

Stof tot nadenken

Deel I Een verkenning voor de toekomst van Bedum

Rekenkamercommissie gemeente Bedum

Samenstelling op 1 januari 2010:

Drs. E. de Haan (voorzitter)

Drs. W. Feenstra

K. Hoekzema

T. Rietsema

J. van der Veur

Dr. A. van den Assem

Contact:

Drs. H. Reijsoo (secretaris)

Postbus 38

9780 AA Bedum

Tel. 050-3018911

I N H O U D	pagina
1. Inleiding	4
2. Samenvatting	6
3. Verantwoording	7
4. De Burger van Bedum	9
4.1 Inleiding	9
4.2 Trends en ontwikkelingen	10
4.3 Kenmerkend voor Bedum	11
4.4 Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen	12
4.5 Thema's voor een debatagenda	13
5. De Samenleving van Bedum	14
5.1 Inleiding	14
5.2 Trends en ontwikkelingen	14
5.3 Kenmerkend voor Bedum	16
5.4 Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen	18
5.5 Thema's voor een debatagenda	19
6. De Ruimte van Bedum	20
6.1 Inleiding	20
6.2 Trends en ontwikkelingen	20
6.3 Kenmerkend voor Bedum	22
6.4 Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen	23
6.5 Thema's voor een debatagenda	24
7. Het Bestuur van Bedum	25
7.1 Inleiding	25
7.2 Trends en ontwikkelingen	25
7.3 Kenmerkend voor Bedum	26
7.4 Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen	27
7.5 Thema's voor een debatagenda	27
Bijlagen	
1. Literatuur en bronnen	28
2. Statistische documentatie (apart - Deel II: Bedum in cijfers)	separaat

1. Inleiding

Bedum is in beweging. De snel veranderende samenleving, vrijwel op ieder denkbaar (beleids-)terrein, laat ook deze gemeente niet onberoerd. Schaalvergroting, decentralisatie, vergrijzing en zelfs mondialisering – om maar eens een paar ontwikkelingen van verschillende orde te noemen – hebben blijvende invloed op onze samenleving. Hoe gaan we daar in Bedum mee om, wat betekenen deze veranderingen voor ons, waar hebben we ons op voor te bereiden? De Rekenkamercommissie van Bedum heeft, anders dan tot nu toe gebruikelijk, een onderzoek gedaan naar de wenselijkheid en mogelijkheid om bouwstenen aan te dragen voor een *langetermijn visie*. Een visie die de mogelijke ambities van de gemeente weerspiegelt en tevens een voldoende realiteitsgehalte heeft om, passend bij de schaal van de gemeentelijke omvang en organisatie, gerealiseerd te kunnen worden. Deze aanzet tot een visie zal, als de Raad en het College de aanbevelingen overneemt, in gezamenlijke inspanning vorm krijgen. De eerste stap die we daartoe nemen is een verkenning van waar we nu staan en wat er op ons afkomt.

Waarom de Rekenkamercommissie deze verkenning heeft gedaan

Tot nu toe heeft de Rekenkamercommissie zich bezig gehouden met zogenoemde ‘terugkijkend’ onderzoek; hoe is het gelopen, wat waren de feiten en omstandigheden en wat kunnen we daar van leren. Ter afsluiting van deze bestuurlijke periode hebben wij besloten het (voor één keer) geheel anders te doen, namelijk vooruit te kijken. Wij realiseren ons dat wij hiermee een zeker risico nemen, het is immers niet een voor de hand liggend thema. Mede gelet op de verkiezingen en de aanstaande collegevorming en raadsperiode hopen wij u hiermee een dienst te bewijzen. Hetzij als discussiestuk voor de aanstaande verkiezingen en de daaropvolgende collegevorming, hetzij in een latere periode, bijvoorbeeld bij de voorbereiding van een meerjarenbeleidsprogramma.

Doel van de nota

De gemeente heeft aangegeven ‘dat zij voor de toekomst zelfbewust de opgaven aangaat die de komende jaren op de gemeente afkomen’ Deze verkenning heeft als doel om een bijdrage voor de Debatagenda voor de lange termijn voor te bereiden. Het is, letterlijk, een verkenning op hoofdlijnen, waarbij straks de debatthema’s ook het karakter hebben van bouwstenen voor een *visieontwikkeling*. Belangrijk is dat deze verkenning breed gedragen worden door de gehele organisatie, zowel de raad, het college als de ambtelijke beleidsmakers. Deze nota dient dan ook door de gemeenteraad te worden gedragen. Als u het eens bent over de Debatagenda is de gemeenteraad een belangrijke, zo niet de belangrijkste, ambassadeur van de eigen toekomst. In de hoofdstukken Bestuur en Burger komen we daar op terug.

Leeswijzer

Deze verkenning kan op drie manieren worden gelezen. De snelle lezer volstaat met het lezen van de hoofdstukken *Inleiding (1)*, *Samenvatting (2)* en *de Thema’s voor een*

debatagenda (H 4 \$5, H 5.5, H 6.5 en H 7.5). Wie iets meer thematische achtergrondinformatie wil bevelen we de hoofdstukken *De Burger van Bedum* (4), *De Samenleving van Bedum* (5), *De Ruimte van Bedum*(6) en *het Bestuur van Bedum* aan (7). Voor wie tenslotte geïnteresseerd is in een cijfermatige onderbouwing is deel II, *Bedum in cijfers* toegevoegd.

De Rekenkamercommissie van Bedum wenst u veel leesplezier en een goed debat.

2. Samenvatting

Het karakter van de gemeente Bedum ondergaat de komende decennia voor een deel veranderingen, zowel ruimtelijk, maatschappelijk als bestuurlijk en voor een deel zal het blijven zoals het nu is. Dit zal voor een groot deel autonoom gebeuren, dat wil zeggen zonder dat Bedum en haar huidige inwoners veel invloed op deze ontwikkelingen hebben. Hieronder schetsen wij een scenario dat we verderop hebben onderbouwd.

“De komende jaren zal het inwoneraantal nauwelijks toenemen. De gemeente wordt regisseur van beleidsprocessen en zal uitvoerende taken aan andere gemeenten, semi-private organisaties en de markt overlaten. Vrijwel alle communicatie tussen burgers en gemeente en de gemeentelijke dienstverlening zal via internet verlopen. De aard van de bevolking zal deels ‘dorps’ blijven, maar ook, gelet op de nabijheid van Groningen ‘stads’ worden.

Inpraak wordt vervangen door actieve burgerparticipatie en overheveling van delen van de gemeentelijke budgetten naar dorpsgemeenschappen, belangenorganisaties en hun vertegenwoordigers zal plaats hebben. De ambtelijke organisatie zal voornamelijk uit beleidsregisseurs bestaan, uitvoering wordt meer en meer afgestoten. Wethouders worden bestuursmanagers, de gemeenteraad het orgaan waar visie wordt ontwikkeld en besluiten op hoofdlijnen worden genomen.

Het landschap zal veranderingen ondergaan. Landbouwgronden zullen vrij vallen, er zal meer ruimte zijn voor natuurontwikkeling en specifieke kenmerken van stad en ommeland zullen versterkt worden. De overgang van stad naar platteland gaat via schakels en Bedum transformeert naar parel in de schakel.

Landbouw, recreatie en dienstverlening aan (of via) huis zullen de belangrijkste economische basis zijn, naast kleine bedrijven en gespecialiseerde duurzame agrarische bedrijven. De werkgelegenheid in de sector zorg en welzijn zal een belangrijke factor blijven. De gemeente levert haar bijdrage in energieneutrale doelstellingen”.

Deze nota heet “Stof tot nadenken”. Wij doelen hiermee op het gegeven dat de gemeente Bedum voor opgaven staat, waarbij keuzes onvermijdelijk zijn. Tegelijkertijd zullen veel van die opgaven in ontwikkeling en uitvoering gedeeld moeten worden met burgers, bedrijven en andere overheden.

