

Behandelingsvoorstel voor de commissie Zorg Cultuur en Welzijn

Onderwerp: Leefbaarheid kleine kernen

Cie-datum : 22 augustus 2005

Cie-nummer: 2005ZCW56

| | |
|---|----------------|
| Procedure: in GS (na Cie. Vergadering) op: 23 augustus | inspraak: neen |
| eerdere behandeling in cie: neen | op: |
| in PS: ja | op: |

Behandelend ambtenaar: Ypema
Portefeuillehouder: Kamp

toestel: 2457

Inleiding

Op grond van het Coalitieakkoord "Werk in Uitvoering" is voor de collegeperiode 2004 –2007 een bedrag van 2 miljoen euro beschikbaar voor het project "leefbaarheid kleine kernen", onderdeel van het programma van de Sociale Agenda.

Op 16 december 2004 stemden provinciale staten in met het Uitvoeringsplan Leefbaarheid kleine kernen. Het eerste onderdeel van dit plan is een pilot project in de Lopikerwaard, bedoeld om ervaring op te doen met dit beleidsterrein en met een manier van werken waarin de provincie als ontwikkelingspartner van de gemeente optreedt. Afsproken is met de staten dat eerst teruggekoppeld zal worden over de ervaringen met deze pilot vooraleer er projecten elders in de provincie op stapel kunnen worden gezet.

Belangrijkste conclusie is, dat er op zich geen redenen zijn om fundamentele wijzigingen op het ingezette beleid aan te brengen maar dat alle zeilen zullen moeten worden bijgezet om voor medio 2007 een flink aantal projectresultaten te laten zien. Er is reeds geïnventariseerd waar elders in de provincie kansrijke (aanzetten tot) projecten in wording zijn die passen in het kleine kernen beleid en voorgesteld wordt om op basis hiervan zo spoedig mogelijk te beginnen met de voorbereiding van ("SMART") opgezette projecten. Tevens zullen alle andere kernen en betrokken gemeentes actief worden benaderd om te bezien of er mogelijk nog project kansen liggen. Per ultimo 2005 zullen we de balans opmaken. Gelet op het tijdrovende ontwikkeltraject, verkiezingen in het voorjaar van 2007 en duidelijkheid naar partijen, adviseren we na 31/12 2005 in principe geen nieuwe projecten te adopteren. Van de beschikbare middelen 2005 is € 220.000 nog niet bestemd; voorgesteld wordt aan de staten om deze middelen te bestemmen voor de voorbereiding van reeds bekende project (aanzetten) en de nadere invulling te mandateren aan gedeputeerde staten. Indien er aan het eind van het jaar nog middelen resterend stellen wij voor deze onder te brengen in de reeds gevormde bestemmingsreserve. Deze aanpak is niet strijdig met de wens van de staten om in het kader van het communicatietraject ook zelf met in gesprek te gaan met vertegenwoordigers van gemeenten c.q. kleine kernen rondom leefbaarheidsproblematieken en mogelijke oplossingen daarbij.

Vervolg inleiding op pagina 2 neen

Wordt geagendeerd:

X om advies over de volgende vraag (vragen):

-instemming met het vervolgen van project leefbaarheid kleine kernen op basis van het uitvoeringsplan en de daaraan toe te voegen voortgangsnotitie.

Beoogd effect

Het gaat in dit project om meetbare bijdragen aan de leefbaarheid in kleine kernen op grond van projecten waarin provincie en gemeenten als ontwikkelingspartner optreden.

De pilot leefbaarheid kleine kernen Lopikerwaard heeft als resultaat opgeleverd dat in een tweetal kernen (Cabauw en Benschop) na enkele scenariostudies samen met de lokale bevolking binnenkort concrete bouwkundige plannen kunnen worden opgesteld; realisatie kan in 2006 plaatsvinden. Ook elders kunnen concrete projecten worden; in een groot aantal gemeenten/kernen zijn veelbelovende aanzetten. Om deze projecten (en wellicht nog andere) binnen de projectperiode tot uitvoering te brengen, moeten we snel aan de slag.

