PEBOR

Plaatselijk extra beheer openbare ruimte

SCHONERE LEEFOMGEVING

Door een opwaardering van de onkruidbeheersing op verhardingen

Gemeente Tubbergen

09-03-20222

Samenvatting

Op 9 november is de motie Plaatselijk extra beheer en onderhoud openbare ruimte (Pebor) aangenomen in de gemeenteraad van de gemeente Tubbergen.
In de motie wordt geconstateerd dat het onderhoudsniveau in de afgelopen jaren naar beneden is bijgesteld en er veel reacties uit de gemeenschap komen over onkruid in stoepen, perken en openbaar groen.

Het doel van deze nota (Pebor) is een schonere leefomgeving realiseren door het toepassen van extra onderhoudsmaatregelen in de gemeente Tubbergen.

Dit protocol moet dit jaar al in te zetten zijn, voor aanvang van de nieuwe onderhoudsronde en moet na een jaar geëvalueerd worden. Het betreft vooral een intensivering van onkruidbeheersing in de openbare ruimte van de gemeente Tubbergen.

Het beheer van de openbare ruimte op basis van beeldkwaliteit is al sinds 2006 vastgelegd in IBOR: Integraal Beheer Openbare Ruimte. De keuzes die worden gemaakt binnen dit beheer zijn afhankelijk van beleidsplannen. De twee beleidsplannen die de meeste invloed hebben op het beheer zijn het Kwaliteitsplan Openbaar Groen (KOG) en het Meer jaren Onderhoudsplan Wegen (MOP). Binnen IBOR is de ruimte om aanpassingen door te voeren in het beheer van bepaalde beheergoepen[1]. Doordat beeldkwaliteiten naar boven bijgesteld kunnen worden of naar onder. Kwaliteitsniveau A staat voor nagenoeg ongeschonden, netjes en aantrekkelijk. Kwaliteitsniveau D wordt vaak aangeduid als sociaal onveilig, functieverlies en kapitaalvernietiging.

In deze nota gaat het uitdrukkelijk om het aanpassen van het onderhoud op basis van beeldkwaliteit, zoals dit in het Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR) vastgelegd is. Hierbij wordt uitgegaan van gemiddelde financiële middelen die nodig zijn voor het beheer op een bepaalde beeldkwaliteit.

Het kwaliteitsniveau van het beheer is de laatste jaren naar beneden bijgesteld vanwege uiteenlopende oorzaken. Bij de vaststelling van IBOR in 2006 werd alles onderhouden op niveau B en een aantal hotspots op A. Tegenwoordig wordt de openbare ruimte onderhouden op beeldkwaliteitsniveau C met uitzondering van een tiental hotspots, welke op niveau A worden onderhouden. Door het verleggen van de kwaliteitsgrens wordt er onder andere meer onkruid op verhardingen getolereerd.

[1] Een beheergroep is een bepaald element in de openbare ruimte dat beheerd wordt conform de daarvoor vastgestelde beeldkwaliteit, bijvoorbeeld: plantsoen, gazon of trottoir. Binnen deze beheergroepen is het nog mogelijk onderscheid te maken in verschillende maatregelen voor de beheergroep, bijvoorbeeld: onkruidbeheersing op trottoirs, kale vlakken op het gazon of onkruid in het plantsoen.

Aangezien er in de motie vooral wordt aangegeven extra beheer toe te passen op plekken waar het onderhoud onder het minimumniveau dreigt te geraken zal dit, naar aanleiding van de schouwgegevens, vooral gezocht moeten worden in de onkruidbeheersing op verharding, welke vorig jaar (2021) een aantal keer naar niveau D is gezakt.

Het opwaarderen van de onkruidbeheersing op verhardingen is een vrij 'simpele' door te voeren maatregel, doordat hiervoor geen inhaalslag dan wel een nulmeting gedaan hoeft te worden om het onderhoud op het juiste niveau uit te voeren. Aangezien het hier gaat om het opwaarderen van plaatselijk beheer voor één jaar om het daarna te evalueren is dit, zowel technisch alsook financieel, de meest haalbare optie.