3. Verantwoording

Deze verkenning is tot stand gekomen door debatten tussen de raadsleden van de Rekenkamercommissie. Zij hebben aangegeven welke ontwikkelingen zij verwachten alsmede interne en externe maatschappelijke ontwikkelingen waarop de gemeente Bedum moet reageren om voor de nabije toekomst een aantrekkelijke woongemeente te blijven. Ook hebben ze hun opvattingen gegeven hoe deze ontwikkelingen van invloed zijn op de gemeentelijke organisatie, wat er van hen verwacht wordt en, minstens zo belangrijk, wat zij verwachten van bestuur en politiek. De gesprekken hadden het karakter van beschouwingen, zonder de pretentie om volledig te zijn, laat staan 'het kennen van de toekomst' te pretenderen.

Voorafgaande aan deze gesprekken hebben wij een kwalitatieve analyse (zeg maar: Bedum in cijfers) gemaakt. Deze cijfers hebben wij vergeleken met landelijke en provinciale kengetallen. Door deze vergelijkingen zijn we in staat om een aantal trends te benoemen die van invloed kunnen zijn op de keuzes die aan het eind van dit traject van visieontwikkeling gemaakt zullen worden. De volledige analyse is opgenomen in Deel II.

Tenslotte hebben wij een aantal beleidsdocumenten tot onze beschikking gehad die wij (in beperkte mate) hebben gebruikt bij onze analyse. Omwille van de leesbaarheid van deze notitie hebben we afgezien van verwijzingen of citaten. Wel willen we hier 3 belangrijke externe beleidsdocumenten noemen voor deze verkenning, eenvoudigweg omdat ze voor een deel de basis vormen voor deze rapportage. De eerste is de studie in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), *'Wil tot Verschil, Gemeenten in 2015'*. De tweede is *'In het zicht van de toekomst'*, een studie van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). De derde is de Nota Ruimte van het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM).

Deze verkenning pretendeert niet volledig te zijn, daarvoor is de vraagstelling te abstract en zijn de beleidsvelden te omvangrijk. Door de gemengde samenstelling, achtergrond en politieke oriëntatie van de gesprekspartners, de beschikbaarheid van cijfermateriaal en de omvang en verscheidenheid van de beleidsdocumenten menen wij echter wel een goed en evenwichtig beeld te hebben kunnen schetsen van de sterke en zwakke kenmerken van de gemeente en eveneens de kansen en bedreigingen waarop de komende jaren beleid kan worden ontwikkeld.

De opzet van de notitie is zodanig gekozen dat wij menen hiermee de belangrijkste ontwikkelingen in kaart te hebben gebracht. We hebben ons daarbij niet beperkt tot de gebruikelijke thema's zoals ruimtelijke ontwikkeling, wonen, economie, welzijn of onderwijs (om er een paar te noemen), ook is gekeken naar de rol van de inwoners, de gemeenteraad en de positie van het ambtelijk apparaat. Naar onze mening zijn de keuzes voor de toekomstige ontwikkeling van Bedum onlosmakelijk verbonden met de keuzes die worden gemaakt met betrekking tot het besturen van de gemeente.

Thematische benadering

Wij hebben er voor gekozen om een verkenning te houden langs 4 hoofdthema's, te weten: de burger, de samenleving, de ruimte en het bestuur. Door deze indeling verwachten wij voldoende op hoofdlijnen te kunnen 'informereren' en de ontwikkelingen integraal te kunnen benaderen. Het zal u niet ontgaan zijn dat we deze verkenning beginnen bij de burger en eindigen met het bestuur. Wij zijn van mening dat een langetermijn visie ontwikkelen niet kan zonder de burger, in al zijn facetten, te betrekken bij onze planvorming. Tegelijkertijd moeten we zo realistisch zijn te erkennen dat niet iedere wens die nu en straks op ons pad komt gehonoreerd kan worden; daar is simpelweg de organisatie niet op ingericht.

Na de burger kijken we achtereenvolgens naar de maatschappelijke ontwikkelingen en de ruimtelijke inrichting van Bedum. Tenslotte beschouwen wij het bestuur en de organisatieontwikkeling.

Ieder hoofdstuk is onderverdeeld in een inleiding, een beschouwing over trends, ontwikkelingen, dilemma's en keuzes, een blokje over de kenmerkende eigenschappen van Bedum, een sterkte-zwakte analyse en tenslotte een korte opsomming van onderwerpen voor een mogelijke debatagenda. Noodzakelijkerwijze zullen wij in deze verkenning alleen de belangrijkste trends signaleren en dan ook nog zeer globaal beschrijven.

Meer vragen dan antwoorden?

Deze notitie is een verkenning. Dat wil zeggen: we zijn geslaagd als we, naast het aanleveren van een relevante hoeveelheid feitenmateriaal, ook veel vragen bij u oproepen. Dat maakt het immers interessant voor uw toekomstig debat met burgers, organisaties en de gemeenteraad. Daarna pas worden de échte keuzes gemaakt.

4. De Burger van Bedum

4.1 Inleiding

Om te komen tot een Gemeentevisie is er draagvlak bij de bevolking onontkoombaar. Burgers¹ dienen te worden betrokken bij de visieontwikkeling (burgerparticipatie) én zich te herkennen in de uitkomsten. Kortom de burger centraal. Dit uitgangspunt betekent nogal wat voor de manier waarop de communicatie met de burgers moet worden ingericht, de thema's voorbereid en de besluitvorming georganiseerd. Verderop hebben we aangegeven hoe u een debatagenda kunt inrichten, waar u op moeten letten en hoe u de communicatie gaan aanpakken. Echter, de eerste stap is dat de raad, college en organisatie na willen denken over de toekomst.

Bedum in beeld

Bevolkingsontwikkeling

Bedum heeft op 1 januari 2009 een aantal van 10465 inwoners. In de loop van de jaren is dat redelijk stabiel gebleven, maar wel teruggelopen. De bevolkingsomvang houdt redelijke tred met de landelijke en provinciale ontwikkeling. Dit houdt in dat de krimp in de provincie Groningen ook te merken zal zijn in Bedum. Na 2003 ligt het geboorteoverschot hoger dan het provinciaal gemiddelde, maar lager dan het landelijk gemiddelde. De prognose van de bevolkingsontwikkeling tot 2025 zal naar verwachting onder de landelijke groei, maar minder krimpen dan de gemeenten ten noordoosten van Bedum.²

Demografische druk

Het aantal jongeren én het aantal ouderen ten opzichte van de beroepsbevolking is in vergelijking met de meeste gemeente in onze provincie relatief hoog. Met name de stad Groningen (veel studenten) drukt het gemiddelde in onze provincie. Ook ten aanzien van het landelijk gemiddelde is de demografische druk in Bedum relatief hoog. Voor Bedum is dit waarschijnlijk te verklaren doordat er meer 65-pussers komen (grijze druk, maar minder sterk dan elders in de provincie, wel oplopend) en het aantal jongeren (groene druk) gelijk blijft. Deze ontwikkeling zal zich naar verwachting (bij ongewijzigd beleid) in versterkte mate tot 2020 voortzetten.

Bevolkingsdichtheid

Kenmerkend voor Bedum is de geringe bevolkingsdichtheid, zowel in absolute zin als relatief ten opzichte van Nederland. Voor Bedum is dit ongeveer 237 inwoners per km², terwijl dit voor respectievelijk de provincie en Nederland ongeveer 250 en 480 is. Bedum is daarmee een zeer landelijk gebied met veel leef- en woonruimte.

¹ Waar wij van burgers spreken doen we dat in de meest brede zin, dus ook ondernemers, werknemers, consumenten, belangenbehartigers etc

² Zie ook het rapport van woningbouwvereniging Acantus.

Samengevat: Bedum kent een stagnerend inwonersaantal, weinig allochtonen, een jonge- en oudere bevolking, lage bevolkingsdichtheid en veel huishoudens met kinderen.

Bevolkingsontwikkeling en demografische druk zijn gegevens die zich nauwelijks door eigen beleid, en zeker niet op korte termijn, laten beïnvloeden, maar waar wel rekening mee moet worden gehouden bij het maken van beleid voor de lange termijn. Voor dit thema zijn geen specifieke beleidsdocumenten aanwezig, maar vormt een integraal onderdeel van beleidsnota's rondom thema's als wonen, welzijn en zorg.

4.2 Trends en ontwikkelingen in burgerrollen

Participeren of consumeren?

De afgelopen jaren zijn vele studies verschenen³ over, en experimenten gedaan naar, het versterken van de rol van de burger bij zijn eigen leefomgeving. In deze paragraaf stippen wij een aantal ontwikkelingen aan die een doorkijkje geven naar 2020⁴.

