

Bestuurlijk rapport Beheer en onderhoud van de openbare ruimte



Een kosten-batenonderzoek naar het onderhoud van de openbare ruimte van de Gemeente Breda



Bestuurlijk rapport Beheer en onderhoud van de openbare ruimte

Een kosten-batenonderzoek naar het
onderhoud van de openbare ruimte van de
gemeente Breda

‘Beheer en onderhoud van de openbare ruimte’

Contact: secretaris Rekenkamer Breda: dr. Juliët Wiggers 076 - 5294686 of e-mail
ja.wiggers@breda.nl

Voorzitter Rekenkamer Breda: dr. Joop Roebroek

Leden Rekenkamer Breda: mr. Karel Tercic en dhr. Lex van Eijndhoven RA

Foto kافت: Wessel Keizer

Rekenkamer Breda
September 2013

Inhoudsopgave

	Pag.
1. Inleiding	1
2. Belangrijkste bevindingen belicht	3
2.1 De kosten van het onderhoud	
2.2 De kwaliteit van de openbare ruimte	
2.3 Het beleid ten aanzien van onderhoud	
2.4 De informatievoorziening aan de raad	
2.5 Wat heeft het onderzoek opgeleverd	
3. De aanbevelingen	8

Bijlage 1 Bestuurlijke reactie College van B&W van de gemeente Breda op het rapport

Het rapport van bevindingen van Onderzoeksbureau Ecorys 'Beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Breda' (juli 2013):
zie www.breda.nl/gemeente/organisatie/rekenkamer

Het rapport van bevindingen van Ecorys is uitsluitend digitaal beschikbaar in verband met papier- en kostenbesparing. Een papieren exemplaar ligt ter inzage op de griffie.

In juli 2012 heeft de Rekenkamer Breda opdracht gegeven aan Onderzoeksbureau Ecorys om onderzoek te doen naar de kosten en baten van het onderhoud van de openbare ruimte in Breda. Onder 'baten' wordt in dit onderzoek verstaan 'de kwaliteit van de openbare ruimte'. Het onderhavige bestuurlijke rapport belicht uitsluitend de belangrijkste bevindingen en de aanbevelingen, naast een korte discussie over 'wat het onderzoek heeft opgeleverd' (Zie voor het gehele onderzoek het Rapport van bevindingen van Ecorys op de site www.breda.nl/gemeente/organisatie/rekenkamer).

De centrale onderzoeksvraag in het onderzoek luidt:

'Hoe is de kosten-batenverhouding met betrekking tot het beheer van de Bredase buitenruimte (over de jaren heen en in vergelijking met andere gemeenten), welke verbeteringen kunnen ev. in de doelmatigheid en doeltreffendheid worden aangebracht, en hoe kan de gemeenteraad het best geïnformeerd worden over de kosten-baten (en wat eventuele keuzes betekenen)?'

Aanleiding voor het onderzoek is de vraag van een aantal Bredase raadsfracties aan de Rekenkamer om meer licht te werpen op de verhouding tussen het (ev. benodigde) budget voor onderhoud van de buitenruimte, datgene wat het oplevert ('Wat doen ze ermee?') en de beleving van de burgers omtrent de kwaliteit van de buitenruimte. Achtergrond van de vraag wordt mede gevormd door de wisselende (deels tijdelijke) budgetten voor het beheer van de openbare ruimte in Breda in de loop der jaren, waardoor volgens de directie Buitenruimte¹, ook de kwaliteit van de buitenruimte en de mate van achterstallig onderhoud wisselen. De laatste paar jaren bezuinigt de gemeente Breda steeds meer op het onderhoudsbudget voor de openbare ruimte en bestaat de indruk dat het achterstallig onderhoud verder oploopt. De komende jaren zijn naar verwachting nog meer bezuinigingen nodig.

Voor de gemeenteraad is het daarom belangrijk om te zien welke verhouding bestaat tussen de budgetten en de kwaliteit, welke budgetten eventueel minimaal nodig zijn voor een bepaalde basiskwaliteit, en wat verdergaande bezuinigingen eventueel betekenen voor de achterstanden in onderhoud, de buitenruimte en de stad.

Het onderhoud van de buitenruimte is onderdeel van de core business van gemeenten en een heel zichtbaar terrein voor burgers. De gemeente Breda hecht mede daarom sterk aan een schone, hele en veilige buitenruimte. Een goed onderhouden openbare ruimte vormt het visitekaartje van de stad en landelijk onderzoek laat zien dat er een duidelijke relatie bestaat tussen het onderhoud van de openbare ruimte en de beleving van burgers omtrent de mate van leefbaarheid en veiligheid van wijken. Een schone, groene stad is aantrekkelijker voor burgers, bedrijven, toeristen en b.v. nieuwe inwoners dan een stad met vervuiling, weinig groen e.d.. Bovendien blijkt uit onderzoek dat vuil ander vuil aantrekt, ofwel omgekeerd: in een schone straat gooien mensen minder afval op straat en maken zij minder kapot.

De gemeente Breda wil zo aantrekkelijk mogelijk zijn voor (nieuwe) bewoners, bedrijven en toeristen. In het coalitieakkoord 2010-2014 staat daarom dat gestreefd wordt naar handhaving van eenzelfde (hoog) kwaliteitsniveau als in de jaren daarvoor. De afgelopen paar jaren is het nagestreefde kwaliteitsniveau op deelgebieden neerwaarts bijgesteld door de gemeente Breda vanwege een gebrek aan financiële middelen.

De gemeente Breda meet de kwaliteit van de openbare ruimte in Breda deels door middel van technische inspecties (wegen, bomen e.d.) uitgevoerd door professionals in de uitvoering, deels door het in kaart brengen van de beeldkwaliteit (schouw optische kwaliteit), deels door middel van een kwaliteitsoordeel van burgers (via wijkmonitoren, leefbaarheidsenquêtes) en meldingen en klachten van burgers over gaten in wegen, losliggende stoeptegels, onkruid, zwerfvuil, kapotte verlichting e.d.. Het onderhoud van de openbare ruimte wordt uitgevoerd op basis van enkele

¹ Inmiddels opgegaan in de Directie Beheer.

standaardrondes per jaar (b.v. onkruidverwijdering), cyclische inspecties/activiteiten, aangevuld met incidentele activiteiten op basis van (de ernst van) geconstateerde c.q. gemelde gebreken.

