



De werking van de Sociale Structuurvisie

Diever, mei 2018

Inhoud

INLEIDING	1
1.1 AANLEIDING	1
1.2 VRAAGSTELLING VAN HET ONDERZOEK	1
1.3 ONDERZOEKSAANPAK.....	2
1.4 NORMENKADER	2
1.5 LEESWIJZER	3
DE SOCIALE STRUCTUURVISIE	4
2.1 INLEIDING	4
2.2 TOTSTANDKOMING	4
2.2.1. <i>Aanleiding</i>	4
2.2.2. <i>Proces</i>	4
2.2.3. <i>Besluitvorming in de gemeenteraad</i>	5
2.3 INHOUD.....	6
2.4 EVALUATIE DOOR HET COLLEGE	8
2.5 CONCLUSIE EN BEOORDELING.....	9
ONTWIKKELINGEN SINDS DE VASTSTELLING VAN DE SSV	10
3.1 INLEIDING	10
3.2 DORPSHUIZEN.....	10
3.2.1. <i>Gekozen scenario</i>	10
3.2.2. <i>Resultaat</i>	11
3.2.3. <i>Werking Sociale Structuurvisie</i>	11
3.3 ZWEMBADEN.....	12
3.3.1. <i>Gekozen scenario</i>	12
3.3.2. <i>Resultaat</i>	12
3.3.3. <i>Werking Sociale Structuurvisie</i>	12
3.4 BIBLIOTHEEK.....	13
3.4.1. <i>Gekozen scenario</i>	13
3.4.2. <i>Resultaat</i>	13
3.4.3. <i>Werking sociale structuurvisie</i>	14
3.5 BUITENSPORT	14
3.5.1. <i>Gekozen scenario</i>	14
3.5.2. <i>Resultaat</i>	15
3.5.3. <i>Werking sociale structuurvisie</i>	15
3.6 OVERIGE VOORZIENINGEN	16
3.6.1. <i>Inleiding</i>	16
3.6.2. <i>Peuterspeelzaalwerk en kinderopvang</i>	16
3.6.3. <i>Binnensport</i>	16
3.6.4. <i>Muziek</i>	17
3.6.5. <i>Welzijnswerk en ouderenwerk</i>	17
3.6.6. <i>Basisonderwijs</i>	17

3.6.7.	<i>Voortgezet onderwijs</i>	18
3.6.8.	<i>Beoordeling</i>	18
3.7	CONCLUSIE EN BEOORDELING.....	18
CONCLUSIES		20
4.1	INLEIDING	20
4.2	INTERNE WERKING	20
4.3	EXTERNE WERKING	21
4.4	UITVOERING.....	22
4.5	TOETSING AAN HET NORMENKADER.....	22
4.6	TOEKOMST EN AANBEVELINGEN.....	23
BIJLAGE 1: DEELVRAGEN		25
BIJLAGE 2: RESPONDENTEN		26
BIJLAGE 3: BESTUDEERDE DOCUMENTEN		27
BESTUURLIJKE REACTIE		28
NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE		31

Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeenteraad van Westerveld heeft op 3 juli 2012 de Sociale Structuurvisie (hierna: SSV) vastgesteld. De visie richt zich op de toekomst(bestendigheid) van de maatschappelijke voorzieningen binnen de (verschillende dorpen van) de gemeente Westerveld.

De maatschappelijke voorzieningen die genoemd worden in de visie zijn scholen, dorpshuizen, openluchtwembaden, andere binnen- en buitensportaccommodaties, bibliotheken en culturele en welzijnsvoorzieningen. Al deze voorzieningen hebben volgens de Structuurvisie een functie voor de lokale gemeenschappen, alhoewel het belang van de verschillende voorzieningen uiteen kan lopen. Met de visie wilde de gemeente richting geven aan de toekomst, met als doel om de vitaliteit van de dorpen voor de inwoners te waarborgen.

In de visie wordt benadrukt dat zij een interne en externe werking kent. De interne werking is dat de raad als algemeen bestuur (kadersteller) de lijnen uitzet waarbinnen het college als dagelijks bestuur de uitvoering ter hand neemt. In die zin heeft de visie een 'zelfbindend' karakter bij het nemen van latere besluiten. De SSV zou leidend moeten zijn bij vervolgacties, zoals het nemen van deze besluiten en/of het initiëren van maatschappelijke ontwikkelingen. De externe werking is dat de gemeenteraad vanuit zijn positie als volksvertegenwoordigend lichaam aan de stakeholders aangeeft wat hij wenst voor de burgers.

De SSV is inmiddels ruim vijf jaar geleden vastgesteld. Vanuit de gemeenteraad is de vraag gesteld of de SSV de beoogde interne en externe werking heeft gehad en hoe lering getrokken kan worden uit het gebruik van een beleidsdocument als een Sociale Structuurvisie. Voor de uitvoering van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie Pro Facto ingeschakeld.

1.2 Vraagstelling van het onderzoek

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Heeft de Sociale Structuurvisie van Westerveld sinds haar vaststelling de gewenste interne en externe werking gehad en hebben raad en college gehandeld binnen de

kaders die in de visie zijn vastgelegd?

Deze centrale onderzoeksvraag is uitgesplitst in deelvragen binnen de volgende drie thema's:

- Inventarisatie van besluiten
- Uitgangspunten en scenario's
- Werking van de Sociale Structuurvisie

De deelvragen worden in samenhang beantwoord, dat wil zeggen, niet één voor één maar per thema en gezamenlijk resulterend in de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. De deelvragen zijn weergegeven in bijlage 1.

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is gestart met documentstudie. Door bestudering van een groot aantal beleidsstukken (naast de SSV zelf onder meer begrotingen, jaarrekeningen en jaarverslagen, bestuursrapportages en beleidsnotities; een overzicht is opgenomen in bijlage 3) hebben we ons een beeld gevormd van de ontwikkelingen rondom maatschappelijke voorzieningen in Westerveld sinds de vaststelling van de SSV. Daarnaast zijn vijf dossiers/case study's diepgaander bestudeerd: de dorpshuizen in Havelte en Wilhelminaoord, het zwembad in Dwingeloo, de buitensportvoorzieningen (m.n. VV Havelte en VV Uffelte) en de bibliotheek in Diever. De keuze is door de rekenkamercommissie gemaakt na overleg met een concerncontroller en beleidsadviseur Sociale Structuurvisie van de gemeente. Bij de selectie is rekening gehouden met spreiding over verschillende voorzieningen en over de dorpen/ clusters in de gemeente.

Op deze dossiers en de totstandkoming en de werking van de SSV is ingegaan in tien interviews met gemeenteambtenaren op de desbetreffende terreinen, de destijds coördinerende wethouder voor de SSV, (oud-)bestuursleden van sportverenigingen en een zwembadstichting, Welzijn MensenWerk (WMW) en een bibliotheekmanager. De gesprekspartners zijn weergegeven in bijlage 2. Daarnaast hebben we een groeps gesprek gevoerd met raadsleden om inzicht te krijgen in de besluitvorming die heeft geleid tot vaststelling van de SSV en de omgang met de visie sindsdien.

1.4 Normenkader

Voor de beoordeling van het beleid en de uitvoering ervan is het volgende normenkader gehanteerd.

ONDERZOEKSTHEMA	NORMEN
Uitgangspunten en scenario's	De SSV bevat heldere uitgangspunten.
	De SSV als geheel is consistent.
Werkings SSV	In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.
	Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.
	De SSV heeft de beoogde interne werking gehad.
	De SSV heeft de beoogde externe werking gehad.

Onder heldere uitgangspunten wordt begrepen dat de in de SSV geformuleerde uitgangspunten voldoende richtinggevend zijn voor de betrokkenen zijn bij de uitvoering van de visie in de praktijk. Zij moeten voldoende houvast bieden aan de uitvoerders van de visie. Uitgangspunten moeten derhalve duidelijk zijn en niet voor meerderlei uitleg vatbaar.

In het verlengde hiervan wordt beoordeeld of de visie als geheel consistent is. Dit houdt in dat de visie geen onderlinge tegenstrijdigheden kent en dat de verschillende onderdelen logisch met elkaar samenhangen. De beoogde interne en externe werking zijn hierboven reeds toegelicht.

De visie en de praktijk zouden dus aan deze normen moeten voldoen. In de volgende hoofdstukken wordt aan de bevindingen een score toegekend. Een '++' betekent dat volledig wordt voldaan aan de norm, '+' bijna volledig; een '-' of een '--' betekent dat de praktijk op het desbetreffende punt onvoldoende respectievelijk in zijn geheel niet voldoet aan de norm. De normen 1 en 2 komen aan bod in hoofdstuk 2, de normen 3 tot en met 6 in hoofdstuk 3. In het concluderende hoofdstuk 4 komen alle normen samen in een overzicht met een overkoepelende beoordeling.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat de SSV zelf centraal. Achtereenvolgens worden de totstandkoming, de inhoud en de eigen evaluatie van de visie door de gemeente in 2017 besproken. In hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de ontwikkelingen met betrekking tot maatschappelijke voorzieningen die zich sinds de vaststelling van de SSV hebben voorgedaan, en de rol van de SSV daarbij. In hoofdstuk 4 volgt de conclusie.

De Sociale Structuurvisie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het instrument Sociale Structuurvisie beschreven. In de paragrafen 2.2, 2.3 en 2.4 komen achtereenvolgens de totstandkoming van de SSV en de besluitvorming in de raad, de inhoud van de visie en de eigen evaluatie door de gemeente in 2017 aan bod. Tot slot wordt in paragraaf 2.5 een aantal conclusies getrokken over de inhoud van de SSV.

De bevindingen zijn getoetst aan de volgende twee normen.

De SSV bevat heldere uitgangspunten.

De SSV als geheel is consistent.

2.2 Totstandkoming

2.2.1. Aanleiding

Enkele maatschappelijke ontwikkelingen vormden voor raad en college de aanleiding om een SSV op te stellen, blijkt uit interviews en de SSV zelf (o.a. blz. 14). Ten eerste kreeg de gemeente te maken met bezuinigingen en decentralisatie van taken vanuit het Rijk, waardoor keuzes met betrekking tot maatschappelijke voorzieningen noodzakelijk werden geacht. Ten tweede werden demografische verschuivingen verwacht. De voorspelde vergrijzing, ontgroening en krimp van de bevolking van Westerveld zouden van invloed zijn op het gebruik van en de behoeften met betrekking tot maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast bestond de wens tot harmonisatie van het aanbod aan en de wijze van beheer van maatschappelijke voorzieningen. Tot 1998 waren de vier huidige hoofdkernen van Westerveld – Diever, Dwingeloo, Havelte en Vledder – aparte gemeenten. Ten tijde van het opstellen van de SSV bestonden er nog veel verschillen in de wijzen waarop die kernen met voorzieningen omgaan.