Burgerrollen, maar welke?

De gemeente komt zijn burger in veel verschillende rollen tegen: klant (vrijwillig), cliënt (verplicht), inwoner, kiezer, werknemer, belanghebbende, belastingbetaler, betrokkene bij uitvoering van beleid enzovoort. In alle gevallen is er sprake van meervoudige relaties en belangen. De burger kan immers gelijktijdig klant én werknemer van de gemeente zijn, belastingbetaler én betrokken bij de herinrichting van zijn straat, om eens een paar voorbeelden te noemen. Daarnaast is diezelfde burger in toenemende mate kritisch ten opzichte van de prestaties van zijn gemeente. De houding die de burger in het verleden innam, namelijk vanuit een zekere vanzelfsprekendheid het lokale gezag aanvaarden is voorgoed verdwenen. Hiervoor komt de burger als consument van overheidsdienstverlening voor in de plaats. De burger is in toenemende mate in staat het beleid kritisch te volgen, zowel door een steeds hogere opleidingsniveau als door nieuwe en toegankelijke media. Ook de gemeente Bedum zal zich hier op moeten voorbereiden.

Inwoner, maar waarvan?

Burgers zijn in toenemende mate mobiel, werken elders, wonen korter in een gemeente en oriënteren zich voor hun dagelijkse behoeften ook buiten de eigen gemeentegrenzen. Praktisch zijn ze daarmee steeds vaker 'parttime inwoner van een andere gemeente'. Steeds meer burgers kiezen de gemeente die bij hem past. Deze ontwikkeling vraagt van het gemeentebestuur een heroriëntatie op de eigen positie én de verhouding tot de eigen inwoners. Burgers willen en moeten betrokken worden bij hun directe leefomgeving, maar hoe deze betrokkenheid te organiseren zal van geval tot geval afhangen van de positie van de burger.

³ Zie ook de recente VNG notitie Wil tot Verschil, van de Commissie Toekomst Lokaal Bestuur (Commissie Bovens), 2006

⁴ Zie ook Beelden van Bestuur, een trendrapportage van Berenschot, 2002

Macht delen of leiderschap tonen?

Doordat steeds meer mensen over kennis beschikken is de informatievoorsprong die bestuurders en ambtenaren van oudsher hadden in snel tempo verdwenen. De gemeente vindt steeds vaker burgers tegenover zich die niet alleen mondig zijn maar het, soms letterlijk, ook beter weten. Besluiten worden daardoor steeds vaker ter discussie gesteld. Meer (juridische en inhoudelijke) kennis maakt nog niet vanzelf meer 'wijs'. Doordat deze kennis steeds breder is verspreid ontstaat eveneens steeds vaker een patstelling in de besluitvorming. Dezelfde burger verlangt dan van diezelfde gemeente een daadkrachtig optreden. Niet op basis van bestuurlijke macht, maar politiek gezag. Ook hier zal de gemeenteraad van Bedum zich op moeten voorbereiden. Richtingen uitzetten, visie ontwikkelen, besluiten nemen wordt 'natuurlijk' door de burger verlangd. De uitvoering daarvan zal met uiteenlopende vormen van inspraak en betrokkenheid moeten worden gerealiseerd.

Communicatie, maar met wie?

Verderop beschrijven we de maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen die de gemeente Bedum de afgelopen periode heeft doorgemaakt of de komende jaren gaat doormaken. Dit vraagt om zorgvuldige afwegingen met wie en waarover in de toekomst wordt gecommuniceerd. Immers, een groot deel van die ontwikkelingen vinden plaats voor toekomstige bewoners, burgers die nu nog niet in de gemeente wonen of zich niet realiseren dat komende ontwikkelingen hun eigen leefgebied betreffen. Dit vraagt soms eerder om maatschappelijke visie en politiek leiderschap van college en gemeenteraad dan draagvlak onder de gehele bevolking.

4.3 Kenmerkend voor Bedum

De inwoners van Bedum worden gekenmerkt als loyaal aan de streek of dorp waar ze wonen. Het zijn inwoners van de hoofdkern Bedum, de dorpen Onderdendam, Noord- en Zuidwolde en een aantal buurtschappen. Betrokken bij hun, zich langzaam ontwikkelend, leefgebied als geïnteresseerde, meedenkende inwoners, die vaak letterlijk bereid zijn om te participeren en mee te denken in oplossingen voor gesignaleerde problemen. Sommige wonen er van oorsprong (geboren en getogen Bedumer), ouders wonen er vaak nog en maatschappelijk in een of andere vorm actief in eigen dorp of streek. In bovengenoemde omschrijving: participerende burgers. Deze groep wordt in alle kernen aangetroffen en vormt het sociaal kapitaal. Overigens zijn ook 'nieuwkomers' tot deze groep gaan behoren.

Daar staan de nieuwe inwoners tegenover. Deze wonen in alle kernen, zei het dat de grootste groep in Bedum woont. Deze nieuwe inwoners zijn in belangrijke mate afkomstig uit andere gemeenten dan Bedum, georiënteerd op Groningen en daarmee in belangrijke mate woonconsumenten. Woonconsumenten zijn meer eisend en gericht op dienstverlening, in voorgaande omschrijving: consumerende burgers. Beide groepen, de 'nieuwe' en de 'oude' inwoners verwachten een actieve gemeente en participeren daarin op een verschillende manieren.

Communicatie met en participatie van de inwoners

Bedum heeft in december 2009 de communicatienota vastgesteld waarin beleid staat als het gaat om de communicatie met haar inwoners. De voorjaarsnota's en het bestuursprogramma van de gemeente hebben geen communicatieparagraaf, wel wordt er in de paragraaf 'Bestuur' van de voorjaarsnota bescheiden aandacht besteed aan de betrokkenheid van de burgers bij het maken en uitvoeren van beleid.

Interactief beleid voeren gebeurt in Bedum enigszins 'organisch', dat wil zeggen op gevoel. Dit hoeft niet perse slecht te zijn, maar kan een risico inhouden als diverse partijen verschillende verwachtingen hebben. In de meeste dorpen/kernen is de burger vertegenwoordigd door een 'Vereniging Dorpsbelangen'. Deze verenigingen zijn vaak het aanspreekpunt voor de bestuurder en ambtenaar. Sommige van deze verenigingen hebben aangegeven dat zij geïnteresseerd zijn in een verdergaande vorm van actieve participatie. Dit scheidt verwachtingen die om uiteenlopende redenen niet altijd kunnen worden waargemaakt.

Inzet van communicatiemiddelen

De gemeente hecht, evenals haar inwoners, aan een goede communicatie. In 2005 is er een klanttevredenheidsonderzoek gehouden naar de inzet van communicatiemiddelen. In deze nota zijn een aantal praktische aanbevelingen ter verbetering van de communicatie gedaan, waarbij niet bekend is in welke mate deze zijn opgevolgd. Gelet op de snelle technologische veranderingen en de gesignaleerde behoefte van de inwoners kan gesteld worden dat dit onderdeel vernieuwing en permanente aandacht vereist, zowel van het bestuur als de organisatie. Dit onderzoek gaat dan ook binnenkort op 'herhaling'.

4.4 Sterkte en zwakte, kansen en bedreigingen

Op grond van onze analyse en de daaruit volgende discussies kunnen we de belangrijkste sterke en zwakte punten en kansen en bedreigingen noemen die te maken heeft met bevolkingsontwikkeling en communicatie met en participatie van de burger.:

Sterk	Zwak
<ul style="list-style-type: none">• Relatief veel huishoudens met jonge kinderen• De wil om snel te reageren op problemen, behoefte en wensen van de inwoners.• Burger weet de raad goed te vinden• Hoge opkomst verkiezingen• Homogene samenleving	<ul style="list-style-type: none">• Verschil in representativiteit van burgervertegenwoordigers• Beperkte capaciteit om snel en adequaat op wensen te reageren

Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none">• Een deel van de bevolking is bereid om verantwoording te dragen• Mogelijkheden om te experimenteren	<ul style="list-style-type: none">• Vergrijzing dreigt, waardoor participatiemogelijkheden geringer worden• Meer inwoners die diensten willen 'consumeren'• Politieke participatie neemt af• Aantal vrijwilligers loopt terug

4.5 Thema's voor een debatagenda

Strategisch doel:

Verschuiving van communiceren naar participeren

"Burgers gaan in de nabije toekomst de verantwoordelijkheid voor een deel van hun eigen leefgemeenschap (in brede zin) op zich nemen. Dit houdt in dat de gemeente op een geheel andere manier gaat communiceren. Niet met elkaar in gesprek over wat goed is of niet, maar overdracht van taken en bevoegdheden".