Geadviseerd wordt de onkruidbeheersing op elementenverharding binnen de bebouwde kom voor 2022 op te waarderen naar beeldkwaliteitsniveau B en op deze manier de openbare ruimte schoner en aantrekkelijker te maken.

Voor het opwaarderen van onkruidbeheersing op verhardingen is €33.517,13 extra benodigd voor 2022.

Deze incidentele kosten moeten gedekt worden via de reserve incidentele beschikbare algemene middelen (RIBAM).

Na vaststelling van Pebor zal er zowel intern alsook extern goed gecommuniceerd worden via diverse multimediakanalen.

Inhoud

Samenvatting 1
1. Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Doelstelling 4
1.3 Randvoorwaarden 4
1.4 Leeswijzer 4
2. Beleid 5
2.1 Kwaliteitsplan Openbaar Groen 5
2.2 Meer jaren onderhoudsplan wegen 5
3. Beheer 6
3.1 Integraal Beheer Openbare Ruimte 6
3.2 Huidig beheer 8
4. Advies 10
5. Financieel 11

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aanleiding, doelstelling, randvoorwaarden en een leeswijzer van deze nota geformuleerd.

1.1 Aanleiding

Op 9 november is de motie Plaatselijk extra beheer en onderhoud openbare ruimte (Pebor) aangenomen in de gemeenteraad van de gemeente Tubbergen.
In de motie wordt geconstateerd dat het onderhoudsniveau in de afgelopen jaren naar beneden is bijgesteld en er veel reacties uit de gemeenschap komen over onkruid in stoepen, perken en openbaar groen. Hierom wordt het college opgedragen ''Pebor op te stellen op basis waarvan gerichte beheersmaatregelen kunnen worden uitgevoerd''.

1.2 Doelstelling

Het doel van deze nota (Pebor) is een schonere leefomgeving realiseren door het toepassen van extra onderhoudsmaatregelen in de gemeente Tubbergen.

Dit protocol moet dit jaar al in te zetten zijn, voor aanvang van de nieuwe onderhoudsronde en moet na een jaar geëvalueerd worden. Het betreft vooral een intensivering van onkruidbeheersing in de openbare ruimte van de gemeente Tubbergen.

1.3 Randvoorwaarden

Deze nota geeft een voorstel tot een concrete invulling van het opwaarderen van de onderhoudskwaliteit op basis van beeldkwaliteit. Het gaat daarbij om specifieke maatregelen (preventief/correctief) die genomen worden om een deel van het onderhoud van de openbare ruimte te intensiveren, op basis van 'schoon, heel en veilig'.
De uiteindelijke kwaliteit wordt ook beïnvloed door de gekozen inrichting, de zorgvuldigheid van de aanleg en de leeftijd[2]. Daarnaast zijn weersinvloeden van groot belang voor de mate waarin de openbare ruimte 'schoon, heel en veilig' gehouden kan worden. In deze nota gaat het echter uitdrukkelijk om het onderhoud op basis van beeldkwaliteit, zoals dit in IBOR[3] vastgelegd is. Hierbij wordt uitgegaan van gemiddelde financiële middelen die nodig zijn voor het beheer op een bepaalde beeldkwaliteit[4].
In deze nota wordt 1 advies voorgelegd, afgaande op de overwegingen in de motie.

1.4 Leeswijzer

Op pagina 5 wordt het relevante beleid toegelicht, op pagina 6 wordt het huidige beheer uitgelicht, op pagina 10 het advies, op pagina 11 wordt de financiële paragraaf weergegeven en tot slot op pagina 12 de communicatieparagraaf.

---

[2] In het in 2020 vastgestelde Uitvoeringsplan onderhoud en vervangingen van groen- en speelvoorzieningen wordt hierin voorzien.

[3] In 2005

[4] Afhankelijk van het weertype in het seizoen kan de financiële enigszins dekking mee- of tegenvallen. Bij natte zomers is er meer nodig om de gewenste beeldkwaliteit te behalen dan bij een droge zomer.

2. Beleid

Hieronder wordt het huidige beleid, wat relevant is voor deze nota, van de openbare ruimte toegelicht.