2.2.2. Proces

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat een oud-wethouder van de gemeente Coevorden een belangrijke rol heeft gespeeld in de aanloop naar een SSV. Hij is eind 2011 door het toenmalige college ingeschakeld om bij de inwoners urgentiebesef en een gelijk niveau van kennis te

doen ontstaan dat er door de demografische ontwikkelingen en bezuinigingen iets moest veranderen in het voorzieningenbeleid.

De visie en uitgangspunten zijn vervolgens opgesteld in samenspraak met inwoners en maatschappelijke organisaties. Dit proces is uitgebreid beschreven in hoofdstuk 2 van de SSV. Per fase van de totstandkoming van de visie is een aantal inspraakavonden voor inwoners en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en (sport)verenigingen georganiseerd. Tijdens één van deze bijeenkomsten kon bijvoorbeeld worden gereageerd op de uitkomsten van een internetenquête onder 1.100 huishoudens naar het gebruik van de maatschappelijke voorzieningen per kern. Daarnaast was een afvaardiging van maatschappelijke organisaties en inwoners vertegenwoordigd in een klankbordgroep.

De gemeente heeft daarnaast het adviesbureau Bro ingeschakeld om conceptscenario's op te stellen die de basis vormden van de SSV. Bro is hierover tijdens de inspraakavonden eind 2011 met inwoners, verenigingen en maatschappelijke organisaties in gesprek geweest. Bro heeft concept-scenario's gemaakt die door het college zijn afgewogen. Het uiteindelijke voorkeurs-scenario is een scenario dat is toegevoegd door het college en een combinatie was van de scenario's van Bro. Het college heeft de SSV vervolgens op 26 januari 2012 vastgesteld¹ en aan de raad voorgelegd.

2.2.3. Besluitvorming in de gemeenteraad

Het raadsvoorstel tot vaststelling van de SSV opent met voornaamste aanleidingen: demografische ontwikkelingen en (rijks)bezuinigingen en decentralisatie van taken, die invloed hebben op 'wat de gemeente kan, wil en moet bereiken' (zie ook paragraaf 2.2.1).² Er wordt daarnaast melding gemaakt van vier moties d.d. 28 juni 2011: de motie Multifunctioneel Centrum (MFC) Diever, de motie Integraal Kindcentrum, de motie Sociale Structuurvisie en de motie Verzelfstandigen Zwembaden. Vervolgens beschrijft het raadsvoorstel puntsgewijs de inhoud van de dertig binnengekomen zienswijzen op de concept-SSV, evenals de overige bouwstenen voor de vast te stellen definitieve SSV (o.a. de uitkomsten van een raadsbijeenkomst over de conceptversie en aangepaste financiële verkenningen van scenario's). Tot slot worden de diverse scenario's voorgelegd en doorgerekend.

In de SSV is een aantal algemene en specifieke (per type voorziening) uitgangspunten geformuleerd. De algemene uitgangspunten hebben geleid tot negen overkoepelende scenario's (A, A+, B, C, C1, D, D1, E en F) voor alle voorzieningen. Hiervan zijn drie scenario's (A, A+ en B) voorgelegd aan de raad, waarbij het college een voorkeur uitsprak voor scenario A+. De scenario's verschillen van elkaar in bijvoorbeeld de omgang met de dorpshuizen Dingspilhuus en Over Entinghe en het al dan niet willen realiseren van een brede school in Dwingeloo.³ Hierna in paragraaf 2.3 zal verder worden ingegaan op deze scenario's.

De beslispunten voor de raad waren:

1. Een voorkeur uitspreken voor Scenario A+.
2. Het college de opdracht geven Scenario A+ uit te voeren.
3. Het college opdracht geven de uitkomsten van Scenario A+ te verwerken in de perspectiefnota.⁴

¹ Blz. 4-5 van de SSV.

² Blz. 2 van het raadsvoorstel.

³ Blz. 2-3 van het raadsvoorstel.

⁴ Blz. 1 van het raadsvoorstel.

De SSV is op 3 juli 2012 op alle drie de beslispunten aangenomen met tien stemmen voor (van de toenmalige collegepartijen VVD, DSSW en Progressief Westerveld) en zeven stemmen tegen (van de oppositiepartijen PvdA, CDA, Fractie De Haas en Fractie Henri Das). Tegelijkertijd heeft de raad met elf stemmen voor en zes tegen besloten tot verzelfstandiging van de drie zwembaden. Daarnaast is in deze vergadering met een grote meerderheid een motie aangenomen waarin wordt opgeroepen het dorpshuis Over Entinghe in Dwingeloo onder voorwaarden over te dragen aan het bestuur.

2.3 Inhoud

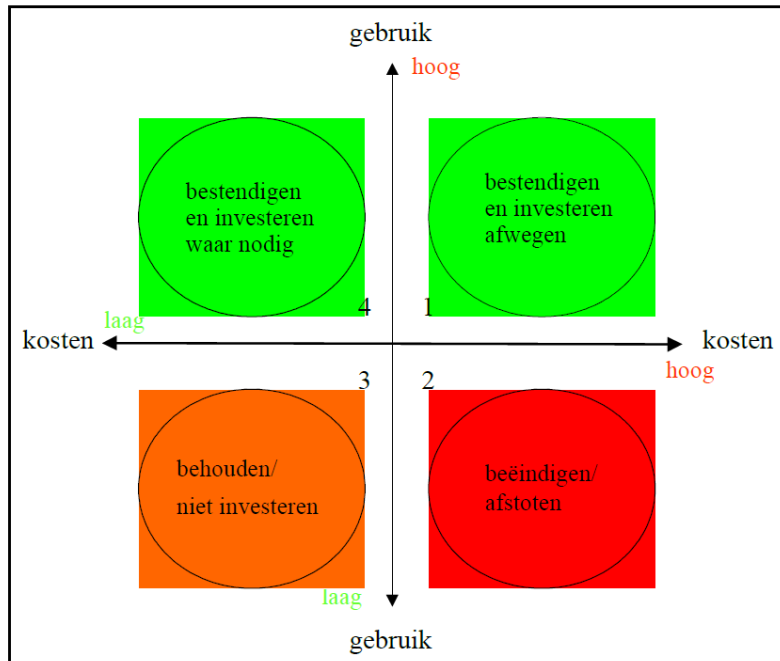
De visie moet bijdragen aan een samenhangende visie op de toekomst van de gemeente Westerveld, samen met een ruimtelijke structuurvisie en woonvisie. Deze visies moeten richting geven aan gewenste ontwikkelingen en een afwegingskader vormen voor te nemen besluiten en beleidsvoorstellen.⁵ De SSV had een interne en een externe werking, hetgeen tot uitdrukking komt in het raadsvoorstel. Aangegeven wordt dat het beoogde effect het realiseren en behouden van een kwalitatief goed, passend en toekomstbestendig niveau van maatschappelijke voorzieningen voor de gemeente is. Als argument vóór de SSV in algemene zin werd ten eerste aangedragen dat door de SSV het gemeentebestuur kan sturen op het gewenste voorzieningenniveau en de daarbij behorende inhoudelijke en financiële keuzes kan maken in projecten, investeringen, onderhoud, subsidieaanvragen en andere kostenafwegingen gericht op het in stand houden van gebouwen met een sociale functie. Het voorgaande ziet op de interne, kaderstellende werking. Ten tweede werd beoogd om richting inwoners en maatschappelijke organisaties aan te geven wat de wensen van de gemeente ten aanzien van het voorzieningenniveau waren. Deze partijen zijn uitgebreid en interactief bij het opstellen van de SSV betrokken conform de wens van raad en college.⁶ Dit betreft de externe werking van de visie.

Naast de overkoepelende scenario's bevat de SSV uitgewerkte scenario's per type voorziening. Bij het formuleren van de scenario's is een aantal algemeen geldende analytische uitgangspunten gehanteerd. Dat betreft in de eerste plaats de volgende afwegingsmatrix.⁷

⁵ Blz. 3-4 van het raadsvoorstel.

⁶ Blz. 4 van het raadsvoorstel.

⁷ In de SSV geïntroduceerd op blz. 5.



Voor elk van de voorzieningen wordt in de SSV aangegeven hoe deze in de matrix 'scoort'.

Een ander uitgangspunt betreft de in de SSV als 'kernwoorden' aangeduide termen consolideren, concentreren en clusteren (de drie c's) als mogelijke toekomstscenario's voor de voorzieningen:

- consolideren is het bestendigen van de huidige situatie van de voorziening;
- concentreren is het al dan niet gecombineerd bij elkaar brengen van voorzieningen in de eigen kern;
- clusteren is het bij elkaar brengen van voorzieningen in één of meerdere kernen in het cluster, zodanig dat er sprake blijft/zal zijn van een *full service* pakket aan maatschappelijke voorzieningen binnen een 'bereikbaar' gebied.

Daarnaast is per voorziening de uitkomst van de enquête over het gebruik weergegeven, en/of andere kengetallen en bezoekersaantallen.

Uiteindelijk wordt in de SSV per type voorziening een scenario (toekomstvisie) geschetst. Deze deelscenario's komen in hoofdstuk 5 van de Visie (Financiële verkenning) samen in drie overkoepelende scenario's: A, A+ en B. Dit leidde tot het volgende overzicht.⁸

⁸ Blz. 59 van de SSV.

	A	A+	B
Brede School	Ja	Ja	Ja
Storkschoon + Fonteinschoon			
MFC Diever			Ja
Overdracht Dingspilhuus		Ja	
Geen extra besparing op peuterspeelzaalwerk		Ja	
Behoud drie zwembaden	Ja	Ja	
Behoud één zwembad			Ja
Aanvullende dekking nodig	Ja	Ja	

Het door de gemeenteraad gekozen voorkeursscenario is A+ (zie hierboven paragraaf 2.2.3).⁹ Overigens houdt scenario A+ niet voor elk type voorziening dezelfde uitgangspunten in (bijvoorbeeld ontleend aan de drie c's of de vier kwadranten). Scenario A+ houdt in het geval van de zwembaden bijvoorbeeld in dat wordt ingezet op verzelfstandiging, bij de bibliotheken op het aanbieden van bibliotheekservice aan vooral jeugd en ouderen (waarbij de bibliotheekfunctie belangrijker is dan 'stenen') en bij de sportvoorzieningen op het verhogen van tarieven. Hoewel de termen concentratie, clustering en consolidatie in de SSV als 'kernwoorden' zijn geïntroduceerd, komen ze in de SSV verder niet meer voor.

