

“Geef ze de (openbare) ruimte”

Beleidsnota Openbare Ruimte 2013-2023



Gemeente Nijmegen

Stadsbeheer

December 2012

1 Inhoudsopgave

1	Inhoudsopgave	2
2	Samenvatting.....	3
	2.1 Leeswijzer	4
3	Aanleiding voor nieuw beleid voor beheer van openbare ruimte	5
	3.1 Verdiensten van tien jaar IBOR-beleid	5
	3.2 De context verandert –doorontwikkeling van het beleid voor de openbare ruimte.....	6
4	De vier pijlers van het nieuwe beleid Openbare Ruimte	9
	4.1 Ruimte geven – status en werking van het nieuwe beleid Openbare Ruimte.....	9
	4.2 Wat levert de nieuwe manier van werken op?	9
5	Gedifferentieerd beheer	12
	5.1 Wat verstaan we onder gedifferentieerd beheer?	12
	5.2 Ambities gedifferentieerd beheer	12
6	Participatie in de openbare ruimte	15
	6.1 Wat verstaan we onder participatie in de openbare ruimte?	15
	6.2 Ambities participatie in de openbare ruimte	16
7	Integraal werken	18
	7.1 Wat verstaan we onder integraal werken?	18
	7.2 Ambities Integraal Werken.....	18
8	Duurzaam beheer	21
	8.1 Inleiding	21
	8.2 Ambities duurzaam beheer	21
9	Financiële gevolgen	23
10	Beleid in de praktijk.....	25

2 Samenvatting

Het beleidsplan IBOR was meer dan tien jaar het beleidsmatige kader voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Nijmegen. Het is tijd voor een vernieuwd kader, dat voortborduurt op de successen van het oude beleid zoals de wijkbeheerplannen en de Bel- en Herstellijn. Het nieuwe kader moet ook antwoorden geven op maatschappelijke en economische ontwikkelingen: actief burgerschap, kostenbewustzijn, duurzaamheid en een terugtrekkende overheid.

Binnen dit kader zal het beleid Openbare Ruimte de komende jaren steeds verder worden ingevuld. Het is een groeiproses, een zoektocht naar een andere manier van werken en een nieuwe rolverdeling tussen bewoners, ondernemers, uitvoerende partijen en de gemeente. We zullen daarin soms experimenteren en per stap bekijken hoe ver we kunnen gaan.

Centraal in het nieuwe Nijmeegse beleid Openbare Ruimte staat de overtuiging om “ruimte te geven”. Ruimte aan bewoners en ondernemers om de eigen verantwoordelijkheid te nemen bij het beheer van de openbare ruimte. Ruimte voor aannemers om gemeentelijke taken deels over te nemen. Ruimte voor maatwerk bij het kiezen van onderhoudsniveaus. En tot slot ruimte voor onze kinderen en kleinkinderen door een duurzamere inrichting en beheer van de openbare ruimte. Het ruimte geven vatten we binnen het nieuwe beleid Openbare Ruimte samen in vier pijlers:

1. Gedifferentieerd beheer

We gaan meer differentiëren en maatwerk leveren in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. We maken meer gerichte keuzes en de onderhoudsniveaus richten we op plekken die burgers en bezoekers van de gemeente belangrijk vinden, naast die plekken die we als gemeente belangrijk vinden. Gedifferentieerd beheer zetten we niet in als bezuinigingsmaatregel, maar als manier om met hetzelfde geld de goede dingen te doen. Kenmerk van gedifferentieerd beheer is dat niet alleen de techniek meer bepalend is, maar dat de gebruikerswensen vergaande invloed gaan krijgen op de uitvoering van het beheer en onderhoud. Burgers krijgen ruimte om het onderhoudsniveau in hun wijk te bepalen. Binnen deze pijler introduceren we de begrippen ‘gemeenschappelijke openbare ruimte’, ‘stedelijke openbare ruimte’ en het ‘Marikenniveau’.

2. Participatie

We ontwikkelen al jaren wijkbeheerplannen, waarin we burgers betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte. Daarnaast zien we dat er veel initiatieven zijn bij burgers die actief meedoen in het onderhoud van de openbare ruimte. Die participatie willen we stimuleren, want een schone, hele en veilige openbare ruimte is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Burgers krijgen de ruimte om deze nog meer op te pakken. We hebben de ambitie om het aantal initiatieven van meedoen in vier jaar te verdubbelen, meerdere doelgroepen te betrekken en het wijkbeheerplan als contractstuk in te voeren. Ook introduceren we het ‘voor wat, hoort wat’ principe en gaan we integrale wijkplannen ontwikkelen.

3. Integraal werken

We gaan de relatie tussen overheid, instellingen en bedrijven in de stad herijken. De gemeente gaat zich concentreren op een regiefunctie en zich zo ver mogelijk terugtrekken uit de uitvoering. Dat wat instellingen en bedrijven net zo goed of beter kunnen, wordt bij voorkeur aan deze partijen overgelaten. Integraal werken wordt geïntroduceerd als nieuwe manier van werken tussen de gemeente als opdrachtgever en private partijen (waaronder ook Dar) als opdrachtnemers. We willen dat de uitvoerende organisaties beter herkenbaar zijn in de wijken, klantvriendelijker worden en actief burgerschap ondersteunen. Daarnaast lenen beheer- en onderhoudswerkzaamheden zich goed

voor het inzetten van mensen van een sociale werkvoorziening (Breed). Arbeidsparticipatie is een belangrijk onderdeel van deze pijler.

4. Duurzaam beheer

Op het gebied van duurzaamheid is de gemeente Nijmegen voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte tot nu toe voornamelijk volgend geweest. Deze koers willen we verleggen naar een actieve rol, waarbij de vastgestelde gemeentelijke beleidsdoelen leidend blijven. We richten ons op een energieneutrale stad in 2045. Daarnaast willen we duurzaam beheer en onderhoud verder integreren in het onderhoud van de openbare ruimte en willen we een leider worden in sociale duurzaamheid. Ook gaan we Lifecycle Costing en risicogestuurd beheer verder ontwikkelen.

2.1 Leeswijzer

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

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

3 Aanleiding voor nieuw beleid voor beheer van openbare ruimte

3.1 Verdiensten van tien jaar IBOR-beleid

In 2001 heeft de gemeenteraad gekozen voor een integrale aanpak van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte (IBOR). Het beleidsplan IBOR introduceerde een gebiedsgerichte benadering waarbij de verschillende onderdelen van de openbare ruimte in nauwe samenhang met elkaar worden gezien. Zo wordt er niet langer alleen meer gestuurd op de technische (onderhouds-) kwaliteiten, maar zijn de gebruikswaarde, belevingswaarde en milieuwaarde medebepalend geworden voor de maatregelen die we uitvoeren in de openbare ruimte. Belangrijk kenmerk van het IBOR-beleid is dat de gemeente het beheer in nauwe samenwerking met de burgers voorbereidt. De wijkbeheerplannen hebben zich ontwikkeld tot een centraal instrument waarin de burgers en de gemeente voor een periode van vier tot zes jaar aangeven wat er moet gebeuren in hun woon- en werkomgeving. We mogen trots zijn op de resultaten van IBOR. De verdiensten van het IBOR-beleid van afgelopen tien jaar zijn:

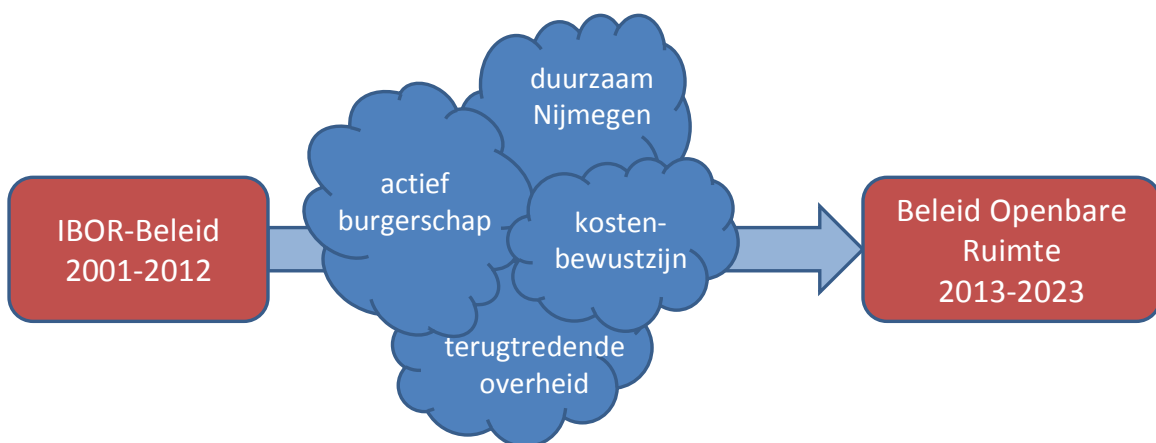
- ★ *Oren en ogen van burgers geactiveerd:* sinds 2003 wordt voor iedere wijk een wijkbeheerplan opgesteld. Burgers worden uitgenodigd voor een wijkshow en wijkavond waarin zij samen met de wijkbeheerder nadenken over de beheeropgaven in hun wijk voor een periode van vier tot zes jaar. De gehele wijk wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van de voorgenomen maatregelen via een nieuwsbrief die huis-aan-huis wordt verspreid. De bel- en herstellijn is het vaste medium geworden waarin de burgers meldingen kunnen maken over de ongemakken in hun dagelijkse woon- en werkomgeving. Dat levert inmiddels meer dan 13.000 meldingen per jaar op, die voor de gemeente een dankbare informatiebron is voor het beheren van de stad.
- ★ *Ook sturen op gebruik- en beleving:* bij de voorbereiding van het beheer laten we ons steeds meer leiden door de vragen en wensen die er bij de gebruikers van de openbare ruimte leven. Door het gebruik van zogenaamde 'mental maps' in de wijkbeheerplannen hebben we inzicht wat de gebruikers belangrijk vinden, welke plekken veel worden gebruikt en waarmee we de beste effecten kunnen bereiken wat betreft de tevredenheid over de openbare ruimte. Zo vindt inmiddels bijna 70% van de Nijmegenaren dat de eigen buurt 'schoon' is volgens de stadsmonitor 2012.
- ★ *Integrale afstemming van werkzaamheden:* we sturen de diverse onderdelen van de openbare ruimte steeds minder sectoraal aan en zijn in staat om de plannen voor het beheer en onderhoud per wijk te presenteren; een manier die voor de burgers herkenbaar en aanspreekbaar is. Een integraal uitvoeringsprogramma (UPOR) geeft een samenhangend, gebiedsgericht inzicht in de grote onderhoudsmaatregelen over de gehele stad. Hier zijn ook de programma's Mobiliteit, Groen & Water en Economie & Recreatie aangehaakt.
- ★ *Sturen op beeld en zicht op kwaliteit:* sinds 2009 worden er ieder jaar door de opzichters van de gemeente en door Dar technische schouwen uitgevoerd naar het schoon en heel zijn van de openbare ruimte. Ook bewoners worden inmiddels actief betrokken bij het schouwen. Voor hen is een schouwboekje vastgesteld waarin men met genormeerde kwaliteitsbeelden

(foto's) meetbaar kan vaststellen in hoeverre de openbare ruimte voldoet aan de gestelde kwaliteitsambities.

- ★ *Pilots integrale bestekken*: de eerste mogelijkheden voor integrale besteksvormen met één centrale aannemer zijn verkend. In 2010 is hiervoor een pilot in stadsdeel Lindenholt georganiseerd.
- ★ *Beheerbewust ontwerpen en ontwerpbeewust beheren*: er zijn randvoorwaarden vastgelegd hoe we de openbare ruimte moeten inrichten om een efficiënt beheer en onderhoud mogelijk te maken. Zo is 2009 een Handboek voor de inrichting van de openbare ruimte (HIOR) vastgesteld. In 2004 is een vergelijkbaar werkboek geschreven voor de nieuwe openbare ruimte in de ontwikkellocaties van de Waalsprong. De afdeling Stadsbeheer toetst in hoeverre nieuwe plannen voor de openbare ruimte voldoen aan de randvoorwaarden. Zij heeft ook kostenkengetallen ontwikkeld om al in de eerste planfasen de toekomstige beheerkosten te kunnen berekenen.
- ★ *Initiatieven participatie in beeld*: op de participatiekaart (www.participatiekaart.nl/nijmegen) is inzichtelijk gemaakt op welke plekken Nijmegenaren actief meedoen aan het beheer van de openbare ruimte. Begin 2012 zijn op deze manier bijna negentig initiatieven in beeld gebracht.

3.2 De context verandert - doorontwikkeling van het beleid voor de openbare ruimte

Het beleidsplan IBOR was meer dan tien jaar het beleidsmatige kader voor de voorbereiding en uitvoering van het beheer en onderhoud in Nijmegen. Het is tijd voor een vernieuwd kader dat richting geeft aan de verdere doorontwikkeling van het beheer en onderhoud in onze stad. Een kader dat voortborduurt op de hiervoor genoemde successen; een kader dat antwoorden geeft op de maatschappelijke en economische ontwikkelingen. We noemen vier ontwikkelingen die relevant zijn en dienen te worden vertaald naar de wijze waarop we de openbare ruimte in Nijmegen het komende decennium inrichten en beheren:



Figuur 1 Aanleidingen voor een nieuw beleid Openbare Ruimte

- *Actief burgerschap*

In deze tijd worden vragen gesteld over de rolverdeling tussen de gemeente en haar burgers. Wat mag men van de gemeente verwachten, maar ook wat kan de gemeente van de bewoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen verwachten? Diverse Nederlandse gemeenten voeren baanbrekende veranderingen door in de rolverdeling. Zo doen gemeenten als Almere, Breda en Venlo al bewust een stapje terug in het vegen van de woonstraten en het onderhoud van het kleinschalige groen in de buurt en verlangen zij dat de burgers deze taken op zich nemen. De overtuiging hierachter is dat de overheid niet vanzelfsprekend alles in de hand hoeft te nemen. Bewoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen worden meer aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheden. Of dat nu gaat om openbare ruimte of hun eigen leven. In dit kader hebben we het over 'actief burgerschap'. Actief burgerschap betekent dat de gemeente zich minder regelend en verzorgend wil opstellen en burgers de ruimte geeft die eigen verantwoordelijkheid op zich te nemen. Het stimuleren van actief burgerschap zal niet leiden tot een trendbreuk in het beleid voor de Nijmeegse openbare ruimte. Het is een stap verder op de weg die met de samenwerking rond de Nijmeegse wijkbeheerplannen al was ingeslagen. Maar wel een baanbrekende stap. De uitdaging wordt om als gemeente echt los te durven laten, op die onderdelen in de openbare ruimte waar de keuzes en verantwoordelijkheden bij een ander (kunnen) worden gelegd. Maar ook: hoe gaan we ermee om als men de gemeente aanspreekt op dingen die misgaan? En hoe wordt actief burgerschap in de openbare ruimte bevorderd? Dat zal wat anders moeten zijn dan stoppen met activiteiten en zeggen: "doe het nu zelf maar". Van de gemeente wordt een faciliterende rol verwacht die mensen enthousiast maakt en ook oog heeft voor mensen die minder zelfredzaam zijn. Het nieuwe beleid voor de openbare ruimte zal antwoorden moeten geven op deze vragen. De Nijmeegse wijkbeheerplannen krijgen een belangrijke rol in de verdere ontwikkeling van de nieuwe verhoudingen tussen bewoners, ondernemers en overheid.

- *Terugtrekkende overheid*

Vragen over de positie en maatschappelijke rol van de overheid zijn van alle dag. Hoe groot mag de overheid zijn? Kan en weet zij het altijd wel beter? De economische crisis en de vertrouwensvragen die dit heeft opgeroepen, nopen tot een heroverweging van het gemeentelijke takenpakket en de wijze waarop zij deze taken uitvoert. Op het gebied van beheer en onderhoud oriënteren veel Nederlandse gemeenten zich in dit verband op een regierol, waarbij de uitvoerende taken zo veel mogelijk wordt overgelaten aan de markt. Dit is een ontwikkeling die binnen het Nijmeegse beheer en onderhoud al een aantal jaren geleden is ingezet. Waar in de jaren negentig de gemeente nog beschikte over een grote uitvoerende dienst, zijn de uitvoerende taken door de gemeente teruggebracht tot enkele wijksericeteams en een specialistische groenploeg. De verzelfstandiging van Dar in 2000 vormde een markant moment in deze ontwikkeling. Voor het nieuwe beleid Openbare Ruimte wordt de vraag gesteld of en hoe het gemeentelijke takenpakket nog verder kan worden teruggebracht. Kan die terugtrekkende beweging verder gaan dan alleen de uitvoerende taken? Kunnen aannemers bijvoorbeeld ook een rol krijgen bij het begeleiden en verlenen van servicediensten naar bewoners en ondernemers, of het (mede) toezicht houden en signaleren van ontwikkelingen in de openbare ruimte? Wat betekent dit voor de gemeentelijke organisatie, maar ook: kan en wil de markt en ook de burger dit wel? Met het nieuwe beleid Openbare Ruimte wordt de vernieuwing rond dergelijke vragen uitgezocht.