2.1 Kwaliteitsplan Openbaar Groen

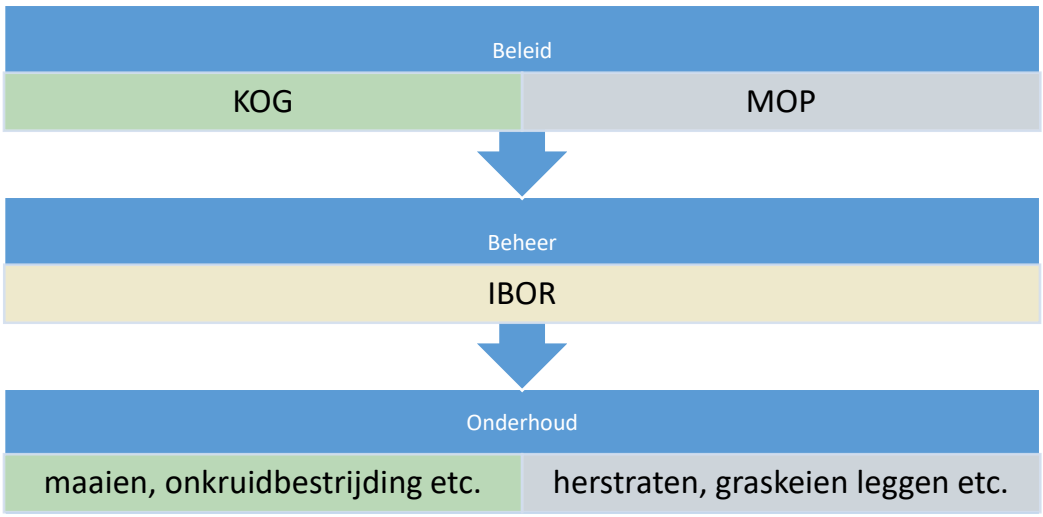
Het Kwaliteitsplan Openbaar Groen" (KOG) richt zich primair op de kwaliteit van de groen- en speelvoorzieningen in de openbare ruimte van de gemeente Tubbergen. Voor de andere onderdelen van die openbare ruimte, wegen, riolering en openbare verlichting, zijn de afgelopen jaren al meerjarenprogramma's opgesteld en door de gemeenteraad vastgesteld. Het KOG is ontwikkeld op basis van gebiedsstructuren.

Dit beleidsplan beschrijft een kader dat duidelijkheid biedt aan bestuurders, beleidsmakers, de uitvoerders van het beleid en zeker ook aan de inwoners van Tubbergen welke doelstellingen er de komende periode van globaal 4 jaar met de groen- en speelvoorzieningen in de openbare ruimte, toegepast moeten worden om de kwaliteit van de leefomgeving structureel te verbeteren en duurzaam in stand te houden.
Hierbij moet vooral gedacht worden aan hedendaagse uitdagingen, zoals: leefbaarheid, klimaatadaptatie en biodiversiteit.

De KOG wordt gebruikt als 'kapstok' voor onderhoud, vervangingen, (her)inrichtingen in de openbare ruimte als het gaat om groen- en speelvoorzieningen.

2.2 Meer jaren onderhoudsplan wegen

Het Meer jaren Onderhoud wegen Plan spitst zich toe op het onderhoud van de wegen en koppelt het onderhoud op basis van beeldkwaliteit aan een veiligheidsniveau. Zo is het onderhoud van wegen op beeldkwaliteit C gelieerd aan veiligheidsniveau C, wat wil zeggen: beperkt veilig. Het onderhoud van wegen op beeldkwaliteit C is een minimumvereiste voor het veilig houden van de wegen. Er worden zowel controles gedaan op veiligheid en op beeldkwaliteit.



Figuur 1 schema Beleid, beheer en onderhoud

3. Beheer

In dit hoofdstuk wordt het beheer relevant voor deze nota toegelicht. Dit beheer is onder andere afhankelijk van keuzes die in het verleden gemaakt zijn.
Binnen het onderhoud van de openbare ruimte wordt onderscheid gemaakt in 2 manieren van onderhoud, namelijk op basis van frequentie[5] en op basis van beeldkwaliteit[6]. Het onderhoud o.b.v. beeldkwaliteit is vastgelegd in het Integraal Beheer Openbare Ruimte IBOR.