Argumenten

Bij verschillende gelegenheden, onder meer in het Sociaal Rapport, dat als onderdeel van de Sociale Agenda, in 2004 is opgesteld, wordt geconstateerd dat de leefbaarheid in kleine kernen vermindert door ontwikkelingen als een teruglopend voorzieningenniveau, vergrijzing en ontgroening, achteruitgang in het openbaar vervoer en instroom van nieuwe bewoners zonder lokale binding. Door als ontwikkelingspartner van de gemeenten in en met vertegenwoordigers van kleine kernen projecten op te pakken die de negatieve kanten van genoemde ontwikkelingen bestrijden kan een significante bijdrage aan de verbetering van de leefbaarheid worden gegeven conform de expliciete wens van de staten.

Kanttekeningen

-In alle gevallen zal het gaan om incidentele bijdragen. Daar waar veel projectonderdelen ook exploitatiegevolgen hebben moet expliciet aandacht geschonken worden aan structurele financiering door derden.

-de provinciale bijdrage uit het budget kleine kernen zal niet meer dan 50 % van het investeringsbedrag zijn. Ook van gemeenten wordt mede-investering verwacht. In deze tijden van bezuiniging is dat soms een lastige opgave die bedreigend kan zijn voor realisatie.

-de wijze van werken, als ontwikkelingspartner van gemeenten, in lokale bottom-up processen, kost veel tijd. Ook met een gegeven periode van vier jaar voor het hele project is het overschrijden van de gegeven tijd een reële bedreiging.

Financiën

Op grond van het Coalitieakkoord "Werk in Uitvoering" is voor de collegeperiode 2004 –2007 een bedrag van 2 miljoen euro, 4 maal 500.000 euro, beschikbaar voor het project "leefbaarheid kleine kernen", onderdeel van het programma van de Sociale Agenda. Het project geeft uitvoering aan een nadrukkelijke en breed gedragen wens van de staten.

Het project heeft, financieel gezien, een rustig begin. Dat heeft drie redenen:

In de eerste plaats het feit dat de staten in 2004 actief hebben geparticipeerd in de inhoudelijke vormgeving van dit project door het organiseren van enkele werkconferenties in het provinciehuis en het initiëren van een op 9 oktober j.l. gehouden conferentie op lokatie in Cabauw met vertegenwoordigers van gemeenten en kleine kernen. Het duurde daardoor geruime tijd voordat een provinciaal breed gedragen beleidsvisie kon worden vastgesteld.

In de tweede plaats omdat besloten is met een beperkte pilot in de Lopikerwaard te starten om ervaring op te doen met dit beleidsterrein en met een nieuwe manier van werken, namelijk een ontwikkeltraject samen met gemeenten.

In de derde plaats omdat de op betrokkenheid en draagvlak gerichte aanpak leidt tot beperkte ("proces") kosten in het begin en aanzienlijke kosten (investering in stenen) in het vervolg.

Een inventarisatie bij gemeenten (en kernen) elders in de provincie heeft een aantal concrete kansrijke projecten en projectideeën opgeleverd. In Achterveld (Leusden) moet het zogenaamde coöperatieterrein ingevuld worden met woningen, commerciële en zorgfuncties; dit najaar moet het programma van eisen worden vastgesteld. In Tienhoven (Maarsen) wordt op de lokatie van een kerkgebouw een plan ontwikkeld voor ouderenwoningen, kinderopvang en enkele zorgfuncties (huisarts); In Schalkwijk (Houten) worden plannen ontwikkeld voor vervanging van een dorps huis met extra functies; In Overberg (Amerongen) wordt nagedacht over functies in en rond het dorps huis; in Zegveld (Woerden) wil de lokale Rabo een servicewinkel concept opzetten tezamen met andere functies; In Achterberg (Rhenen) worden door lokale partijen een aantal projecten ontwikkeld die de leefbaarheid moeten bevorderen, deels zorgfuncties, deels commerciële functies; In alle kernen van de Bilt worden momenteel leefbaarheidsplannen ontwikkeld die, wat kleine kernen betreft, direct na de zomer tot voorstellen voor concrete projecten zullen leiden in de kernen: Westbroek, Hollandse Rading en Groenekan.