Vragen die dan moeten worden beantwoord zijn:

- Wie zijn de groepen die deze verantwoordelijkheid kunnen en willen overnemen.
- Beperkt dit zicht tot 'dagelijks onderhoud' of gaan we verder, bijvoorbeeld het bepalen van de inrichting van de openbare ruimte, het beheer van de sportvoorzieningen etc.
- Moeten we voor alle gebieden op dezelfde manier werken, of kunnen we onderscheid aanbrengen.
- Hoe verdelen we het geld.
- Wat is de rol van de raad en het college bij het onderhouden van de contacten.
- Waar gaat de gemeente zich nog mee bemoeien en wat laat het over aan de burgers, de markt of andere (overheids-)organisaties.

Bovenstaande keuzes gaan verder dan bijvoorbeeld een burgerhandvest.

5. De Samenleving van Bedum

5.1 Inleiding

De (oorspronkelijke) samenleving van Bedum kenmerkt zich door het benadrukken van behoud van eigen waarden en het vasthouden aan 'dat wat er is'. Dit komt voor een belangrijk deel voort uit de sterke betrokkenheid bij de direct leefomgeving. Zo had de gemeente Bedum als eerste in de provincie een WMO-adviesraad.

Het beleid van de gemeenteraad is vooral gericht op de huidige inwoners, bedrijvigheid en voorzieningen. De oriëntatie sluit daarbij aan op die van de (oorspronkelijke) samenleving.

De 'grijze druk', dat wil zeggen het relatief aantal oudere inwoners is oplopend en is nu gelijk aan het gemiddelde van de provincie Groningen en Nederland, de 'groene druk', dat wil zeggen het relatief aantal jongeren is daarentegen hoger dan in de provincie Groningen en Nederland, maar teruglopend. Bedum kent relatief (zowel t.o.v. de provincie als landelijk) veel huishoudens met kinderen en relatief weinig eenpersoons huishoudens. Door de komst van de 'grijze golf' zal de bevolkingssamenstelling in 2020 ingrijpend gewijzigd zijn.

De veranderingen in de verhouding groene en grijze druk betekent dat het deel van de bevolking dat de beroepsbevolking uitmaakt geringer wordt. Voor Bedum is dat minder ingrijpend, omdat veel werkende inwoners in omliggende gemeenten hun werkplek hebben. Nieuwe uitbreidingsplannen zullen dit eerder versterken dan verminderen.

5.2 Trends en ontwikkelingen in de Samenleving

Leiden of volgen?

Er zijn een aantal complexe veranderingen in de samenleving waar te nemen die mogelijk ook gevolgen hebben voor de toekomstige inrichting en organisatie van de gemeente Bedum. Veranderingen die autonoom zijn en waarop burgers en lokale bestuurders vrijwel geen invloed hebben, maar waar lokaal wel een antwoord op wordt verlangd⁵

Van individualisering naar collectivisering

Lang is gedacht dat individualisering een onomkeerbaar proces in de samenleving is. Het lot in eigen hand nemen heette dat. Inmiddels wordt dit begrip en deze 'trend' aanzienlijk gerelativeerd. Mensen blijken, naast de behoefte aan persoonlijke ontwikkeling en ontplooiing ook behoefte aan geborgenheid en leiderschap. Gemeenten zijn daarbij bij uitstek een bindmiddel. Zij beschikken over de instrumenten en de middelen om zeer lokaal, vaak letterlijk, vorm te geven aan gemeenschappen. Zij zijn bij uitstek in staat om gemeenschapszin te stimuleren.

⁵ Voor deze paragraaf is onder meer gebruik gemaakt van Het Zestiende Sociaal en Cultureel Rapport van het SCP,

Zelfbewuste, trotse, gemeentebestuurders die ambities hebben en deze durven uitstralen zullen mensen en gemeenschappen (wijken, dorpen, buurten, scholen en groepen inwoners) aan zich weten te binden.

Van lokaal naar mondiaal (en terug)

Vrijwel niets wat we als lokale overheid ondernemen staat op zich. Sterker nog vrijwel alles wat we doen wordt op de een of andere manier veroorzaakt of gestimuleerd door prikkels van buitenaf. De meeste beleidsregels komen tegenwoordig uit 'Brussel' of worden op zijn minst getoetst aan EU-regels. Deze op hun beurt worden voor een groot deel bepaald door mondiale druk. Het vervagen van gemeente, provincie en landsgrenzen is een onstuitbaar proces. Ook kennen organisaties, zoals de gemeentelijke, al lang geen afgebakende grenzen meer. Veel van wat we ondernemen doen we met partners in de publieke en private sector en zijn afgeleid van voornemens van andere overheden of ontwikkelingen in de maatschappij. Deze ontwikkeling wordt alleen maar krachtiger naarmate de grenzen verder vervagen.

Tegelijkertijd en dat is hiervoor ook al geschetst, hebben burgers behoefte om samenwerkende gemeenschappen te creëren. Dit hoeft lang niet altijd binnen de eigen gemeentegrenzen, maar kan wel in sterke mate door de eigen gemeente worden gestimuleerd. Naarmate de wereld 'groter' wordt hebben inwoners een grotere behoefte zich met iets 'kleiners' te identificeren.

Van rijk naar gemeente

Het beseft groeit dat, gelijk met het vervagen van grenzen en wellicht juist daardoor, de gemeente de aangewezen partner is om het vertrouwen in de overheid te herstellen en openheid, tolerantie, zorg voor milieu, mens en dier en creativiteit te bewaken en waar mogelijk te stimuleren. Het rijk stimuleert deze ontwikkeling, onder meer door zelf kaders te scheppen en deze te laten invullen door de lokale samenleving. Recent is hier de WMO een voorbeeld van, evenals gebieden als jeugdzorg, gezondheidszorg en onderwijs waarop de gemeente een actieve rol kan en moet vervullen.

Van gemeente naar markt

Maatschappelijke liberalisering is niet meer weg te denken uit onze samenleving. Er is een vrijwel onomkeerbaar proces gaande waarbij het geloof in de kracht van de overheid is verschoven naar de hoop op de kracht van de markt. Voorbeelden zijn inmiddels ruim voorhanden, denk aan de zorg, het openbaar vervoer, arbeidsmarkt, volkshuisvesting, projectontwikkeling enzovoort. Ook lokaal zijn deze tendensen waar te nemen. Zo worden scholen vaak niet meer door gemeenten bestuurd, nutsvoorzieningen al lang niet meer lokaal beheerd, sportaccommodaties verzelfstandigd en lokale zorginstellingen in grote, bedrijfsmatige geleide, organisaties ondergebracht. Nog een voorbeeld: woningbouworganisaties gaan een groot deel van het lokale welzijnsbeleid (deels verplicht, deels uit eigen belang) vaststellen en uitvoeren

Van subsidiëren naar aanbesteden

Voor zover er nog sprake is van gemeentelijke autonomie in het maken van keuzes of het stimuleren van beleid op veel gebieden die met zorg, welzijn en onderwijs te maken hebben is er sprake van steeds minder subsidiëren, en steeds meer aanbesteden. Het gevolg hiervan is een verzakelijking van relaties. Uitvoerders van beleid zijn geen natuurlijke partners waar een binding mee wordt gecreëerd, maar contractanten die periodiek worden afgerekend op hun prestaties. Als gevolg van deze maatschappelijke ontwikkeling zullen de afnemers van zorg, welzijn en onderwijs op hun beurt nog meer de houding van kritische consument aannemen en te zijner tijd zelf willen 'winkelen' bij de aanbieders (wat nu voor een deel al gebeurt, denk aan persoonsgebonden budgetten, de keuze van onderwijsbegeleiding etc.). De gemeenteraad van Bedum zal zich moeten voorbereiden op het

verlies van autonomie op vele beleidsterreinen. De vele medebewindvoerderstaken (80% van het totaal) maken het lokale, politieke speelveld steeds kleiner.