3.1 Integraal Beheer Openbare Ruimte

Bij de vaststelling van IBOR in 2005 zijn de volgende vier hoofddoelstellingen geformuleerd aangaande het onderhoud:

1. *Inzicht in de kwaliteit van de openbare ruimte;*
2. *Heldere besluitvorming over de kwaliteit en de beheerbudgetten*
3. *Samen afspraken maken met gebruikers van de openbare ruimte*
4. *Eenduidige uitvoering van het onderhoud in de gemeente Tubbergen*

Figuur 2 IBOR

'IBOR geeft inzicht in de kwaliteit en de kosten van het onderhoud van de openbare ruimte en legt een relatie met hoe mensen deze ruimte beleven. Daarbij wordt integraal naar de openbare ruimte gekeken, dus zowel naar de wegen, het groen als het meubilair. Op basis van de vastgestelde kwaliteitsnormen wordt de huidige kwaliteit en de gewenste ambitie vastgelegd om deze te koppelen aan eenheidsprijzen en de beschikbare budgetten. Vervolgens wordt een strategie bepaald om de huidige en gewenste kwaliteit zo dicht mogelijk bij elkaar te brengen.'

[5] bomen, wadi's, bermen, sloten, speelvoorzieningen. Het beheer van bermen is bijvoorbeeld vastgelegd in het bermbeheerplan.
[6] plantsoenen, gazons, banken, trottoirs, borden.

Er staan drie factoren centraal in het uitvoeren van onderhoud volgens IBOR, namelijk:

1. SCHOON; de verzorging van de woon, werk en leefomgeving.
   Dit aspect kijkt naar de netheid en het voorkomen van zwerfvuil, onkruid, graffiti en hondenpoep.
2. HEEL; Technisch onderhoud aan het openbaar groen, wegen en meubilair.
   De technische en vakkundige eisen. De mate van beschadiging en daarmee de beperkingen in het comfort en de bruikbaarheid.
3. VEILIG; Technisch onderhoud aan het openbaar groen, wegen en meubilair,
   De gebruiksveiligheid van de wegen, het groen en het meubilair als gevolg van technisch en verzorgend onderhoud (dus niet veiligheid als gevolg van inrichting!)

'IBOR biedt dus handvatten om afspraken te maken over de kwaliteit van de openbare ruimte. Dit geldt zowel voor afspraken binnen als buiten het gemeentehuis (bewoners, kernraden, overlegorganen, aannemers e.d.). De afspraken gaan niet alleen over wat technisch wenselijk is, maar ook welke eisen er maatschappelijk worden gesteld. De gebruikte beeldkwaliteitsnormen met foto's in relatie met wat buiten zichtbaar is vormen een toegankelijk communicatiemiddel voor degenen die niet vakinhoudelijk zijn onderlegd.'

Binnen IBOR wordt gebruikgemaakt van het onderhoud op basis van beeldkwaliteit. Er worden vijf onderhoudsniveaus onderscheiden, namelijk A+, A, B, C en D. Hieronder een overzicht van de verschillende niveaus met toelichting:

A+	zeer hoog	nagenoeg ongeschonden
A	hoog	mooi en comfortabel
B	basis	functioneel
C	matig	onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder
D	laag	kapitaalvernietiging, uitlokking van vernieling, functieverlies, juridische aansprakelijkstelling, onveilig

Figuur 3 Voorbeeld beeldkwaliteit D. Bron:
Sociaal onveilig, D

Figuur 4Voorbeeld beeldkwaliteit A. Bron:

Nagenoeg ongeschonden A+

3.2 Huidig beheer

Hieronder wordt het huidig beheer op basis van IBOR[7] toegelicht middels een globale uitleg, uitvoering en monitoring.

