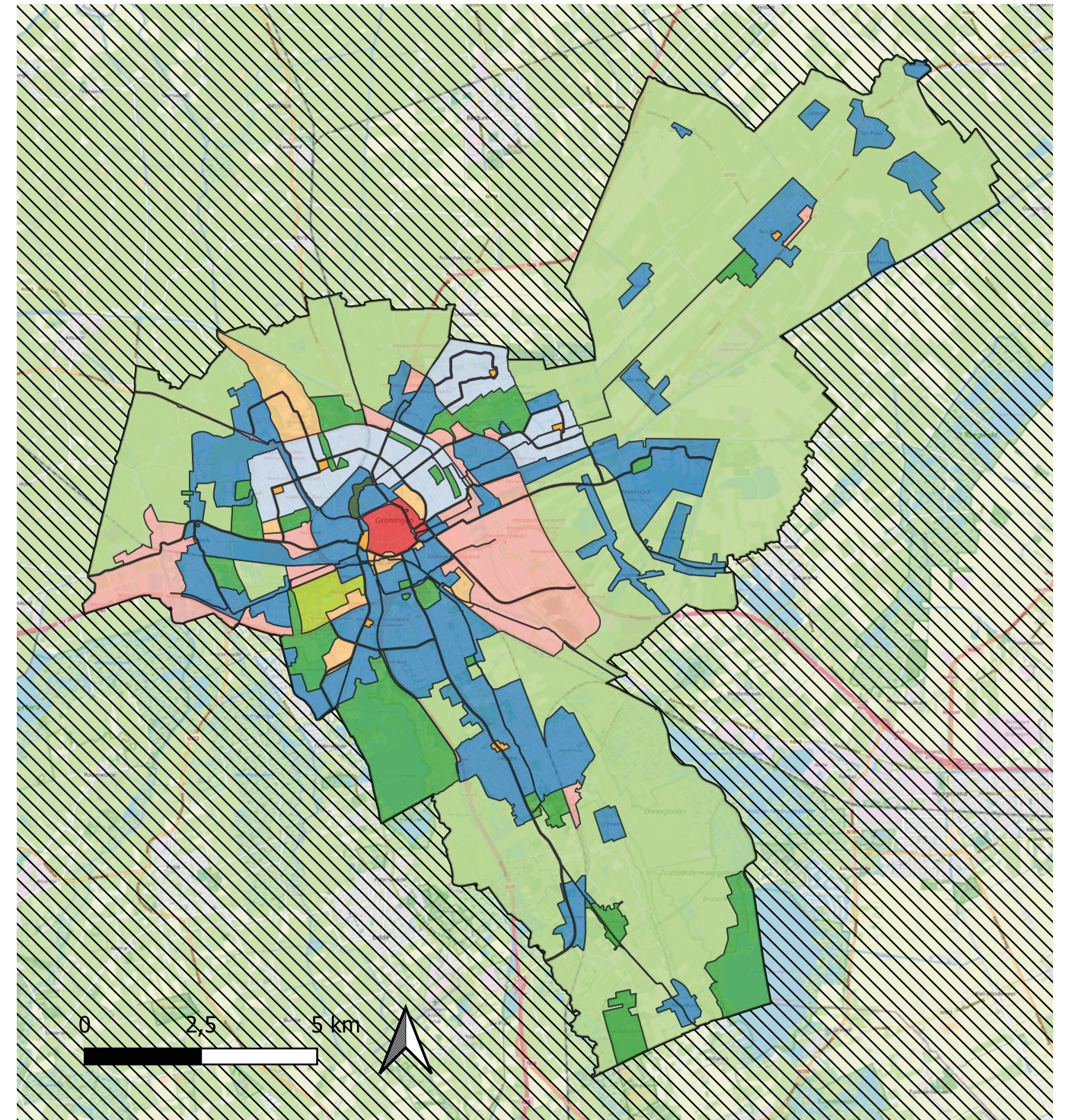
Op de derde plaats staat het onderhouden van planten en op de vierde plaats volgt het vlakmaken van stoepen.

