

Evaluatie van de kleine kernen aanpak in de periode 2020-2023

In 2020 is in de gemeente Oude IJsselstreek gestart met de zogenaamde 'kleine kernen aanpak' welke in de periode 2020-2023 in zes kleine kernen is toegepast, namelijk in:

- Breedenbroek
- Etten
- Heelweg
- Megchelen
- Netterden
- Varsselder-Veldhunten

Het college van burgemeester en wethouders ervaart de aanpak als waardevol en zou deze structureel willen gaan inzetten. Maar, voordat we nieuwe aanpakken in de kernen opstarten heeft het college gevraagd om een procesbeschrijving op te stellen die in de toekomst in alle kernen gehanteerd zal worden zodat er meer uniformiteit ontstaat.

Om dit nieuwe proces goed vorm te geven is een evaluatie uitgevoerd. Het is belangrijk om te weten wat de ervaringen tot nu toe zijn geweest van zowel de medewerkers van de gemeente als bij de Dorsbelangenverenigingen (verder te noemen DBO's). Daarom zijn er gesprekken gevoerd met alle betrokkenen. De input die we vanuit deze gesprekken hebben gekregen gebruiken we om een werkwijze te beschrijven die voortaan gehanteerd zal worden.

1. Gevolgde werkwijze verschild per kern

De zes trajecten zijn ondergebracht bij verschillende medewerkers die ieder op hun eigen manier aan de slag zijn gegaan. Een voor alle betrokken partijen duidelijke handleiding en een goede opdracht-verstrekking inclusief planning ontbrak.

De start van een traject verliep in alle kernen op ongeveer dezelfde wijze: Per kern werden aan de voorkant afspraken gemaakt over de eerste stap, namelijk het inventariseren van de behoefte en het mogelijke aanbod. Deze inventarisatie werd uitgevoerd door een bureau. De resultaten werden gepresenteerd tijdens een lokale bijeenkomst voor bewoners, potentiële woningzoekenden en eigenaren van locaties.

Het vervolg op die bijeenkomst is vervolgens per kern verschillend aangepakt. Bij enkele kernen is 'organisch' een aantal woningbouwinitiatieven ontstaan. In andere kernen is er een deadline gehanteerd om plannen die binnen bijv. 3 maanden ingediend zijn integraal te beoordelen op haalbaarheid en match vraag / aanbod. Daar werd dan formeel een akkoord op gegeven door de gemeente en de eigenaren van de locaties konden het voorstel verder uitwerken.

De wijze waarop op dit moment overleg plaats vindt met een kern verschild ook. In een enkel geval is er sprake van gestructureerd overleg welke met regelmaat plaatsvindt. In andere gevallen is er op ad-hoc basis contact.

2 Ervaring en aanbevelingen vanuit de betrokken medewerkers

Er is gesproken met de gemeentelijk projectleiders, de participatie-adviseur, gebiedsmakelaars en de verantwoordelijk portefeuillehouder.

Ervaringen:

Algemeen

Het traject heeft reuring opgeleverd. Er zijn zichtbare resultaten behaald, er is veel teweeggebracht dat een vliegwielfunctie kan hebben. Het traject en de resultaten zorgen voor sociale binding: er kan weer gebouwd worden en jongeren vinden een huis in hun eigen omgeving.

Rolverdeling

- De gemeente heeft de DBO's en inwoners aan de start van de kleine kernen aanpak aangegeven dat zij de trekker zijn van het traject in hun eigen kern. Het was niet de bedoeling dat zij konden afwachten in de veronderstelling dat de gemeente alles voor hen regelt, maar dat het initiatief bij hen zelf ligt. Het is niet duidelijk of deze rolverdeling voldoende is overgekomen. Er blijven (veel) vragen richting gemeente komen die in principe door een van de andere betrokken partijen (niet de gemeente) beantwoord dienen te worden.