- *Kostenbewustzijn*

De gemeente moet zich tonen als een goed rentmeester, die verantwoordelijk omgaat met het gemeenschapsgeld dat wordt ingezet om de stad te onderhouden. Met dat gemeenschapsgeld willen we een zo hoog mogelijk resultaat. Meten we dat resultaat af aan de kwaliteit zoals die buiten op straat te meten is, of kijken we naar hoe tevreden de burgers én bezoekers van Nijmegen zijn? Tussen beide kunnen belangrijke verschillen zijn. Zo is bij de wijkbeheerplannen van afgelopen jaren bijvoorbeeld duidelijk geworden dat bewoners tevreden zijn met een lagere kwaliteit van paden aan de randen van de wijk, als die op ontmoetingsplekken op een hogere kwaliteit worden onderhouden. We mogen dan niet meer bij voorbaat uitgaan van de basiskwaliteiten rond techniek, gebruik en beleving, zoals die zijn geformuleerd in het IBOR-beleid van 2001. Een efficiënte en kostenbewuste uitvoering van het beheer en onderhoud is vooral doen wat de burgers en bezoekers belangrijk vinden. Het is maatwerk, waarbij de gemeente als rentmeester wel moet voorkomen dat er kapitaalvernietiging ontstaat of dat grote uitgaven worden afgewenteld op de toekomst. Deze nieuwe definitie van kostenbewust en efficiënt beheer en onderhoud vraagt om een nieuwe wijze waarop we de ambities voor de openbare ruimte formuleren en toetsen.

- *Duurzaam Nijmegen*

Nijmegen wil koploper worden op het gebied van klimaat en energie. De klimaatverandering leidt tot extremere weersituaties met heftigere pieken in neerslag, wind en zon. We moeten de openbare ruimte hierop voorbereiden. Wij streven er naar om in 2045 een energieneutrale stad te zijn, door middel van 50% energiebesparing en 50% duurzame energieopwekking. We willen hierin zelf het goede voorbeeld geven. We moeten ons de vraag stellen op welke wijze het beheer van openbare ruimte kan bijdragen aan deze belangrijke ambitie. Dit vraagt om uitwerkingen hoe we de openbare ruimte duurzamer kunnen inrichten, maar ook om aanwijzingen hoe we de uitvoering van het onderhoud duurzamer kunnen laten plaatsvinden. Duurzamer betekent onder meer dat de financiële keuzes rond de inrichting en het uiteindelijke beheer meer in samenhang met elkaar worden afgewogen. De 'werelden' van Ontwikkeling en Beheer moeten daarvoor binnen de gemeente dichter bij elkaar worden gebracht. Ten slotte gaat duurzaam beheer ook over de doorontwikkeling naar een duurzamer *sociaal* beheer. De uitvoering van beheer en onderhoud wordt gezien als een voertuig om de sociale vernieuwing binnen de gemeente tot stand te brengen. De uitvoering van onderhoudswerkzaamheden zijn bij uitstek geschikt om mensen te helpen die 'recht op werk en ondersteuning' hebben. Het Nijmeegse beleid van de 'werkcorporaties' op dit vlak verdient een vertaling naar het nieuwe beleid Openbare Ruimte. Wat kan en mag de gemeente in dit verband verwachten van de organisaties die in opdracht het beheer en onderhoud uitvoeren?

4 De vier pijlers van het nieuwe beleid Openbare Ruimte

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

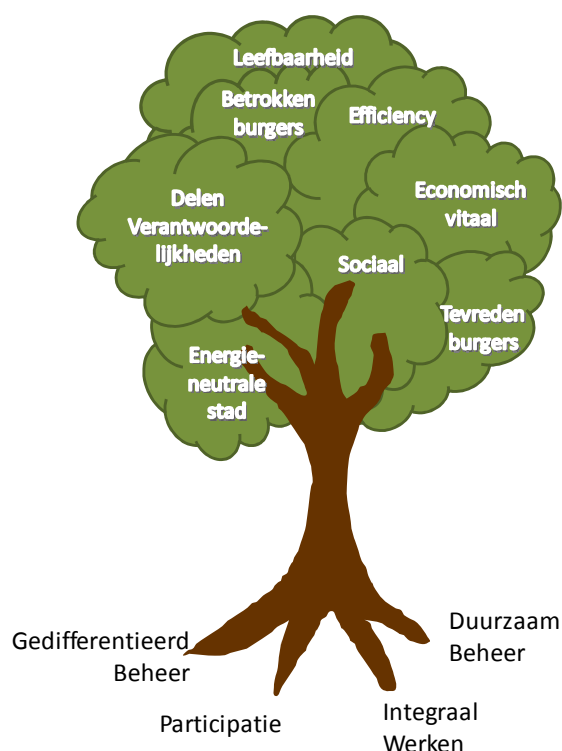
De nieuwe beleidsnota Openbare Ruimte moet antwoorden geven op de maatschappelijke en economische ontwikkelingen die in het vorige hoofdstuk zijn genoemd. De antwoorden kunnen we op dit moment nog niet op alle onderdelen in detail geven, maar worden in de loop van komende jaren proefondervindelijk uitgewerkt.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

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

- *gedifferentieerd beheer*: bewuste differentiatie naar niveaus van beheer in de openbare ruimte;
- *participatie*: de gemeente gaat burgers nog meer betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en het beheer van openbare ruimte;
- *integraal werken*: de gemeente gaat meer in regie werken en de uit te besteden uitvoerende werkzaamheden worden in een integrale opdracht uitgezet bij aannemers;
- *duurzaam beheer*: de gemeente wil de openbare ruimte duurzamer inrichten en ook uitvoering van het onderhoud moet duurzamer plaatsvinden. Daarbij hoort ook het versterken van het sociale gezicht van de gemeente op het gebied van openbare ruimte.

4.2 Wat levert de nieuwe manier van werken op?

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



Figuur 2 Het denken en doen rond openbare ruimte in de periode 2013-2023

<i>Gedifferentieerd beheer</i> 🍏 Tevreden burgers 🍏 Efficiency 🍏 Leefbaarheid 🍏 Economisch vitaal 🍏 Betrokken burgers	Met gedifferentieerd beheer gaan we bewustere keuzes maken voor de onderhoudsniveaus in de openbare ruimte die aansluiten bij de beleving van de gebruikers van de openbare ruimte. Strategische, beeldbepalende plekken en plekken die burgers belangrijk vinden, krijgen een andere kwaliteit. Gedifferentieerd beheer geeft daarmee uitvoering aan de stedenbouwkundige visie op onze stad. Het draagt bij aan de verschillende identiteiten in de openbare ruimte en versterkt daarmee het vestigings- en woonklimaat; een economisch vitaal en leefbaar Nijmegen. Gedifferentieerd beheer zien we ook als een manier van efficiënter werken: door de gerichte keuzes voor kwaliteiten kunnen met dezelfde middelen meer bereiken. Keuzes die we niet alleen als gemeente zelf zullen maken, maar waarbij we ons ook laten leiden door de meningen en wensen die burgers hebben, met een hogere tevredenheid over de openbare ruimte en betrokken burgers als eindresultaat.
<i>Participatie in de openbare ruimte</i> 🍏 Betrokken burgers 🍏 Tevreden burgers 🍏 Delen verantwoordelijkheden	Burgers ruimte geven om te participeren in de openbare ruimte leidt in de eerste plaats tot meer betrokkenheid. Participatie in de openbare ruimte geeft ook direct uitvoering aan de ambitie van het delen van verantwoordelijkheden met burgers maar ook met belangengroepen zoals de woningcorporaties. Van een burger die betrokken is bij zijn openbare ruimte, verwachten we ook een hogere tevredenheid. Men kan immers meer invloed uitoefenen hoe de openbare ruimte wordt beheerd en onder-

	houden. Op zijn minst zal men meer begrip hebben hoe zaken zijn geregeld in de eigen buurt en welke kosten hiermee zijn gemoeid.
<i>Integraal werken</i>  Efficiency  Delen verantwoordelijkheden  Tevreden burgers	Integraal werken geeft invulling aan de gewenste, toenemende regierol voor de gemeente. De overtuiging is dat externe partijen de uitvoerende taken in het beheer minstens zo goed kunnen uitvoeren als de gemeente dat kan. Door de uitvoerende organisaties integraal in de wijken te laten werken, hoeven we als gemeente minder tijd te besteden aan de afstemming van sectorale bestekken in de wijken, zoals de afstemming van de werkzaamheden van de Dar op een groenbestek. De uitvoerende partners krijgen ook zelf een belang bij het afstemmen van werkzaamheden. Uiteindelijk leidt integraal werken tot een hogere tevredenheid bij burgers doordat zaken in de wijken beter op elkaar raken afgestemd. Meer aandacht voor de servicegerichtheid in de contracten met de uitvoerende partners moet de tevredenheid nog verder kunnen verhogen.
<i>Duurzaam beheer</i>  Energieneutrale stad  Leefbaarheid  Sociaal	De vormgeving van een duurzamer beheer en inrichting van de openbare ruimte wordt de komende tien jaar vooral gericht op de energieneutrale stad en wordt aangepast op de veranderingen in het klimaat. Dat betekent dat we de openbare ruimte zodanig gaan inrichten en beheren, zodat we energie kunnen besparen en de openbare ruimte voorbereiden op grotere hoeveelheden neerslag en hitte. Energiebesparing en klimaatadaptatie zijn al doelen op zich, maar dienen uiteindelijk ook de leefbaarheid in de stad. De uitvoerende partners krijgen de opdracht om nog meer mensen in te gaan zetten die hulp nodig hebben op de arbeidsmarkt. De eisen rond het maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) worden de komende jaren rond het beheer en onderhoud aangescherpt. Duurzaam beheer is de komende jaren dus vooral ook een voertuig voor het bereiken van de sociale doelstellingen van onze stad.