Bijlage 7. Overzicht behoeften vanuit betrokken partijen

Hieronder een korte samenvatting van de belangrijkste punten die ingebracht zijn door diverse betrokken partijen die een belangrijke relatie hebben met het beheer van de openbare ruimte.

- Afstemming over oeverbeheer, afkoppelen en de maatregelen om de biodiversiteit te verbeteren (waterschappen);
- Het streven naar goede leefomstandigheden (beplanting) voor dieren (Dierenbescherming);
- Maaibeeld en kapbeleid in afstemming met groenonderhoud en inrichting door woningbouwcorporaties;
- Aandacht voor toegankelijke en goed begaanbare trottoirs met voldoende zitgelegenheid (toegankelijk Groningen);
- Differentiatie naar landelijk gebied waar veel stedelijke opgaven minder spelen (bewonersorganisatie Ten Boer);
- Aandacht voor samenhang beleid en uitvoering (natuurorganisaties);
- Aandacht voor het beheerniveau in de Binnenstad en opstarten gezamenlijke schoonmaakactie (GCC);
- Streven naar maatwerk bij inwonersinitiatieven en inwoners waar mogelijk actief betrekken. Aandacht voor voldoende onderhoud en interne afstemming gemeentelijke organisatie (WIJ organisatie).

Bijlage 8. Kaart structurelementen gemeente Groningen



Structuurgebieden Groningen

	Hoofdstructuur		Winkelcentra en dorpskernen
	Bedrijventerreinen		Gemeentelijke en regionale voorzieningen
	Binnenstad		Grote groengebieden
	Buitengebied		Noorderplantsoen
	Noordelijke wijken		Stadspark
	Dorpen en woonwijken		