Ambtelijke capaciteit / ambtelijke inzet

- De kleine kernen aanpak vergt vanuit de ambtelijke organisatie meer tijd en inzet dan verwacht (schatting > 1.000 uur per kleine kern, dit is inclusief de bestemmingsplanprocedure per woningbouwinitiatief). Maak een onderscheid tussen procedures en procedure-uren.
- Een kleine kernen aanpak met 6 kernen tegelijk vraagt onder de huidige omstandigheden te veel capaciteit van het team RO. Alle lopende woningbouwinitiatieven binnen de gemeente vragen de nodige capaciteit van de organisatie.
- De inzet verschilt per kern en is afhankelijk van het aantal initiatieven en de wijze waarop (structureel) overleg plaats vindt met de DBO en andere betrokkenen.
- Locaties werden soms op initiatief van de eigenaar weer uit de kleine kernen aanpak gehaald en apart in behandeling genomen. Dit kan tot onduidelijkheid leiden voor zowel de kern als de gemeente. Dit vraagt dan om extra communicatie en afstemming.
- In de nasleep van het onderzoek is er in een enkel geval geen contact meer geweest tussen gemeente en de DBO. Contact tussen de twee is wel belangrijk voor draagvlak en waardevol bij eventuele behoefte aan een vervolg.
- Persoonlijke inzet en één aanspreekpunt vanuit gemeente wordt meestal zeer gewaardeerd; niet alleen vanuit de DBO maar ook vanuit de betrokken initiatiefnemers, bouwers, ontwikkelaars. Dit is intensief maar zorgt ook voor helderheid en duidelijkheid.

Samenwerking met en organisatiekracht van de DBO

- De 'organisatiekracht' verschilt per kleine kern. Daar waar deze hoog is (lees: goede samenwerking DBO, bewoners, locatie-eigenaren en gemeente) loopt de aanpak soepeler.
- Het traject vraagt ook inzet van de DBO, inwoners en initiatiefnemers en is afhankelijk van het draagvlak onder de bevolking in de kleine kern. Door een te klein aantal deelnemers kan bijvoorbeeld de continuïteit in gevaar komen.
- De DBO's zijn over het algemeen goed op de hoogte van wat er lokaal speelt.
- Bij een van de DBO's is een ingang vinden op dit moment moeilijk. Er zijn nog slechts 2 actieve leden. Vraag: kan een dergelijk traject ook doorlopen worden zonder medewerking van de DBO als blijkt dat het niet werkt? Waar vallen we dan op terug?
- Het succes van het traject is erg afhankelijk van het functioneren van de DBO. Gaat dat mis dan sta je er als gemeente alleen voor, dat is een kwetsbare positie.
- Er kan verschil in snelheid van meningsvorming zitten tussen gemeente en DBO. Een kern presenteert bijvoorbeeld haar onderzoek en plan aan de gemeente en dient deze vervolgens in. De deskundigen van de gemeente bekijken deze stukken op inhoud en komen tot een oordeel. Echter, het komt voor dat er in de tussentijd onder de inwoners van de kern toch nog andere ideeën ontstaan die op het moment dat de gemeente over wil gaan tot besluitvorming naar voren worden gebracht. Dit kan in de vorm van inspraakreacties bij de gemeenteraad, ingediende zienswijzen, gesprekken met de wethouder e.d. Gevolg is dat dit de besluitvorming kan vertragen doordat er opnieuw met elkaar in gesprek moet worden gegaan en een deel van het werk opnieuw wordt gedaan.
- Met de DBO waren al voorafgaand aan de plenaire bijeenkomst afspraken gemaakt. Dit bleek achteraf te vroeg omdat gaande cq direct na de bijeenkomst de DBO haar mening over de betreffende locatie herzag.

Aanbevelingen

Algemeen

- Om te zorgen voor uniformiteit in de aanpak in de verschillende kleine kernen en om aan de voorkant een heldere taak- en rolverdeling voor alle partijen te hebben, maken we een procesbeschrijving die als handleiding gebruikt kan worden. Van deze procesbeschrijving maken de te volgen marsroute en de wijze van communicatie en participatie, onderdeel uit.
- Werk per kern een voorstel en planning uit voor een periode van vier jaar inclusief kosten en evaluatiemomenten.
- Stuur als gemeente op de planning van het traject.
- Leg in het kader van wederkerigheid een deel van de te maken kosten neer bij de kern / de DBO en maak hierover aan de voorkant al afspraken met de betreffende DBO.
- Het is belangrijk om na afronding van het onderzoek en/of het opstellen van de portefeuillestrategie met regelmaat contact te houden tussen gemeente, DBO en woningbouwinitiatiefnemers. Dit is belangrijk voor draagvlak en goede uitvoering van de strategie omdat de plannen die uiteindelijk gerealiseerd worden wel goed moeten passen bij de lokale behoefte.
- Betrek de gebiedsmakelaars al vroegtijdig, het is voor hen belangrijk te weten wat er speelt.
- Met inachtneming van de voorgaande aanbevelingen: Het initiatief komt vanuit de samenleving, de eerste verantwoordelijkheid ligt daarom bij de kern. Zorg er daarom voor dat er een duidelijke scheiding is tussen de verschillende verantwoordelijkheden van de deelnemende partijen, zodat voorkomen wordt dat de gemeente een te grote rol krijgt.
- Er zijn mooie resultaten behaald, zet daar dan meer communicatie op. Laat het zien.