5 Gedifferentieerd beheer

5.1 Wat verstaan we onder gedifferentieerd beheer?

In het IBOR-beleid vanaf 2001 is voor de gehele openbare ruimte het ambitieniveau voor het beheer en onderhoud vastgelegd. Voor het centrum gold het niveau ‘goed’ als ambitie, het zogenaamde A-niveau; voor de rest van de stad moest ‘basis’, het zogenaamde B-niveau, worden gerealiseerd. In het nieuwe beleid Openbare Ruimte gaan we meer differentiëren en maatwerk leveren. We willen meer *gerichte* keuzes maken en de onderhoudsniveaus richten op plekken die we als gemeente belangrijk vinden, maar ook op die plekken die burgers en bezoekers van de gemeente belangrijk vinden. Gedifferentieerd beheer wordt niet ingezet als bezuinigingsmaatregel, maar als manier om met hetzelfde geld de goede dingen te doen, c.q. meer tevredenheid bij burgers te creëren. Kenmerk van gedifferentieerd beheer is dat niet alleen de techniek meer bepalend is, maar dat de gebruikerswensen vergaande invloed gaat krijgen op de uitvoering van het beheer en onderhoud. Burgers krijgen *ruimte* om het onderhoudsniveau in hun wijk te bepalen.

5.2 Ambities gedifferentieerd beheer

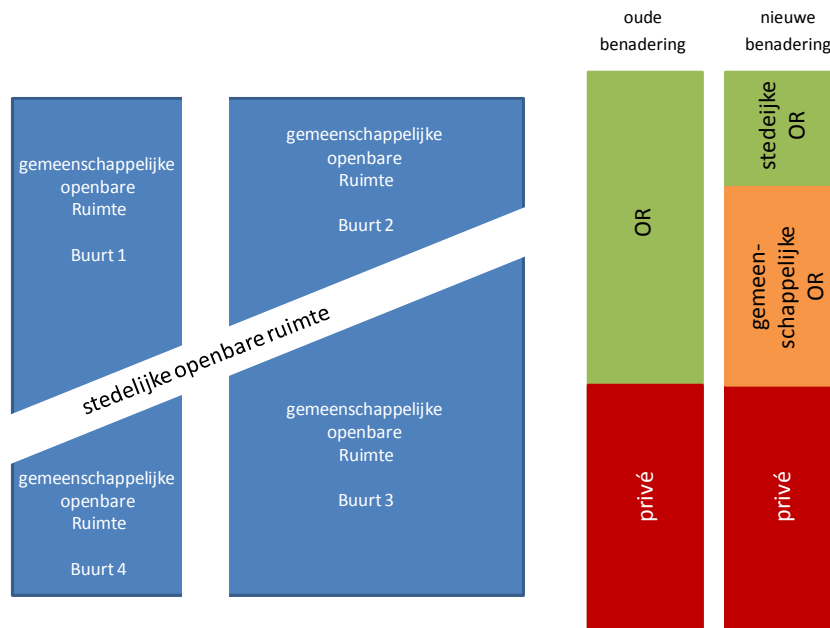
1. *Gemeenschappelijke openbare ruimten en stedelijke openbare ruimte*

We willen dat meer burgers zich betrokken tonen bij hun directe woon- en werkomgeving. Een openbare ruimte waar mensen zich betrokken tonen en elkaar ontmoeten, duiden we aan als ‘*gemeenschappelijke openbare ruimte*’. Dat is de plek waar mensen gemeenschapszin tonen, de plek waarmee mensen zich kunnen identificeren, de plek waar men trots op is, de plek waarvan men zegt: “hier woon ik!”. Het ideaalbeeld is dat er in Nijmegen een grote lappendeken aan gemeenschappelijke, openbare ruimten ontstaat met betrokken mensen. De grootte van de gemeenschappelijke, openbare ruimte varieert: soms zijn zij klein op het niveau van een woningcomplex, soms groot tot het niveau van een grote woonbuurt. De omvang kan zelfs variëren in de tijd. Het gaat erom dat zij aansluiten op de belevingswereld van de mensen die er wonen en werken. Juist in de gemeenschappelijke openbare ruimten willen we dat gedifferentieerd beheer tot stand komt. Het worden de plekken waar de betrokken mensen (mede) aangeven op welke plekken gerichte kwaliteitskeuzes worden gemaakt, passend bij de identiteit van hun complex of buurt. Denk hierbij vooral aan keuzes voor het onderhoud en beheer van het groen, niet zijnde bomen en denk aan keuzes in het reinigingsniveau en het onderhoud van trottoirs, pleintjes, speelplekken, woonstraten en straatmeubilair.

Tussen de gemeenschappelijke openbare ruimten bestaat een netwerk van *stedelijke openbare ruimte*, die de gemeenschappelijke, openbare ruimten met elkaar verbindt en toegankelijk maakt. De stedelijke openbare ruimte is in de eerste plaats de hoofdstructuur van gebiedsontsluitingswegen, bruggen en viaducten. Ook beeldbepalende plekken, zoals de entrees van de stad, de wijkcentra en hun omgeving, monumentale lanen of waardevolle groengebieden horen hierbij. Ook in de stedelijke openbare ruimte van de stad worden keuzes voor gedifferentieerd beheer gemaakt, maar die keuzes worden in de eerste plaats gemaakt door de gemeente zelf, gezien vanuit het algemene belang van de stad.

Gedifferentieerd beheer leidt aldus tot een verdieping van het begrip openbare ruimte: de gemeenschappelijke, openbare ruimte waar mensen zich betrokken tonen en meebepalen hoe

de openbare ruimte wordt beheerd en onderhouden en de stedelijke openbare ruimte waar de gemeente vanuit het algemene belang van de stad de keuzes maakt.



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

2. *Marikenniveau en differentiatie op specifieke plekken*

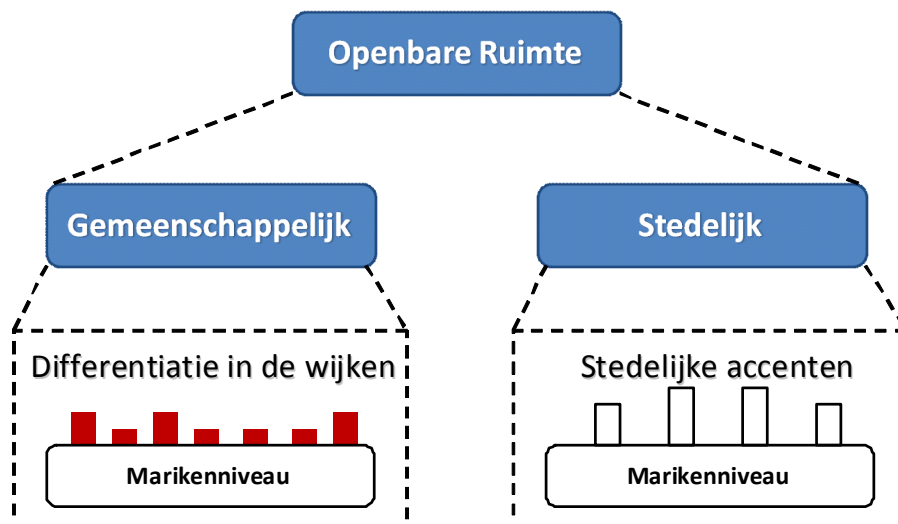
Bij de gedachte van differentiëren in de gemeenschappelijke en stedelijke openbare ruimten moet er wel een garantie zijn van een basisniveau dat minimaal aanwezig moet zijn. We stellen daarom één onderhoudsniveau voor de gehele stad voor. Dit noemen we het *Marikenniveau*. Dit is een niveau dat aansluit op de beleving van de burgers, een niveau waarvan men zegt “zo is het goed, hierover ben ik tevreden”. Dit niveau komt grotendeels overeen zoals we nu de stad onderhouden en beheren. Met het vaststellen van één onderhoudsniveau komen we tegemoet aan de grote groep bewoners die in het stadspanelonderzoek van het voorjaar 2012 hebben aangegeven dat zij in algemeenheid eigenlijk geen onderscheid willen maken naar onderhoudsniveaus. Maar uit de wijkbeheerplannen is inmiddels ook gebleken dat burgers op specifieke plekken iets extra's of afwijkends willen. Dat zijn belangrijke ontmoetingsplekken en plekken die identiteit geven aan een buurt of wijk; de gemeenschappelijke openbare ruimte waarvoor mensen zich hard willen maken of zelfs actief willen inspannen om dat extra's mogelijk te maken. De gemeente zal vanuit het algemene belang van de stad diverse plekken in de stedelijke openbare ruimte dat extra's of afwijkende willen geven.