Bijlage 9. Maatregelen, kosten en dekking waardegestuurd beheer

Nr.	WAARDEN en maatregelen	kosteneffect tov beeldgestuurd beheer	Bruto bedrag	Benodigd bedrag	Gedekt in begroting 2024 ev	Nog te dekken	Incidenteel/structureel	Toelichting
BIODIVERSITEIT								
1	Snoeien gefaseerd	Neutraal	0	0		0		
2	Snoeien takkenrillen maken	Neutraal	0	0		0		
3	Maaien: lagere frequenties, gefaseerd, maaisel afvoeren	Verhogend	60000	60000		60000	Structureel	Valt weg tegen minder bladruimen op gras (zie punt 12)
4	Meer bloei en besdracht heesters	Neutraal	0	0		0		
5	Meer vaste planten toepassen i.p.v. heesters	Verhogend	120000	120000		120000	Incidenteel	Investering in deskundigheid en begeleiding
6	Gevarieerdere beplanting en bomen toepassen	Neutraal	0	0		0		
7	Omvorming gazons naar nectar onder maimes	Verhogend	450000	450000	450000	0		
8	Robuustere groen inrichting (groen netwerk) investeringsbedrag	Ged. verhogend	300000	12600	4200	8400	Structureel	Actualisatie meerjarenpl. vervangsinvesteringen
9	Beheersen invasieve exoten	Verhogend	350000	350000	350000	0		
10	Voorlichtingscampagnes biodivers beheer	Verhogend	70000	70000		70000	Incidenteel	
11	Extra natuurvriendelijk beheer binnen de ecologische structuur	Verhogend	100000	100000	100000	0		
12	Blad op gras nog maar 1x per jaar opruimen	Verlagend	-50000	-50000		-50000	Structureel	In te zetten voor meerkosten maaien (punt 3)
13	Monitoring: 1/7 van areaal	Neutraal	100000	100000	100000	0		
KLIMAATADAPTATIE								
14	Aanpassen inrichting verharding en groen (groen voor grijs) investeringsbedrag	Ged. verhogend	600000	25200	16800	8400	Structureel	Actualisatie meerjarenpl. vervangsinvesteringen
15	Projecten klimaatadaptatie vanuit PWR	Neutraal (in tarief)	1500000	42000	42000			Zit al jaren in tarief. Afschrijving in 55 jr Annuitair
16	Meer inzet schoonhouden goten door hevige buien*	Neutraal (in tarief)	100000	100000	100000		Structureel	Kan worden gedekt uit de opbrengsten van de rioolheffing
17	Onderhoud extra bomen (1000 st per jaar) oa hittestress	Verhogend	20000	20000		20000	Structureel	Areaaluitbreidingen en -omvormingen
18	Extra onderhoud waterdoorlatende verharding	Verhogend	PM	PM		PM	Structureel	Areaaluitbreidingen en -omvormingen
19	Bruggen hittebestendig maken (investeringen)	Verhogend	PM	PM		PM	Structureel	Actualisatie meerjarenpl. vervangsinvesteringen
UITSTRALING, CIRCULARITEIT, GEZONDHEID, INCLUSIVITEIT, BETROKKENHEID (daarnaast meer koppelkansen en hogere veiligheid en tegengaan effecten graafwerk)								
20	Verhardingen naar onderhoudsniveau B	Verhogend	320000	320000		320000	Structureel	Zie ook maatregel 36, dit is excl. benodigde investering voetpaden Haren
21	Wegwerken achterstanden verhardingen	Verhogend	400000	400000		400000	Incidenteel	
22	Verschuiven accent binnen verhardingsonderhoud naar trottoirs	Verhogend	PM	PM		PM		Inbegrepen bij regel 20
GEZONDHEID, UITSTRALING, BETROKKENHEID, VEILIGHEID								
23	Schoon, extra inzet op zwerfvuil	Verhogend	630000	630000	630000			Bijdragen uit zwerfafvalregelingen
24	Monitoring en doorontwikkeling aanpak zwerfvuil	Neutraal						
25	Onderzoek effecten verlagen inzet op ongewenst groen in verharding	Neutraal						
CIRCULARITEIT, UITSTRALING (en monumentale waarden)								
26	Groen bij reg.voorz., dorps- en wijkwinkelcentra op niveau B	Verhogend	70000	70000		70000	Structureel	
27	Groen verhogen onderhoudsniveau sierplantsoen	Verhogend	500000	500000		500000	Structureel	
27	Groen erfgoed beheerplannen maken	Verhogend	350000	350000		350000	Incidenteel	
28	Groen erfgoed achterstallig onderhoud wegwerken	Verhogend	PM	PM		PM	Incidenteel	Nadere uitwerking nodig
29	Groen erfgoed onderhouden op niveau B	Verhogend	160000	160000		160000	Structureel	
30	Eerste 3 jaar extra beplantingsonderhoud na aanleg (projecten)	Verhogend	200000	200000		200000	Structureel	
VEILIGHEID								
31	Aanpassingen verlichting/verlichtingsregimes	Verhogend	15000	15000		15000	Structureel	
32	Aanpassingen groen: tijdig snoeien of verplaatsen beplanting	Neutraal						
33	Adequate/snelle afhandeling van storings verlichting	Neutraal						

* Te dekken uit tarieven

Deze maatregelen zijn kostenneutraal of kunnen (geheel of gedeeltelijk) worden gedekt binnen de huidige begroting en worden of zijn op korte termijn geïmplementeerd.