In de visie wordt opgemerkt dat het gemeentebestuur prioriteit geeft aan die typen voorzieningen die noodzakelijk zijn voor 'goed wonen en leven' in de afzonderlijke kernen in de gemeente Westerveld en die deels ook wettelijk verplicht zijn. In de visie wordt niet aangegeven voor welke taken een wettelijke verplichting geldt.

De gemeente kiest voor actieve ondersteuning van bepaalde maatschappelijke voorzieningen (zoals welzijnswerk, bibliotheek, muziekonderwijs) en voor een meer terughoudende rol van de gemeentelijke overheid ten aanzien van andere voorzieningen (bijvoorbeeld binnensport en dorpshuizen in de grote kernen). In de scenario's per type voorziening wordt bij de verschillende voorzieningen onderscheid gemaakt of deze geldt als een verantwoordelijkheid van de gemeente, een verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of particulieren of een gedeelde verantwoordelijkheid.

2.4 Evaluatie door het college

In november 2017 heeft het college een beknopte evaluatie van de SSV aan de raad aangeboden. Hierin worden, naast een kort overzicht per type voorziening van de inhoudelijke opgave uit de SSV en de behaalde resultaten, een aantal algemene conclusies getrokken:

- Door veranderende omstandigheden en maatschappelijke ontwikkelingen past de visie anno 2012 niet meer bij de ontwikkelingen en actualiteiten anno 2017.
- De combinatie inhoud versus structuur versus financiële vertaling voor meerdere jaren is moeilijk te voorspellen; ontwikkelingen gaan snel, bijvoorbeeld en met name met betrekking tot de verkoop van maatschappelijk vastgoed.
- De beleving bij belanghebbende organisaties en instellingen is dat financiële uitvoeringszaken van grotere invloed zijn (geweest) dan de inhoudelijke keuzes.

⁹ Blz. 74 van de SSV.

De evaluatie is op 7 december 2017 in de raadscommissie Sociaal Domein besproken, waarbij ook ingegaan is op (het proces om te komen tot) een nieuwe visie op maatschappelijke voorzieningen. De raadscommissie heeft daarnaast de wens geuit om de evaluatie in een breder verband, met gebruikmaking van de ervaringen van belanghebbenden, te laten plaatsvinden. Dat heeft plaatsgevonden na de afronding van deze rapportage.

2.5 Conclusie en beoordeling

Met de SSV werd een interne en externe werking beoogd ten behoeve van het realiseren en behouden van een goed, passend en toekomstbestendig niveau van maatschappelijke voorzieningen voor Westerveld. Dit voorzieningenniveau moest passen in de bredere toekomstvisie van de gemeente zoals ook vastgelegd in de ruimtelijke structuurvisie en woonvisie (zie paragraaf 1.1 en 2.3). Met de SSV als instrument kan de raad sturen op het gewenste voorzieningenniveau door het college inhoudelijke en financiële kaders mee te geven (de interne werking). De externe werking (die inhoudt dat de gemeenteraad vanuit zijn positie als volksvertegenwoordigend lichaam aan de stakeholders aangeeft wat hij wenst voor de burgers) komt in het totstandkomingsproces tot uiting in het feit dat inwoners en maatschappelijke organisaties uitgebreid bij het opstellen van de SSV zijn betrokken conform de wens van raad en college.

Aan de SSV liggen, zoals in paragraaf 2.3 beschreven, uiteenlopende analytische uitgangspunten ten grondslag. Dit komt de helderheid van de uitgangspunten niet ten goede. Ook zijn op verschillende niveaus scenario's geformuleerd – overkoepelend en per type voorziening, waarbij onduidelijk is hoe deze niveaus zich tot elkaar verhouden. De onderlinge samenhang laat te wensen over. Dit maakt het document zeer uitgebreid en lastig te lezen.

Het voorgaande leidt tot de volgende beoordeling.

NORMEN	BEOORDELINGEN
De SSV bevat heldere uitgangspunten.	-
De SSV als geheel is consistent.	--

Ontwikkelingen sinds de vaststelling van de SSV

3.1 Inleiding

De volgende paragrafen bevatten een beschrijving van de ontwikkelingen per maatschappelijke voorziening sinds de vaststelling van de SSV. Voor elke voorziening komt eerst aan bod voor welk scenario gekozen is en welke uitgangspunten daarbij geformuleerd zijn. Daarna volgt een beschrijving van de in de praktijk geboekte resultaten en de (ervaren) werking van de SSV. Op de geselecteerde cases Dorpshuizen, Zwembaden, Bibliotheek en Buitensportaccommodaties wordt uitgebreid ingegaan. Aan deze bevindingen liggen de documentenstudie en interviews met de verantwoordelijke wethouder en ambtenaren en betrokkenen bij de voorzieningen ten grondslag. De ontwikkelingen bij overige voorzieningen worden enkel op hoofdlijnen toegelicht.

De bevindingen zijn vervolgens getoetst aan de volgende vier normen:

In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.

Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.

De SSV heeft de beoogde interne werking gehad.

De SSV heeft de beoogde externe werking gehad.

De beoordeling van de normen 3 en 4 vindt plaats per bestudeerde case study. De normen 5 en 6 worden in algemene zin beoordeeld.

3.2 Dorpshuizen

3.2.1. Gekozen scenario

Het uitgangspunt in de SSV over dorpshuizen is dat de dorpshuizen in de vier grote kernen (Vledder, Diever, Havelte en Dwingeloo) zelfstandig zijn of worden en dat de dorpshuizen in de kleinere kernen door de gemeente ondersteund zouden worden in de vorm van subsidies. Voor de exploitatie van de dorpshuizen en deze exploitabel te houden zou de inzet van dorpskracht ten volle benut moeten worden.

3.2.2. Resultaat

In het eerste kwartaal van 2013 heeft het college de subsidieregeling Ondersteuning Dorps huizen en het Fonds Dorpshuizen vastgesteld. Op basis van deze regelingen krijgen kleine dorpshuizen jaarlijks € 6.350 subsidie en kan voor onderhoud en renovatie van kleinere dorps huizen eens per tien jaar een gemeentelijke bijdrage van 33% van de totale kosten met een maximum van € 25.000 worden aangevraagd.

De gemeente beheert en exploiteert anno 2018 geen dorpshuizen meer. Drie dorpshuizen in Vledder, Diever en Dwingeloo zijn verzelfstandigd, dat van Havelte (De Veldkei) was dat al vele jaren. In dit onderzoek is het dorps huis van Havelte en dat van Wilhelminaoord als case study geselecteerd.

Welzijn MensenWerk WMW, (voorheen Welzijn Meppel Westerveld) is eigenaar van dorps huis De Veldkei van Havelte en voert het beheer, de exploitatie en het werkgeverschap van dit dorps huis uit.¹⁰ De 'dorpskracht' is door WMW uitdrukkelijk omarmd en in 2016 in het toen vernieuwde accommodatiebeleid als volgt verwoord: "Daarnaast worden burgers steeds meer gestimuleerd om zelf het heft in handen te nemen, vrijwilligerswerk te doen en samen met mede burgers initiatieven te ontwikkelen en uit te voeren, zelfregie en burgerkracht. Door burgers de ruimte te geven hun talenten in te zetten, voelen zij zich verantwoordelijk voor hun inzet en kunnen zij anderen activeren mee te doen. Wij onderkennen dat de dorps gemeenschap vaak een sterke binding met een accommodatie heeft, net als de gebruikers groepen en medewerkers van Welzijn MensenWerk."¹¹

In Wilhelminaoord is het dorps huis voor € 100.000 verbouwd vanuit de '1/3-1/3-1/3-rege ling'. Verder zijn inwoners veel meer gaan participeren in het beheer. WMW deed vroeger het meeste; tegenwoordig is de stichting niet meer actief in het dorps huis van Wilhelmina oord. Vroeger organiseerden betaalde medewerkers van WMW activiteiten; nu gebeurt dat door vrijwilligers uit het dorp.

3.2.3. Werking Sociale Structuurvisie

De subsidieregelingen vloeien rechtstreeks voort uit (het Uitvoeringsprogramma van) de So ciale Structuurvisie. Daarmee is gevolg gegeven aan het uitgangspunt dat dorpshuizen ook bij zelfstandigheid door de gemeente ondersteund worden.

Een belangrijk uitgangspunt van het voor de dorpshuizen gekozen scenario was dat deze niet meer beheerd en geëxploiteerd worden door de gemeente en dat in plaats daarvan de 'dorps kracht' zou treden: de dorpshuizen zouden gerund moeten worden door vrijwilligers uit het dorp. Uit interviews blijkt dat dit in belangrijke mate is gerealiseerd en dat de SSV daarvoor daadwerkelijk als vliegwiel fungeerde.

NORMEN	BEOORDELINGEN
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	++
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	++

¹⁰ Accommodatiebeleid Welzijn Meppel Westerveld, 2009.

¹¹ Welzijn MensenWerk, Accommodatiebeleid Welzijn MensenWerk, versie april 2016. Blz. 4.

3.3 Zwembaden

3.3.1. Gekozen scenario

De gemeente Westerveld beschikte over drie openluchtzwembaden, gelegen in Dwingeloo, Vledder en Havelte. De SSV stelt dat het behoud van de functie 'zwemwater' nastrevenswaardig is, mede omdat dit belangrijk is voor de toeristische sector in de gemeente. Het gemeentebestuur streefde ernaar om de drie openluchtzwembaden te bestendigen en investeringen af te wegen.

Met de SSV en verschillende moties van de gemeenteraad besloot de raad om de drie openluchtzwembaden in de gemeente te verzelfstandigen. Hiermee zou de verantwoordelijkheid voor instandhouding van deze voorziening moeten verschuiven naar de directe en potentiële gebruikers. Inzet van dorpskracht en betrokkenheid van toeristische bedrijven konden een sleutelrol spelen bij het beheer van de verzelfstandigde zwembaden.