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

3. *Budget voor differentiatie in de gemeenschappelijke openbare ruimte*

We gaan een deel van ons budget bestemmen voor de bewuste differentiatie van kwaliteiten, die worden gericht op specifieke plekken. De burgers van Nijmegen gaan bepalen op welke plekken ze deze gerichte kwaliteiten willen. De wijkbeheerplannen worden het centrale instrument om met elkaar te bepalen hoe de differentiatie naar kwaliteiten eruit komt te zien. Overigens is het niet onze bedoeling om bestaande differentiatie terug te draaien tenzij de burgers aangeven dat ze differentiatie op andere plekken willen inzetten. De stelregel wordt dat de middelen voor differentiatie, alleen beschikbaar komt als mensen zich betrokken tonen, bijvoorbeeld via een actieve bijdrage aan een wijkbeheerplan. In de buurten waar mensen zich niet betrokken tonen, realiseert de gemeente het Marikenniveau en bepaalt zij de differentiatie. Let wel: vanuit de pijler participatie hebben we de ambitie om de betrokkenheid in deze wijken te stimuleren.

Gaat het om stedelijke openbare ruimte, zoals het Goffertpark, de entrees van de stad, het centrum als visitekaartje, dan bepaalt de gemeente in beginsel het niveau. Dit zijn de plaatsen waar we ons als stad mee kunnen profileren en waar we economisch profijt van kunnen hebben. Een goed beheer en onderhoud op deze plekken draagt bij aan een aantrekkelijke stad en resulteert in een prettig ondernemersklimaat en meer bezoekers en toeristen. Natuurlijk moedigen we als gemeente aan dat ook in stedelijke openbare ruimte betrokkenheid ontstaat, bijvoorbeeld in de vorm van mede- of zelfbeheer door burgers. Op de participatiekaart van Nijmegen zijn al diverse voorbeelden van actieve betrokkenheid in de stedelijke openbare ruimte opgenomen. Mooie voorbeelden zijn de 'Vrienden van het Kronenburgerpark' en het medebeheer van de vijvers, bruggen en bankjes in het Goffertpark door een aantal bewoners.



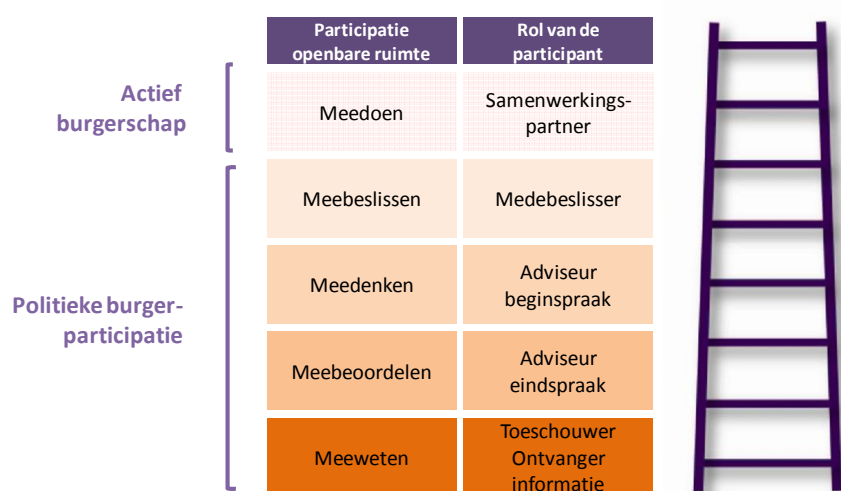
Figuur 4 Relatie Marikenniveau met Gemeenschappelijke en Stedelijke openbare ruimte. Het Marikenniveau en de stedelijke accenten (in wit) bepaalt de gemeente. Bij de differentiatie in de wijken (rood) zijn de burgers aan zet.

6 Participatie in de openbare ruimte

6.1 Wat verstaan we onder participatie in de openbare ruimte?

Op het gebied van participatie in de openbare ruimte is Nijmegen al behoorlijk actief. We ontwikkelen al jaren wijkbeheerplannen waar we burgers betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte. Daarnaast laat de participatiekaart (www.participatiekaart.nl/nijmegen) zien dat er veel initiatieven zijn bij burgers die actief meedoen in het onderhoud van de openbare ruimte. Deze initiatieven dragen bij aan de tevredenheid van burgers. We willen participatie in de openbare ruimte nog meer stimuleren, want een schone, hele en veilige openbare ruimte is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. We willen de bewoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen de *ruimte* bieden om deze verantwoordelijkheid nog meer op te pakken. Met participatie willen we ook de sociale cohesie en betrokkenheid stimuleren doordat burgers elkaar meer ontmoeten in de openbare ruimte.

Participatie in de openbare ruimte vraagt om maatwerk. De ambities en mogelijkheden verschillen per onderwerp. Het bevorderen van participatie in de openbare ruimte vraagt voor verschillende groepen burgers daarom om een specifieke aanpak en uit zich in verschillende vormen. Van meeweten, meebeoordelen, meedenken, meebeslissen naar meedoen. In onderstaande figuur is aangegeven wat voor rol van de burgers bij de verschillende participatievormen kan zijn. Deze rollen zijn ontleend aan het overkoepelde ambitiesdocument 'Meedoen in Nijmegen'. De participatievormen worden ook verdeeld naar 'politieke burgerparticipatie' en 'actief burgerschap'. 'Politieke participatie' richt zich op de beïnvloeding van besluitvorming en gaat vooral over inspraak. Maken we de vertaalslag naar het beheer en onderhoud van de openbare ruimte dan zijn het meebeoordelen en meedenken met de wijkbeheerplannen vormen van politieke burgerparticipatie. Hier gaat het om keuzes in het beheer en onderhoud van de wijk en inrichtingsvraagstukken op wijkniveau. 'Actief burgerschap' heeft vooral betrekking op de eigen verantwoordelijkheid die burgers nemen (en krijgen) voor het beheer en onderhoud van hun leefomgeving. We denken dan bijvoorbeeld aan het meedoen aan het onderhoud van verschillende speeltuinen, het zelfbeheer van de Marikenstraat en onze Buurtrangers.



Figuur 5 Onderscheid politieke burgerparticipatie en actief burgerschap

6.2 Ambities participatie in de openbare ruimte

1. *Aandacht richten op actief burgerschap: aantal initiatieven verdubbelen in 4 jaar*

We willen dat meer bewoners meedoen in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Onze ambitie is om het aantal initiatieven op het vlak van meedoen in beheer binnen 4 jaar te verdubbelen. We gaan nu uit van 90 initiatieven die op de participatiekaart van Nijmegen staan vermeld. Uit het onderzoek dat we onder het digitale stadspanel hebben uitgevoerd, blijkt dat van de ondervraagden zich al 18% actief inzet voor het onderhoud van hun eigen buurt. 32% doet dat nog niet maar overweegt het wel te doen. Hoewel het stadspanel uit betrokken mensen bestaat, kunnen we zeker de conclusie trekken dat er nog groei zit in Nijmegen om mensen actief te betrekken in het onderhoud en beheer van de openbare ruimte. We willen burgers de ruimte geven voor initiatieven waarbij wij meedenken en adviseren. In de wijkenkaravaan van afgelopen najaar kwam ook naar voren dat de gemeente soms zo moeilijk doet met allerlei regels in plaats van het initiatief op een realistische manier te omarmen. De omslag van 'moeilijk doen' naar 'meedenken' zetten we in gang. We zijn er ons van bewust dat participatieprojecten in de loop van de jaren wisselen. In het gunstige geval nemen andere bewoners het stokje over maar het kan ook zijn dat initiatieven verdwijnen en op andere plaatsen nieuwe initiatieven ontstaan. Dit hoort bij een stad in beweging en dat is prima. '

2. *Meerdere doelgroepen bereiken*

Op dit moment is de groep die zich inzet voor de openbare ruimte vooral 50+ en autochtoon. We willen ook andere doelgroepen bereiken zoals allochtonen, jongeren en jonge gezinnen. Uit het onderzoek onder het digitale stadspanel blijkt dat we nog meer mensen kunnen bereiken indien we ze beter informeren over de mogelijkheden. Ook blijkt dat de gemeente aan zet is om de mensen enthousiast te maken. We zullen andere instrumenten moeten beproeven om andere mensen te kunnen betrekken. We gaan daarom op verschillende manieren experimenteren. Hierbij denken we onder andere aan de inzet van social media, belonen via vouchers, een platform creëren met goede voorbeelden, actief de buurt in, minder regels. Hier trekken we gezamenlijk op met andere programma's zoals Wijken en Zorg & Welzijn en Veiligheid die ook manieren zoeken om de burgers voor allerlei participatiedoelinden in te zetten, denk aan sociale wijkteams.

3. *Wijkbeheerplannen als contractstuk*

Met de wijkbeheerplannen beoordelen en denken al veel burgers mee met het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Hierin is Nijmegen landelijk gezien al vooruitstrevend. We willen hier nog een stapje verder gaan door de wijkbeheerplannen minder vrijblijvend te maken voor de gemeente en de burgers. Het wordt een contractstuk. De gemeente doet wat ze belooft. Burgers geven aan wat ze in hun wijk zelf aan onderhoud gaan doen en welke plekken of beheeronderdelen zij in de wijk belangrijk vinden. Dit kan meer zijn dan alleen het beheer van het groen, trottoirs en reiniging. We willen ook meer de verbinding maken met sociale doelstellingen waar het beheer van de openbare ruimte een bijdrage aan kan leveren zoals gezondheidsbeleid als het gaat om meer bewegen buiten of een toegankelijke openbare ruimte rondom woonservicegebieden. Ook maatschappelijke instellingen zoals scholen en woningcorporaties gaan we actiever betrekken bij de wijkbeheerplannen.