De vraag in dit onderzoek luidt onder meer hoe het nu staat met het verloop van de budgetten en kwaliteit in Breda in de loop der jaren (2008-2012²), met eventuele achterstanden in onderhoud, welke risico's de gemeente Breda eventueel loopt (b.v. ongelukken door gaten in de weg) en hoe de burgers oordelen over de kwaliteit van de buitenruimte. Om de kosten en baten van het onderhoud in Breda ergens aan te kunnen toetsen, is in het onderzoek een vergelijking gemaakt tussen de kosten en baten in Breda, de kosten en baten in drie andere grote Brabantse gemeenten³ en de landelijke kengetallen ten aanzien van de kosten en baten van het onderhoud van de openbare ruimte, zoals deze opgesteld zijn door het CROW⁴. Naast een vergelijking van kosten en baten heeft het onderzoek ook als doel om eventueel handvatten te krijgen omtrent de wijze waarop de doelmatigheid en doeltreffendheid mogelijk verder te verbeteren is in Breda, welke (vernieuwende) maatregelen mogelijk zijn en welke aanknopingspunten hiervoor eventueel in andere gemeenten te vinden zijn.

De Rekenkamer Breda heeft de volgende onderzoeksvragen voor dit onderzoek geformuleerd⁵:

1. Vergelijking van kosten (overall en per globale posten uitgesplitst in Breda over de jaren 2008-2012 plus vergelijking bij voorkeur met de B5-gemeenten) en de vraag hoe je deze vergelijking het beste kunt maken;
2. Vergelijking van baten (overall kwaliteit en per globale posten uitgesplitst over de afgelopen jaren, vergelijking bij voorkeur met de B5), in de zin van wat doe je met het geld dat je uitgeeft en wat levert het op qua kwaliteitsniveau (en in hoeverre bestaan achterstanden in onderhoud); en de vraag hoe je deze vergelijking het beste kunt maken;
3. Hoe verhouden de kosten en baten zich in de loop der jaren in Breda en de andere gemeenten (is er een duidelijke relatie te leggen tussen de kosten en de baten?, is er een uitspraak te doen over welke bedragen ev. structureel nodig zijn voor een bepaald kwaliteitsniveau?, de vraag hoe je deze vergelijking het beste kunt maken; en hoe je naar de raad toe het best kunt laten zien hoe die verhouding in elkaar zit (kengetallen)?);
4. Wat is de mening van burgers over de kwaliteit van de openbare ruimte (gegevens uit bestaande monitoren) en is in deze een relatie te zien met het kwaliteitsniveau zoals de gemeente dat constateert? Is er ev. een relatie te zien in het aantal meldingen/klachten van burgers over de openbare ruimte en het gemeentelijk gehanteerde kwaliteitsniveau? Is over deze zaken iets te zeggen in een vergelijking tussen gemeenten?
5. Welke efficiency- en effectiviteitsmaatregelen zijn/worden nu genomen in Breda (en in andere gemeenten), welke ervaringen zijn inmiddels hiermee opgedaan en welke lessen zijn eventueel te leren van andere gemeenten, ook m.b.t. een nieuwe aanpak?

² Oorspronkelijk was het de bedoeling om een vergelijking te maken over de periode 2006 t/m 2012, echter de beschikbare cijfers over de jaren voor 2008 bleken niet goed vergelijkbaar met de cijfers over de meer recente jaren 2008-2012 omdat een andere systematiek werd gehanteerd.

³ Helaas kon de gemeente Tilburg uiteindelijk geen medewerking verlenen aan het onderzoek vanwege ziekte van de beleidsmedewerker en de lopende reorganisatie. In het onderzoek is derhalve alleen een vergelijking uitgevoerd tussen de gemeente Breda en de gemeenten Eindhoven, Den Bosch en Helmond.

⁴ Het CROW= het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechiek. Dit centrum verzamelt landelijk alle beschikbare kennis en stelt kengetallen op voor de verhouding tussen de (benodigde) kosten en de (nagestreefde) kwaliteit van het onderhoud van de openbare ruimte (R+, R of R-). Gemeenten kunnen de kosten en baten toetsen aan deze kengetallen om te zien of zij boven of onder deze 'norm'bedragen zitten.

⁵ De onderzoeksvragen zijn afgestemd met de Bredase raadsfracties, het college en met de Directie Beheer van de gemeente Breda.

2.1 De kosten van het onderhoud

Uit het onderzoek blijkt dat de totale uitgaven van de gemeente Breda op het gebied van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de jaren 2008 t/m 2012 gedaald zijn van 63 mln. naar 39 mln., waarbij aangetekend moet worden dat in 2008-2010 een groot bedrag aan kapitaallasten en reeds gedane investeringen in de openbare ruimte versneld afgeschreven is. Wanneer uitsluitend naar het budget voor de uitvoering van het onderhoud en beheer wordt gekeken, dan is het uitvoeringsbudget in de periode 2008 t/m 2012 gedaald van ca. 32 mln. naar ca. 28 mln. Voor 2013 is ongeveer hetzelfde begroot aan overall budget als in 2012, namelijk 39,6 mln.⁶, waarvan 1,9 mln. eenmalig voor het aanpakken van de meest gevaarlijke en urgente situaties in de openbare ruimte (Begroting 2013, Breda, 2012). Globaal gesproken blijkt uit het onderzoek dat het beschikbare onderhoudsbudget van de gemeente Breda in de loop der jaren is afgenomen, zowel het budget voor overhead, het budget voor de uitvoering, als het budget voor groot onderhoud en vervanging. Het prijs- en kostenniveau is daarentegen toegenomen in de loop der jaren, evenals het areaal van de meeste elementen.

Vergeleken met het budget⁷ in de andere drie grote Brabantse gemeenten en vergeleken met het CROW-kengetal⁸ blijkt dat het onderhoudsbudget in Breda de afgelopen twee jaar (2011-2012) erg laag is, vooral op de terreinen Verhardingen(wegen, fietspaden, stoepen), Openbare verlichting en Civieltechnische kunstwerken (bruggen, tunnels e.d.). Dit ondanks dat de gemeente Breda in 2011 heeft besloten⁹ om met ingang van 2012 jaarlijks structureel 1,7 mln. te bezuinigen op 'Groen' en 'Reiniging' en daarvan 1 mln. te gebruiken voor de grootste achterstanden bij Verhardingen.