De tabel gaat verder op de volgende pagina

Bijlage 9. Maatregelen, kosten en dekking waardegestuurd beheer

Nr.	WAARDEN en maatregelen	kosteneffect tov beeldgestuurd beheer	Bruto bedrag	Benodigd bedrag	Gedekt in begroting 2024 ev	Nog te dekken	Incidenteel/ structureel	Toelichting
GEZONDHEID								
34	Onderhoud extra voorzieningen voor ontmoeten	Verhogend	25000	25000		25000	Structureel	Areaaluitbreidingen en -omvormingen
35	Onderhoud extra voorzieningen voor bewegen	Verhogend	25000	25000		25000	Structureel	Areaaluitbreidingen en -omvormingen
INCLUSIVITEIT								
36	Extra accent trottoironderhoud bij ouderen locaties, regionale voorzieningen en winkelcentra	Verhogend	PM			PM	Structureel	Onderdeel van maatregel 20
37	Toegankelijkheid speelplekken verbeteren	Neutraal						
38	Werving, scholing, begeleiding mensen met afstand arbeidsmarkt	Verhogend	PM		PM		Structureel	
39	Uitbreiding groen en bomen (zie klimaatadaptatie)	Verhogend	PM			PM	Structureel	Zie klimaatadaptatie
BETROKKENHEID								
40	Participatie bij dgl oh en vervanging	Neutraal						
41	Zorgvuldige informatie en voorlichting over beheer/onderhoud	Neutraal						
42	Nadere verkenning mogelijkheden	Neutraal						
CIRCULARITEIT								
43	Hergebruik snoeihout en maaisel (nader onderzoek)	Neutraal						
44	Hergebruik vrijkomende materialen (nader onderzoek)	Verhogend	PM			PM	Structureel	Actualisatie meerjarenpl. vervangsinvesteringen
45	Circulair materiaalgebruik bij vervangingen (nader onderzoek)	Verhogend	PM			PM	Structureel	Actualisatie meerjarenpl. vervangsinvesteringen
46	Levensverlengend onderhoud verhardingen (zie regel 20)	Verhogend						Inbegrepen bij regel 20
CO₂ REDUCTIE								
47	Transitie materieel en machines	Verhogend	PM			PM	Structureel	Actualisatie routine investeringen
48	Afstemming programma op energietransitie	Verhogend					Structureel	Zie regel 20
49	Verduurzamen voorzieningen (OVL en b bruggen) investeringsbedrag	Verhogend	PM			PM	Structureel	Actualisatie meerjarenpl. vervangsinvesteringen
ALGEMEEN								
50	Kennisontwikkeling diverse waarden bij medewerkers	Verhogend	PM				Structureel	Betrekken bij opleidingsplan
51	Waardentoetsing implementeren in werkproces beheer en onderhoud	Neutraal						
52	Ontwikkelen meer integrale en gebiedsgewijze beheerplanning	Neutraal						
53	Nader uitwerken communicatieplan waardengestuurd beheer	Neutraal						
54	Regelmatige afstemming tussen beheer en andere beleidsdisciplines	Neutraal						
	Totaal		6.415.000	4.094.800	1.793.000	2.301.800		
	Structureel		5.095.000	2.774.800	1.343.000	1.431.800		
	Incidenteel		1.320.000	1.320.000	450.000	870.000		
	Investeringen		2.400.000	79.800				

* Te dekken uit tarieven

Deze maatregelen zijn kostenneutraal of kunnen (geheel of gedeeltelijk) worden gedekt binnen de huidige begroting en worden of zijn op korte termijn geïmplementeerd.



Met de beheerstrategie SWING sturen we op waarden in Groningen. We streven naar een groene, biodiverse openbare ruimte die meegroeit met het veranderende klimaat. We werken aan een omgeving waar het aangenaam wonen, werken en verblijven is en die bijdraagt aan welzijn en gezondheid voor onze inwoners, zowel mensen als dieren. We doen dat zo circulair en emissieloos mogelijk. Zo dragen we met het beheer van de openbare ruimte bij aan belangrijke maatschappelijke opgaven.

COLOFON

Tekst: Stadsbeheer, gemeente Groningen
Advies: Cyber, Planterra
Vormgeving: Ramon van Marwijk
Fotografie: Stella Dekker
Figuren: CROW, Cyber, VN
Uitgave: gemeente Groningen, februari 2025

