

8 maart 2012

Nota Leefgebieden 1 **Van zes hoofdkernen naar vier leefgebieden**

Inleiding

In deze kaderstellende notitie wordt de overgang van zes hoofdkernen naar vier leefgebieden beschreven. Als eerste wordt het proces van Kern en Kader omschreven, waarin de dorpsstructuur van de zes hoofdkernen wordt toegelicht. Vervolgens worden de resultaten van het leefbaarheidsonderzoek beschreven, waarin is de bewegingen van de inwoners van de gemeente Borger-Odoorn is opgenomen. Daarna vindt een uitwerking plaats van de gevolgen van de overgang van zes hoofdkernen naar vier leefgebieden. Afsluitend volgt de conclusie.

Kern & Kader Nota 1

In april 2003 behandelde de gemeenteraad de nota Kern en Kader. Naast een inventarisatie per kern van de bestaande voorzieningen bevat de nota o.a. een kernstructuur, waarin de kernen een plaats krijgen ten opzichte van elkaar en ten opzichte van hun omgeving.

De nota - met daarin de onderstaande kernstructuur - is door de raad vastgesteld. De kernstructuur omvat twee soorten kleine kernen en hoofdkernen.

Kleine kernen (buitengebied)

Bronneger, Bronnegerveen, Eesergroen, Eeserveen, Ellertshaar, Exloërveen,
^e
2 Valthermond, Westdorp, Zandberg

Kleine kernen

Buinen, Buinerveen, Drouwen, Drouwenermond, Drouwenerveen, Ees,
^e
1 Exloërmond, Klijndijk, Odoornerveen, Valthe

Hoofdkernen

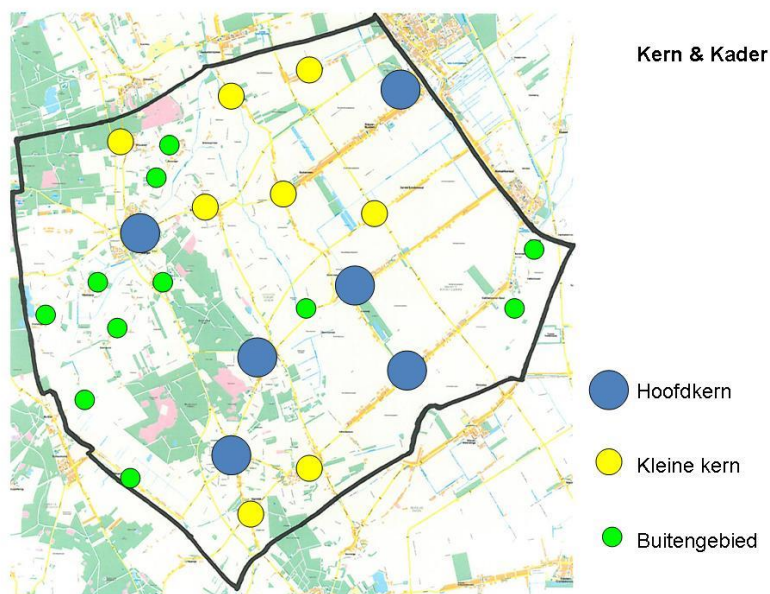
Exloo, Odoorn, Nieuw-Buinen, ^e Exloërmond, Valthermond en Borger

Kern & Kader Nota 2

Op 25 maart 2004 is de notitie Kern en Kader II door de gemeenteraad in openbare vergadering vastgesteld. Deze notitie geeft uitgangspunten en criteria waaraan de verschillende gemeentelijke voorzieningen, zoals scholen, dorpshuizen en sportaccommodaties, kunnen worden getoetst.

Kern & Kader Nota 3

In de derde nota volgt een toetsing van de in Kern & Kader Nota 2 uitgewerkte criteria voor onderwijs, peuterspeelzalen, bibliotheken, dorpshuizen, gymzalen/-hallen, sportvelden en jeugdsozen. Deze toetsing en de zienswijzen van de kernen leidde in december 2006 tot de nota "Kostprijs gemeentelijke gebouwen, huisvestingsnormen en subsidiesystematiek" In deze nota zijn de normen voor de functies peuterspeelzalen, dorpshuizen, jeugdsozen, bibliotheken en scholen vastgesteld.



Dorpsstructuur met de zes hoofdkernen

Nota Vastgoed en Geld

De nota Vastgoed en geld geeft inzicht in de kosten van instandhouding van het (maatschappelijk) vastgoed.