Ook het Bredase budget voor Groenonderhoud, Verkeerbeheer, Onkruidbestrijding, Recreatievoorzieningen, Speelvoorzieningen en Beheer van stedelijk water is omlaag gegaan in de loop der jaren. Alleen op de terreinen¹⁰ Gladheidbestrijding, Reiniging en Riolering/Waterzuivering zijn de budgetten nagenoeg gelijk gebleven of iets omhoog gegaan. Bij Gladheidbestrijding heeft dit te maken met de relatief strenge winters van de afgelopen jaren; bij Reiniging met een toename van het aantal grote evenementen in Breda en het feit dat andere partijen minder zijn gaan reinigen (zoals b.v. de brandweer na ongelukken). De hogere uitgaven voor reiniging worden overigens grotendeels gedekt door hogere inkomsten uit provinciale subsidies en het succesvol verhalen van kosten op derden (b.v. deel reinigingskosten verhaald op evenementenorganisaties). De stijging van het budget voor Riolering (van 8,7 mln. in 2008 naar 11,1 mln. in 2012) komt doordat gemeenten wettelijk een zorgplicht ten aanzien van riool- en waterbeheer hebben en aansprakelijk gesteld kunnen worden voor gebrekkig onderhoud. De rioolheffing, die burgers en bedrijven betalen, moet verplicht in z'n geheel aan riolering besteed worden. Riolering is ook het enige terrein waarvoor de gemeente Breda een (wettelijk verplicht) meerjareninvesterings- en onderhoudsprogramma (2008-2013) heeft opgesteld om de benodigde onderhoudsinvesteringen volgens een meerjarenplanning uit te kunnen voeren. Op basis van dit plan was een intensivering van het onderhoud en vervanging noodzakelijk en is diensgevolge de heffing ieder jaar verhoogd. De budgetten voor Riolering liggen tot en met 2013 vast. Een nieuw meerjarenplan en meerjarenbegroting is momenteel in de maak.

⁶ 27,9 mln. voor beheer openbare ruimte en 11,7 mln. voor Riolering.

⁷ In de analyses in het onderzoek is uitsluitend naar het uitvoeringsbudget van de vier gemeenten gekeken. Kapitaallasten e.d. zijn buiten beschouwing gebleven.

⁸ Omgerekend naar aantal ha Verhardingen en naar aantal Verlichtingselementen.

⁹ In 2011 is via motie 12 de bezuinigingstaakstelling 'Omvorming groen' gespecificeerd naar bedragen en om te vormen groen e.d.

¹⁰ Ook op enkele andere kleine werkterreinen is het budget min of meer gelijk gebleven, zoals voor Sierende elementen (ca. 250.000 euro) en Dierplaagbestrijding (ca. 200.000 euro). Deze kleine onderhoudsterreinen zijn verder niet meegenomen in het onderzoek.

Voor de overige terreinen wordt het budget ieder jaar opnieuw vastgesteld met als basis het (op onderdelen ontoereikende) exploitatiebudget van de afgelopen jaren, plus eventuele bestuurlijk toegekende incidentele ophogingen met eenmalige impulsen. De kwaliteit van de openbare ruimte is daarmee sterk afhankelijk van het beschikbare budget, zo stelt de gemeente Breda. Op verschillende terreinen zijn daardoor achterstanden in onderhoud ontstaan. Diverse gemeentelijke jaarverslagen en het onderzoek van Ecorys concluderen dat de gemeente Breda de laatste paar jaar structureel tekort aan budget heeft om de opgelopen achterstanden in onderhoud aan te pakken en in te lopen. Ook de provincie Noord-Brabant constateert een discrepantie tussen het nagestreefde onderhoudsniveau en het budget dat de gemeente Breda voor het onderhoud ter beschikking heeft¹¹.

Bovendien worden de komende jaren nog meer bezuinigingen verwacht gezien de slechte financiële situatie van de gemeente Breda. Welke financiële risico's de gemeente Breda hierdoor loopt, heeft de gemeente Breda nog niet in kaart gebracht. Deze risico's zijn ook nog niet meegerekend in de risicoberekening van de Gemeente Breda en voor deze risico's bestaat nog geen dekking noch reserve. Ecorys waarschuwt, evenals diverse landelijke onderzoeken, dat de kosten voor herstel van opgelopen achterstallig onderhoud op langere termijn mogelijk veel hoger uitpakken dan nu door tijdig ingrijpen noodzakelijk zou zijn¹². Bovendien constateert Ecorys dat uitstel van onderhoud leidt tot een snellere achteruitgang van de technische staat van beheer en de kwaliteit van de buitenruimte. Hierdoor is sprake van kapitaalvernietiging.

Vergeleken met de budgetten in de andere drie Brabantse gemeenten blijkt Breda, zoals gezegd, relatief weinig budget voor onderhoud van Verhardingen, Verlichting, Civiel technische kunstwerken, Speelvoorzieningen en Reiniging in te zetten. Aan de andere kant geeft Breda juist relatief veel budget uit aan Groenonderhoud, Gladheidbestrijding en Ecologie. Dat laatste blijkt bij nadere beschouwing deels het gevolg van een andere berekeningswijze (zo rekent Breda overhead wel mee in het budget en andere gemeenten niet), deels aan een andere uitvoeringssystematiek en –praktijk. Zo besteedt de gemeente Eindhoven bijvoorbeeld de uitvoering van het onderhoud geheel uit en is het uitbestede bedrag berekend zonder de interne overhead. Deze overhead is in Breda reeds in het budget verrekend. De gemeente Breda houdt onder meer het groenonderhoud in eigen beheer en zet hierbij ook veel werknemers vanuit de Sociale Werkvoorziening en bijstandsccliënten (Work First) op in. Daarmee heeft de gemeente Breda meerdere doelen met de groenvoorziening, niet alleen het realiseren van het onderhoud, maar ook het bieden van werk in het kader van re-integratie. Een vergelijking van de Universiteit van Wageningen (2013) laat overigens zien dat als gecorrigeerd wordt voor overhead, Breda ongeveer op een gemiddeld groenbudget zit vergeleken met gemeenten van gelijke grootte.

2.2 De kwaliteit van de openbare ruimte

Het beschikbare budget voor het onderhoud van de openbare ruimte is in principe maatgevend voor het te realiseren ambitieniveau van de gemeente Breda, zo kan worden geconstateerd. Vanwege de financiële tekorten boet het kwaliteitsniveau de laatste jaren in en wordt door de gemeente Breda momenteel meer een streefkwaliteitsniveau B (in het centrum) of B-C (in de wijken, buitengebied en op bedrijventerreinen) aangehouden. Alleen met betrekking tot reiniging van de historische binnenstad wordt kwaliteitsniveau A gehandhaafd. Ook wordt achterstallig

¹¹ In een brief d.d. 21 dec. 2011 laat de provincie aan de gemeente Breda weten ten aanzien van het onderhoud van de openbare ruimte dat 'Het toegekende budget structureel niet toereikend is voor het realiseren van het vastgestelde kwaliteitsniveau'. In de Begroting 2012 wordt op het gebied van wegen en groen een incidentele achterstand van 18 mln. euro en een structurele achterstand van 11 mln. berekend, zo stelt de Provincie vast. De Provincie vertrouwt er op dat de gemeente Breda maatregelen neemt om het vastgestelde kwaliteitsniveau en het beschikbare budget met elkaar in overeenstemming te brengen. In een brief d.d. 19 april 2013 herhaalt de Provincie dat aannemelijk gemaakt moet worden in de Begroting 2014 dat '.... het verlagen van het kwaliteitsniveau van het onderhoud niet zal leiden tot achterstallig onderhoud en/of juridische claims'.