Thans verkeren deze projecten in voorbereiding; de komende maanden zal de inzet erop gericht zijn projecten met SMART beschreven resultaten nader in te vullen en te begroten. Hoewel thans dus nog geen uitgewerkte begroting geleverd kan worden voor de verschillende projecten is het vrijwel zeker dat van deze lijst een flink aantal projecten tot uitvoering zullen leiden. Wanneer we de begroting voor de pilot Lopikerwaard eraan leggen waarin voor twee kernen met een vergelijkbare uitgangssituatie een bedrag van € 280.000 is begroot toepassen op deze 9 mogelijke initiatieven komen we tot een totaal investering van 1.260.000 euro. Met de resterende € 220.000 euro voor 2005 kunnen we een begin maken met het op de rails zetten van die projecten, uitgaande van € 15.000 aanloopkosten (draagvlak/scenario's/haalbaarheid) en € 85.000 voor een project of projecten die al in uitvoering worden gebracht. Mocht de ontwikkeling zo snel gaan dat het beschikbare bedrag niet genoeg is, dan zal een beroep op de bestemmingsreserve gedaan worden; indien echter op het eind van het jaar nog niet al het geld is besteed zal het restant te gelegener tijd worden gevoegd bij de bestemmingsreserve.

Realisatie

De projecten moeten alle in 2007 gerealiseerd zijn.

Communicatie

De communicatie rondom het project leefbaarheid kleine kernen wordt meegenomen in de communicatie rondom het programma van de sociale agenda. Daar waar de resultaten van delen van dit project daartoe aanleiding geven zal apart aandacht aan de communicatie gegeven worden.

Bijlagen

Notitie voortgang project leefbaarheid kleine kernen met bijlagen

Notitie voor de commissie Zorg, Cultuur en Welzijn inzake voortgang project Leefbaarheid kleine kernen

Op 16 december 2004 stemden provinciale staten in met het Uitvoeringsplan Leefbaarheid kleine kernen. Het eerste onderdeel van dit plan is een pilot project in de Lopikerwaard, bedoeld om ervaring op te doen met dit beleidsterrein en met een manier van werken waarin de provincie als ontwikkelingspartner van de gemeente optreedt. Afgesproken is met de staten dat eerst teruggekoppeld zal worden over de ervaringen met deze pilot vooraleer er projecten elders in de provincie zullen worden aangepakt. Belangrijkste conclusies zijn, dat er op zich geen redenen zijn om fundamentele wijzigingen op het ingezette beleid aan te brengen maar dat alle zeilen zullen moeten worden bijgezet om voor medio 2007 een flink aantal projectresultaten te laten zien. Achtereenvolgens worden ervaringen uit Lopik beschreven, passeren een aantal “lessen uit Lopik” de revue en worden conclusie getrokken voor het vervolg.

1) Evaluatie pilot Lopikerwaard tot begin juni 2005.

In de pilot Lopikerwaard ligt het zwaarste accent op de leefbaarheidsprojecten in de kernen Cabauw en Benschop. Daar waren concrete problemen vooraf benoemd en daar waren in meer of mindere mate partijen al bezig zich te beraden op oplossingen. Vanwege de helderheid van de problematiek en de oplossingsgerichtheid van de lokale bevolking werd er vanuit gegaan dat direct na 1 juli 2005 aanbesteding kon gaan plaatsvinden van breed gedragen bouwkundige oplossingen. Om hier te komen moesten in de periode december 2004 tot juli 2005 twee zaken gebeuren. In de eerste plaats zouden voor de kernen Benschop en Cabauw op grond van reeds bekende leefbaarheidsproblemen verschillende realisatie scenario's worden beschreven en onderzocht op financiële en ruimtelijke haalbaarheid; in de tweede plaats zou voor elke kern één van de kernen het voorkeursplan bouwkundig en financieel geheel uitgewerkt worden tot bestedingsgerede stukken.