Ontwikkelingen

Door krimp en schaarste van financiële middelen komt de leefbaarheid onder druk te staan in een plattelandsgemeente als Borger-Odoorn. Daardoor lopen we tegen de grenzen aan van het beleid van zes hoofdkernen. Om de kwaliteit te kunnen behouden, is de overgang van zes hoofdkernen naar vier leefgebieden noodzakelijk.

Leefbaarheidsonderzoek

Om goede beslissingen te kunnen nemen over het voorzieningenniveau in de dorpen, is naast inzicht in de veronderstelde leefbaarheid ook een representatief beeld nodig van de ervaren leefbaarheid in de verschillende kernen. Dit is des te belangrijker vanwege de bevolkingdaling en vergrijzing waar de gemeente in de komende jaren in toenemende mate mee te maken krijgt. In die situatie is de vraag immers legitiem welk voorzieningenniveau in de toekomst reëel is in onze gemeente.

De gemeente Borger-Odoorn heeft STAMM-CMO gevraagd om beide vormen van leefbaarheid in kaart te brengen voor de kernen van de gemeente. Voor het onderzoek is een inventarisatie gemaakt van o.a. de aanwezige voorzieningen, de zogenaamde *“veronderstelde leefbaarheid”*. Daarnaast is door middel van een schriftelijke enquête aan onze inwoners gevraagd naar de *“ervaren leefbaarheid”*. Oftewel het feitelijk gebruik van de voorzieningen in onze gemeente.

In de enquête is gevraagd naar de ervaren leefbaarheid als het gaat om de volgende voorzieningen:

1. Dagelijkse boodschappen

Opvallend veel bewoners van Borger-Odoorn (ruimt 40%) gaat over de gemeentegrens om hun dagelijkse boodschappen te doen, meestal naar Stadskanaal, Musselkanaal of Emmen. Binnen de gemeente is Borger de belangrijkste kern waar mensen hun boodschappen doen.

2. Basisonderwijs

In dorpen waar een basisschool staat, gaat de meerderheid van de kinderen in de eigen kern naar school. Sommige dorpen hebben een duidelijke regiofunctie voor onze bewoners. Borger, Nieuw-Buinen, maar ook kernen buiten onze gemeente zoals: Stadskanaal, Musselkanaal en Emmen.

3. Sportvoorzieningen

Als in het eigen dorp sportfaciliteiten of sportvoorzieningen aanwezig zijn, sporten veel mensen in hun eigen dorp. Daarnaast zijn onze inwoners ook bereid om te reizen om te gaan sporten. Daarbij wordt eveneens gebruik gemaakt van voorzieningen buiten onze gemeente.