¹² Recent landelijk onderzoek vergelijkt de werkwijze van gemeenten tijdens de vorige grote financiële crisis in de jaren tachtig vorige eeuw. Ook toen hebben veel gemeenten sterk bezuinigd op het onderhoud van de openbare ruimte, hetgeen vervolgens vele jaren (en omvangrijke bedragen) heeft gekost om de staat van onderhoud weer enigszins op orde te brengen (Onderzoek Planbureau voor de Leefomgeving, 2013).

onderhoud minder (snel) aangepakt en is de investeringsruimte zeer gering. Vervanging en groot onderhoud is daardoor eveneens veel minder mogelijk.

Als gevolg van het structureel niet toereikend zijn van het budget voor het realiseren van vastgestelde doelen, is de kwaliteit van de openbare ruimte (i.c. van wegen, bruggen e.d.) in Breda gestaag achteruit gegaan en is het borgen van deze kwaliteit steeds meer onder druk komen te staan, zo constateert de Begroting 2013. Datzelfde concludeert Ecorys in het onderzoek: de kwaliteit van de openbare ruimte is in Breda steeds meer achteruit gegaan. Enerzijds gaat de technische staat van verschillende elementen steeds verder achteruit en zijn hierdoor op bepaalde gebieden grote achterstandsproblemen ontstaan, zoals op Verhardingen, Verlichting en Civiel technische Kunstwerken. Zo constateert Ecorys, evenals de Begroting 2013, dat de categorie zwaarste schades aan de verhardingen (wegen, fietspaden, voetpaden e.d.) in de afgelopen twee jaar is toegenomen van 12,5% naar 16%. De gemeente Breda loopt daardoor risico's op ongelukken en schadeclaims. Een Bredase Rapportage Wegbeheer uit 2012 berekent aan de hand van de CROW-methode (basisniveau) dat een bedrag van ruim 22 mln. nodig is in 2013 om alle achterstanden aan de verhardingen in één keer weg te kunnen werken (Gemeente Breda 2012). Wat betreft Verlichting is in 2010 geconstateerd dat eenmalig ongeveer 2 mln. nodig is om alle verouderde armaturen te vervangen (hierop is nu inmiddels 1 mln. ingelopen door eenmalige investeringsmiddelen) en dat jaarlijks ongeveer 1 mln. standaard nodig is voor structureel onderhoud van Verlichting. Ook voor structureel onderhoud van bruggen en tunnels is in Breda ongeveer 1 mln. per jaar nodig, zo is berekend. Hoe langer wordt gewacht met structureel onderhoud, des te groter de schades en des te verder risico's kunnen oplopen.

Anderzijds leidt dit tot een verschraling van de openbare ruimte, doordat bepaalde elementen eerder weggehaald zijn/worden dan onderhouden of vervangen. Zo worden kapotte speeltoestellen vaker verwijderd (zonder vervanging), is/wordt onderhoudsintensief groen vervangen door onderhoudsvrij/arm groen (of betegeling) en worden oude bomen eerder gekapt dan onderhouden, omdat er onvoldoende geld is voor een goed technisch bomenbeheer en verlenging van de levensduur. Daarnaast worden er minder standaardrondes voor reiniging, minder schoffelryondes en maairondes uitgevoerd, en worden veroorzakers van vervuiling vaker aansprakelijk gesteld c.q. kosten voor reiniging na evenementen meer doorberekend aan evenementenorganisaties. Ook blijven meldingen van burgers omtrent gebreken e.d. langer liggen om meer gezamenlijk wijkgericht opgepakt te kunnen worden. Dat is op zich efficiënter omdat meteen meerdere gebreken tegelijk aangepakt kunnen worden, zo concludeert Ecorys. De gebreken en vervuiling blijven op die manier echter wel langer bestaan, hetgeen de beeldkwaliteit vermindert. Daarnaast heeft de gemeente Breda, evenals de andere gemeenten, initiatieven gestart om burgers meer te betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte (met name bij het opruimen van zwerfvuil en het onderhoud van groen). De Jrk2012 meldt dat in Breda inmiddels ruim 100 wijkdeals met burgers zijn afgesloten voor buurtonderhoud in het kader van 'Opgeruimd Breda'. Geïnterviewden stellen vast dat dit echter niet meteen een bezuiniging oplevert, aangezien de gemeente hier ook in moet investeren en het bovendien vaak om kleine stukjes openbare ruimte gaat.

Ecorys constateert dat de voortgaande versoberingen in het onderhoud ook aan de burgers niet voorbij gaan. De tevredenheid van de burgers over de kwaliteit van de openbare ruimte is de laatste paar jaren afgenomen, met name de tevredenheid omtrent 'schoon' en 'heel'. Zo is in 2012 slechts 47% van de burgers tevreden over de mate van zwerfvuil in groenstroken, bermen e.d.. Over het onderhoud van de trottoirs en fietspaden is 72% van de burgers tevreden (in plaats van de momenteel nagestreefde 80%).

Ook het aantal meldingen van burgers omtrent schades, gebreken en b.v. zwerfvuil loopt de afgelopen twee jaar weer op in Breda, zo constateert Ecorys. In de jaren daarvoor was het aantal meldingen na verhoging van het onderhoudsbudget in 2009 en 2010 juist gedaald. In die zin is een zekere relatie vast te stellen tussen het aantal meldingen en het onderhoudsbudget, zo constateert Ecorys, al wordt het aantal meldingen ook beïnvloed door bijvoorbeeld de openbare aandacht die aan bepaalde zaken besteed wordt (zo gaat openbare aandacht voor b.v. hondenpoep samen met een toename van het aantal meldingen). De afgelopen twee jaar worden de meldingen van burgers omtrent groen of zwerfvuil overigens alleen geregistreerd door de

gemeente Breda indien ingrepen noodzakelijk zijn vanwege (grote) overlast of een gevaarlijke situatie. Bij andere meldingen/klachten over groen of zwerfvuil verwijst de gemeente naar de standaard(onderhoud)rondes of naar zelfbeheer van burgers ('misschien kun u het zelf opruimen en/of onderhouden?').

2.3 Het beleid ten aanzien van onderhoud

Uit het onderzoek blijkt dat alle vier gemeenten moeten bezuinigen en kampen met het probleem van achterstallig onderhoud, Breda het meest. De meeste gemeenten hanteren een meerjarenbegroting en meerjarenplanning voor het onderhoud van de buitenruimte, niet alleen voor het 'gewone' onderhoud, maar ook voor structureel groot onderhoud en vervanging. In de andere gemeenten bestaan daardoor minder structurele grote achterstanden. De gemeente Breda kent echter alleen een meerjarenplan en meerjarenbegroting voor Riolerings (is wettelijk verplicht), voor de andere terreinen niet. Zowel bij de directie Beheer als bij de raad bestaat de wens om meer te gaan werken met meerjarenplannen en meerjarenbegrotingen, inclusief budgetten voor vervanging en groot onderhoud. In 2009 is een visie en berekening voor meerjarig onderhoud en beheer opgesteld, maar vanwege gebrek aan budget kon hier toen geen uitvoering aan worden gegeven.