3.3.2. Resultaat

De gemeente heeft de openluchtzwembaden niet meer in eigen beheer. Deze zijn overgedragen aan een drietal lokale stichtingen die deels al bestonden en deels daartoe zijn opgericht. De accommodaties zijn op 19 december 2012 formeel overgedragen aan deze exploitatie-stichtingen en de benodigde exploitatie- en erfpachtovereenkomsten zijn ondertekend.

De stichtingen krijgen van de gemeente vanaf 1 januari 2013 een jaarlijkse exploitatiebijdrage. Deze bijdrage is berekend op basis van de in het verleden door de gemeente gemaakte kosten aan de afzonderlijke zwembaden, van de oppervlakte van het zwembad en van de bezoekersaantallen. De stichtingen dienen jaarlijks aan de gemeente een begroting en jaarrekening over te leggen.

Daarnaast is ter voorbereiding op de verzelfstandiging een meerjarenonderhoudsplan voor de komende tien jaren opgesteld. Gedurende deze periode kunnen de stichtingen rekenen op een (onderhouds-)bijdrage vanuit de gemeente voor het onderhoud van de zwembaden. Daarna zullen de zwembaden deze kosten moeten dekken uit hun eigen exploitatie. Op het tijdstip van overdracht is een 'nulmeting' van de onderhoudsstaat gemaakt. In de overeenkomsten is afgesproken dat de gemeente de zwembaden in goede staat zou opleveren. Het is aan de stichtingen om de zwembaden minimaal dit kwaliteitsniveau vast te houden. Om dit te controleren vindt jaarlijks een schouw plaats. Bovendien heeft de gemeente met de stichtingen afspraken gemaakt over de toegankelijkheid van de zwembaden: de tarieven moeten betaalbaar blijven. De vaststelling van de entreprijzen is in de praktijk overgelaten aan de stichtingen. Er zijn geen precieze afspraken gemaakt over wat de gemeente betaalbaar vindt.

3.3.3. Werking Sociale Structuurvisie

Ten tijde van de vaststelling van de SSV was al door het college besloten (d.d. 31-1-2012) om een traject van verzelfstandiging in te slaan. De gemeenteraad had hiertoe bij motie van 28 juni 2011 opgeroepen. In de eerste helft van 2012 is gewerkt aan de tweede fase van verzelfstandiging. De start van de laatste verzelfstandigingsfase, namelijk de definitieve overdracht aan de stichtingen, valt samen met de vaststelling van de SSV. Het gekozen scenario in de SSV zag dan ook vooral op een reeds ingezet en bijna afgerond proces.

Geconcludeerd kan worden dat de inhoudelijke opgave uit de SSV gerealiseerd is, namelijk het realiseren van de verzelfstandiging van de zwembaden. De verzelfstandiging heeft geleid tot uniformering in de beheer- en exploitatiewijze van de zwembaden en is bovendien uitgevoerd binnen de door de raad gegeven financiële kaders.

In de eerste versie van de evaluatie stelt het college dat het verzelfstandigen van de zwembaden een mooi voorbeeld van burgerparticipatie was en dat er duidelijk sprake was van dorpskracht en creativiteit. Tijdens de interviews kwam tevens naar voren dat de stichtingen zelf goed in staat zijn gebleken de exploitatie over te nemen, bijvoorbeeld door vrijwilligers in te zetten bij onderhoudstaken en het organiseren van activiteiten. Zo heeft het zwembad in Havelte een behoorlijke renovatieslag ondergaan en heeft het Bosbad De Paasbergen in Dwingeloo ingezet op duurzaamheid. Bovendien bestaat er groot draagvlak bij de inwoners om de zwembaden te exploiteren. De binding van de zwembaden met de dorpen is naar de opvatting van de secretaris van het Bosbad de Paasbergen versterkt.

NORMEN	BEOORDELINGEN
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	++
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	++

3.4 Bibliotheek

3.4.1. Gekozen scenario

De sociaal-culturele en ontmoetingsfunctie die de bibliotheek vervult wordt door de gemeente gezien als van wezenlijk belang. Vanwege de hoge kosten voor instandhouding zou echter gezocht moeten worden naar een efficiëntere en minder kostbare huisvesting en zou meer dorpskracht ingezet moeten worden. Tegelijkertijd speelt de heroriëntatie in de bibliotheeksector ook een belangrijke rol. De pijlers voor deze 'nieuwe' bibliotheek zijn het halen van informatie in welke vorm dan ook en ontmoeten. Het beter bereiken van doelgroepen is tevens een belangrijk uitgangspunt.

Het voorkeursscenario voor de *bibliotheekfunctie* in Westerveld was gelet hierop bestendigen en investeren afwegen. Deze ambitie zou een gedeelde verantwoordelijkheid betreffen. Dit scenario wordt in de SSV als volgt uitgewerkt:

- inzetten op het faciliteren op één fysieke locatie plus aanvullende dienstverlening per cluster: als voorkeurslocatie wordt het cluster Dwingeloo-Diever genoemd na realisatie van het Multifunctionele Centrum Diever;
- de fysieke locatie onderbrengen in een eigen gebouw of inhuizen in een ander gebouw, maar dan wel met een eigen 'gezicht';
- de aanvullende dienstverlening koppelen aan voedingsgebieden/punten.

3.4.2. Resultaat

In 2016 is de bibliotheek van Diever verhuisd vanuit het Dingspilhuus naar de accommodatie van Stad & Esch, waar zij een eigen plek met een eigen entree en gezicht heeft gekregen. Door de verplaatsing van de bibliotheek is het project Bieb op School, dat aanvankelijk gericht was op het basisonderwijs, uitgebreid naar het voortgezet onderwijs. De vestiging in Diever wordt door Biblionet gezien als hoofdvestiging in de gemeente Westerveld. Naar het oordeel van de

geïnterviewde ambtenaren is de doelstelling om een centrale bibliotheekfunctie te realiseren in het cluster Dwingeloo-Diever gerealiseerd.

Tegelijkertijd zijn de locaties van de bibliotheek in Dwingeloo, Havelte en Vledder in stand gebleven. De locaties zijn volgens de geïnterviewde bibliotheekmanager vier min of meer gelijkwaardige vestigingen. Clustering op één fysieke locatie plus aanvullende dienstverlening in de overige clusters is niet gerealiseerd; de bibliotheekstichting heeft alle locaties in stand gelaten. Wel bleek tijdens de interviews dat de gemeente ingezet heeft op het terugbrengen van het aantal fysieke vestigingen.

De in de SSV opgenomen bezuiniging op het bibliotheekwerk is gerealiseerd, door een verlaging van € 50.000 van de subsidiebijdrage. Belangrijkste gevolg hiervan was dat de bibliobussen die in de kleinere dorpen van de gemeente ingezet werden zijn geschrapt. Daarnaast heeft dit geleid tot bezuinigingen op personeel en deels op de huisvesting, doordat nieuwe (mede)huurders gevonden zijn voor de vestigingen.

3.4.3. Werking sociale structuurvisie

Het scenario in de SSV is slechts ten dele gerealiseerd. Het terugbrengen van het aantal fysieke vestigingen is niet tot stand gekomen omdat hierover de opvattingen tussen de gemeente en de bibliotheekstichting uiteenliepen. Hiervoor gold volgens de geïnterviewde ambtenaren op een gegeven moment een ‘agree to disagree’ met de bibliotheekstichting, met name ten aanzien van het stapsgewijs terugbrengen van het aantal vestigingen. De stichting koos ervoor om nieuwe (mede)huurders te zoeken voor de vestigingen. De bibliotheekmanager stelt tijdens het interview dat de gemeente ambivalent was ten opzichte van het voornemen om het bibliotheekwerk te concentreren op één locatie, namelijk bij Stad en Esch. Dit lag mede aan veelvuldige personele wisselingen binnen de ambtelijke organisatie. Dit ging soms ten koste van een duidelijke lijn richting de stichting, zo bleek tijdens de door ons gevoerde gesprekken. Daarnaast bestond tussen de gemeente en de stichting ook geen consensus over de vraag wat bestendigen en investeren afwegen betekent: gaat het om bestendigen van financiën of activiteiten en houdt dit de functie in of de bestaande voorzieningen? De raad is via de besluitvorming rondom Stad en Esch en via de planning & controlcyclus geïnformeerd over deze ontwikkelingen.

NORMEN	BEOORDELINGEN
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	+
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	-

3.5 Buitensport

3.5.1. Gekozen scenario

Sporten werd door het gemeentebestuur in de SSV gezien als een basisbehoefte in alle kernen van de gemeente waar een (buiten)sportvoorziening aanwezig was, mede omdat het sportverenigingsleven de identiteit van het dorp zou ‘maken’. In de SSV koos het gemeentebestuur er dan ook voor om de buitensportvoorzieningen te bestendigen en hierin waar nodig te investeren. Voor deze voorzieningen gold een gedeelde verantwoordelijkheid: de bevolking (dorpskracht), vereniging en gemeente zouden samen moeten staan voor de continuïteit van

de sportcomplexen.

De gemaakte keuzes omvatten – kort weergegeven – het samengaan en -werken van clubs en verenigingen, waarbij fusie bespreekbaar was. Dit is volgens de visie een kwestie van maatwerk en een evolutionair proces. Daarnaast wordt ingezet op het meer kostendekkend maken van accommodaties.

3.5.2. Resultaat

Via twee stappen zijn de tarieven voor buitensportaccommodaties met 100% verhoogd, namelijk met 50% in 2014 en 50% in 2015. Het jaar 2013 gold als voorbereidingsjaar om deze bezuinigingen te kunnen opvangen. In overleg met de sportverenigingen is gekomen tot een andere invulling van de bezuinigingen. Verenigingen mogen door middel van ‘zelfwerkzaamheid’ onderhoudswerkzaamheden van de gemeente overnemen in ruil voor een korting op de tariefsverhogingen. De besparing voor de gemeente blijft hiermee gelijk. Uit de evaluatie blijkt dat een totale besparing van € 13.000 gerealiseerd is.

De bestuursleden van de twee voetbalverenigingen zeggen dankbaar gebruik gemaakt te hebben van deze kortingsmogelijkheid: zij hebben met inzet van vrijwilligers onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd. Desondanks vonden zij de resterende tariefstijging fors, maar hebben dit geaccepteerd als ‘compromis’. Bij de totstandkoming van een eerdere sportnota (2006-2010) is namelijk gesproken over het samenvoegen van accommodaties, zodat er vier in de gehele gemeente zouden overblijven. Dit voorstel stuitte op veel verzet van de (kleinere) verenigingen.