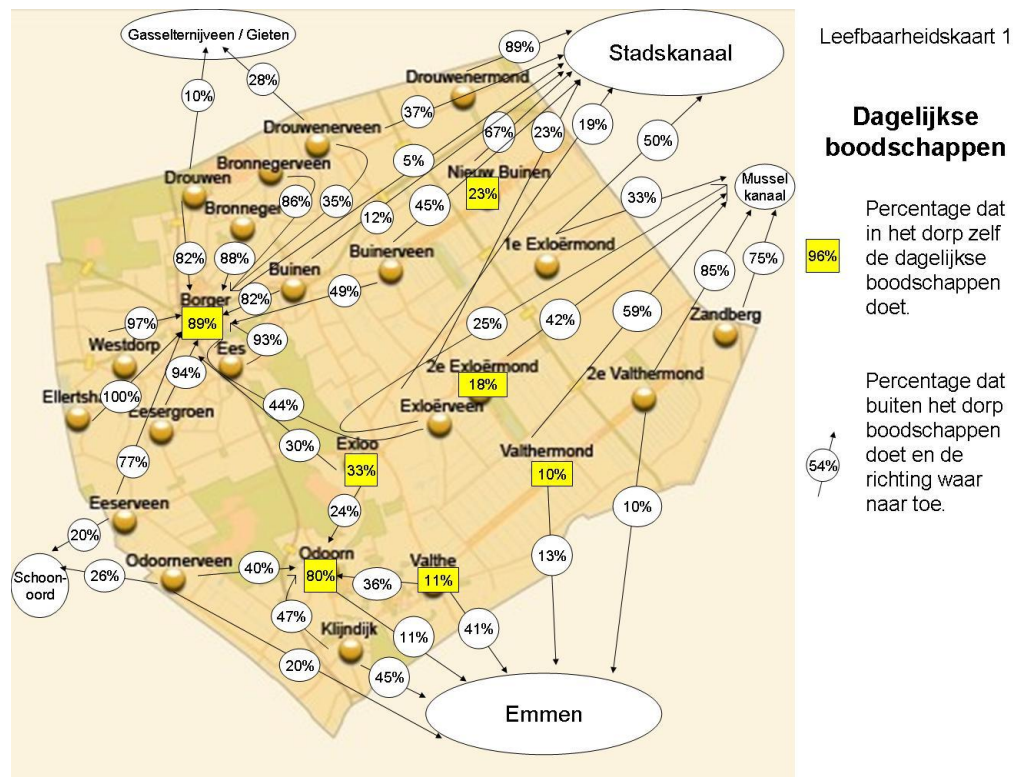
4. Dorpshuizen

Dorpshuizen en MFA's worden met name in het eigen dorp bezocht. Dit past binnen het gemeentelijk beleid om het faciliteren van een ontmoetingsplek in stand te houden.

5. Huisarts

Voor de huisarts gaan de inwoners binnen de gemeente naar Borger, Exloo, Odoorn, Nieuw-Buinen, Valthermond en 2^e Exloermond. Een substantieel deel van de inwoners heeft de huisarts buiten de gemeentegrenzen.

Hieruit kunnen we concluderen dat de inwoners van de gemeente Borger-Odoorn voor een deel gebruik maken van de voorzieningen in onze gemeente, maar eveneens van voorzieningen buiten onze gemeente.



Kaart uit Onderzoek Leefbaarheid Gemeente Borger-Odoorn: *Waar gaat men heen voor de dagelijkse boodschappen* (pag. 50)

Vier verschillende gebieden

Verder valt uit de enquête op te maken dat de bewegingen van mensen, oftewel hun ervaren leefbaarheid, kan worden ingedeeld in vier leefgebieden.

Inwoners uit 2^e Exloërmond, Valthermond, Zandberg en 2^e Valthermond zijn voor hun dagelijkse boodschappen, maar ook huisarts en sportvoorzieningen sterk gericht op hun eigen voorzieningen of de voorzieningen in Musselkanaal.

Inwoners uit Nieuw-Buinen, Buinerveen, 1^e Exloërmond, Drouwenermond en Drouwenerveen zijn voor hun dagelijkse boodschappen, maar ook huisarts, onderwijs en sportvoorzieningen gericht op hun eigen voorzieningen en in sterkte mate op de voorzieningen in Stadskanaal.

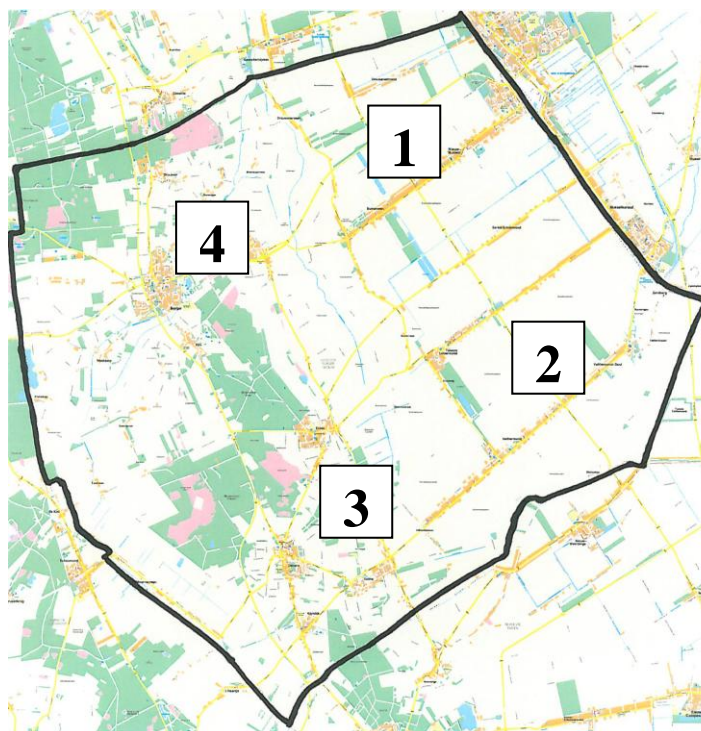
Inwoners uit Borger, Drouwen, Bronneger, Bronnegerveen, Buinen, Westdorp, Ees, Eesergroen, Eeserveen en Ellertshaar zijn voornamelijk gericht op de voorzieningen in Borger en in veel mindere mate gericht op voorzieningen buiten onze gemeentegrenzen

Inwoners uit Exloo, Odoorn, Valthe, Klijndijk en Odoornerveen zijn gericht op hun eigen voorzieningen en voor een deel op de voorzieningen in Emmen.