De meeste elementplannen van de gemeente Breda dateren uit de periode 2001-2008. Deze zijn inmiddels relatief oud (tot 2008 waren het andere financiële tijden), hoewel volgens de directie Beheer qua elementen niet verouderd. De gemeente Breda kent wel ieder jaar een uitvoeringsprogramma ten aanzien van de verschillende elementen. De daadwerkelijk uitvoering is ieder jaar afhankelijk van het beschikbare budget, waarbij vooral pragmatisch gehandeld wordt vanwege de budgettaire tekorten. Structureel budget voor noodzakelijk groot onderhoud en vervanging heeft de gemeente Breda niet. Een risicoanalyse met betrekking tot achterstallig onderhoud is eveneens nog niet gedaan.

Ecorys stelt vast dat de directie Beheer vanwege het beperkte onderhoudsbudget vooral pragmatisch omgaat met de uitvoering van het onderhoud: eerst datgene wat noodzakelijk en het belangrijkste is (wat gevaar oplevert en/of schadeclaims). De vraag is echter of het achterstallig onderhoud en de risico's voor de gemeente Breda niet al te zeer gaan oplopen wanneer ook de komende jaren te weinig budget kan worden vrijgemaakt voor structureel (groot) onderhoud. Daarnaast zou ook de aantrekkelijkheid van Breda voor bewoners en bedrijven kunnen verminderen door de achteruitgang van de kwaliteit van de openbare ruimte, hetgeen kosten en risico's van een geheel andere orde met zich mee kan brengen. Wat bijvoorbeeld het verdwijnen van veel speelvoorzieningen, onderhoudsintensief groen en oude bomen uit de wijken betekent voor het straatbeeld en de aantrekkelijkheid van de stad is niet bekend en niet onderzocht.

2.4 Informatie naar de raad over kosten en baten van de openbare ruimte

De raad is het belangrijkste kaderstellende en controlerende orgaan van de gemeente. De raad dient derhalve goed geïnformeerd te zijn over de relatie tussen het budget en de kwaliteit om zijn kaderstellende en controlerende rol goed uit te kunnen voeren. Uit een korte enquête onder de fracties komt naar voren dat het merendeel van de fracties (met name de oppositiepartijen) van mening is dat zij onvoldoende informatie krijgen om goed op hoofdlijnen te kunnen sturen. Zij missen met name gerichte sturingsinformatie ten aanzien van de kwaliteit en het budget per onderdeel van de openbare ruimte, de mogelijkheden om hierin wijzigingen aan te brengen en de eventuele consequenties van budgetwijzigingen voor de kwaliteit (plus welke risico's eventueel hierin bestaan). Er is behoefte aan meer sturing op basis van geobjectiverde normen voor (minimale) kwaliteit, veiligheid en hiermee verbonden (minimale) budgetten.

De standaard cyclische producten (begroting-jaarverslag) zijn de belangrijkste informatiebronnen¹³ voor de raad met betrekking tot het onderhoud van de openbare ruimte en het budget. In de jaren 2008-2012 was het beheer van de openbare ruimte een apart taakveld in

¹³ In 2009 heeft de toenmalige directie Buitenruimte een document omtrent de stand van beheer opgesteld en de benodigde kosten om tot kwaliteit A te komen. Vanwege de opgelopen financiële tekorten van de gemeente Breda en de benodigde bezuinigingen is sinds 2010 niets met de uitkomsten gedaan.

de begroting. Met ingang van de Begroting 2013 is het onderhoud van de openbare ruimte onderdeel geworden van het brede taakveld van 'Beheer van de stad' (waartoe ook Parkeren, afvalservice en onderhoud gemeentelijke accommodaties behoren). De Begroting 2013 is veel beperkter van omvang dan voorgaande edities en de specifieke informatie over het onderhoud van de openbare ruimte is sterk ingekort, evenals het aantal prestatie-indicatoren (nu nog maar 5 indicatoren¹⁴) en de financiële informatie bij het taakveld. De financiële informatie bestaat nu bij het taakveld uit een algeheel overzicht van Lasten en Baten van de gehele directie Beheer met in een bijlage een uitsplitsing naar 'beheer openbare ruimte' en 'Riolering'.

De uitvoeringsrapportages die daarnaast ter kennisname naar de raad worden gestuurd, worden volgens de directie Beheer door de raad vaak als (te) technisch ervaren. Om meer inzicht en sturing te kunnen geven, heeft de directie half 2012 opdracht aan een ingenieurbureau gegeven om een zogeheten 'dashboard' uit te werken; een sturingsmodel waarbij inzicht wordt gegeven welke budgetten leiden tot welke kwaliteitsniveaus en wat er gebeurt met de kwaliteit als aan de knoppen gedraaid wordt met meer of minder budget. Inmiddels is dit dashboard uitgewerkt voor vier grote elementen: Verhardingen, Civiel technische kunstwerken, Verlichting en 'bomen'.

2.5 In hoeverre is vergelijking goed mogelijk en wat levert het onderzoek op?

Onderzoeksbureau Ecorys heeft in het onderzoek een globale vergelijking gemaakt tussen het areaal van de verschillende gemeenten qua openbare ruimte en de kosten die aan het onderhoud verbonden zijn. Tussen de verschillende gemeenten bestaan echter grote verschillen in soort ondergrond, soort en omvang van de elementen, de manier waarop de 'uitvoering' is ingericht, indeling van de werkgebieden en verdeling van de kosten (b.v. wel of geen overhead). Daardoor zijn de kosten (en de baten) niet gemakkelijk vergelijkbaar, uitsluitend op een hoog abstractieniveau aangevuld met de nodige inhoudelijke/technische verduidelijkingen. Vanwege de omvang van het onderzoek was het echter niet mogelijk voor het onderzoeksbureau om de vinger precies achter alle verschillen te krijgen. De vergelijking is daardoor op een vrij globaal niveau gebleven.

Bovendien zijn de daadwerkelijke uitgaven per element bij de meeste elementen slechts tot en met het jaar 2011 bekend ten tijde van het onderzoek. De bezuinigingen in de afgelopen twee jaar zijn dus bij de meeste elementen niet meegenomen in de berekening en de vergelijking tussen de gemeenten.