Verenigingen zoeken zelf de onderlinge samenwerking wanneer hiertoe een noodzaak ontstaat, bijvoorbeeld door het vormen van gemengde teams om tekorten bij bepaalde leeftijdsgroepen op te lossen. Zij doen dit volgens de geïnterviewde bestuursleden op eigen initiatief en dit gebeurde reeds voor de totstandkoming van de SSV. De gemeente heeft geen rol gehad in het bevorderen van samenwerking tussen clubs. In de afgelopen jaren heeft de gemeente zich terughoudend opgesteld. Fusies van verenigingen zijn nauwelijks een gespreksonderwerp geweest in de afgelopen jaren. Dit beeld wordt bevestigd door de geïnterviewde gemeenteambtenaren. Zij geven aan dat de gemeente niet actief en van bovenaf (top down) gestuurd heeft op samenwerking, laat staan fusie.

3.5.3. Werking sociale structuurvisie

Zoals in de vorige paragraaf bleek, is de tariefsverhoging voor buitensportaccommodaties en daarmee de verhoging van de kostendekkendheid rechtstreeks toe te schrijven aan de SSV. Op deze wijze is een deel van de inhoudelijke opgave uit de SSV gerealiseerd en heeft de SSV de beoogde werking gehad. In de evaluatie wordt de vraag opgeworpen of kostendekkendheid uitgangspunt moet blijven in plaats van de maatschappelijke opbrengst van deze sportactiviteiten.

Op het vlak van samenwerking en fusies zijn geen resultaten geboekt. Uit de interviews blijkt dat de gemeente op dit punt heeft gekozen voor een zeer terughoudende opstelling, waarbij het initiatief tot samenwerking volledig aan de verenigingen zelf wordt overgelaten. Het scenario in de SSV spreekt echter over het maken van afspraken zodat meer samengewerkt wordt en het bespreekbaar zijn van fusies. Hiervoor had een faciliterende of initiërende rol voor de gemeente voor de hand gelegen. Deze rol is dus niet gepakt.

In de interviews met gemeentelijke ambtenaren wordt onderkend dat de SSV geen concentratie-effect heeft gehad. Wel heeft de SVV gezorgd voor bewustwording bij de verenigingen dat zij in mindere mate een beroep kunnen doen op gemeentelijke middelen. Het urgentiebesef dat veranderingen, zoals meer zelfwerkzaamheid, nodig zijn, wisselde per vereniging. Volgens de verantwoordelijke ambtenaren heeft de integraliteit en de samenhang van de visie meerwaarde gehad. Hierdoor ontstond bij de sportverenigingen meer begrip voor de opgelegde bezuinigingen.

Aangezien de uitgangspunten uit de SSV slechts wat betreft de kostendekkendheid door de gemeente in de praktijk zijn gebracht, wordt deze norm beoordeeld met een '-'. Wel is het gewenste scenario, namelijk bestendigen van de voorzieningen, opgetreden.

NORMEN	BEOORDELINGEN
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	-
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	++

3.6 Overige voorzieningen

3.6.1. Inleiding

In deze paragraaf bespreken we de ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van de SSV hebben voorgedaan met betrekking tot de overige voorzieningen. We vatten deze voorzieningen samen in één paragraaf, omdat deze niet het onderwerp zijn geweest van gedetailleerde dossierstudie.

3.6.2. Peuterspeelzaalwerk en kinderopvang

Uit de SSV (blz. 37-38) en de eerste versie van de evaluatie (blz. 14) blijkt dat het streven de afgelopen jaren is geweest om peuterspeelzaalwerk en kinderopvang (als voorziening die wordt overgelaten aan de markt) te harmoniseren en onder te brengen bij andere voorzieningen, bijvoorbeeld dorpshuizen of basisscholen. Dit is bijvoorbeeld in 2016 gebeurd met de kinderopvang en peuterspeelzaal in de Brede School te Dwingeloo. In 2013 is de stichting Speelpeuter failliet gegaan; dit heeft gevolgen gehad voor het peuterspeelzaalwerk, blijkt uit met name financiële documenten. De aandacht gaat uit naar voorschoolse educatie, door onder meer het project Samen Lezen.

3.6.3. Binnensport

De tarieven voor binnensport zijn, zoals opgenomen in de SSV, gefaseerd verhoogd. De extra inkomsten van € 30.000 zijn gerealiseerd. De tweede tranche van de aanpassing van de tarieven is in 2016 ongedaan gemaakt naar aanleiding van signalen van de verenigingen en inwoners en vooruitlopend op de evaluatie van de SSV door het college. De afgelopen vijf jaar is de bezettingsgraad van de sporthallen afgenomen. Dit komt, aldus de evaluatie, door lagere ledenaantallen, efficiënter gebruik van de uren en de hogere lasten. Verder wordt er een onderzoek uitgevoerd naar de toekomst(bestendigheid) van de binnensportaccommodaties in Westerveld, waaronder ook de eventuele verzelfstandiging van de sporthal in Dwingeloo.¹²

¹² Evaluatie Sociale Structuurvisie, blz. 15.

3.6.4. Muziek

Uit de SSV en de evaluatie (blz. 15) blijkt dat de gemeente alleen algemene muzikale vorming (AMV) en collectieve muzieklessen subsidieert. Cultuureducatie (en dan vooral binnenschools algemeen muziekonderwijs) is een belangrijk speerpunt geweest. Hiervoor heeft de gemeente bijvoorbeeld samenwerking gezocht met kunstencentrum Scala Meppel. Het wordt aan muziekkorpsen overgelaten om muziekopleidingen te verzorgen en actief aan werving te doen.

3.6.5. Welzijnswerk en ouderenwerk

Het in de SSV neergelegde beleid van de gemeente is om meer in te zetten op vrijwilligers en mantelzorgers, op dorpskracht en op de eigen kracht en verantwoordelijkheid van inwoners. De veranderingen in het sociaal domein per 2015 zijn hierop van invloed geweest. De subsidiebijdrage aan de stichting Welzijn MensenWerk (WMW) is verlaagd met een structureel bedrag van € 20.000.¹³ Professioneel welzijnswerk (uitgevoerd door WMW) is onderdeel van het bredere gemeentelijke beleid op het sociaal domein. De gemeente faciliteert vrijwillig en professioneel welzijnswerk via verschillende (subsidie)regelingen. WMW heeft de afgelopen jaren met allerlei activiteiten, zoals de inzet van een ouderenadviseur, huisbezoeken aan 80-plussers, mantelzorgconsulenten, jongerenwerkers, dorpsnetwerken, servicepunt vrijwilligers, een VIA-spreekuur (Voorlichting, Informatie en Advies), vrijwilliger- en mantelzorgwaardering, de geformuleerde doelen nagestreefd. In de opdracht voor 2017-2018 zijn de doelen meer toegespitst op de beoogde effecten op het sociaal domein, aldus het jaarverslag van 2016. Het informatie- en contactcentrum Noabuur is gerealiseerd. Van hieruit worden activiteiten en ontmoetingen georganiseerd en samen met WMW het dorpsnetwerk gecoördineerd.¹⁴

3.6.6. Basisonderwijs

In het scenario voor het basisonderwijs in de SSV (blz. 54-55) is al geanticipeerd op vrijkomende ruimte in scholen als gevolg van demografische verschuivingen. Hierop wordt gereageerd door fusies tussen scholen aan te moedigen en aanverwante commerciële functies (ouder sport, kinderdagopvang, muziekonderwijs e.d., maar bijv. geen horeca) in de gebouwen toe te staan. Hier ziet de gemeente een gedeelde verantwoordelijkheid.

De belangrijkste ontwikkeling in de afgelopen vijf jaar is de realisatie van de brede school/het multifunctioneel centrum De Twingel in Dwingeloo. Het besluit een brede school te willen realiseren binnen de scenario's van de SSV is genomen in 2012. De plannen voor een brede school dateren echter al van 2007. In 2009 is het project formeel van start gegaan en is de kadernotitie Visie op de brede school Dwingeloo opgesteld.¹⁵ De doelstelling was 'Binnen de kaders van de huisvestingsverordening een kwalitatief goed schoolgebouw realiseren voor OBS Burg. W.A. Storkschoon en CBS De Fontein in Dwingeloo voor het geven van eigentijds vooruitstrevend onderwijs waar wordt samengewerkt op basis van een gezamenlijke visie en uitgangspunten en waarbij samenhangende vormen van voor- en naschoolse opvang mogelijk zijn.'¹⁶ Het project is afgerond in 2016. De OBS Burg. W.A. Storkschoon (eerst zelfstandig in Dwingeloo) en CBS De Fontein (eerst in Leggeloo) zijn sindsdien (vanaf schooljaar 2016/2017)

¹³ SSV, blz. 49-50; Evaluatie Sociale Structuurvisie, blz. 16.

¹⁴ Jaarverslag en jaarrekening 2016, blz. 36.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld Gemeente Westerveld/BügelHajema Adviseurs bv, Bureau voor Ruimtelijke Ordening en Milieu BNSP, *Locatieonderzoek brede school Dwingeloo*, 10 maart 2010, blz. 5-6.

¹⁶ Vastgesteld bij de behandeling van de Perspectiefnota 2011, zie bijvoorbeeld Eerste bestuursrapportage 2012, blz. 29.

daar gevestigd, net als kinderopvang/peuterspeelzaal/BSO KaKa. Verder zijn basisscholen De Heidehoek (Vledderveen, gefuseerd met OBS De Hoekstee in Vledder) en De Eemster (buurtschap Eemster, gefuseerd met de Storkschoon) in 2015 gesloten.