De zes hoofdkernen uit Kern & Kader (Borger, Nieuw-Buinen, Valthermond, 2^e Exloërmond, Exloo en Odoorn) kun je verdelen over de vier leefgebieden. Daaruit blijkt dat 2^e Exloërmond en Valthermond dezelfde kenmerken hebben in hun leefgebied. Hetzelfde geldt voor de hoofdkernen Exloo en Odoorn.

Uitleg leefgebied

We kiezen voor de term leefgebied in plaats van clusters. Bij clusters ligt de nadruk op het clusteren van voorzieningen in één kern. Bij leefgebieden wordt gekeken naar de bewegingen van onze inwoners en/of de voorzieningen daar op aansluiten.



Welke dorpen vallen onder ieder leefgebied?

De vier leefgebieden zijn te verdelen naar de dorpen:

Leefgebied 1

Nieuw-Buinen, Buinerveen*, Drouwenermond en Drouwenerveen

Leefgebied 2

2^e Exloërmond, Valthermond, 1^e Exloërmond*, Zandberg, 2^e Valthermond

Leefgebied 3

Exloo, Odoorn, Valthe, Klijdijk, Exloërveen en Odoornerveen

Leefgebied 4

Borger, Drouwen, Bronneger, Bronnegerveen, Buinen, Westdorp, Ees, Eesergroen, Eeserveen en Ellertshaar.

** 1^e Exloërmond en Buinerveen zijn dorpen die zich op de grens van twee leefgebieden bevinden. Dit is terug te vinden in de bewegingen van de inwoners, die zich verspreiden over twee leefgebieden. 1^e Exloërmond is op grond van onderwijs en woningbouwcorporatie ingedeeld in leefgebied 2. Buinerveen is op grond van aaneengeslotenheid van de bebouwing en onderwijs ingedeeld in leefgebied 1. In overleg met dorpsbelangen van deze dorpen zal een definitieve indeling worden vastgesteld.*

Vier leefgebieden in het huidige beleid

Praktisch wordt er steeds meer gewerkt volgens het principe van vier nagenoeg dezelfde leefgebieden. Onze welzijnsorganisatie Andes werkt in vier gebiedsteams. Daarnaast hebben we vier wijkagenten in onze gemeenten. Het openbaar primair onderwijs (OPO) gaat uit van vier kernvoorziening voor het geven van onderwijs. Gemeentelijk zijn de vier combinatiefunctionarissen sport/cultuur & brede school verdeeld over vier leefgebieden. Hetzelfde geldt voor onze vier gebiedscoördinatoren.

Flexibele leefgebieden

Onze inwoners denken niet in harde grenzen van de gemeente of van een leefgebied. Zij bewegen zich richting voorzieningen die hun leefbaarheid vergroten. Voor de keuze van bijvoorbeeld basisonderwijs maken burgers een afweging van type onderwijs, afstand, bereikbaarheid en niet of de school binnen de gemeente staat.

Enkele dorpen, zoals 1^e Exloërmond, Buinerveen en Drouwenerveen liggen op de grenzen van leefgebieden. De inwoners van deze dorpen maken individuele keuzes waar ze hun voorzieningen bezoeken. Daardoor zijn de grenzen van de vier leefgebieden geen harde grenzen en een zekere flexibiliteit is gewenst. Zo zou het kunnen zijn dat voor sportvoorzieningen Buinerveen richting het leefgebied van Borger en omstreken hoort en voor andere voorzieningen richting het leefgebied van Nieuw-Buinen en omstreken beweegt. Maatwerk per leefgebied staat daarbij centraal.

Regionalisering

Daarnaast liggen de voorzieningen, waar onze inwoners gebruik van maken, niet alleen binnen onze gemeente maar ook daarbuiten. Gewoonweg omdat ze dichterbij liggen, een bredere functionaliteit hebben en/of aansluiten op de mobiliteitsstromen van de inwoners. Dit betekent dat we voor voorzieningen breder moeten gaan kijken dan onze gemeentegrenzen. Onze inwoners zijn bereid en soms genoodzaakt om te reizen voor het gebruik van voorzieningen. Daarbij gaat het dus niet alleen om voorzieningen binnen onze gemeente, maar ook om de voorzieningen bij onze buurgemeenten.