Ook is de vergelijking van de budgetten en de kwaliteitsniveaus met de CROW-normen en normbedragen niet gemakkelijk te maken. Bij veel bedragen rekent het CROW het noodzakelijk groot onderhoud en de noodzakelijke vervanging mee in het budget (daar valt overigens zeker wat voor te zeggen). Bovendien hanteert het CROW met betrekking tot veel elementen toch een redelijk hoog kwaliteitsniveau (basisniveau R) en constateert het CROW bij verschillende elementen (b.v. verhardingen) dat het kwaliteitsniveau B al leidt tot grensgevallen met betrekking tot risico's (b.v. gaten in de weg). Dat is ook de reden dat de gemeente Breda in principe altijd al minimaal basisniveau B wenste na te streven om te voldoen aan de uitgangspunten van 'schoon, heel en veilig'. Om hieraan te voldoen zou dan in principe ook voldoende budget voor noodzakelijk groot onderhoud en vervanging voorhanden moeten zijn.

Het feit dat de gemeente Breda op alle elementen beneden de CROW-normen scoort, is dus al snel voor de hand liggend wanneer de gemeente Breda geen bedragen voor structureel groot onderhoud heeft doorgerekend in het onderhoudsbudget. Zorgwekkender dan de uitkomsten uit de CROW-vergelijking zijn de uitkomsten uit het onderzoek dat de kwaliteitsniveaus in Breda steeds verder dalen, de achterstanden en risico's toenemen, en het budget ontbreekt om deze in te lopen c.q. af te dekken, zo constateert de Rekenkamer. Het is in deze nodig om te bepalen en af te spreken wat een minimaal acceptabel kwaliteitsniveau is en wat het minimale budget is dat daarbij hoort, zo stelt de Rekenkamer.

¹⁴ Dit betreft streefpercentages omtrent de algehele tevredenheid van burgers over de publieke ruimte (schoon, heel en bruikbaar), het percentage wegen dat geen ernstige schade vertoont, het aantal weken waarbinnen schade aan openbare verlichting hersteld moet zijn en het percentage bomen dat voldoet aan de inspectienorm.

Hoofdstuk 3 De aanbevelingen

Op basis van het verrichte onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende aanbevelingen:

1. Stel als raad de gewenste minimale (basis)kwaliteit voor verschillende elementen vast aan de hand van de CROW-normen. Houd hierbij desgewenst een bandbreedte bij aan (van minimale basiskwaliteit C tot kwaliteit A).
2. Koppel deze gewenste kwaliteit aan de benodigde budgetten aan de hand van de CROW-normen (eveneens met een minimale tot ideale bandbreedte);
3. Stel voor ieder element een meerjarenbeleid, een meerjarenplanning en een meerjarenbegroting op, waarin ook structureel groot onderhoud en vervanging meegenomen wordt, zodat een meer structureel lange-termijn beleid gehanteerd kan worden.
4. Breng periodiek de technische kwaliteit van de openbare ruimte in kaart aan de hand van technische inspecties, toets deze aan de CROW-normen van basiskwaliteit en breng in kaart wat het kost om achterstanden weg te werken.
5. Analyseer wat de gevolgen en financiële risico's zijn van het uitblijven of uitstellen van benodigde groot onderhoud, het wegwerken van achterstallig onderhoud en benodigde vervangingen per element.
6. Pak nu in ieder geval de bestaande grote achterstanden en problemen aan op die gebieden waar de veiligheid van de burgers in gevaar is, financiële claims te verwachten zijn en waar te zeer verloedering c.q. verschraling van de buitenruimte plaatsvindt.
7. Neem geen drastische beslissingen die niet/moeilijk teruggedraaid kunnen worden en die de kwaliteit van de openbare ruimte in Breda ernstig verschraken. Veronachtzaam niet de waarde die een goede kwaliteit van de openbare ruimte heeft op de leefbaarheid en (commerciële) aantrekkelijkheid van de gemeente en de stad Breda.
8. Doe onderzoek onder de eigen medewerkers c.q. uitvoerende afdelingen hoe de uitvoeringspraktijk eventueel echt efficiënter en effectiever kan (met minder geld meer doen). De uitvoerenden op de werkvloer weten vaak heel goed hoe bepaalde zaken beter en goedkoper kunnen.
9. Verbeter de informatie naar de raad toe met betrekking tot sturingsinformatie. Neem de raad mee in de stand van zaken ten aanzien van de gewenste (basis)kwaliteit, de daadwerkelijke huidige kwaliteit, de benodigde kosten per element om structureel een bepaalde basiskwaliteit te handhaven en de gevaren en risico's voor de gemeente en de burgers op de verschillende terreinen indien de basiskwaliteit (inclusief groot onderhoud) niet haalbaar is. Breidt hiertoe het dashboard verder uit naar andere terreinen, zodat de raad inzicht krijgt in wat minder budget betekent voor de kwaliteit.
10. Evalueer de reeds ingezette experimentele onderhoudsalternatieven, zoals groenonderhoud en buurtonderhoud door burgers in eigen beheer ('Opgeruimd Breda'). Evalueer niet alleen hoe het gaat en of het effectief is, maar ook hoe structureel dergelijke experimenten zijn en in hoeverre deze eventueel extra begeleiding en geld nodig hebben.

Bijlage 1 Bestuurlijke reactie College van B&W

www.breda.nl
gemeentebreda@breda.nl
Twitter@breda
Telefoon 14 076

De leden van de Rekenkamer Breda

Postadres
Postbus 90156, 4800 RH Breda

Bezoekadres
Stadskantoor
Claudius Prinsenlaan 10

Uw brief

1 augustus 2013

Datum

Ons kenmerk

Onderwerp

Bestuurlijke reactie onderzoeksrapport
Kapitaalgoederen

Telefoon / Behandeld door

5294753 C. Vos
cjm.vos@breda.nl

Bijlagen

Geachte leden van de Rekenkamer Breda,

Eind 2012 en in de eerste helft van dit jaar is door u onderzoek gedaan naar het onderhoud van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte van de gemeente Breda. Op 1 augustus jl. heeft U ons het daaruit voortvloeiende onderzoeksrapport (Bestuurlijk rapport Beheer en onderhoud van de openbare ruimte; juli 2013) toegezonden en tevens het als bijlage aangemerkte onderzoeksrapport van Ecorys (Beheer en onderhoud van openbare ruimte in Breda; 26 juli 2013)

In deze brief reageren wij inhoudelijk op uw rapport en de bijlage.

Alvorens wij nader ingaan op uw rapportage willen wij onze waardering daarvoor uitspreken. Wij herkennen de weergave van de problematiek met de kapitaalgoederen in de openbare ruimte. Het beeld dat hieruit spreekt is voor ons dan ook niet verrassend.