Woonbehoefteonderzoek en opstellen portefeuillestrategie

- Wat verwachten de verschillende deelnemers aan het traject van 'het woonbehoefteonderzoek en de portefeuillestrategie? Wat verwacht de gemeente en wat zijn de verwachtingen in de kern? Het rapport is de onderbouwing van het besluit en duidelijkheid over de verwachtingen kan iedereen helpen.
- Goed bekijken hoe het onderzoek op te pakken bij de start van het traject. Wie betrek je daarbij? Denk bijvoorbeeld aan een werkgroep met inwoners.
- De gemeente moet de DBO ondersteunen bij de uitvraag naar eventuele bureaus die het onderzoek zouden kunnen gaan doen.
- Geef bij de start goed aan: ga als dorp aan de slag en dit zijn de richtlijnen die de gemeente aan jullie meegeeft. Voor vragen bent u natuurlijk welkom bij de gemeente.
- Betrek de samenleving in de voorfase van een plan al in een vroeg stadium (denk aan: de buurman)
- Locatie-eigenaren aan de voorkant inventariseren als onderdeel van het onderzoek en actief betrekken bij de eerste uitwerking.
- Het is wenselijk om woningbouwplannen in een kleine kern blijvend in samenhang te beoordelen. Daarom wordt geadviseerd een tijdvak af te spreken voor het indienen van plannen. Plannen die daarbuiten worden ingediend kunnen eventueel meedoen in een volgende ronde maar blijven tot die tijd dus buiten beschouwing.
- Maak afspraken met ontwikkelaars en leg deze vast in een (anterieure) overeenkomst. Neem daarin onder andere op voor welke doelgroepen gebouwd wordt, in welke prijsklasse(n) en dat er binnen x maanden/jaren een plan moet liggen cq er gebouwd moet worden.
- Laat de woningen zoveel mogelijk bestemd zijn voor de eigen inwoners van het dorp door de woningen gedurende een periode eerst aan te bieden aan de eigen bewoners (bijvoorbeeld drie maanden) en ze pas daarna breder uit te zetten
- Denk ook aan woningen voor ouderen, dit zorgt voor doorstroming
- Beschrijf in de handleiding 2 of 3 scenario's voor uitvoering van het onderzoek en laat de DBO / de kern een keuze maken voor 1 van deze scenario's.

Taak- en rolverdeling

- Denk goed na over de rol van de DBO: mogen zij alleen adviseren of ook besluiten?
- Partijen moeten zich committeren aan het traject. Bij toekomstige vervolgtrajecten moet commitment gevraagd worden van de DBO en moeten afspraken goed vastgelegd worden. Hiermee wordt voorkomen dat de DBO te zwaar leunt op de ambtelijke capaciteit. Vraag aan de DBO om een formele aanvraag voor een kleine kernen aanpak in te dienen waarmee zij ook hun eigen rol binnen het traject bevestigen.
- Denk na over wat we als gemeente doen we als het besluit over het woonwensen onderzoek genomen is. Wachten we af? Acteren we proactief? Wie heeft welke dan welke rol? Hoe ziet de samenwerking er dan uit?
 - o Participatie initiatiefnemers
 - o Terugkerend bijpraat moment met DBO
 - o Afsprakenbrief?

Ambtelijke capaciteit / inzet

- Omdat een kleine kernen aanpak met zes kernen tegelijk te veel capaciteit vraagt van het team RO, wordt voorgesteld om maximaal 2 kleine kernen per jaar op te pakken.
- Laat de gemeentelijk projectleider indien nodig aanwezig zijn bij vergaderingen van de DBO('s) eventueel met de gebiedsmakelaar. Of de aanwezigheid gewenst of noodzakelijk is, is natuurlijk afhankelijk van de agenda van het overleg.

Samenwerking en met organisatiekracht van de DBO

- Beschikken de leden van de DBO over de benodigde capaciteiten en/of expertise om een dergelijk traject te kunnen trekken?
- Begrijpt de DBO zijn rol?
- Krijgen de andere inwoners van het dorp voldoende de gelegenheid om ook hun rol te pakken binnen het traject?

3 Ervaringen en aanbevelingen vanuit de dorpsbelangenverenigingen

De kleine kernenaanpak is toegepast in zes kleine kernen. De DBO's van deze zes kernen zijn uitgenodigd voor een evaluatiegesprek. Twee DBO's hebben geen gebruik gemaakt van de uitnodiging. Er is uiteindelijk gesproken met vertegenwoordigers van de DBO's Breedenbroek, Heelweg, Netterden en Varsselder-Veldhunten.