3.6.7. Voortgezet onderwijs

Uit de SSV en andere beleidsdocumenten komt naar voren dat de gemeente het behouden van voortgezet onderwijs in Westerveld belangrijk vindt. Er bevindt zich dan ook nog steeds een locatie van de Drentse scholengemeenschap Stad & Esch in Diever. Dit is een multifunctionele accommodatie; de afgelopen jaren is aandacht geweest voor verdeling van maatschappelijke/'dorpshuisachtige' functies in Diever tussen Stad & Esch en het Dingspilhuis. In de voorjaarsrapportage 2017 wordt als doel voor 2018 geformuleerd: 'Realiseren van de dorpshuisfunctie en sportaccommodatie bij Stad & Esch.'¹⁷ Zoals genoemd is ook de bibliotheek van Diever gehuisvest bij Stad & Esch; in 2015 is hiertoe een overeenkomst met de bibliotheek gesloten.¹⁸ De renovatie van het gebouw van Stad & Esch is in 2016 voltooid.¹⁹

3.6.8. Beoordeling

Het totaalbeeld voor deze zes voorzieningen wat betreft naleving van de uitgangspunten en scenario's uit de SSV is overwegend positief. De inhoudelijke en, voor zover aanwezig, financiële opgaven zijn grotendeels gerealiseerd. Alleen het scenario voor binnensport is niet geheel tot stand gekomen; de laatste tranche van de tariefsverhoging is niet doorgevoerd. Dit was een weloverwogen keuze, ingegeven door signalen vanuit de verenigingen en inwoners.

NORMEN	BEOORDELINGEN
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	+
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	+

3.7 Conclusie en beoordeling

Het vorenstaande leidt tot de volgende beoordeling van de werking van de SSV in de praktijk.

Bij de buitenzwembaden en de dorpshuizen is volledig gehandeld conform de SSV en zijn de gewenste scenario's tot stand gekomen. Bij de buitensportaccommodaties is dit in mindere mate het geval: er is nauwelijks gewerkt aan samenwerking, daarom is deze norm beoordeeld met een -. Het gewenste scenario, namelijk bestendigen van de voorzieningen, is wel opgetreden. Het beeld per maatschappelijke voorziening verschilt dus sterk. Wat betreft de bibliotheken is niet altijd eenduidig door de gemeente de gewenste koers uitgezet richting de bibliotheekstichting. Evenmin is het gekozen scenario tot stand gekomen.

NORMEN	DORPS-HUIZEN	BIBLIOTHEEK	BUITENSPOORT	ZWEMBAD	OVERIG
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	++	+	-	++	+
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	++	-	++	++	+

¹⁷ Voorjaarsrapportage 2017, blz. 23.

¹⁸ Programmarekening 2015, blz. 36.

¹⁹ Evaluatie Sociale Structuurvisie, blz. 16.

De visie zou in de praktijk zowel een externe als een interne werking moeten hebben. De interne werking houdt in dat de raad met de SSV het college inhoudelijke en financiële kaders heeft meegegeven en dat de visie een ‘zelfbindend’ karakter voor de raad en het college heeft gehad bij het nemen van latere besluiten. In de praktijk heeft de visie deze werking gehad. De visie blijkt een document te zijn dat veel richting heeft gegeven aan de invulling en de realisatie van bezuinigingen op maatschappelijke voorzieningen op een gestructureerde en weloverwogen wijze. Daarnaast was de SSV voor het gemeentebestuur leidend bij het in gang zetten van gewenste ontwikkelingen ten aanzien van de toekomstbestendigheid van de voorzieningen.

De visie heeft tevens in zekere mate de beoogde externe werking gehad, in de zin van bewustwording creëren bij externe stakeholders (zoals de dorpen en de betrokken sportvoorzieningen), met als doel bepaalde veranderingen in de praktijk te brengen. De SSV was een belangrijk instrument om aan bewoners en stakeholders aan te geven wat de plannen van het gemeentebestuur waren ten aanzien van de betreffende maatschappelijke voorziening. De meeste maatschappelijke organisaties hebben hun medewerking verleend aan het verwezenlijken van het gekozen scenario uit de SSV. Uit de bevindingen bleek dat de bibliotheekvoorziening hierop een uitzondering vormde.

NORMEN	BEOORDELINGEN
De SSV heeft de beoogde interne werking gehad.	++
De SSV heeft de beoogde externe werking gehad.	+

Conclusies

4.1 Inleiding

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Heeft de Sociale Structuurvisie van Westerveld sinds haar vaststelling de gewenste interne en externe werking gehad en hebben raad en college gehandeld binnen de kaders die in de visie zijn vastgelegd?

In dit hoofdstuk beantwoorden we deze centrale onderzoeksvraag. De in bijlage 1 weergegeven deelvragen worden daarmee zoveel mogelijk ook beantwoord. We kiezen er echter niet voor om op deze allemaal, één voor één, expliciet antwoord te geven. Sommige vragen blijken, anders dan het zich aanvankelijk liet aanzien, minder relevant of te zeer gericht op details die voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag niet van belang zijn.

De centrale onderzoeksvraag bestaat uit drie onderdelen: interne werking, externe werking en de uitvoering (het handelen conform de kaders) van de visie. De beoordelingen en conclusies over deze drie thema's worden hieronder beschreven.

4.2 Interne werking

De beoogde interne werking van de SSV houdt in dat de raad als algemeen bestuur (kadersteller) de lijnen uitzet waarbinnen het college als dagelijks bestuur de uitvoering ter hand neemt. De SSV is vastgesteld door de gemeenteraad en bevatte de beleidskaders op het vlak van de maatschappelijke voorzieningen. De door of namens het college ondernomen acties ten aanzien van de maatschappelijke voorzieningen zouden moeten passen binnen de door de raad gestelde kaders.

Dat is in de praktijk het geval gebleken en dat zal het college weinig moeite hebben gekost, want de SSV is grotendeels opgesteld door het college zelf in samenspraak met inwoners en maatschappelijke organisaties. Als gevolg van bezuinigingen, vergrijzing, ontgroening, krimp

en de sinds de gemeentelijke herindeling in 1998 achterstallige harmonisatie van beleid bestond bij het college behoefte aan een integraal beleid voor de omgang met de maatschappelijke voorzieningen. De kaders werden formeel door de raad gesteld, maar daarmee werd feitelijk het voorgestelde beleid van het college vastgesteld. Het college is leidend geweest bij het beleidsvormingsproces van de SVV. Zoals dat uiteraard vaak gaat bij gemeenten, ook in het dualistische stelsel. Bovendien zijn de gestelde kaders zeer gedetailleerd, alhoewel niet altijd consistent en gestructureerd. Er kan niet gesproken worden over beleid op hoofdlijnen.

De visie blijkt een document te zijn dat in de praktijk veel richting heeft gegeven aan de invulling en de realisatie van bezuinigingen op maatschappelijke voorzieningen op een integrale wijze. De SSV is in belangrijke mate een financieel gedreven visie geweest. Daarnaast is de SSV voor het gemeentebestuur instrumenteel geweest bij het in gang zetten van gewenste ontwikkelingen ten aanzien van de toekomstbestendigheid van de voorzieningen. Bovendien heeft de SSV een belangrijke bijdrage geleverd aan de harmonisatie inzake de omgang met verschillende, soortgelijke voorzieningen in de gemeente.

Gebleken is dat de raad en het college zich gebonden achtten aan de SSV. Als in incidentele gevallen, bijvoorbeeld de verhoging van de tarieven voor binnensportaccommodaties, afgevoerd werd van de visie, was men zich daar van bewust.

4.3 Externe werking

De beoogde externe werking van de SSV was dat de gemeenteraad als volksvertegenwoordigend lichaam aan de stakeholders aangeeft wat hij wenst voor de burgers. De centrale boodschap van de SSV (in wording) was dat het anders zou moeten met de maatschappelijke voorzieningen. Als gevolg van bezuinigingen zou de rol van de gemeente bij het in stand houden van het voorzieningenniveau beperkter worden en als gevolg van demografische ontwikkelingen zou de vraag naar de voorzieningen veranderen.

Misschien nog meer dan de inhoud van de SSV zelf was het proces belangrijk. De centrale boodschap moest in de maatschappij, bij de bevolking en bij de maatschappelijke voorzieningen over het voetlicht worden gebracht. Dat gebeurde onder meer door de inzet van een oudwethouder van Coevorden. Hij is eind 2011 door het toenmalige college ingeschakeld om bij de inwoners urgentiebesef te doen ontstaan dat er door de demografische ontwikkelingen en bezuinigingen iets moest veranderen in het voorzieningenbeleid. Met dit doel, en om draagvlak te genereren zijn ook in 2011 in totaal acht bijeenkomsten voor inwoners en maatschappelijke organisaties gehouden. Tijdens deze bijeenkomsten zijn de conceptscenario's en uitkomsten van enquête en onderzoeken besproken. Uit de door ons gevoerde gesprekken blijkt dat het doel van urgentiebesef en draagvlak genereren bij de meeste stakeholders bereikt is. Vervolgens zijn door de gemeente op ambtelijk en bestuurlijk niveau gesprekken gevoerd over de SSV in wording, waarbij ook de centrale boodschap ('het moet anders') leidend was. Gebleken is dat de meeste maatschappelijke organisaties doordrongen zijn geraakt van deze boodschap. Dat is niet het geval geweest bij de bibliotheekvoorziening ten aanzien van het voornemen om het aantal vestigingen stapsgewijs terug te brengen.

De wijze waarop de maatschappelijke voorzieningen zouden moeten veranderen, verschilde per type voorziening. Er was echter één centrale term die steeds terugkwam: dorpskracht.

Niet de gemeente zou de maatschappelijke voorzieningen primair in de benen moeten houden, maar de dorpen met gebruikmaking van vrijwilligers zouden dat zelf moeten doen. Uit interviews blijkt dat dit in belangrijke mate is gerealiseerd en dat de SSV dit proces in gang heeft gezet dan wel versterkt heeft. Deze ontwikkeling paste overigens in een bredere maatschappelijke ontwikkeling in die tijd, in de troonrede van 2013 (ongeveer een jaar na vaststelling van de SSV) gemunt met de term ‘participatiesamenleving’, hetgeen zoiets betekende als een samenleving waarin iedereen die dat kan verantwoordelijkheid neemt voor zijn of haar eigen leven en omgeving en waarbij de (landelijke) overheid geen of slechts een faciliterende rol speelt. Ook zonder de SSV was die tendens er dus in de samenleving, maar met de SSV werd die in de gemeente Westerveld ook daadwerkelijk in beleid omgezet en vervolgens ook in de praktijk gebracht.

4.4 Uitvoering

Op het gebied van de dorpshuizen en de zwembaden is in de praktijk gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV en zijn de in de SSV gekozen scenario’s gerealiseerd. Daarbij ging het er bij de dorpshuizen en de zwembaden in feite om dat het daarvoor op dat moment recentelijk ontwikkelde beleid werd ‘gecodificeerd’ in de SSV: in de SSV werd opgeschreven wat al gaande was, het is niet zo dat er een nieuwe weg werd ingeslagen. Dat was wel het geval bij de bibliotheken en de buitensport.