5.3 Kenmerkend voor Bedum

Gemeenschapsvoorzieningen

De hoofdkern heeft meerdere voorzieningen op het gebied van sport, cultuur of het verenigingsleven. Met name de deelname aan het verenigingsleven is hoog.

Vrijwilligersparticipatie is eveneens hoog, maar neemt door demografische ontwikkelingen af. Om deze trend te keren is geen specifiek beleid ontwikkeld. Deze ontwikkeling kan een bedreiging vormen voor de wens die de gemeente heeft om draagvlak te verkrijgen voor toekomstige ontwikkelingen, waaronder het versterken van zelfredzaamheid, de doelen uit de WMO, intensivering van de Dorpsvisies. Daarnaast is vrijwilligerswerk ook een speerpunt (ontmoetingen, sociale cohesie, integratie etc.) van beleid. Vrijwilligerswerk Stichting Welzijn Bedum speelt hier een belangrijke rol in.

Onderwijs

(Basis)onderwijsvoorzieningen zijn in brede zin aanwezig. Voor het voortgezet onderwijs zijn de leerlingen aangewezen op een onderwijsinstelling in de stad Groningen, hiervan maakt 77 % gebruik. Ook maakt een deel van de leerlingen gebruik van voorzieningen in Winsum (21%). Zij maken daarbij gebruik van eigen vervoer (fiets) of openbaar vervoer (ook: schoolbus). Sociale- en verkeersveiligheid is daarbij een thema van belang. Bedum kent een onderwijsplan waarbij deze aspecten nader worden uitgewerkt.

Bedum kent aanzienlijk (zowel procentueel als in aantal) minder zogenaamde doelgroepeleringen. Specifiek beleid daarvoor is niet aanwezig en ook niet noodzakelijk. Het aantal jongeren dat in de toekomst van bijzondere voorzieningen gebruik moet maken zou in de loop van de jaren kunnen stijgen als de samenstelling van de bevolking verandert.

Welzijn en zorg

Voorzieningen die welzijn en zorg vertegenwoordigen zijn vrijwel geheel geconcentreerd in de hoofdkern Bedum.

Met de komst van WMO is veel beleid rondom welzijn en zorg een verantwoordelijkheid van de gemeenten geworden. De invoering is in samenwerking met partners uit het werkveld gebeurd, op onderdelen in samenwerking met de buurgemeenten. Bij de invoering is gebruik gemaakt van de (verplichte) betrokkenheid van de verschillende doelgroepen. De ervaring heeft geleerd dat (vertegenwoordigers van deze doelgroepen positief hebben gereageerd op de geboden inspraakmogelijkheden (WMO Adviesraad). In de fasen na de introductie is aandacht besteed aan het ontwikkelen van integraal beleid rondom welzijn en zorg (WMO beleidsplan 2008-2012 in december 2008).

Op basis van de bevolkingsontwikkeling kan de veranderende vraag naar zorg worden voorspeld. Voor 2020 zal de vraag landelijk naar diverse voorzieningen stijgen tussen de 10 en 30%: vervoersvoorzieningen: 10%; huishoudelijke verzorging: 20%; extramurale begeleiding: 25%; woonvoorzieningen met bijna 30% en persoonlijke verzorging ruim 30%..

Werk, inkomen en economie

Het economisch beleid van de gemeente is vastgelegd in de nota : Economisch Beleid in de Gemeente Bedum (november 2009). Economische ontwikkelingen, in brede context, vragen om bezinning en mogelijk herziening op en van het gevoerd beleid.

De gemeente heeft één duidelijk bedrijventerrein binnen de grenzen en daarnaast zijn op meerdere plaatsen bedrijven gevestigd (van oudsher). Het is niet te stellen dat door de ontwikkeling van dit bedrijventerrein, die momenteel een volgende fase ingaat, de werkgelegenheid is gestegen. Daarentegen is het aantal arbeidsplaatsen (opnieuw relatief) in de landbouw sterk gedaald. Het aantal banen is als gevolg van bovenstaande ontwikkeling minder hard gestegen dan landelijk en provinciaal. De niet-commerciële dienstverlening is in Bedum procentueel goed vertegenwoordigd, vooral door werkgelegenheid in de sector zorg en welzijn. Ten opzichte van de provincie zien we een tegenovergestelde beweging in aard en omvang van werkzame personen in relatie tot de sectoren. Voor Bedum wordt een stijging van de werkgelegenheid verwacht van ruim 16 procent (in 2030), waarbij het aantal vestigingen in de landbouw geleidelijk afneemt. De stijging van bedrijvigheid groeit relatief minder dan de landelijke stijging.

Slechts een gering percentage, 18 % van de beroepsbevolking van Bedum, werkt in de eigen gemeente. De grootste werkgever voor de Bedumer is respectievelijk Groningen (50%, 2300 personen) en 13% werkt buiten de provincie.

De werkloosheid in Bedum wijkt niet substantieel af van het landelijke gemiddelde, maar ligt wel beduidend onder de provinciale percentages. Omdat veel mensen nog steeds in de landbouw werken is de seizoensafhankelijkheid groter dan gemiddeld.

Het aantal ww-uitkering volgt de landelijke en provinciale trend en zit daar structureel tussenin. De gemeente kent minder bijstandsuitkeringen per 1000 inwoners dan het landelijk en provinciaal gemiddelde. Samen met de gemeenten Grootgast en Haren het laagste niveau van de provincie (2009).

Beleidsmatig is de gemeente, samen met De Marne, Winsum en Eemsum een notitie over participatiebeleid aan het opstellen om de uitstroom te bevorderen. Jaarlijks is er een beleidsverslag dat de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (uit 2004) evalueert. Het is onontkoombaar dat de gemeente nieuw beleid formuleert, gelet op de vele maatschappelijke ontwikkelingen.

Werkzoekenden maken in de meeste gevallen (verplicht) gebruik van de faciliteiten die het kantoor van het CWI in Winsum te bieden heeft (dat UWV Werkplein sluit per 01-01-2011).

Het opleidingsniveau van de inwoners is gemiddeld hoger dan die van de provincie en de rest van Nederland. Bedum is een duidelijke forensengemeente.

Horeca en vrije tijd

In de kern zijn commerciële voorzieningen, zoals cafés en zalen geconcentreerd. Bedum kent geen grote toeristische trekpleister, hoewel Onderdendam een centrum van vaarrecreatie vormt. Beleid rondom toerisme, recreatie en vrije tijd is opgenomen in de nota “Economisch Beleid”.

Winkelvoorzieningen

Voor de dagelijkse boodschappen voldoet de plaatselijke middenstand, maar het aanbod vierkante meters vloeroppervlakte is relatief laag, maar wel voldoende. Het aanbod concentreert zich in de hoofdkern. Voor duurzame aanschaffen en luxe producten is de oriëntatie voornamelijk op Groningen. Beleid rondom winkelvoorzieningen (middenstand) maakt onderdeel uit van de nota “Economisch Beleid”. Staand beleid is dat bij aanvragen voor vestiging en eventuele vernieuwing of uitbreiding in het centrum zoveel mogelijk medewerking wordt verleend.