DBO Heelweg

- In 2019 zijn 5 locaties bezocht, daarvan zijn er nu 3 in ontwikkeling. Er is reuring en schwing ontstaan.
- Men is erg blij met de woningen die nu gebouwd worden en zijn ervan overtuigd dat er nog meer mogelijk is.
- Het huidige tweewekelijkse overleg met de gemeente werkt goed

Aanbevelingen

- Het is belangrijk om inwoners te bezoeken en op de mogelijkheden te wijzen. Dit moet iemand uit het dorp zijn. Iemand namens de gemeente werkt niet, net zoals enkel het doorverwijzen naar websites niet werkt.
- De DBO hoopt dat het periodiek overleg voortgezet zal worden. Maar niet in de huidige vorm omdat er nu ook een partij bij dit overleg aanwezig is. De gemeente en DBO moeten onafhankelijk zijn en deze partij moet er tussenuit. In de toekomst dus alleen nog overleg tussen DBO en gemeente. Zodra de betreffende ontwikkeling is afgerond moet overgestapt worden naar deze nieuwe vorm.
- De DBO moet op de hoogte zijn over wat er zoal speelt in de gemeente en op locatieniveau zodat zij bij vragen uitleg kunnen geven. Daarom graag korte lijnen houden tussen gemeente en DBO. Het is niet de bedoeling dat de DBO op de stoel van de gemeente gaat zitten, maar ze worden

graag betrokken bij besluitvorming. 'Sleep ons er maar bij'. Ook bij gesprekken met de wethouder. Geef ons de kans rechtstreeks en fysiek aan te geven hoe zaken zitten. En dan niet met alle andere DBO's daarbij, maar één op één.

- Er gaat in het buitengebied nog meer beweging komen. Er zullen boerenbedrijven stoppen; wees niet te streng met het toepassen van de rood-voor-rood regeling. En zorg ervoor dat de overgebleven boeren niet gehinderd worden in hun bedrijfsvoering.
- Doe als gemeente geen toezeggingen die je niet waar kunt maken.
- Procedures duren te lang, kan sneller.
- Praat niet te ver vooruit, toon lef en zorg voor continuïteit.
- Denk ook aan flexwoningen.
- Durf beslissingen te nemen. Als voorbeeld wordt de bemoeienis van het Gelders Genootschap bij de huisnummering genoemd. Wees praktisch.

DBO Netterden (tekst aangeleverd door de DBO)

Procesmatige aanbevelingen

- Transparant en neutraal orgaan erbij betrekken.
- Communicatie- en privacyplan moet helder zijn, hoe worden inwoners betrokken? Is de inhoud van persoonlijke gesprekken echt privé? Alleen dan krijg je vertrouwen.
 - o Handig: Belangenvereniging die fungeert als schakel tussen betrokkenen en stelt zich verder zo neutraal mogelijk op bij wensen over locaties en aantallen.
- Inwoners betrekken. Blijf hen meenemen in de processen. Het bevordert niet alleen passende woningbouw, maar het is ook beter voor de leefbaarheid van een dorp.
- Eén contactpersoon van de gemeente voor alle projecten in de kleine kern. Schept vertrouwen en korte lijntjes.
- Niet 1x een plan en dan klaar, zorgen dat er een plan voor 5 - 10 jaar gemaakt kan worden. Als gemeente dat ook steunen door kleinschalige projecten sneller te behandelen. Zorg wel de plannen niet langer dan 5 jaar vooruit te maken, daarna bijhouden met wijzigingen. Initiatief mag daarvoor bij het dorp liggen (wel financiën beschikbaar).