Uitgangspunt bij de buitensport was het bestendigen van de buitensportvoorzieningen. Dat is gerealiseerd. Een instrument dat daarvoor bedacht was, namelijk meer samenwerking tussen en eventueel fusies van verenigingen, is niet in de praktijk gebracht. Een ander instrument, het kostendekkend maken van accommodaties, daarentegen weer wel. Geconcludeerd kan worden dat de instrumenten met betrekking tot de buitensportvoorzieningen weliswaar niet allemaal zijn ingezet, maar dat het doel bereikt is. Wat betreft de bibliotheekvoorziening werd gekozen voor het realiseren van één fysieke locaties met aanvullende dienstverlening per cluster. Dit doel is niet behaald, onder meer omdat de bibliotheekstichting hieraan onvoldoende wenste mede te werken en als gevolg van niet consistente sturing vanwege regelmatige personele wisselingen bij de gemeente. Voor de dorpshuizen en zwembaden zijn zowel de ingezette middelen als beoogde doelen gerealiseerd.

4.5 Toetsing aan het normenkader

Hieronder is een overzicht weergegeven van de in hoofdstuk 2 en 3 gegeven beoordelingen op basis van het normenkader.

NORMEN	DORPS- HUIZEN	BIBLIOTHEEK	BUITEN- SPORT	ZWEMBAD	OVERIG	ALGEMEEN
De SSV bevat heldere uitgangspunten.						-
De SSV is consistent.						--
In de praktijk is gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV.	++	+	-	++	+	+
Het in de SSV gekozen scenario is tot stand gekomen.	++	-	++	++	+	+
De SSV heeft de beoogde interne werking gehad.						++
De SSV heeft de beoogde externe werking gehad.						+

Puntsgewijs luiden de conclusies van het onderzoek als volgt:

1. De uitgangspunten en scenario's en de onderlinge verhoudingen daartussen zijn niet eenduidig en helder geformuleerd in de SSV, maar er is overwegend wel gehandeld conform deze uitgangspunten en scenario's.
2. De SSV heeft op hoofdlijnen goed gewerkt voor wat betreft de interne en externe werking en is daarmee een bruikbaar instrument gebleken.
3. De gekozen aanpak (het proces) is belangrijk geweest voor het creëren van draagvlak bij inwoners en maatschappelijke organisaties.
4. Bij de uitvoering van de visie is de 'veerkracht' (samengevat in het begrip 'dorpskracht') van de kernen in Westerveld gebleken.
5. Sinds de totstandkoming van de SSV hebben zich veranderingen voorgedaan in de situatie rond (verwachte) krimp en de financiële situatie van de gemeente. Daarnaast zijn de inzichten en gemeentelijke taken door de decentralisaties in het sociaal domein gewijzigd.
6. Na deze veranderende omstandigheden is de vraag aan de orde met welke uitdagingen de verschillende voorzieningen in Westerveld de komende jaren (mogelijkerwijs) te maken zullen hebben. Wel is de conclusie gerechtvaardigd dat de grens aan wat maximaal mag worden verwacht van vrijwilligers en 'dorpskracht' dicht is genaderd.

4.6 Toekomst en aanbevelingen

De wereld staat niet stil, ook niet in Westerveld. De uitgangssituatie voor wat betreft de maatschappelijke voorzieningen is veranderd. De aanleiding voor de SSV was in 2012 gelegen in voorspelde demografische ontwikkelingen, bezuinigingen en de wens tot harmonisatie tussen de vier hoofdkernen/voormalige gemeenten. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de ontgroening, vergrijzing en krimp van de bevolking van Westerveld zich minder sterk voordoet dan verwacht en dat de gemeente er inmiddels weer financieel beter voorstaat. Daarnaast werpen veranderde beleidsinzichten de laatste jaren een ander licht op de harmonisatiewens: onder meer de drie decentralisaties in het sociaal domein wijzen juist in de richting van het aanbieden van (maatwerk)voorzieningen met ruimte voor differentiatie zo dicht mogelijk bij de burger, in plaats van concentratie en clustering. Het is van belang om hierin een integrale

keuze, waarin het voorzieningenniveau in zijn totaliteit wordt betrokken, te maken. Dit biedt ook inzicht aan dorpen en maatschappelijke organisaties waarom bepaalde keuzes voor het gemeentebestuur gerechtvaardigd zijn.

Het voorgaande betekent niet dat alle uitgangspunten van de SSV van tafel zouden moeten. Met veel van de maatschappelijke voorzieningen gaat het goed, ook met een beperktere rol van de gemeente. Het zou wel goed zijn per type voorziening nog eens goed te kijken voor welke uitdagingen deze de komende vijf jaar staan en welke rollen zij kunnen spelen in bepaalde dorpen/ clusters. Zo hebben verschillende stakeholders aangegeven dat vrijwilligers maximaal benut worden op dit moment en dat zij weinig mogelijkheden zien om nog meer gebruik te maken van dorpskracht. Het verdient aanbeveling om een nieuwe visie langs die inhoudelijke uitdagingen op te stellen en niet de financiële uitdagingen centraal te stellen.

De toekomstige visie kan beslag krijgen in een qua omvang beperkt visiedocument, dat in analytisch opzicht en qua structuur duidelijker en toegankelijker zou moeten zijn dan het huidige. Die duidelijkheid zou er bijvoorbeeld uit moeten bestaan dat een bepaald scenario voor elk type voorziening hetzelfde inhoudt (en niet zoals in de huidige SSV, waarin scenario A+ bij voorzieningentype A clustering inhoudt en bij voorzieningentype B consolidatie). Eenduidigheid is dus gewenst. Bovendien zou de visie opgezet kunnen worden aan de hand van clusters óf van type maatschappelijke voorzieningen. Door hier een duidelijke keuze in te maken worden de consistentie en inzichtelijkheid van het document ten bevorderd.

Bovenstaande leidt tot de volgende aanbevelingen aan de raad:

1. Besluit om een nieuwe, geactualiseerde sociale structuurvisie op te stellen.
2. Maak hierin duidelijk met welke demografische, financiële en maatschappelijke uitdagingen, kansen en bedreigingen de verschillende voorzieningen in Westerveld de komende vijf jaren te maken (kunnen) krijgen en wat het gewenste voorzieningenniveau in deze (clusters van) dorpen is.
3. Neem bij de nieuwe visie in acht dat de inzet van vrijwilligers en het benutten van de dorpskracht niet of nauwelijks verder geïntensiveerd kan worden.
4. Maak opnieuw gebruik van de ervaringen van belanghebbenden.
5. Blijf als raad zelf betrokken in het proces van totstandkoming van de nieuwe visie, bijvoorbeeld door met het college informeel van gedachten te wisselen en door dorpsbijeenkomsten bij te wonen.
6. Het visiedocument zelf dient consistent, eenduidig en qua omvang compact te zijn. Wees hierin helder over de beschikbare, en soms beperkte, sturingsmogelijkheden van de gemeente.

Bijlage 1: deelvragen

I. Inventarisatie van besluiten

1. Welke concrete besluiten hebben de raad en het college genomen die de maatschappelijke voorzieningen raken?
2. Welke (type) voorzieningen betrof dit?
3. Wat was de strekking van deze besluiten?
4. Wat was de aanleiding om deze besluiten te nemen?
5. Welke resultaten en gevolgen werden door de raad en het college beoogd?

II. Uitgangspunten en scenario's

6. Welke uitgangspunten dienden de raad en het college, gelet op de Sociale Structuurvisie, in acht te nemen?
7. Welk scenario is geformuleerd ten aanzien van dit type voorziening?
8. Zijn er eventuele andere punten waarop de raad en het college acht dienen te slaan bij het voorbereiden en nemen van deze besluiten?

III. Besluitvorming en werking van de Sociale Structuurvisie

9. Op welke wijze speelde Sociale Structuurvisie een rol bij de desbetreffende besluiten?
10. Op welke wijze werden de burgers en externe partijen bij de desbetreffende besluiten betrokken?
11. Hebben de raad en het college de uitgangspunten uit de Sociale Structuurvisie in acht genomen?
12. Past het besluit binnen de in de Sociale Structuurvisie geschetste scenario's?
13. Handelden de raad en het college voor het overige conform de visie?
14. Indien de vragen 11-13 deels ontkennend beantwoord worden: wisten de raadsleden en de collegeleden dat de visie dergelijke uitgangspunten bevatte?
15. Idem: op grond van welke argumenten werd afgeweken van de visie?
16. Hoe kijken betrokkenen aan tegen de interne en externe werking van een visie als de Sociale Structuurvisie? In hoeverre achten ze zich gebonden aan een dergelijke visie?
17. Zien betrokkenen meerwaarde in het opstellen van een dergelijke visie? Onder welke omstandigheden en voorwaarde is de meerwaarde van een dergelijke visie het grootst?

Bijlage 2: respondenten

Gesprekspartners interviews

Ligt ter inzage bij de griffie

Bijlage 3: bestudeerde documenten

- Sociale Structuurvisie
- Notitie Uitvoering Sociale Structuurvisie
- Uitvoeringsprogramma Sociale Structuurvisie
- Knoppennotitie 2012
- Evaluatie Sociale Structuurvisie 2017
- Collegeprogramma 2014-2018
- Collegeprogramma 2010-2014
- Coalitieakkoord 2014-2018
- Coalitieakkoord 2010-2014
- Programmabegroting 2012
- Programmabegroting 2013
- Programmabegroting 2014
- Programmabegroting 2015
- Programmabegroting 2016
- Programmabegroting 2017
- Programmarekening 2013
- Programmarekening 2014
- Programmarekening 2015
- Jaarverslag en jaarrekening 2016
- Eerste en tweede bestuursrapportage 2012
- Eerste en tweede bestuursrapportage 2013
- Eerste en tweede bestuursrapportage 2014
- Eerste en tweede bestuursrapportage 2015
- Voorjaarsrapportage 2016
- Najaarsrapportage 2016
- Voorjaarsrapportage 2017
- Tussenstand collegeprogramma 'Samen waarmaken' najaar 2016
- Notitie Bibliotheekwerk Westerveld 2012-2020
- Notitie Bewegen en gezondheid 2015
- Beleidsregels Ondersteuning dorpshuizen
- Beleidsregels Fonds dorpshuizen
- 'Afronding pilot dorpshuizen'
- Collegebesluit d.d. 18 december 2012 tot vaststelling tarieven sportaccommodaties
- Collegebesluit d.d. 3 december 2013 tot vaststelling tarieven sportaccommodaties
- Collegebesluit d.d. 16 december 2014 tot vaststelling tarieven sportaccommodaties
- Collegebesluit d.d. 27 september 2016 tot vaststelling tarieven sportaccommodaties
- Raadsbesluit d.d. 3 juli 2012 tot verzelfstandiging zwembaden
- Collegebesluit d.d. 11 december 2012 tot definitieve overdracht en verzelfstandiging zwembaden

Bestuurlijke reactie

Bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders



Datum	Ons kenmerk	Uw brief	Uw kenmerk
9 mei 2018	219331	24 april 2018	-
Onderwerp	Bestuurlijke reactie onderzoek Sociale Structuurvisie		

Geachte Rekenkamercommissie,

Hartelijk dank voor het toezenden van het concept-rapport 'De werking van de Sociale Structuurvisie'. Graag geven wij onze bestuurlijke reactie op het rapport.