Vanaf 2010 hebben wij de allerhoogste prioriteit gegeven aan het sluitend maken en houden van de begroting en het financieel meerjarenperspectief. Geen eenvoudige opgave in een periode van afnemende inkomsten en grote afboekingen. Tegelijkertijd hebben we ons de opgave gesteld om het weerstandsvermogen van de gehele gemeente op het gewenste niveau te brengen. Deze doelstellingen willen we bovendien realiseren in een periode waarin ruimte blijft voor verdere ontwikkeling. Stilstand is immers achteruitgang. In de jaren voor deze bestuursperiode is veelal de structurele begrotingsruimte voor Buitenruimte met eenmalige middelen verruimd. In de huidige periode van forse bezuinigingen op het fysieke en sociale domein is dit op bescheiden schaal voortgezet. Daarnaast is binnen de begroting van Beheer budget omgebogen vanuit groen naar verhardingen.

Over enkele weken leggen wij de Begroting 2014 ter goedkeuring voor aan de Gemeenteraad. Deze kan dan oordelen of het financiële perspectief dermate verbeterd is dat met ingang van 2014 een incidentele dan wel structurele toevoeging voor het beheer en onderhoud van de stad haalbaar is. Na de verkiezingen kan de nieuw te vormen coalitie in alle vrijheid een keuze maken voor de volgende bestuursperiode.

Wij willen onze reactie geven aan de hand van de volgende punten:

1. Bestuurlijke bevindingen aangaande het hoofdrapport en Ecorys rapport
2. Reactie op aanbevelingen uit het hoofdrapport

1. Bestuurlijke bevindingen aangaande het hoofdrapport en Ecorys rapport

De in het bestuurlijk rapport weergegeven problematiek met de kapitaalgoederen in de openbare ruimte van Breda komt goed overeen met het beeld dat wij zelf hebben van de situatie. In 2009 is de onderhoudssituatie in kaart gebracht en is ook de raad hierover geïnformeerd.

Voor een aantal elementen van beheer in de openbare ruimte (verhardingen, civieltechnische kunstwerken, openbare verlichting, bomen, waterwegen) was en is het structureel beschikbare budget onvoldoende om de gewenste onderhoudskwaliteit te kunnen realiseren. Hierdoor zijn onderhoudsachterstanden ontstaan, die bij ons jaarlijks in beeld worden gebracht door middel van inspecties. De afgelopen jaren hebben wij de groei van

de achterstand niet tot stilstand kunnen brengen vanwege onvoldoende middelen. Wij hebben ons – met incidentele financiële impulsen - primair gericht op het voorkomen en oplossen van gevaarlijke situaties. U constateert dat (verdere) kapitaalvernietiging en toename van risico's voorkomen zou moeten worden. Wij onderschrijven dat. Mede daarom is en blijft het van het grootste belang om het gemeentelijke huishoudboekje op orde te brengen en te houden. Nu deze doelstelling in zicht komt delen wij uw aanbeveling aangaande een structurele aanpak.

Een belangrijke aanbeveling uit Uw rapport is het verbeteren van de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Wij informeren de raad in onze cyclische documenten en bij separate voorstellen en trajecten (bijv. incidentele impulsen, de omvormingen in groen). Voorafgaand aan iedere bestuursrapportage wordt aan de raad expliciet gevraagd zijn informatiebehoefte aan te geven. Met behulp van een pas ontwikkeld "dashboard" is het mogelijk per element de kwaliteitsniveau's en vereiste financiële middelen in beeld te brengen. Wij zijn graag bereid om te bezien of daarmee aan een uitgebreidere of andersoortige informatie tegemoet gekomen kan worden en nodigen de raadscommissie graag uit om haar wensen en verwachtingen met ons te delen.

Enkele opvallende punten uit het bestuurlijk rapport willen we nu reeds nuanceren.

Ecologie: Uit de benchmark met andere gemeenten kan de conclusie worden getrokken dat Breda relatief veel geld uitgeeft aan ecologisch beheer. De vergelijking met andere gemeenten wordt enigszins vertroebeld door het intern toerekenen van overheadkosten en door het veelsoortige karakter van het areaal in Breda. Gemiddeld wordt het beheer daardoor duurder per m². Toch is ecologisch beheer niet per definitie duur: het ecologisch beheerde areaal omvat 2/3 van het totale groenareaal. Toch kost het beheer van het ecologisch areaal slechts 10 % van het totale budget van het openbaar groen.

Gladheidsbestrijding: De gladheidsbestrijding in Breda valt duur uit in de benchmark. Mogelijk wordt dit veroorzaakt doordat de gemeente Breda de coördinatie zelf doet en intensief samenwerkt met provincie en Rijkswaterstaat. Dit leidt tot gecoördineerde strooiacties en goede gladheidsbestrijding, waardoor tijdens de winter de wegen, maar met name ook de fietspaden, goed toegankelijk gehouden worden, zeker in vergelijking met vele andere gemeenten. De bijdrage in de kosten van de gedeelde zoutloods is wel een extra kostenpost. Extra onderzoek naar de kosten is gewenst en zal ter hand worden genomen.

Bomen: De opmerking in uw rapport dat bomen eerder worden gekapt omdat er onvoldoende geld is voor goed technisch boombeheer en verlenging van de levensduur heeft nuancering. Er is voldoende budget om met dagelijks onderhoud het bomenbestand veilig te houden. Doordat het boombestand gemiddeld steeds ouder wordt, komt er wel meer druk op het budget te staan: oude bomen hebben meer zorg nodig en krijgen die ook. Bomen worden dus niet gekapt omdat ze oud zijn. Kap vindt wel plaats om andere redenen. Voorbeelden zijn de aanpak van wortelopdruk, vanwege ziekte of vanwege een rioolvervangingsproject. Het is daarbij niet altijd mogelijk of gewenst om weer bomen (op dezelfde plek) terug te plaatsen.

Meldingen: U stelt dat de afgelopen twee jaar de meldingen omtrent groen en zwerfvuil niet worden geregistreerd, omdat de gemeente niets met deze meldingen doet. Wij herkennen ons niet in dit beeld. Volgens protocol worden meldingen welke bij het servicepunt binnenkomen in het systeem geregistreerd en beoordeeld op urgentie.

2. Reactie op aanbevelingen uit het hoofdrapport

Aanbeveling 1: *Stel als raad de gewenste minimale (basis)kwaliteit voor verschillende elementen vast aan de hand van de CROW-normen. Houd hierbij desgewenst een bandbreedte aan (van minimale basiskwaliteit C tot kwaliteit A).*

Deze aanbeveling onderschrijven wij. Graag willen wij met de raad in gesprek over de nieuw vast te stellen kwaliteitsniveaus. Wij stellen voor dit te doen aan de hand van de reeds ontwikkelde "dashboards" voor wegverharding, openbare verlichting, bomen en civieltechnische kunstwerken. Daarmee worden beleidskwaliteit en kosten aan elkaar gekoppeld. Graag maken wij hierover met de raad nadere afspraken.