Inhoudelijke aanbevelingen

- Aanleg infra en wegen als investering van de eigenaar is moeilijk. Veel financieel risico en veel rompslomp voor een grondeigenaar. Bij vertragingen te veel risico voor private investering. Nadenken over garanties of leningen/hulp vanuit de overheid om risico's voor initiatiefnemers te verkleinen. Of weer ouderwets: Gemeente koopt kavels. Ga ook anticiperen op wijzigingen financiële werkelijkheden (Oekraïne).
- De mogelijkheden van bestaande woningen optimaal benutten. Alle denkbare invullingen niet meteen afwimpelen. Bespreekbaar maken van mantelzorgwoningen, woningsplitsing, boerderijsplitsing, bouwen in eigen tuin. Bijvoorbeeld een zorgwoning of een kind in en flexwoning in de achtertuin (met ruil).
- Niet vast starende op inbreiding en projecten. Voor leefbaarheid van het buitengebied is kleinschalige woningbouw belangrijk. Ook woningen splitsen of reële rood voor rood regelingen.
- Definitie starterswoningen van meer factoren dan alleen Euro's laten afhangen, zo voorkom je dat de markt op slot gaat bij snel stijgende prijzen. Kijk bv. naar kaveloppervlakte, woonruimte, indeling. Werk bijvoorbeeld met een scoresysteem waarbij een starterswoning ook iets meer dan 250.000 Euro mag kosten, maar wel aan andere kernmerken moet voldoen. Met indexering alleen, kun je schommelingen in de markt niet snel genoeg opvangen (denk aan Oekraïne oorlog). Op lange termijn ook niet verstandig om in een sterk rurale omgeving te focussen op "kippenhokken" van maximaal 250.000 Euro (dit kan ook weer omslaan en dan ook weer voor problemen bij doorstroom zorgen). Geld is dus een slechte drempelwaarde. Alleen bij een breed en divers aanbod krijg je ook lokaal doorstroming.
- De locatie De Kamp in Netterden waarbij ondanks het DKK rapport (advies: Kleinschalige projecten) werd besloten de 11 kavels van de Kamp in één keer uit te geven. Zo moet het niet. Het is geen maatwerk, 11 kavels is veel voor 450 inwoners. Grote kans dat er nu een projectontwikkelaar op komt en volgend jaar weer starters achter het net vissen als ze in Netterden willen bouwen/kopen. Opsplitsen was beter voor het dorp geweest.
- Huur. Vél meer sociale huurwoningen in kleine kernen stimuleren of eigenlijk gewoon verplichten. Mensen met een laag inkomen mogen toch ook in mooie dorpen ipv steden wonen? En hun kinderen dan?

DBO Breedenbroek

- Het uitgevoerde onderzoek heeft resultaat opgeleverd. Er zijn mooie woningen gekomen, kwalitatief goed.
- De doorlooptijd nadat het onderzoek klaar was, was lang.

Vragen / aanbevelingen:

- De DBO kan niet altijd te weten komen / volgen wat de stand van zaken is van een initiatief of bij een grondeigenaar. Kan de gemeente bij de DBO aangeven wie de grondeigenaren zijn en waar gebouwd kan worden?
- Vergeet het buitengebied niet. Er zijn boeren die grond verkopen, dit biedt mogelijkheden. Denk ook aan rood-voor-rood, men hoort kritische geluiden.
In een volgend onderzoek de behoefte naar bouwen / wonen in het buitengebied meenemen. Neem ook de vraag andersom mee: van het buitengebied naar de kern.
- Mogen ook mensen van elders, bijvoorbeeld uit het westen uit het land, zich hier vestigen?
- Hoe bereik je mensen die vertrokken zijn en weer terug willen?
- Mag er een woning in het buitengebied (bij)gebouwd worden? Als iemand een woning zoekt kan dit ook een oplossing zijn.

DBO Varsselder-Veldhunen

- Er is helaas nog niet 1 plan zo concreet dat er nu gebouwd wordt.
- Het is jammer dat de gemeente niet zelf grond koopt om een ontwikkeling vlot te trekken.

Vragen / aanbevelingen:

- Woonwensen scherp definiëren en gezamenlijk belang goed bespreken en vastleggen.
- Beeld is nu dat de werkgroep 'wonen' nooit de rol nooit heeft gekregen die ze zou willen, omdat de locaties van derden zijn.
- Via de Achterhoekse Wooncoöperatie (flexwoningen) is een voorstel ontvangen voor een uitbreidingslocatie (op het perceel achter het voetbalveld) in Varsselder: deze is nog niet opgepakt terwijl er een grote groep starters is.
- We kijken nu tot 2025: vraag is – wat doen we na 2025: daar ook afspraken over maken
- Optie is dat we als dorp zelf gaan 'bouwen': eigen jongeren hebben geen kans (namen en rugnummers zijn wel bekend)
- Er zijn nu nog te weinig instrumenten en middelen om echt te kunnen sturen.
- Mogelijk kunnen woningzoekenden lid van een coöperatie / vereniging worden (bijvoorbeeld voor flexwoningen): dan kunnen samen spelregels opgesteld worden met betrekking tot de regels van bijvoorbeeld de woningtoewijzing. Dit is nu nog niet reëel.
- Er zijn starters en doorstromers: daar graag een combinatie van maken op een locatie.