IBOR is in 2005 in de gemeente Tubbergen vastgesteld. In de tussentijd zijn er wijzigingen geweest en zijn onderhoudsniveaus naar beneden bijgesteld vanwege doorgevoerde bezuinigingsmaatregelen. In 2005 is er namelijk vastgesteld dat er onderscheid wordt gemaakt in 2 onderhoudsniveaus, namelijk: al het onderhoud wordt minimaal uitgevoerd op basis van beeldkwaliteit B en een aantal hotspots worden onderhouden op basis van beeldkwaliteit A.

Op dit moment wordt het grootste gedeelte van onze beheergroepen onderhouden op onderhoudsniveau C met uitzondering van een tiental hotspots, te weten:

1. Rondom het gemeentehuis in Tubbergen
2. De motorenrotonde in Tubbergen
3. Schaepmanbeeld in Tubbergen
4. Hoek Denekamperweg/Mandersestraat in Vasse
5. Rond het Landbouwmuseum in Manderveen
6. Drieschichtplein in Manderveen
7. Voor de kerk in Geesteren
8. Het kloostermonument aan de Philippus Robbenstraat in Albergen
9. Hoek Zenderenseweg / Ootmarsumseweg in Albergen
10. Het Kuierplein bij de kerk in Reutum

De Hotspots worden onderhouden op basis van onderhoudsniveau A.

Het huidig beheer op basis van beeldkwaliteit wordt grotendeels uitgevoerd door de Stichting Participatie Noaberkracht (SPN) met ondersteuning vanuit de buitendienst van Noaberkracht. Op het gebied van groenonderhoud voert de SPN zowel technisch alsook verzorgend onderhoud uit, o.a.: het uitdunnen van bosplantsoen, het verwijderen van onkruid en het maaien van gazons. Als het gaat om het onderhoud van grijze beheergroepen voeren ze uitsluitend het verzorgend onderhoud uit, d.w.z.: borden schoonmaken, zwerfafval verwijderen en onkruidbestrijding op elementenverharding.

Binnen het beheer op basis van beeldkwaliteit vindt er monitoring plaats door middel van dagelijks toezicht en schouwen. De schouw wordt gedaan op vaste punten in de gemeente en volgens de laatste schouw (januari)[8] wordt het kwaliteitsniveau gehaald.

---

[7] Met huidig beheer wordt bedoelt het beheer zoals het dit jaar, sinds de laatste wijziging wordt uitgevoerd

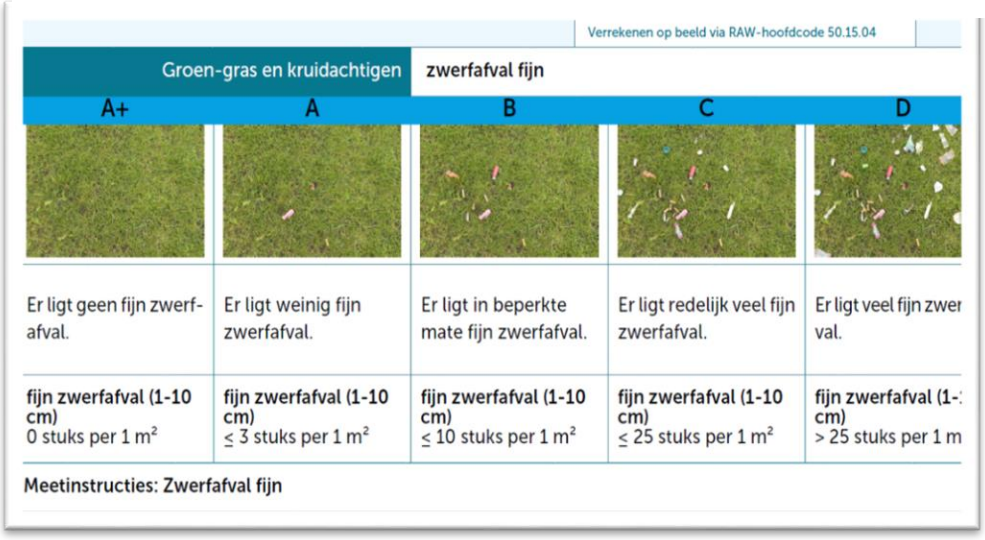
[8] Hierbij moet opgemerkt worden dat januari geen maand is die representatief is. In de maand augustus was ook alles volgens beeld met enkele ondermaatse uitschieters naar niveau D v.w.b. onkruid op verharding. Dit had grotendeels met het groeizame seizoen te maken. In de maand september is alles weer conform beeldkwaliteit volgens de schouw.