4. *'Voor wat, hoort wat*

De insteek is waar de burgers meer willen dan het Marikenniveau, ze zelf daarvoor moeten zorgen. De gemeente heeft hiervoor een budget gereserveerd. Dat sluit aan bij gedifferentieerd beheer waar een gedeelte van het budget voor de wijk wordt gebruikt voor het Marikenniveau. Het overige budget is bedoeld voor actieve burgers die iets meer of iets anders willen. Dit kan gebruikt worden voor een hoger onderhoudsniveau maar ook voor kleine inrichtingswensen. Voorbeelden zijn meer bankjes in een parkje, een keer extra vegen in de wijk, een speelveldje in plaats van een gazon, een plantsoentje met bijzondere vaste planten. We willen de burgers ook de mogelijkheid geven om hun openbare ruimte op Marikenniveau zelf te beheren. Hier staat dan een beloning tegenover.

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

5. *Integrale wijkplannen*

Onze ambitie is om de wijkbeheerplannen uiteindelijk deel uit te laten maken van de nieuw vorm te geven integrale wijkplannen. Wij willen als gemeente nog meer dan voorheen bij de bewoners informatie halen en hen vragen hoe zij over zaken denken op allerlei beleidsterreinen zoals zorg en welzijn, openbare ruimte en veiligheid. Dit proces moeten we vanuit de verschillende programma's goed inrichten. De samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen moeten we hierbij goed bewaken. We willen de bewoners niet meer over allerlei onderwerpen apart benaderen maar gezamenlijk vanuit de verschillende beleidsprogramma's. Het is voor alle partijen (waaronder ook de woningcorporaties, politie e.d.) efficiënter en overzichtelijker als we per wijk een plan maken waarin de meest essentiële uitvoeringsprogramma's hun afspraken vastleggen met de buurtvertegenwoordigers. We hebben hiervoor al een voorzichtige start gemaakt met het gebruiks- en beheerplan voor het Centrum en de Benedenstad. De komende jaren willen we in twee stadsdelen experimenteren om dit verder vorm te geven. We denken nu aan de stadsdelen Nijmegen-Noord en Lindenholt/Dukenburg.

7 Integraal werken

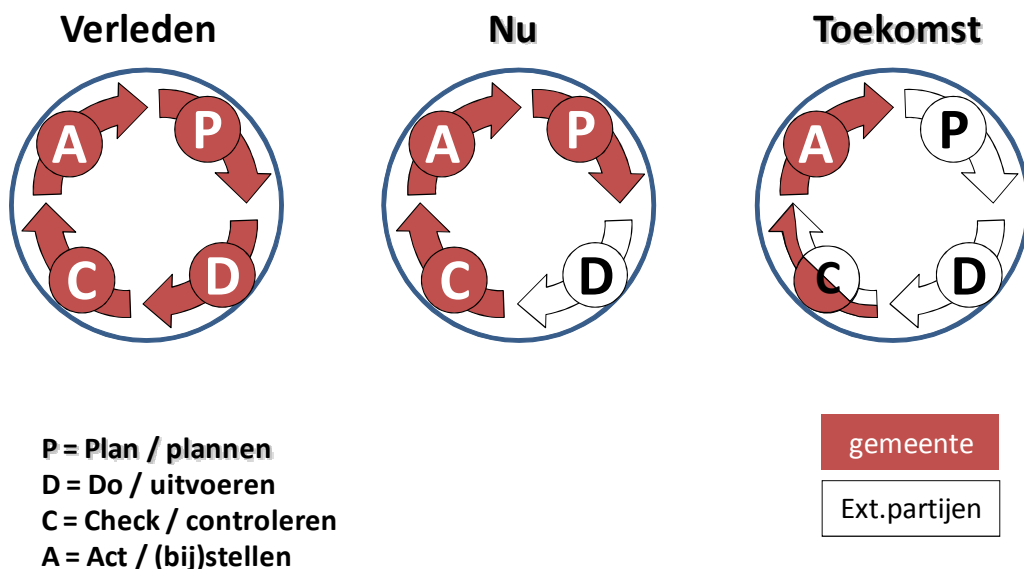
7.1 Wat verstaan we onder integraal werken?

De gemeente Nijmegen is kritisch naar haar eigen organisatie en wil de relatie tussen overheid, instellingen en bedrijven in de stad herijken. De gemeente wil zich concentreren op een regiefunctie en zich zo ver mogelijk terugtrekken uit de uitvoering. Dat wat instellingen en bedrijven net zo goed of beter kunnen, kan het best aan deze partijen worden overgelaten. We willen de uitvoerende partijen de *ruimte* geven om meer delen van het gemeentelijke takenpakket over te nemen. Integraal werken wordt geïntroduceerd als nieuwe manier van werken tussen de gemeente als opdrachtgever en private partijen (waaronder ook Dar) als opdrachtnemers.

7.2 Ambities Integraal Werken

1. *De gemeente trekt zich zo veel mogelijk terug uit die werkzaamheden waar dat mogelijk is*
Meer dan tien jaar geleden droeg de gemeente zorg voor het gehele proces van voorbereiding tot en met de concrete uitvoering van het beheer en onderhoud van openbare ruimte. In de loop der jaren is de uitvoering van steeds meer onderhoudsgroepen aan externe aannemers overgedragen. We hebben inmiddels de ervaring dat de meeste aannemers dit werk minstens zo goed kunnen uitvoeren als onze oude, gemeentelijke dienst.

De gemeente hield in het begin nog stevig toezicht op de uitvoering. In de loop van de jaren werd dit langzaam minder, maar de gemeente stuurde nog steeds op inhoud en proces. In de termen van de 'cirkel van Deming' is tot dusverre vooral de fase van 'Do', ofwel uitvoering overgedragen. Die overdracht gaat zich voordoen bij nog meer onderhoudsgroepen. Maar bij de verdere uitwerking van de regiefunctie worden de komende jaren ook de planfase (het uitwerken van een plan of programma) en de fase van controleren overgedragen aan niet-gemeentelijke partijen.



Figuur 6

Cirkel van Deming – toekomstige regierol gemeente

Zo wordt het wijkbeheerplan het contractstuk waarin burgers in samenwerking met een integrale aannemer bepalen wat er nodig is aan beheer in hun wijk. Dat zal vooral gaan over de delen van de gemeenschappelijke openbare ruimte, zoals die in het hoofdstuk van “gedifferentieerd beheer” is geïntroduceerd. Ook dragen aannemers en de burgers zelf zorg voor het controleren van de gemaakte afspraken. Er komt dus een grotere mate van zelfsturing door niet-gemeentelijke partijen. De regiefunctie van gemeente concentreert zich uiteindelijk op de fase van ‘Act’, ofwel het waar nodig *bijstellen* van ambities en het beschikbaar stellen van taakstellende budgetten waarmee burgers in een nieuwe ronde vernieuwde afspraken mogen uitwerken voor het beheer en onderhoud in hun wijk. Overigens blijft de gemeente verantwoordelijk voor het geheel en geven we de aannemers kaders mee waar ze aan moeten voldoen.

2. *Grotere, integrale opdrachten aan één uitvoerende partij*

De overtuiging is dat aannemers die met bredere, integrale opdrachten openbare ruimte mogen onderhouden efficiënter kunnen werken. Zij kunnen naar eigen inzicht de mogelijkheden voor werk-met-werk maken benutten en kunnen een totale, samenhangende kwaliteit realiseren, zonder dat men werk op een ander kan afschuiven. Uiteindelijk is het vooral de burger die beter wordt van deze manier van werken.

De meest vergaande vorm van integratie is een meerjarige opdracht (bijvoorbeeld voor 4 jaar), waarin een aannemer zowel het dagelijks onderhoud voor meerdere onderhoudsdisciplines, als de uitvoering van groot onderhoud en zelfs kleine herinrichtingen (bijvoorbeeld vernieuwen speelplek, aanleg nieuwe parkeerplaatsen, etc.) uitvoert. In een dergelijke vergaande vorm van integratie hoeft de gemeentelijke organisatie ook geen zaken meer te coördineren; dat ligt dan bij de uitvoerende, externe organisatie. Het wijkbeheerplan is de basis dat voor deze meerjarige periode als contractstuk wordt overeengekomen. Om daar te komen wordt het experiment waar Dar samen met Breed verantwoordelijk is voor het groenbeheer, klein onderhoud grijs en reiniging in Lindenholt, verder uitgebouwd naar andere stadsdelen. Daarnaast worden in de eerste jaren de (on)mogelijkheden van een integratie van nog meer onderhoudsgroepen onderzocht zoals verlichting, in de latere jaren worden ook de grotere werken in de openbare ruimte geïntegreerd. We zien een uitvoerende partij zoals Dar steeds meer als partner.