Inventarisatie per leefgebied

Heeft de keuze om de zes hoofdkernen los te laten en over te gaan naar vier leefgebieden ook gevolgen voor de voorzieningen per leefgebied? Ieder leefgebied is voorzien van de voorzieningen die in Kern & Kader 2 als criteria zijn gesteld. Daarbij moet worden gekeken naar een efficiëntere invulling van het aantal voorzieningen en de mogelijkheid om voorzieningen op elkaar af te stemmen. Hierbij moet niet alleen gekeken worden naar afstemming per leefgebied of op gemeenteniveau. Aangezien onze inwoners gebruik maken van voorzieningen binnen en buiten onze gemeente is voor het behoud van kwaliteit een regionale afstemming voor voorzieningen noodzakelijk. Het aantal voorzieningen in onze gemeente zou kunnen afnemen, maar de functionaliteit blijft bestaan. Dit valt eveneens onder het maatwerk per leefgebied.

Uitwerking van de leefgebieden

Uit de inventarisatie van Kern en Kader blijkt dat in de vier leefgebieden de voorzieningen uit Kern en Kader zijn vertegenwoordigd. Ieder leefgebied heeft één of meerdere MFA(?s), kent meerdere scholen, jeugdsozen, peuterspeelzalen, binnen- en buitensport-accommodaties, een bibliotheek en vele lokale dorpshuizen. Bij de keuze voor vier leefgebieden moet gekeken worden naar afstemming van de voorzieningen in ieder leefgebied en bijbehorende regio.

Sociaal Domein

Dit betekent dat het gevolgen heeft voor meerder beleidsterreinen op het gebied van het sociale en fysiek domein. In de normenkader wordt uitgegaan van de zes hoofdkernen en een keuze voor vier leefgebieden heeft tot gevolg dat hierop het beleid moet worden aangepast. Wat betekent het hanteren van vier leefgebieden voor de decentralisatie en het subsidiebeleid? Dit houdt in dat na vaststelling van de vier leefgebieden de verschillende beleidsvelden op hun meerwaarde voor de leefbaarheid in de leefgebieden moet worden geschouwd.

Fysiek Domein

De keuze voor vier leefgebieden heeft consequenties voor het fysieke domein. Om de voorzieningen aan te sluiten op de bewegingen van onze inwoners is bereikbaarheid een belangrijk thema. Hierbij gaat het om o.a. om wegen, verlichting, veiligheid en vervoer. Daarnaast gaat het over de afstemming van voorzieningen. Indien voorzieningen worden samengevoegd heeft dit direct gevolgen voor de fysieke omgeving. Het gaat om wegen, fietspaden, extra parkeerplaatsen, groen enzovoort.

De uitwerking van de leefgebieden geeft eveneens inzicht in (reeds geplande) locaties waar we ontwikkelingen op het gebied van wonen, zorg en bedrijvigheid wenselijk vinden.

Conclusie

Minder maar beter, oftewel kwaliteitsverbetering is altijd een uitgangspunt geweest van Kern & Kader. Door krimp lopen we tegen de grenzen aan van het beleid van de zes hoofdkernen, waardoor de leefbaarheid onder druk komt te staan in een plattelandsgemeente als Borger-Odoorn. Om de kwaliteit te kunnen behouden, is de indeling van zes hoofdkernen naar vier leefgebieden noodzakelijk. Daarnaast speelt een terugtrekkende overheid, de economische crisis en de afname van rijksgelden een versterkende rol om over te gaan naar vier leefgebieden.

Een aantal uitgangspunten uit 2002/2003, beschreven in kern & kader 1 is door de werkelijkheid ingehaald. Er is organische ontwikkeling in gang gezet waarbij diensten en voorzieningen zich positioneren in een viertal leefgebieden in onze gemeente en de aangrenzende buurgemeenten. Inwoners bewegen zich, ook voor voorzieningen en diensten, in deze voor hen "gebruikelijke leefgebieden". Daarbij zijn ze niet gebonden aan onze gemeentegrenzen.

De keuze voor vier leefgebieden zal na vaststelling worden uitgewerkt voor het sociaal en fysieke domein met bijbehorende flankerende maatregelen (vastgoed).