Verrekenen op beeld via RAW-werkcategorie 51

Groen-gras	gazon-onkruid			
A+	A	B	C	D
Er is geen onkruid.	Er is weinig onkruid.	Er is in beperkte mate onkruid.	Er is redelijk veel onkruid.	Er is veel onkruid.
bedekking onkruid 0% per 100 m²	**bedekking onkruid** ≤ 5% per 100 m²	**bedekking onkruid** ≤ 15% per 100 m²	**bedekking onkruid** ≤ 30% per 100 m²	**bedekking onkruid** > 30% per 100 m²
maximale hoogte onkruid 0 cm	**maximale hoogte onkruid** ≤ 5 cm	**maximale hoogte onkruid** ≤ 15 cm	**maximale hoogte onkruid** ≤ 25 cm	**maximale hoogte onkruid** > 25 cm

Meetinstructie: Onkruid

Figuur 5 Beeldmeetlat onkruid in gazon. Bron: CROW



Verrekenen op beeld via RAW-hoofdcode 50.15.04

Groen-gras en kruidachtigen	zwerfafval fijn			
A+	A	B	C	D
Er ligt geen fijn zwerf-afval.	Er ligt weinig fijn zwerfafval.	Er ligt in beperkte mate fijn zwerfafval.	Er ligt redelijk veel fijn zwerfafval.	Er ligt veel fijn zwer val.
fijn zwerfafval (1-10 cm) 0 stuks per 1 m²	**fijn zwerfafval (1-10 cm)** ≤ 3 stuks per 1 m²	**fijn zwerfafval (1-10 cm)** ≤ 10 stuks per 1 m²	**fijn zwerfafval (1-10 cm)** ≤ 25 stuks per 1 m²	**fijn zwerfafval (1-: cm)** > 25 stuks per 1 m

Meetinstructies: Zwerfafval fijn

Figuur 6 Beeldmeetlat zwerfafval op gazon. Bron: CROW

Verrekenen op beeld via RAW-werkcategorie 51

Verharding	open verharding-elementenverharding-onkruid			
A+	A	B	C	D
Er is geen onkruid.	Er is weinig onkruid.	Er is in beperkte mate onkruid.	Er is redelijk veel onkruid.	Er is veel onkruid.
aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm 0 stuks per 100 m²	**aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm** ≤ 10 stuks per 100 m²	**aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm** ≤ 20 stuks per 100 m²	**aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm** ≤ 30 stuks per 100 m²	**aantal stuks onkruid hoger dan 20 cm** > 30 stuks per 100 m²
bedekking 0% per 100 m²	**bedekking** ≤ 2% per 100 m²	**bedekking** ≤ 4% per 100 m²	**bedekking** ≤ 8% per 100 m²	**bedekking** > 8% per 100 m²

Meetinstructie: Onkruid

Figuur 7 Beeldmeetlat onkruid op verhardingen. Bron: CROW

4. Advies

Hieronder wordt het advies voor het Plaatselijk extra beheer openbare ruimte uitgelicht.

In de motie Pebor wordt vooral geconstateerd dat er teveel onkruid staat in stoepen, perken en openbaar groen. Het gewenste beeld(beeldkwaliteit) voor onkruid in stoepen en perken is vastgelegd in IBOR.
Zoals hierboven al aangegeven geeft 'IBOR inzicht in de kwaliteit en de kosten van het onderhoud van de openbare ruimte en legt een relatie met hoe mensen deze ruimte beleven. Op basis van de vastgestelde kwaliteitsnormen wordt de huidige kwaliteit en de gewenste ambitie vastgelegd om deze te koppelen aan eenheidsprijzen en de beschikbare budgetten.'