Aanbeveling 2: *Koppel deze gewenste kwaliteit aan de benodigde budgetten aan de hand van de CROW-normen (eveneens met een minimale tot ideale bandbreedte).*

Deze gewenste koppeling met CROW normen kan technisch gezien probleemloos gemaakt worden. Het is aan de Gemeenteraad om te bepalen welke kwaliteit wenselijk is en de hoogte van het daarvoor beschikbaar te maken budget te bepalen. Wij willen daartoe graag in gesprek gaan met de Gemeenteraad.

Aanbeveling 3: *Stel voor ieder element een meerjarenbeleid, een meerjarenplanning en een meerjarenbegroting op, waarin ook structureel groot onderhoud en vervanging meegenomen wordt, zodat een meer structureel lange-termijn beleid gehanteerd kan worden.*

Uit uw rapport en aanbeveling zou kunnen worden afgeleid dat er geen sprake is van een meerjarenbeeld. De hier gevraagde informatie is echter grotendeels beschikbaar binnen onze organisatie. Op basis van inspecties zijn de benodigde programma's en daarbij behorende budgetten in beeld. Deze kunnen gebruikt worden voor het bestuurlijk bepalen van het benodigde evenwicht tussen ambitie en financiële middelen. Wanneer dit evenwicht gevonden is (zie: aanbeveling 1) kunnen beleidsplannen, planningen en begrotingen definitief vastgesteld worden.

Aanbeveling 4: *Breng periodiek de technische kwaliteit van de openbare ruimte in kaart aan de hand van technische inspecties, toets deze aan de CROW-normen van basiskwaliteit en breng in kaart wat het kost om achterstanden weg te werken.*

Voor de meeste betrokken elementen wordt de technische kwaliteit reeds periodiek bepaald en in diverse rapportages vastgelegd. Toetsing aan CROW normen vindt niet altijd expliciet plaats, wel aan de door de gemeente Breda vastgestelde normen. Daarop zijn tevens de berekeningen van de onderhoudsachterstanden gebaseerd. Waar mogelijk willen wij voorstellen om dit uit te breiden met een toetsing aan de CROW normen.

Aanbeveling 5: *Analyseer wat de gevolgen en financiële risico's zijn van het uitblijven of uitstellen van benodigde groot onderhoud, het wegwerken van achterstallig onderhoud en benodigde vervangingen per element.*

Wij hebben zicht op gevolgen en risico's. Het exact bepalen en in geld uitdrukken van de risico's (en kapitaalvernietiging) is complex en arbeidsintensief, maar kan per element worden gecalculeerd..

Aanbeveling 6: *Pak nu in ieder geval de bestaande grote achterstanden en problemen aan op die gebieden waar de veiligheid van de burgers in gevaar is, financiële claims te verwachten zijn en waar te zeer verloederend c.q. verschralling van de buitenruimte plaatsvindt.*

Zie ook onze reactie op aanbeveling 1: Aan de hand van de ontwikkelde dashboards kunnen we het gewenste kwaliteitsniveau en de budgettaire consequenties in beeld brengen. Aan de hand daarvan ontstaat een beeld van de probleem- en risicogebieden. Tot het moment waarop deze zijn verholpen, zal er extra aandacht benodigd zijn voor het borgen van de veiligheid.

Aanbeveling 7: *Neem geen drastische beslissingen die niet/moeilijk teruggedraaid kunnen worden en die de kwaliteit van de openbare ruimte in Breda ernstig verschrallen. Veronachtzaam niet de waarde die een goede kwaliteit van de openbare ruimte heeft op de leefbaarheid en (commerciële) aantrekkelijkheid van de gemeente en de stad Breda.*

De keuzes die wij de afgelopen jaren hebben moeten maken zijn niet gebaseerd geweest op het veronachtzamen van de waarde van de openbare ruimte. Schoon, heel en veilig is en blijft steeds ons adagium.

Aanbeveling 8: *Doe onderzoek onder de eigen medewerkers c.q. uitvoerende afdelingen hoe de uitvoeringspraktijk eventueel echt efficiënter en effectiever kan (met minder geld meer doen). De uitvoerenden op de werkvloer weten vaak heel goed hoe bepaalde zaken beter en goedkoper kunnen.*

Tijdens de bezuinigingsrondes in de afgelopen jaren is dit vanzelfsprekend gebeurd. Daarbij is het laaghangende fruit als eerste geplukt en is vervolgens bij elke nieuwe ronde gezien welke maatregelen nog meer genomen konden worden. Wij zijn voornemens ook in de toekomst te blijven zoeken naar efficiëntere en effectievere werkprocessen. Tegelijkertijd willen we de verwachting temperen dat hier nog grote slagen mee te slaan zijn.

Aanbeveling 9: *Verbeter de informatie naar de raad toe met betrekking tot sturingsinformatie. Neem de raad mee in de stand van zaken ten aanzien van de gewenste (basis)kwaliteit, de daadwerkelijke huidige kwaliteit, de benodigde kosten per element om structureel een bepaalde basiskwaliteit te handhaven en de gevaren en risico's voor de gemeente en de burgers op de verschillende terreinen indien de basiskwaliteit (inclusief groot onderhoud) niet haalbaar is. Breidt hiertoe het dashboard verder uit naar andere terreinen, zodat de raad inzicht krijgt in wat minder budget betekent voor de kwaliteit.*

Zoals eerder aangegeven zijn wij graag bereid om in te spelen op aanvullende informatiewensen van de raad of commissie. Zoals hierboven ook is aangegeven vinden wij het wenselijk om met de raad in gesprek te gaan over het gewenste kwaliteitsniveau; mede op basis van de budgettaire gevolgen. (dashboard)

Aanbeveling 10: *Evalueer de reeds ingezette experimentele onderhoudsalternatieven, zoals groenonderhoud en buurtonderhoud door burgers in eigen beheer ('Opgeruimd Breda'). Evalueer niet alleen hoe het gaat en of het effectief is, maar ook hoe structureel dergelijke experimenten zijn en in hoeverre deze eventueel extra begeleiding en geld nodig hebben.*

Het initiatief Opgeruimd Breda loopt nu twee jaar en is eind vorig jaar geëvalueerd. De evaluatie van de afgelopen twee jaar zal binnenkort gepresenteerd worden. Over het structurele karakter is nog weinig bekend, gezien de beperkte looptijd van dit initiatief. Indien het initiatief voortgezet wordt, zijn wij voornemens om periodiek te blijven evalueren en waar nodig bij de sturen.

In Uw begeleidende brief heeft U aangegeven het rapport en deze bestuurlijke reactie officieel te willen presenteren op 1 oktober. De bespreking met de raadscommissie zal later in die maand plaatsvinden. Wij zijn gaarne bereid daar een nadere toelichting op het werkveld te geven en verdere vragen te beantwoorden.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Breda,

, burgemeester

, secretaris