5.4 Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen

Op grond van onze analyse kunnen we de belangrijkste sterke en zwakke punten en kansen en bedreigingen op het terrein van de Bedumer Samenleving benoemen:

Sterk	Zwak
<ul style="list-style-type: none"> • In de kern van Bedum zijn nog veel sociaal-culturele voorzieningen. • Door de jaren heen zijn er meer bedrijfsvestigingen. • In 3 van de 4 kernen is een basisonderwijsvoorziening. • De inwoners hebben een redelijk gemiddeld inkomen per persoon en dit is stijgende. • Er is een goed ontwikkeld beleid rondom zorg en welzijn 	<ul style="list-style-type: none"> • Een groot deel van de inwoners is aangewezen op werk elders in de provincie, voornamelijk de stad Groningen • Er is geen verblijfsgebied en een versnipperd winkelaanbod. • Door de aanzuigende werking van Groningen zijn de uitgaansmogelijkheden beperkt • Vervolgonderwijs moet buiten de eigen woonplaats worden gezocht. • Bedum is sterk afhankelijk van ontwikkelingen van de stad Groningen.
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> • Bedum kan een ondernemersvriendelijke gemeente worden. • Versterken van Bedum als ‘schakelgemeente’. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dreigende teloorgang winkelcentra • Bedum als slaapdorp, te afhankelijk van Groningen. • Door het versterken van de functies op sociaal-economisch gebied in de

<ul style="list-style-type: none">• Het centrumplan biedt mogelijkheden als verblijfsgebied	omliggende gemeenten ontstaat druk op de eigen voorzieningen
---	--

5.5 Thema's voor debatagenda

Strategisch doel:

Van volgen naar leiden

De gemeente maakt een bewuste keuze in het aantal actieve en passieve taken op het gebied van welzijn, onderwijs, sport, gezondheid, jeugd, ouderen. Hierbij dienen de volgende afwegingen gemaakt te worden:

- Wat zal het profiel zijn van onze toekomstige inwoner.
- Gaan we investeren voor de huidige inwoners of voor de toekomstige.
- Kiezen we voor de jeugd, de werkende groep of de ouderen.
- Kiezen we voor hulp of zelfredzaamheid.
- Kiezen we voor aanpak per categorie (diegenen die het echt zelf niet kan of kan betalen) of heeft iedereen dezelfde rechten, ongeacht maatschappelijke positie.
- Wat betekent de ontwikkeling van de stad Groningen en het Hoogeland voor ons toekomstig onderwijs-, welzijn- en gezondheidsbeleid.
- Hoe stimuleren we maatschappelijk (en duurzaam) ondernemen, hoe betrekken wij ondernemers bij onze maatschappelijke vraagstukken.
- Hoe kunnen we vraag- in plaats van aanbod gestuurd werken op maatschappelijke beleidsterreinen.

6. De ruimte van Bedum

6.1 Inleiding

Bedum is een van de oudste cultuurlandschappen van ons land. Het kenmerkt zich door een hoofdkern aangevuld met 3 dorpen en buurtschappen. Bedum is qua oppervlakte relatief groot, met een eveneens relatief, geringe bebouwingsdichtheid (slechts 5,7 % is bebouwd gebied). Het landschap wordt gekenmerkt door agrarische bebouwing en aandacht voor natuurontwikkeling. Het landschap is relatief nog zeer intact, wat ook als een van de grootste kwaliteiten wordt ervaren. Gebouwd wordt er voornamelijk rondom de hoofdkern Bedum. Voor de nabije toekomst zal er gebouwd worden aansluitend aan de uitbreiding van Ter Laan 4 en Folkerda.

Regiovisie

Bedum is een van de partners binnen de Regio Assen-Groningen 2030 (Regiovisie). Midden jaren '90 zijn er plannen ontwikkeld om de as Groningen-Assen op het gebied van de ruimtelijke inrichting te versterken. In de aldus ontstane Visie zijn de deelplannen die iedere gemeente en provincie voor dit gebied hadden gebundeld en op elkaar afgestemd. In 1999 en 2003 zijn deze plannen geactualiseerd (vanaf dan omschreven als Nationaal Stedelijk Netwerk Groningen-Assen en deel van de zogenoemde Noordelijke Ontwikkelingsas) en heeft de gemeente Bedum de status van 'schakelgemeente' gekregen. Bij het begrip schakelfunctie gaat het om een dynamische functie in de relatie tussen de schakelgemeenten en het landelijk gebied enerzijds en de schakelgemeenten en de stad anderzijds. De schakelfunctie in de relatie plattelandstad moet als een keten van functies worden opgevat, die voor de schakelgemeenten complementair en versterkend werken ten opzichte van elkaar, de stad en de overige kernen op het platteland. De rol van de gemeente kan hierbij wisselend zijn: van initiator/regisseur tot participant in een samenwerkingsverband met andere partijen. In de volgende onderdelen van deze paragraaf wordt hier verder aan gerefereerd.

Het Provinciaal Omgevingsplan (POP)

Naast de Regiovisie heeft de provincie Groningen in 2000 een Provinciaal Omgevingsplan ontwikkeld, met als referentie de hiervoor genoemde Regiovisie. Inmiddels is een herziening gereed. Kenmerkend voor deze POP is dat de gemeente Bedum qua gebiedsindeling valt onder de 'Regio Noord'. Dit gebied heeft een eigen karakter.

6.2 Trends en ontwikkelingen in Ruimte

Conserveren of transformeren

Keuze tussen behouden en vernieuwen, tussen conserveren of transformeren. Dat is het dilemma waar lokale en provinciale overheden voortdurend mee geconfronteerd worden als het gaat om de

ruimtelijke inrichting. Waar wordt een nieuwe wijk gebouwd, wat te doen met landbouwgrond die vrij komt, waar een nieuwe industrieterrein, bouwen in de hoogte of juist grondgebonden. Het rijk vat deze keuzes samen in de term 'Krachtige steden en vitaal platteland', waarbij het stelt dat woningbouwontwikkeling gepaard moet gaan met economische ontwikkelingen en dus gekoppeld moeten worden aan 'stedelijke' gebieden. Wat dit voor onze gemeente kan betekenen is een hoofdpoging voor de visieontwikkeling⁶.

Woekeren met de ruimte

Waar elders in het land strijd moet worden geleverd om 'de laatste vierkante meter' is in ons gebied nog ruimte over. Dat levert hier niet minder strijd, namelijk het behoud van die ruimte, en het vasthouden van ruimtelijke kwaliteiten als openheid en authenticiteit van landschap, zowel de cultuur- als de natuurlandschap. Bedum heeft een unieke voorsprong op vele gemeenten in het land dat er verhoudingsgewijs een geringe bebouwingsdichtheid is, tegenover veel onbebouwd gebied, namelijk bijna 2,2% meer dan gemiddeld in Nederland en 0,6% meer als in de provincie Groningen. Deze gegevens bieden veel mogelijkheden om bijzondere vormen van landschapsontwikkeling in combinatie met woningbouw te plegen, zonder dat daarmee het karakter van Bedum geweld wordt aangedaan.

Verrommeling van het landschap

Verrommeling is een woord dat nog niet in het woordenboek staat, maar desondanks aan betekenis en duidelijk niets te wensen overlaat. Het is een grote zorg van bestuurders en ook van burgers, dat steeds meer authentiek landschap wordt opgeofferd aan bedrijventerreinen, nieuwbouw van woningen, aanleg van wegen. De rijks- en provinciale overheden staan steeds meer onder druk om de regie van de gemeenten over te nemen.

Agrarisch ontwikkelingen bieden kansen

Agrarische bedrijven in Nederland en dus ook in Bedum staan nog meer onder druk van mondiale ontwikkelingen dan voorheen. Enerzijds is er sprake van schaalvergroting en afbouw van Europese subsidies, anderzijds van bedrijfsopheffing of verplaatsing naar het buitenland. Mede door de bevolkingsdichtheid en de regeldruk is het voor Nederlandse boeren steeds moeilijker om op een rendabele manier het bedrijf te voeren. Daarnaast eist de maatschappij dat vooral de Nederlandse agrariër meer dan voorheen duurzaam produceert, zowel voor de landbouwgewassen als in de vee-, varkens- en kippenhouderij. Voor Bedum betekenen deze ontwikkelingen dat hier beleid op gevoerd kan en moet worden. In de toekomst zullen landbouwgronden vrij komen en karakteristieke boerderijen leeg komen te staan. Streken zullen het risico lopen te verpauperen. Het heeft daarbij weinig zin om traditionele landbouw te ondersteunen. Nieuwe, creatieve en duurzame, manieren van 'boeren' zullen de kans krijgen, naast alternatieve bestemmingen van grond en gebouwen.

Stimuleren van duurzame ontwikkeling is onontkoombaar

Op veel gebieden stimuleert het rijk en de provincie duurzame ontwikkeling. Dit gaat op voor industriegebieden, woningbouw, landschapsbeheer etc. De provincie Groningen heeft aangekondigd een duurzame, 'energieneutrale' provincie te willen worden. Hier liggen grote kansen voor de gemeente Bedum.