Deze veronderstellingen blijken te optimistisch te zijn.

Niet omdat de plannen het qua draagvlak niet zullen halen en ook niet omdat de feitelijke uitwerking technisch gesproken niet in de tijd zou passen.

Maar met name omdat de dynamiek rondom de processen in deze projecten een aanzienlijker langere looptijd vragen dan vooraf werd gedacht.

Daar zijn de volgende redenen voor aan te wijzen .

-In de eerste plaats betekent de inzet om te ontwikkelen plannen daadwerkelijk, “bottom-up” aan te laten sluiten bij de wensen en behoeften van de bevolking van de kleine kernen, dat we afhankelijk zijn van de agenda van die bevolking, zowel naar de inhoud als naar de tijd.

Wat de inhoud betreft blijken er bij verschillende lokale partijen accentverschillen te zijn zowel ten aanzien van de beleving van de problemen als ten aanzien van de preferentie voor de een of de andere oplossingsrichting. Het vergt meerdere bijeenkomsten om lokaal tot consensus te komen, het vergt tijd om een en ander in te passen in de agenda's van de (meerderheid van de) betrokkenen en het vergt tijd om globaal te beoordelen of gekozen oplossingen financieel en ruimtelijk haalbaar zijn. Al met al méér tijd dan vooraf was aangenomen.

-In de tweede plaats betekent de betrokkenheid van de gemeente ook extra inzet van die zijde; van de gemeente worden ook bijdragen verwacht in de verschillende fasen van dit project en de gemeenteraad wil per fase zowel vooraf als “tijdens de rit” geïnformeerd worden. In de eerste fase is de gemeenteraad bereid gebleken om (evenals de provincie) 50 % van de kosten (€ 30.000 van de € 60.000) van de twee haalbaarheidstudies te betalen. Maar ook de politieke besluitvorming in de gemeente Lopik kost méér tijd dan vooraf was gedacht. Mede gelet op het proces in de kleine kernen zelf is het pas na het zomerreces mogelijk om de resultaten in de raad te bespreken en een besluit te nemen over financiering van een vervolgstap, die gepland stond voor de periode van circa april tot juli. En het is te verwachten dat de resultaten daarvan pas aan het eind van het jaar tot conclusies leiden voor de feitelijke bouw van voorzieningen. Bij elkaar levert dat welhaast een half jaar vertraging op.

Tijdens de aanloop tot de eerste fase hebben we ook gemerkt dat de gemeente beducht is voor een zware extra ambtelijke belasting om dit proces mede vorm te geven. Om die reden is ook besloten om een belangrijke deel van de activiteiten, zowel het verrichten van de studies als het organiseren en begeleiden van het lokale proces, uit te besteden. Daarbij is, na vergelijking van drie offertes, gekozen voor bureau Companen.

Als projectorganisatie is gekozen voor een stuurgroep voor het gehele project, bestaande uit de projectleider (voorzitter: provincie), de gemeentesecretaris en de twee voorzitters van de lokale projectgroepen. In de lokale projectgroepen zitten naast de lokale partijen ook provinciale en gemeentelijke waarnemers.

Bijgevoegd (**Bijlage 1**) is het verslag van Companen over de eerste resultaten in Cabauw.

De ervaringen met deze projectorganisatie en de externe ondersteuning in het algemeen en het partnerschap van provincie en gemeente in het bijzonder is goed te noemen.

Naast de projectonderdelen in Cabauw en Benschop zijn thema's rondom de jeugd en rondom (openbaar) vervoer de afgelopen periode aan bod geweest.