Allereerst willen wij u danken voor het uitgebreide onderzoek dat de Rekenkamer heeft gedaan naar de werking van de Sociale Structuurvisie (SSV). Uw onderzoek vormt samen met de eigen interne evaluatie en de uitkomsten van de raadsbijeenkomst een volledige en samenhangende basis om een voorstel aan de raad voor te kunnen leggen over een vervolg op de Sociale Structuurvisie.

Algemene conclusie

Wij zijn blij dat u constateert dat de visie grotendeels is uitgevoerd conform de door de raad besloten uitgangspunten van SSV, de gekozen scenario's en de beoogde interne en externe werking. U hebt daarmee de werking van het instrument 'Sociale Structuur Visie' getoetst en positief beoordeeld.

Wij vinden samen met u dat het goed is te constateren dat het 'met veel maatschappelijke voorzieningen goed gaat, ook na een beperktere rol van de gemeente'.

Wel hebt u zich naar onze mening, naast het toetsen van de werking het instrument, ook een oordeel gevormd over de resultaten van het instrument.

Aanbevelingen

Op pagina 24 van uw rapport doet u een belangrijke hoofdaanbeveling. U beveelt aan om een nieuwe geactualiseerde visie op te stellen, langs inhoudelijke uitdagingen. Deze aanbeveling onderschrijven wij van harte en brengen wij graag met u onder de aandacht bij de raad. Ook overige hoofdaanbevelingen op pagina 24, die ingaan op de strekking en inhoud van een nieuwe visie, nemen wij graag over. Het college onderschrijft daarbij ook de aanbeveling om 'helder te zijn over de beschikbare, soms beperkte, sturingsmogelijkheden van de gemeente'.

Door hierover duidelijk te zijn, denken wij in een nieuwe versie ook betere uitgangspunten te kunnen formuleren.

Reacties van stakeholders

Uw rekenkamer heeft ook externe stakeholders betrokken bij het onderzoek. Wij hebben gelezen in uw rapport dat verschillende stakeholders hebben aangegeven dat 'vrijwilligers maximaal benut worden op dit moment en dat zij weinig mogelijkheden zien om nog meer gebruik te maken van dorpskracht'. U beveelt ook aan om bij een nieuwe visie in acht te nemen dat de inzet van vrijwilligers en het benutten van de dorpskracht niet of nauwelijks verder geïntensiveerd kan worden. Wij nemen graag rekenschap van deze constatering en aanbeveling. Wij zien een grote bereidheid bij inwoners om zich in te zetten voor maatschappelijke voorzieningen. Wij zijn ervan overtuigd dat voorzieningen, zoals dorpshuizen, ook daadwerkelijk kunnen bestaan wanneer er sprake is van lokaal draagvlak door betrokkenheid en inzet van eigen inwoners. Tegelijk speelt ook bij ons de vraag in welke mate wij inzet van inwoners mogen verwachten en hierop kunnen rekenen. Deze vraag heeft ook een rol gespeeld in het politieke en publieke debat rondom voorzieningen. Het signaal van de stakeholders vraagt om een nadere uitdieping en verkenning voorafgaand aan het opstellen van een nieuwe geactualiseerde visie.

Reactie op specifieke onderdelen

Als laatste willen wij onze reactie voorzien van een aantal 'kleinere' aanvullingen en opmerkingen over de scenario's Bibliotheekwerk en Buitensport.

Scenario Bibliotheek

Op pagina 14 stelt u dat de gemeente ambivalent was t.o.v. het voornemen de bibliotheek te concentreren op één locatie. U stelt daarbij dat dit mede zou liggen aan 'de veelvuldige personele wisselingen' binnen de ambtelijke organisatie. Onze reactie is daarop als volgt: het scenario in de structuurvisie is erop gericht om bibliotheekfunctie dichterbij de doelgroepen ouderen en jongeren te gaan brengen. De concentratie van Stad en Esch en de Bibliotheek op één locatie, zoals genoemd in de Structuurvisie, past prima in de doelstelling om de functie dichterbij jongeren te brengen. Deze concentratie is ook gerealiseerd, conform de Sociale Structuurvisie. De wisselingen binnen de ambtelijke organisatie hebben dan ook geen rol gespeeld. Juist heeft de interne en externe werking van de structuurvisie ervoor gezorgd dat Stad en Esch en bibliotheek elkaar hebben gevonden. Ook is in overleg met de bibliotheek gekozen voor een werkwijze: we concentreren ons eerst op de realisatie van de nieuwe locatie in Diever, voordat wij de locaties in de andere dorpen in ogenschouw zouden nemen. Wij herkennen het woord 'ambivalent' in dit kader dan ook niet.

Scenario Buitensport

Op pagina 16 scoort u het scenario Buitensport met een 'min' op de norm 'in de praktijk gehandeld conform de uitgangspunten van de SSV'. Ter onderbouwing geeft u aan dat 'slechts wat betreft de kostendekkendheid door de gemeente de uitgangspunten van de SSV in praktijk zijn gebracht'. Wij begrijpen deze score en onderbouwing niet. In het scenario heeft de raad juist gekozen voor een terughoudende rol met betrekking tot het concentreren/consolideren van voorzieningen, door het bevorderen van fusies en samenwerkingen. Het college vindt dit ook begrijpelijk, omdat zonder lokaal draagvlak het niet wenselijk is om een fusie/samenwerking te realiseren binnen buitensport en de gemeente dit niet kan en wil afdwingen gezien haar beperkte rol bij de buitensport. Tegelijk

heeft de interne en externe werking van het scenario gezorgd voor een grotere zelfredzaamheid binnen de buitensport: een aantal verenigingen hebben door (extra) inzet van vrijwilligers bijgedragen aan het kostendekkend kunnen houden van de buitensport en de instandhouding van de voorzieningen. Naar onze mening is dit niet of in ieder geval te weinig meegenomen in de wegging van uw beoordeling.

Scenario Binnensport

Op pagina 16 schrijft u over het onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de binnensport accommodaties, waaronder 'ook de eventuele verzelfstandiging van de sporthal in Dwingeloo'. Om misverstanden te voorkomen willen wij aangeven dat wij de onderzoeksopdracht hebben verruimd, waarbij ook wordt gekeken naar andere mogelijkheden om de toekomstbestendigheid te verbeteren. Er wordt dus niet alleen gekeken naar verzelfstandigen van de accommodatie. Eerder in onze ambtelijke reactie hebben wij geschreven het signaal van de stakeholders maximale inzet van vrijwilligers te herkennen. Dit is mede de reden om de onderzoeksopdracht te verruimen.

Als u nog vragen heeft kunt u contact opnemen met de gemeente via telefoonnummer 14 0521 en via info@gemcentewesterveld.nl.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders

N.L.J.J. Dusink
secretaris

H. Jager
burgemeester

Nawoord Rekenkamercommissie

Nawoord Rekenkamercommissie Westerveld naar aanleiding van de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders

De leden van de Rekenkamercommissie hebben met belangstelling kennis genomen van de reactie van het College van burgemeester en wethouders. Deze reactie geeft ons nog aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

Scenario bibliotheek

De opstelling van het gemeentebestuur inzake het concentreren van het bibliotheekwerk is door een der geïnterviewde personen (de bibliotheekmanager) als ambivalent ervaren. Als mogelijke oorzaak werd in het interview genoemd het aantal personele wisselingen binnen de ambtelijke organisatie. Uit interviews met ambtenaren is naar voren gekomen dat er inderdaad personele wisselingen hebben plaatsgevonden. Of de 'veronderstelde' ambivalentie te maken heeft met die personele wisselingen, hebben wij niet onderzocht. Over de juistheid van deze veronderstelling kunnen wij dus ook geen oordeel geven.

Scenario buitensport

Het college stelt dat de raad gekozen heeft voor een terughoudende rol met betrekking tot concentreren en consolideren van voorzieningen. Wij zijn het met het college eens dat de gemeente inhoudelijk geen rol heeft gehad in het bevorderen van samenwerking tussen clubs en dat de gemeente zich terughoudend heeft opgesteld. Het initiatief tot samenwerking is volledig aan de verenigingen zelf overgelaten. Dit staat ook zo in ons rapport. Verschil van oordeel bestaat kennelijk over te vraag of deze rol van het college verwacht had mogen worden.

In de visie staat als onderdeel van het scenario Buitensport:

- *clubs en verenigingen gaan, in navolging van al bestaande voorbeelden, waar haalbaar meer samenwerken. Hiervoor worden onderling afspraken gemaakt*
- *fusie uit het oogpunt van maatschappelijk en sportief rendement zijn zeker bespreekbaar*

In de toelichting wordt gewezen op de gedeelde verantwoordelijkheid voor instandhouding voor buitensportvoorzieningen en wordt opgemerkt dat keuzes gevraagd worden die vooral liggen in samenwerking en uiteindelijk samenvoeging/ clustering (op geleidelijke en natuurlijke weg).

Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie had, gelet op deze formuleringen een faciliterende of initiërende rol van de gemeente om (de haalbaarheid van) meer samenwerking te verkennen, afspraken te maken en fusies bespreekbaar te maken in de rede gelegen.

Diever, 14 mei 2018