Aandachtspunt bij deze ambitie is wel dat een vergaande integratie niet de kleinere, regionale aannemers uit de markt prijzen. Het is namelijk de vraag of kleinere aannemers grote, integrale opdrachten kunnen uitvoeren. Dan komt deze ambitie haaks te staan op de ambitie om beheer en onderhoud ook te zien als voertuig voor sociale verbeteringen in de regio Nijmegen.

3. *Uitvoerende organisaties worden klantvriendelijker en beter aanspreekbaar*

In de huidige situatie is de gemeente het centrale aanspreekpunt voor wensen, ideeën en meldingen van burgers over hun openbare ruimte. Dat is vanzelfsprekend als de gemeente nog veel coördinerend werk verricht en opdrachtgever is van deelopdrachten. Bij een meerjarige, integrale opdracht (punt 2) en ook de overdracht van de plan- en checkfase kunnen burgers in de toekomst direct terecht bij de uitvoerende organisatie. Deze en niet langer de gemeente, verzorgt dus de communicatie over het dagelijkse beheer en onderhoud door bijvoorbeeld op internet te publiceren wat er deze maand in de wijk gebeurt aan beheer en onderhoud. Dat

ontzorgt de gemeente. Dergelijke experimenten worden in Nederland al op diverse plekken onderzocht en zullen in de toekomst ook in de Nijmeegse wijken praktijk worden.

Aansprekend voorbeeld is de VINEX-wijk Vathorst waar een aannemer zelf een contactcentrum in de wijk heeft georganiseerd waar men terecht kan met vragen over beheer van hun wijk en de aannemer met een bolderkar herkenbaar in de wijk aanwezig is. De intake van de bel- en herstellijn door het KCC zal altijd wel door de gemeente beheerd worden, maar meldingen worden in toekomst direct 1-op-1 doorgeleid naar de uitvoerende organisatie. Een dergelijke manier van werken komt ook tegemoet aan de wens om de uitvoering van het onderhoud in de wijken weer een herkenbaar gezicht terug te geven (de herintrede van de 'postbodefunctie' van het onderhoud). Burgers kunnen de uitvoering gemakkelijker aanspreken en zorgt op die manier voor een hogere klantvriendelijkheid en burgertevredenheid.

4. *Beheer en onderhoud wordt opgevat als voertuig voor sociale verbetering van de stad*

De integrale aannemers krijgen als opdracht mee om mensen van een sociaal voorzieningschap in te zetten. Dat gebeurt nu al door een percentage van mensen met een zorgindicatie in te moeten zetten. Het ultieme eindbeeld is dat aannemers gaan werken met mensen uit de buurt zelf. In het kader van arbeidsparticipatie zoekt de aannemer naar mogelijkheden om werkloze mensen uit de wijk zelf te activeren en te betrekken bij het beheer en onderhoud.

5. *Uitvoerende organisaties ondersteunen actief burgerschap*

De aannemer is over tien jaar niet alleen meer een uitvoerende organisatie die het beheer en onderhoud uitvoert, maar is een intermediair en adviseur om mede- en zelfbeheer door burgers praktijk te laten worden. De aannemer ondersteunt de uitvoering van mede- en zelfbeheerprojecten, bijvoorbeeld door het afvoeren van snoeimateriaal uit deze projecten, stelt materieel beschikbaar of voert de moeilijke klussen uit, adviseert de burgers over de uitvoering, etc. De aannemer wordt dus steun en toeverlaat voor de burger, waar het gaat om zijn directe woon- en/of werkomgeving. De behoefte aan ondersteuning zal per wijk verschillend zijn. Ook hier gaan we experimenteren wat wel en wat niet werkt. Aandachtspunt voor ons is dat we als gemeente voeling moeten blijven houden met de burgers. Dit kunnen we niet alleen overlaten aan de aannemer aangezien we eindverantwoordelijke zijn voor de openbare ruimte.

8 Duurzaam beheer

8.1 Inleiding

Op het gebied van duurzaamheid is de gemeente Nijmegen al behoorlijk actief. We hebben al decennia lang op verschillende beleidsterreinen ambities en doelstellingen hiervoor geformuleerd. Denk aan het *Handboek Stadsbomen*, het *FSC-convenant* en het *milieubeleidsplan*. Deze ambities en doelstellingen vertalen we vervolgens naar maatregelen voor beheer en onderhoud. Voorbeelden zijn chemievrij onkruidbestrijding, natstrooien en het toepassen van FSC gecertificeerd hout. Voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zijn we tot nu toe volgend geweest voor wat betreft de ontwikkelingen op duurzaam beheer. Deze koers willen we verleggen naar een actieve rol. Hierbij blijven de vastgestelde gemeentelijke beleidsdoelen van de verschillende beleidsvelden leidend maar gaan we actief op zoek om hier een duurzame bijdrage aan te leveren. We willen *ruimte* geven aan onze kinderen en kleinkinderen met een leefbare stad in de toekomst.

8.2 Ambities duurzaam beheer

1. *We willen een actieve bijdrage leveren aan een energieneutrale stad in 2045*

De gemeentelijke ambitie is om in 2045 een energieneutrale stad te zijn, vastgelegd in de Duurzaamheidsagenda in april 2011. De opgave is daarbij 50% energie te besparen en de resterende 50% duurzaam op te wekken. Vanuit het beleid Openbare Ruimte willen we hier actief ons steentje aan bijdragen. Met de beleidsnota 'Zicht op Nijmeegs Licht' hebben we hier al een start meegemaakt. We schakelen namelijk met onze openbare verlichting geleidelijk over naar LED of vergelijkbare energiebesparende verlichting. Zo is er op elk onderhouds-onderdeel wel energiebesparende of zelfs energieopleverende maatregelen te bedenken zoals ons eigen snoeiafval gebruiken voor biomassa dat bij de ARN is opgewekt. Een ander voorbeeld is dat de restwarmte van de ARN gebruikt wordt voor het warmtenet in de Waalsprong.

2. *We willen duurzaam beheer en onderhoud verder integreren in de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte*

Naast onze ambitie van een energieneutrale stad in 2045 zijn er nog andere aspecten van duurzaamheid waar we eveneens onze aandacht op richten. Het gaat om maatregelen die te maken hebben met klimaatadaptatie en maatregelen die het milieu minder belasten. We denken dan aan:

- Gebruik van duurzame materialen voor inrichting en beheer en onderhoud;
- Gebruik van materialen met een mogelijkheid van hergebruik, een langere levensduur of die gemaakt zijn met een milieuvriendelijk productieproces. Ook door uitvoering van het gemeentelijk duurzaam inkoopbeleid dragen we bij aan deze doelstelling. Daarnaast is beheerbewust ontwerp een manier om een openbare ruimte duurzamer in te richten omdat reparaties achteraf minder vaak voorkomen;
- Inzet van voertuigen en apparaten die minder bijdragen aan de luchtvervuiling en CO₂ uitstoot.
- Het opvangen van fijnstof door het creëren van meer groene massa;

- Behouden en versterken van biodiversiteit door onder andere een grotere sortimentkeuze en bermbeheer. Ook het voorkomen van verontreiniging door gebruik van bestrijdingsmiddelen is hier een onderdeel van;
- Inrichting en beheer met aandacht voor de toegankelijkheid van de openbare ruimte zodat mensen langer zelfstandig gebruik kunnen maken van de openbare ruimte;
- Voorkomen van zowel overlast vanuit grondwater, regenwater als oppervlaktewater als hitteoverlast (ook droogte) door een duurzaam ingerichte openbare ruimte. Klimaatadaptatie kan worden vormgegeven met groenblauwe structuren (vijvers en wadi's), aangepaste straatprofielen en pleinen.

Voor het bedenken van een duurzame inrichting en onderhoud willen we ook burgers benaderen om met ons mee te denken. Op deze manier willen we de kennis benutten die er op dit gebied is om samen een duurzame stad te maken.

3. *We worden een leider in sociale duurzaamheid*

Duurzaam beheer omvat niet alleen fysieke maatregelen maar heeft ook een sociale component. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een landelijk trend waarbij aan de ondernemers een aantal criteria wordt voorgelegd waar ze aan moeten voldoen willen ze een partner zijn voor de gemeente Nijmegen. Denk hierbij aan verplichte percentage aan 'social return' bij de aanbesteding. We volgen de gemeentelijke regels omtrent social return en de aanbestedingsregels van de duurzaamheidsladder. Wij willen vooral Breed inzetten voor het eenvoudige onderhoud van het groen in de stad. Dit doen we al in Lindenholt in combinatie met Dar. Op termijn ook voor andere onderhoudsonderdelen zoals reiniging.