Zo is door studenten van de Hogeschool Utrecht een volledige enquête gehouden onder de jeugd van Cabauw en Benschop naar hun problemen en hun wensen. De gegevens worden binnenkort opgeleverd en alsdan zal worden bezien of en zo ja welke actie geboden is. Voorzieningen voor de jeugd maken in ieder geval deel uit van de wensen in de kern Cabauw. Van provinciezijde is aangegeven dat het wellicht raadzaam is de jeugd zelf (onder supervisie) aan de voorziening mee te bouwen.

Ten aanzien van openbaar vervoer wordt samen met de dienst Wegen, verkeer en vervoer onderzocht of het mogelijk is de informatie mbt het openbaar vervoer te verbeteren, bv. door de realisatie van een servicepunt. Vooral nog lijkt daar in de Lopikerwaard geen behoefte aan te bestaan, maar het onderzoek is nog niet geheel afgerond.

2) Consequenties voor het vervolg van het project in de rest van de provincie.

-Haast geboden: De belangrijkste les uit Lopik is dat we haast hebben als we binnen de projectperiode tot aan de verkiezingen van maart 2007 een flink aantal projectresultaten willen laten zien. Om die reden is nu reeds contact gezocht met gemeenten en kleine kernen waarvan we weten dat er iets speelt. Zowel waar het gaat al redelijk uitgewerkte plannen op basis van lokale (kleine kern) behoeften als waar het (nog maar) gaat om een benoemd en gedeeld probleem. In het verlengde daarvan is 19 mei een ambtelijke bijeenkomst geweest.

(verslag bijgevoegd, **bijlage 2**) Volgens de thans bekende informatie zijn in de gemeenten: De Bilt, Leusden, Maarssen, Wijk bij Duurstede, Bunnik, Breukelen, Rhenen, Woerden en Amerongen kansrijke initiatieven. De komende tijd moet geïnvesteerd worden in projectvoorbereiding, dwz het analyseren, beschrijven, begroten en als projectvoorstellen met SMART geformuleerde resultaten presenteren.

Naast het voorbereiden van de genoemde initiatieven gaat het ook om een actieve inzet naar gemeenten/kernen met de vraag of daar nog projecten binnen de projectperiode uitgevoerd kunnen worden.

Eind 2005 moet de balans opgemaakt worden: Zowel van uitgeschreven projectvoorstellen als van initiatieven elders in de provincie die tot projecten kunnen leiden. Daarmee moeten we in 2006 en (begin) 2007 aan de slag. We stellen voor om gemeenten ook te laten weten dat we na 31/12 2005 in principe geen nieuwe initiatieven/projecten meer in behandeling nemen. Dat schept duidelijkheid zowel naar de kernen/gemeenten toe als voor de eigen organisatie en voor wat betreft de beschikbare middelen voor dit project. Met deze uitgangspunten kan het totale project (alle deelprojecten) begin 2006 beschreven en begroot worden.

-Projectorganisatie:

Het ligt voor de hand om bij projecten elders in de provincie de zaken op vergelijkbare wijze aan te pakken al in de Lopikerwaard. Wanneer het een relatief groot of gecompliceerd project is (zoals in Lopik) dan verdient het voorkeur om externe inhoudelijke en procesondersteuning te betrekken.

-Slagvaardigheid vergroten: Lopik leert ons dat de slagvaardigheid wordt belemmerd wanneer bij elke stap in het proces de hele gemeenteraad moet worden betrokken. Op dit moment geldt dezelfde situatie bij de provincie. De staten voelen zich heel betrokken bij dit proces en zouden graag zien dat elk nieuw initiatief en elke nieuwe financiële consequentie aan hen wordt voorgelegd. Daarmee geven we evenwel een slecht en vertragend voorbeeld aan de gemeenten waarmee we nog zaken willen doen. Het zou goed zijn als de staten de middelen voor 2005 vrijgaven voor projectvoorbereiding van een aantal kansrijke initiatieven en de verdere uitvoering daarover aan GS mandateren.