Woningbouw in concurrentie

In aansluiting op het gebied waar Bedum op de woningmarkt moet concurreren is sprake van een krimp in de bevolking. Nieuwbouw is dan ook vooral bedoeld voor de gezinsverdunding (waarvan in

⁶ Voor deze paragraaf is vooral gebruik gemaakt van de Nota Ruimte, van het ministerie van VROM

onze gemeente procentueel weinig sprake is) en de vervangingsmarkt. Grote provinciale bouwopgaven (in volume en in tijd) liggen vooral ten zuiden van de gemeente (Groningen, Hoogezand, Assen, Leek) en in Delfzijl (revitalisering van naoorlogse nieuwbouwwijken. Andere, qua karakter meer vergelijkbare schakelgemeenten zoals Winsum, Ten Boer en Zuidhorn zetten ook in op kwalitatieve bouw, ingebed in het landschap en zijn daarmee naaste concurrenten.

Recreatie als uitdaging

Nederlanders beschikken (nog steeds) over relatief veel vrije tijd. Mede doordat we met zijn allen steeds ouder worden, jaarlijks meerder korte vakanties wensen en (ook in het Noorden) meer in verstedelijkte gebieden wonen zal de behoefte aan kwalitatief hoogwaardige recreatiemogelijkheden toenemen. Ook hier kan Bedum investeren in de toekomst.

6.3 Kenmerkend voor Bedum

Wonen

De procentuele verhouding koop-/huurwoningen ligt op 80/20, dit is relatief hoog, waarbij de woningvoorraad zich minder snel ontwikkelt als landelijk. De indruk is dat momenteel in Bedum relatief veel woningen te koop staan⁷. De relatieve woningdichtheid ten opzichte van het landelijk beeld is 50%. Dit betekent dat inwoners van Bedum 2x zoveel 'ruimte' om zich heen hebben dan het landelijk gemiddelde.

De woningvoorraad in Bedum stijgt sneller dan de provinciale woningvoorraad, dit komt vooral door een flinke stijging in het aantal woningen in 2006. Er is sprake van een lage woningdichtheid: in Bedum is het 'ruim' wonen. De woningbehoefte zal naar verwachting met 5-10% stijgen in de toekomst, dit is ongeveer net zoveel als de andere schakelgemeenten zei het dat er vrijwel uitsluitend voor de huidige inwoners wordt gebouwd. Vergeleken met Nederland zijn de woningen in Bedum goedkoop.

Het aantal inwoners van onze provincie zal vanaf 2010 dalen (noot: deze daling is nu al ingezet), het aantal huishoudens zal tot 2020 (gezinsverdunding) in de provincie met 10.000 toenemen. Ten noordoosten van Bedum zal de daling sterk inzetten en wordt een lichte afname van de woningbehoefte voorspeld.

Bedum mag 780 woningen bouwen in de periode 2007-2019, deels vervangende nieuwbouw (173) de overige als toevoeging. Per jaar dus gemiddeld 47 nieuwbouwwoningen. Voor deze zelfde periode rekent men in de Regio Assen Groningen op 37.700 woningen (gemiddeld 2.700 per jaar).

Uitbreiding van het woningcontingent in de traditionele gebieden zal voornamelijk gebeuren door invulling van 'lege' plekken in de bestaande kern. Hierdoor zal het oorspronkelijke karakter van de gemeente Bedum behouden blijven.

⁷ Op een totaal van 4000 staan er meer dan 100 woningen te koop begin 2010.

Landbouw

De landbouw beslaat een oppervlakte van 39 km², procentueel is dat een hoog aandeel (88%) vergeleken met de stad Groningen en de rest van Nederland. De landbouw staat de komende jaren ook in Bedum voor een grote uitdaging.

Verkeer en vervoer

Per vierkante meter oppervlakte ligt er in Bedum minder weg dan landelijk, maar meer dan het provinciale gemiddelde. De ontsluiting van de kern Bedum en de verkeersdrukke in Onderdendam zijn belangrijke knelpunten.

Ruimtelijke inrichting en natuur & recreatie

Het totaal bebouwd terrein neemt tussen 1996 en 2003 toe. Het agrarisch deel neemt af en bos en open natuurlijk terrein is in deze periode verdubbeld.

Er is een klein aantal recreatiebedrijven, met een concentratie rondom Onderdendam. De recreatieve belangstelling voor deze gemeente en omgeving gestaag toe, getuige het toenemend aantal bed-and-breakfast.

Bedrijvigheid

Het belangrijkste bedrijventerrein (25,8 ha, 2009) ligt ten zuid-oosten van de kern Bedum. Vanaf 2003 is er 10 ha bijgekomen, waarvan nu nog de helft uitgeefbaar.

6.4 Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen

Op grond van onze analyse kunnen we de belangrijkste sterke en zwakke punten en kansen en bedreigingen noemen:

Sterk	Zwak
<ul style="list-style-type: none">• Bedum is een relatief dun bevolkt gebied, inwoners hebben er letterlijk alle ruimte.• Landschapontwikkeling, landbouw, recreatie kunnen er hand-in-hand gaan.• Er is nog alle ruimte voor groei van de bevolking zonder dat dit het landschapskarakter aantast.• Er is één centrale kern, waardoor keuzes in ontwikkelingen en voorzieningen gemakkelijk zijn.	<ul style="list-style-type: none">• Te weinig luxe appartementen voor zelfstandig wonende kapitaalkrachtige inwoners (huur en koop).• Te weinig diversiteit, te weinig doelgroepgericht beleid.• Recreatievoorzieningen zijn beperkt en vormen geen 'ketting'.• Te weinig concurrentie op de (sociale) woningbouwmarkt
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none">• Op het gebied van hoogwaardige woningbouw in de vrije sector zijn er veel mogelijkheden.	<ul style="list-style-type: none">• Vertrek (kapitaalkrachtige) ouderen.• Vertrek jongeren.• Omliggende gemeenten hebben een

<ul style="list-style-type: none">• Landschappelijke inpassing van nieuwbouw is relatief gemakkelijk.• Ontwikkeling van toerisme en recreatie kan een enorme uitdaging zijn.• De transformatie van traditionele landbouw naar vernieuwende landbouw.	sterk concurrerende woningbouwopgave.
--	---------------------------------------

6.5 Thema's voor een debatagenda

Conserveren en transformeren

Het landschappelijke karakter van Bedum is het grootste kapitaal van de gemeente. Slechts weinige gemeente zijn zo ruimtelijk opgezet dat ze wonen, werken en recreëren naadloos op elkaar kunnen laten aansluiten. Echter, ontwikkelingen als gevolg van de veranderingen in de agrarische sector, de behoefte aan meer natuurontwikkeling en duurzaamheid vragen om een gedeeltelijke transformatie. Hierbij zoeken we antwoorden op:

- Voor wie gaan we bouwen, zijn dat de toekomstige inwoners of de bestaande.
- Als het toekomstige inwoners zijn, hoe zien die er dan uit, als het gaat om leefstijl, woonbehoefte, voorzieningenbehoefte etc
- Zijn onze (toekomstige) inwoners aangewezen op werk in andere gemeenten of gaan we ons inzetten op eigen economische ontwikkeling.
- Als dat laatste het geval is, moet dat dan ingepast worden in bestaande kleinschalige ontwikkelingen zoals toerisme, recreatie en dienstverlening of juist investeren in meer grootschalige industriegebieden.
- Wat betekent het vertrek van agrarische bedrijven, hoe vullen wij opgevallen plekken op (als we dat al willen) en wat doen we met de vrijgekomen boerderijen.
- Wat is de betekenis van het rijksbeleid om verrommeling van het landschap tegen te gaan, duurzame ontwikkeling te stimuleren en economische impulsen vooral aan economisch sterke regio's toe te kennen.
- Welke toeristen willen we; lokale, massale of fijnproevers.

7. Het Bestuur van Bedum

7.1. Inleiding

Het bestuur van de gemeente Bedum laat zich kenmerken als degelijk en ietwat traditioneel. College en raad gaan coöperatief met elkaar om. De gemeente geeft aan dat kenmerkend voor Bedum is dat het een stabiele bestuurlijke omgeving kent, van waaruit weloverwogen en met het oog voor de toekomst inhoud wordt gegeven aan de bestuurlijke opgaven. Onder de ambtenaren is een relatief gering verloop.