4. *Introductie van integrale gebiedsexploitaties*

Bij nieuwe grote projecten gaan we hele levenscyclus van de openbare ruimte beschouwen. Ultieme einddoel is dat de (her)inrichting van nieuwe openbare ruimte niet meer eindigt met het afronden van een planexploitatie, maar dat we gaan werken met integrale gebiedsexploitaties waarbinnen de initiële inrichtingskosten in samenhang worden berekend met de meerjarige kosten voor het beheer en onderhoud. De LCC-benadering (Lifecycle Costing) wordt hiervoor mogelijk de nieuwe berekeningssystematiek. Dit hebben we ook bij de Stadsbrug toegepast. Om te komen tot integrale gebiedsexploitaties moeten de werelden van 'gebiedsontwikkeling' en de 'stadsbeheer' met elkaar worden verbonden. Dit vergt een cultuuromslag en wezenlijke veranderingen van geldstromen en financiële afspraken binnen de gemeentelijke organisatie. We zullen de komende jaren eerst met enkele proefgebieden starten om de voordelen van gebiedsexploitaties te beproeven.

5. *Introductie risicogestuurd beheer*

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

9 Financiële gevolgen

Het nieuwe beleid voor de openbare ruimte staat voor een doorontwikkeling van het IBOR-beleid uit 2001 en is dus geen kentering in de manier waarop we de openbare ruimte in Nijmegen beheren en onderhouden. Dat houdt in dat we voor de komende jaren geen budgettaire veranderingen voorstellen. Wel vragen de voornemens van gedifferentieerd beheer en gebiedsgerichte budgetten om een andere verdeling van de budgetten. Bij gedifferentieerd beheer gaan de wensen en ideeën van burgers een verdergaande invloed krijgen hoe de middelen voor het beheer en onderhoud worden besteed. Gebiedsgerichte budgetten worden geïntroduceerd als basis voor het beoogde integraal werken met aannemers.

Gedifferentieerd beheer en gebiedsgerichte budgetten worden in deze nota *niet* voorgesteld als bezuinigingsmaatregel, maar als manieren om met de beschikbare middelen een hogere tevredenheid bij burgers te krijgen. De overtuiging is dat we juist een verschil kunnen maken door een deel van de uitvoeringsbudgetten in te zetten in die delen van de Nijmeegse openbare ruimte die burgers zo belangrijk vinden. Het op deze manier leveren van gebiedsgericht maatwerk beschouwen we als een efficiëntere en meer kostenbewuste uitvoering van het beheer en onderhoud. Hierbij staan de volgende uitgangspunten centraal:

- *De beleidsvoorstellen uit deze nota zijn uit te voeren met de huidige beschikbare budgetten.* Met de huidige uitvoeringsbudgetten kunnen de nieuwe ambities voor de openbare ruimte (Marikenniveau voor de hele stad en differentiatie op gerichte plekken) worden gerealiseerd. Met deze budgetten kunnen we de komende jaren ook blijven doorgaan met het inlopen van de nog resterende onderhoudsachterstanden.
- *Differentiatiebudgetten en minimaal benodigde budgetten voor Marikenniveau:* de gemeente moet instaan voor het Marikenniveau. Het overgrote deel van de uitvoeringsbudgetten zal hiervoor nodig zijn. Voor de bijzondere plekken in de gemeenschappelijke, openbare ruimten mogen de burgers (mede)bepalen hoe een deel van de uitvoeringsbudgetten worden besteed. Deze budgetten worden per wijk afgezonderd en aangeduid als 'differentiatiebudgetten'.
- *We gaan de uitvoeringsbudgetten gebiedsgericht verdelen.* Om integraal werken en gedifferentieerd beheer mogelijk te maken, stellen we voor om de begroting voor het programma openbare ruimte gebiedsgericht te gaan indelen. Het voorstel is om een ordening aan te brengen naar de stedelijke openbare ruimte en gemeenschappelijke openbare ruimte per stadsdeel.

De komende jaren wordt de voorgestelde verdeling van budgetten als gevolg van het nieuwe beleid gedetailleerder uitgewerkt. In dit hoofdstuk wordt een eerste verkenning gemaakt van de bandbreedten. Er wordt aangegeven welke delen in de openbare ruimte te differentiëren zijn en welke differentiatiebudgetten er uiteindelijk per wijk beschikbaar zullen komen. Het voorstel is om met ingang van 2014 te gaan werken met voorgestelde nieuwe begrotingsopzet en gebiedsgerichte budgetten voor de openbare ruimte.

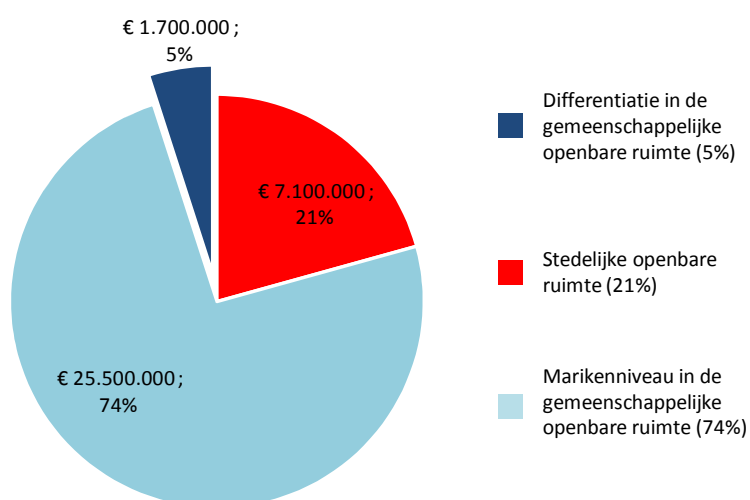
Eerste indruk differentiatiebudgetten

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

Wel te differentiëren	Niet te differentiëren
• Verhardingen in woonstraten en voetpaden in de wijken • Bosplantsoen, heesterbeplanting, hagen • Gazons en bermen • Speelvoorzieningen • Straatmeubilair • Reiniging (straatvegen, onkruidbestrijding, e.d.)	• Asphalt- en elementenverharding op de gebiedsontsluitingswegen en snel fietsroutes • Onderhoud van bomen • Openbare verlichting • Verkeersborden • Grotere kunstwerken (viaducten, tunnels, e.d.) • Riolering en ondergrondse infrastructuur • Grotere (stads)parken

Figuur 7 Onderdelen van de openbare ruimte die kunnen differentiëren ten opzichte van het Marikenniveau

In onderstaande figuur is een raming gemaakt van de verdeling van de uitvoeringsbudgetten voor het beheer en onderhoud. De cijfers zijn gebaseerd op de uitvoeringsbudgetten van € 34,4 miljoen die zijn opgenomen in de begroting van 2013; het budget voor het inzamelen en afvoeren van huisvuil van € 10,5 miljoen zijn hierbij niet meegerekend. De figuur laat zien dat € 7,7 miljoen, ruim een vijfde deel van het totale uitvoeringsbudget, benodigd is voor het beheer en onderhoud van de stedelijke openbare ruimte. Voor het beheer en onderhoud van de gemeenschappelijke openbare ruimte is € 26,7 miljoen nodig; € 1,7 miljoen daarvan, ofwel 5% van de totale uitvoeringsbudgetten komt volgens bovenstaande uitgangspunten beschikbaar voor de differentiatie op plekken die de burgers belangrijk vinden.



Figuur 8 Indruk differentiatiebudgetten en budgetten voor Marikenniveau en de stedelijke openbare ruimte (gebaseerd op begroting 2013)

De in totaal € 1,7 miljoen voor de differentiatie in de gemeenschappelijke, openbare ruimte betekent een gemiddeld differentiatiebudget van € 40.000 per wijk. In grotere wijken met dientengevolge veel openbare ruimte zijn de budgetten per wijk hoger. Wijken zoals Hatert en 't Acker mogen rekenen op budgetten in de richting van € 70.000 per wijken. In kleinere wijken als Bottendaal en Groenewoud zijn de differentiatiebudgetten als gevolg van minder openbare ruimte per wijk lager, met gemiddelden van zo'n € 20.000 per wijk.

10 Beleid in de praktijk

Meerjarig actieprogramma (MAP)

Het nieuwe beleid Openbare Ruimte is een groeiproses, een zoektocht naar een nieuwe rolverdeling tussen de bewoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen, uitvoerende partijen en de gemeente. Deze zoektocht zal voor een deel gaan om experimenten, waarbij per stap moet worden gezien hoe ver we kunnen gaan en waar we ondervinden wat goed resultaat oplevert en wat niet. Hierbij moeten we de horizon waar we uiteindelijk naar toe willen goed in de gaten houden. Dit willen we doen door een meerjarig actieprogramma (MAP) op te stellen dat we jaarlijks evalueren bij de jaarrekening. De jaarlijkse evaluatie geeft inzicht in hoe de acties uit het meerjarig actieprogramma verlopen, welke resultaten we hebben bereikt en welke verbeteringen we voor het vervolg gaan aanbrengen.

Indicatoren

We willen inzicht hebben in de voortgang van onze beleidsdoelen uit deze nota, uitgedrukt in indicatoren. Deze indicatoren zijn voor een gedeelte al bestaande indicatoren uit de stadsbegroting zoals het percentage Nijmegenaren dat Nijmegen een schone stad vindt. Daarnaast gaan we andere indicatoren ontwikkelen die een goed beeld geven waar we staan met onze beleidsdoelen. We stellen voor deze nieuwe indicatoren vervolgens op te nemen in de stadsbegroting bij het programma Openbare ruimte.

Communicatie

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