Eind 2005/begin 2006 kunnen in principe alle (deel) projecten in/voor kleine kernen beschreven en begroot zijn. Op basis daarvan kan aan de staten gevraagd worden de verdere uitvoering van dit project aan GS te mandateren. We zullen ernaar streven om ook gemeenten tot meer slagvaardigheid te bewegen door in een vroeg stadium zo helder mogelijk de concrete keuzes en daarbij horende mogelijke afwegingen in te brengen.

-Aanvullingen op lijst kleine kernen.

Vanuit enkele kernen, die (net) buiten de criteria vielen worden initiatieven genomen die qua aard nauw aansluiten bij de intenties van het kleine kernen beleid. In feite is ook de aard van de (afstands) problematiek en het eigene in een kern die op slechts 1 kilometer van een grotere kern verwijderd is, vrijwel hetzelfde als wanneer het gaat om 2 kilometer afstand.

Dat kwestie geldt zowel voor de kern Achterberg, op 1 kilometer afstand van Rhenen als voor Groenekan, op 1 kilometer van Utrecht. Voorgesteld wordt om daarom de afstand te bepalen op (circa) 1 kilometer. Daarmee valt ook Maarsbergen (1 kilometer van Maarn) binnen de criteria van de lijst. Omdat er inmiddels een geactualiseerde lijst is (**bijlage 3** : inwoners per kern 1/1/ 2003) vervangt deze de betreffende lijst uit het uitvoeringskader (bijlage 2 aldaar)

-Oppassen voor Europese regelgeving inzake staatssteun.

De situatie kan zich ook in kleine kernen voordoen dat een provinciale bijdrage wordt gezien als staatssteun hetgeen niet toegestaan is en zelfs tot boetes kan leiden. Allengs worden mogelijkheden en beperkingen in de Europese context helderder. Het is zaak om bij ieder individueel project een goede analyse en juridische toets te maken om te bezien of er sprake zou kunnen zijn van staatssteun en daar het handelen/beleid op aan te passen.

-Ondersteuning provinciale afdeling landelijke vereniging kleine kernen

-Bij het vaststellen van het uitvoeringskader project leefbaarheid kleine kernen was er nog geen zicht op het vormen van een provinciale afdeling van de landelijke vereniging van kleine kernen. In het werkprogramma van Schakels is ruimte gereserveerd voor de invulling van de secretariële ondersteuning ervan. Nu lijken de (kleine kern) geesten rijp om deze afdeling op te gaan richten; aan de provincie is gevraagd of er naast secretariële ondersteuning ook enige financiële ondersteuning geboden kan worden voor aanloopkosten zoals notariskosten voor statuten, briefpapier e.d. . We achten het van belang dat er bij de beëindiging van het project in 2007 een goed functionerende afdeling is die ondersteuning kan bieden bij initiatieven in/van kleine kernen en stellen daarom voor om een bedrag van maximaal € 3000 beschikbaar te stellen voor de betreffende stichtings- en aanloopkosten.

-Overige incidentele uitgaven.

In principe is de regel dat de provincie maximaal de helft van de kosten betaald voor projecten in kleine kernen. Soms kan het echter gewenst zijn om als provincie bescheiden eenzijdig voor te financieren om een project in beweging te krijgen; denk aan het leveren van een externe voorzitter, huur van een vergaderruimte e.d.. Ons voorstel is om in die situatie per kern maximaal € 1000 euro eenzijdig in te zetten.

3. Conclusie:

Er is geen reden om fundamentele wijzigingen op het ingezette beleid aan te brengen, maar er is haast geboden om in de projectperiode tot medio 2007 een flink aantal projecten in uitvoering te brengen.

Kleinere wijzigingen zijn de volgende:

-financiële ondersteuning van provinciale afdeling van landelijke vereniging kleine kernen voor aanloopkosten met maximaal € 3000.

-eenzijdige financiële inzet provincie met maximaal € 1000 per project mogelijk voor stimulering projecten.

-verruiming lijst kleine kernen, minimaal circa 1 kilometer van grotere kern.

-Na 31/12 2005 kunnen in principe geen nieuwe projecten meer “geadopteerd” worden.

19 juli 2005

Gedeputeerde Staten van Utrecht