7.2. Trends en ontwikkelingen in het openbaar bestuur

Sturen of gestuurd worden

In 2020 zullen er nog steeds gemeenten zijn. Diensten moeten worden verleend, besluiten genomen, keuzes gemaakt. Het politieke primaat zal weliswaar bij de gemeenteraad blijven, maar de dienstverlening van de gemeente Bedum zal er totaal anders gaan uitzien dan nu het geval is. Hieronder schetsen wij in vogelvlucht een aantal scenario's⁸.

Gemeentegrenzen vervagen

Onder druk van bevolkingsontwikkelingen en ook door (mondiale) opvattingen over de rol van de overheid zullen in rap tempo gemeentegrenzen vervagen. Nu al worden diensten verleend door particuliere organisaties in naam van de gemeente. In de nabije toekomst zullen steeds meer taken worden uitbesteed aan de markt, gemeenschappelijk regelingen of andere (semi-)overheden.

Loketten verdwijnen

Als gevolg van de niet te stuiten digitalisering van dienstverlening zullen gemeentelijke loketten alleen nog een functie hebben als er sprake is van complexe vragen en dienstverlening of wanneer er iets moet worden overhandigd of uitgewisseld. Ruim voor 2020 zullen vrijwel alle baliehandelingen worden vervangen door ict-dienstverlening op afstand. Het maakt daarbij niet meer uit waar de dienstverlener is gevestigd. Het gevolg hiervan is dat de onbekendheid met de bestuurlijke organisatie gaat toenemen. Burgers hebben alleen dan nog contact als er sprake is van ontwikkelen of uitvoeren van nieuw beleid.

Taken worden omvangrijker en complexer

Mede als gevolg van de maatschappelijk breed gedragen opvatting dat alleen de gemeente de kloof tussen burger en bestuur kan dichten zullen de meeste overheidstaken worden uitgevoerd door de lagere overheden en verzelfstandigde uitvoeringsorganen. Bedum dient zich voor te bereiden op een verdere decentralisatie van beleid, waarbij de kaders door de centrale overheid worden vastgesteld, maar de middelen door de gemeente beschikbaar moeten worden gesteld. Hierbij wordt de opvatting dat geen gemeente gelijk is en dat er ruimte moet komen voor eigen keuzes en afwegingen volop gestimuleerd.

⁸ Zie ook De Regisserende Gemeente, spiegel van de samenleving.
Zie ook Sturen, besturen en gestuurd worden, de dynamiek van de gemeentelijke organisatie.
Zie ook Shared Services, nieuwe vormen van krachtenbundeling bij gemeenten.
Zie ook Code Interbestuurlijke Verhoudingen

Ontstaan van uiteenlopende 'soorten' gemeenten

Gemeenten worden, meer nog dan nu, ongelijksoortig. Afhankelijk van de dynamiek van besturen, de politieke ambities, de mate van dienstverlening, de bevolkingsontwikkeling en, niet te vergeten de 'aard' van de gemeente zullen er zeer uiteenlopende gemeenten ontstaan. De keuzes die de gemeente Bedum maakt naar aanleiding van de Gemeentevisie 2020 kunnen ingrijpende gevolgen hebben voor de bestuurskracht van de gemeente en de daarbij passende organisatie(structuur).

Gemeentegrenzen verdwijnen

Nu al zijn tendensen waar te nemen dat provincie en rijk, gebaseerd op de hiervoor geschetste ontwikkelingen, fusies van gemeenten meer dan actief stimuleert. Ook in de provincie Groningen zijn deze bewegingen herkenbaar, zie de gemeenten in Oost Groningen. Na 2020 zullen er in onze provincie naar verwachtingen nog 10 tot 12 gemeenten overblijven. Dit zal gebeuren door samenvoeging van gemeenten en ook door grenscorrecties en splitsingen.

Zichtbaarheid van de gemeente verdwijnt

Het gevolg van bovenstaande ontwikkelingen is onder meer dat de zichtbaarheid van de gemeente langzamerhand aan het verdwijnen is. In 2020 lopen verantwoordelijkheden, bevoegdheden en uitvoering van beleid uiteen, met als gevolg dat de burger het zicht op democratische besluitvorming verliest, met alle mogelijke negatieve gevolgen van dien. De gemeente, ook de gemeente Bedum, zal hierop de komende jaren een antwoord moeten formuleren.

7.3. Kenmerkend voor Bedum

In opdracht van de gemeenteraad is de bestuurskracht van de gemeente onderzocht. De gemeente Bedum heeft een slanke ambtelijke organisatie, waardoor korte communicatielijnen mogelijk zijn. Dit heeft mogelijk ook een aantal nadelen, waaronder het gegeven dat alleen aandacht kan worden geschonken aan bestaand beleid. Zo worden nieuwe, door provincie of rijk opgelegde taken 'beleidsarm' uitgevoerd, dat wil zeggen alleen het verplicht minimale kan worden opgepakt. Dit kan worden ervaren als een achteruitgang en een bedreiging voor toekomstige ontwikkelingen. Het is bovendien lastig om jonge of nieuwe medewerkers te binden aan de gemeente, met als gevolg het gevaar van te snelle doorstroom en te weinig 'verbondenheid'. Overigens is hiervan in Bedum bepaald geen sprake. Ook maakt de stapeling van beleidstaken (één medewerker die meerdere beleidsvelden onder zijn hoede heeft) de organisatie kwetsbaar. Een positieve ontwikkeling is dat Bedum met veel partners, waaronder buurgemeenten, samenwerkingsovereenkomsten heeft afgesloten, waardoor van externe deskundigheid gebruik kan worden gemaakt.

7.4. Sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen

Op grond van onze analyse kunnen we de belangrijkste sterke en zwakke punten en kansen en bedreigingen noemen:

Sterk	Zwak
<ul style="list-style-type: none">• Korte lijnen in bestuur en organisatie door beperkte omvang.• Redelijk flexibele, overzichtelijke en slagvaardige organisatie.	<ul style="list-style-type: none">• Door beperkte formatie kwetsbaar. bij ziekte of bijzondere omstandigheden.• Reactief vanwege de relatieve werkdruk.
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none">• ICT biedt oplossing voor kleine formatie.• Energie kan worden gefocused op wat echt belangrijk is.• Door samenwerking ontstaat flexibiliteit.• Specialisatie op beleidsterreinen	<ul style="list-style-type: none">• Herindeling, waardoor eigenheid in gedrang kan komen.• Toenemende druk op organisatie door medebewindstaken.• Onvoldoende en verdwijnende ambtelijke kennis.

7.5. Thema's voor een debatagenda

Strategisch doel:

Van (be)sturen naar regisseren

De omvang en de toekomstige ontwikkelingen van Bedum maken het noodzakelijk om verdergaande keuzes te maken in de organisatie-inrichting. Daarnaast zal het in de nabije toekomst steeds moeilijker worden om betrokken en gekwalificeerde ambtenaren aan te trekken. In aansluiting op bovenstaande thema's moet de organisatie zich beraden op de volgende vragen:

- Wat is het minimum serviceniveau die wij willen bieden aan onze burger.
- Welke beleidsterreinen hebben een hoge prioriteit, waar gaan we ambtelijke capaciteit op inzetten en (vooral) waarop niet.
- Wat gaan we nog zelf doen en wat gaan we uitbesteden.
- Tot hoever gaat onze ict-dientverlening naar de burger.
- Hoe kunnen we belemmerende regelgeving terugdringen.
- Wie zijn onze belangrijkste (toekomstige) partners.
- Wat is de ideale omvang en samenstelling van de organisatie bij het inwonertal van 2020 en als wij bovenstaande beleidsvoornemens hebben vastgesteld.
- Hoe binden wij managers en beleidsmedewerkers aan onze organisatie en (vooral) onze gemeente.

Bijlage I: Overzicht van de bronnen

1. Literatuur en bronnen

- Wil tot Verschil; gemeenten in 2015, Toekomst Lokaal Bestuur
- In het zicht van de toekomst; Een studie van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).
- Nota Ruimte van het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM).
- Beelden van Bestuur, Berenschot Trendstudies
- Sturen, besturen en gestuurd worden; De dynamiek in de gemeentelijke organisatie
- Wijzer in de Toekomst; Werken met toekomstscenario's
- De regisserende gemeente; Spiegel van de samenleving

2. **Statistische documentatie: Deel II** Bedum in cijfers – statistische documentatie (dit deel is apart)