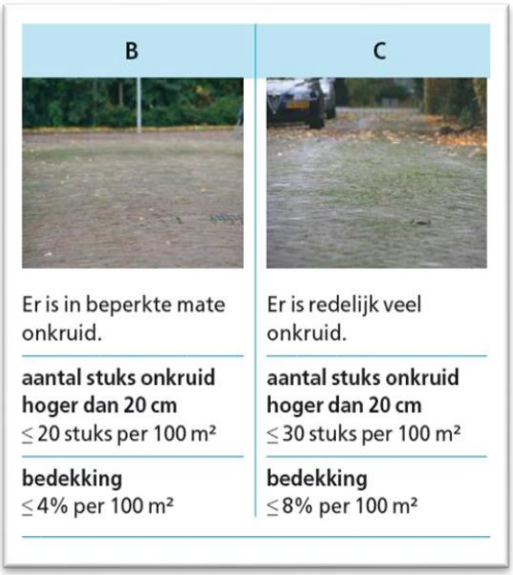
Volgens de vastgestelde beeldkwaliteiten in IBOR mag het onderhoudsniveau 'zakken' naar niveau C(uitgezonderd van de hotspots) alvorens er een ingrijpmoment plaatsvindt. Dit ingrijpmoment kan gewijzigd worden, door het onderhoudsniveau op te plussen naar beeldkwaliteit B, mits hiervoor de financiële middelen beschikbaar worden gesteld.

Aangezien er in de motie vooral wordt aangegeven extra beheer toe te passen op plekken waar het onderhoud onder het minimumniveau dreigt te geraken zal dit, naar aanleiding van de schouwgegevens, vooral gezocht moeten worden in de onkruidbeheersing op verharding, welke vorig jaar een aantal keer naar niveau D is gezakt (p.7).

Naast bovenstaande argumentatie is het opwaarderen van de onkruidbeheersing op verhardingen een vrij 'simpele' door te voeren maatregel, doordat hiervoor geen inhaalslag dan wel een nulmeting gedaan hoeft te worden om het onderhoud op het juiste niveau uit te voeren. Aangezien het hier gaat om het opwaarderen van plaatselijk beheer voor één jaar om het daarna te evalueren is dit, zowel technisch alsook financieel, de meest haalbare optie.

Onkruidbeheersing op verhardingen wordt binnen de gemeente Tubbergen uitgevoerd door middel van vegen, borstelen en branden.

Noaberkracht hanteert het onderhoud op basis van beeldkwaliteiten volgens IBOR. Binnen dit beheer wordt geadviseerd de onkruidbeheersing op elementenverharding binnen de bebouwde kom voor 2022 op te waarderen naar beeldkwaliteitsniveau B en op deze manier de openbare ruimte schoner en aantrekkelijker te maken.



Figuur 8 Verschil in beeldkwaliteit B en C. Bron: CROW

5. Financieel

In dit hoofdstuk wordt toegelicht welke financiële middelen nodig zijn om het extra beheer uit te voeren, waar deze uit gedekt worden en op welke post deze terechtkomen.

De kosten voor onkruidbeheersing op elementverhardingen worden berekend op basis van eenheidsprijzen per m² voor zowel borstelen als het branden. In deze prijzen zit ook het vegen verwerkt.

Onkruidbestrijding op verharding niveau C				
Borstelen	558618,8	m²	€ 0,12	€ 67.034,25
Branden	558618,8	m²	€ 0,07	€ 39.103,31
				€ 106.137,56
Onkruidbestrijding op verharding niveau B				
Borstelen	558618,8	m²	€ 0,15	€ 83.792,81
Branden	558618,8	m²	€ 0,10	€ 55.861,88
				€ 139.654,69

Uit bovenstaande tabel is op te maken dat voor het opwaarderen van onkruidbeheersing op verhardingen €33.517,13 extra benodigd is voor 2022.

Deze incidentele kosten moeten gedekt worden via de reserve incidentele beschikbare algemene middelen (RIBAM).

Dit budget wordt geraamd op de post FCL Groenvoorziening uitvoering 657030.