



PROVINCIE FLEVOLAND

25 JAAR

Provinciale Staten van Flevoland
Statenvergadering 8 juni 2011

Besloten met aanpassingen conform Amendement
A1 (1169819)



Aan
Provinciale Staten

Besluitvormingsronde
Statendag
8 juni 2011

Onderwerp
Statenvoorstel Rekenkamerrapport Vitaal Platteland

Agendapunt

1. Beslispunten

Lelystad

1. onderschrijven van de algemene conclusie uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
2. onderschrijven van de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport *Vitaal Platteland*;
3. GS verzoeken de monitoring van de aanbevelingen inzichtelijk te maken via de P&C cyclus.

Registratienummer
1157028

Inlichtingen
W. Boerma

2. Inleiding

Afdeling/Bureau
SGR

Conform het besluit van Provinciale Staten d.d. 25 maart 2011 worden rapporten van de Randstedelijke Rekenkamer besproken in de betreffende functionele commissie en vervolgens ter besluitvorming voorgelegd aan Provinciale Staten. Provinciale Staten nemen een besluit over de conclusie(s) en aanbevelingen uit het betreffende rapport. De nieuwe vergaderwijze gaat uit van dezelfde systematiek: presentatie van en toelichting door de Rekenkamer in de panoramaronde, politieke bespreking in de opinieronde en besluitvorming in de besluitvormingsronde.

Portefeuillehouder
Appelman, J.N.J.

Op 29 januari 2011 heeft de Randstedelijke Rekenkamer haar rapport *Vitaal Platteland* gepresenteerd. Het rapport *Vitaal Platteland* bevat een algemene conclusie (p. 7) en een vijftal algemene aanbevelingen (p. 14-16). Tevens is in het rapport een reactie van het college van Gedeputeerde Staten opgenomen. Vanwege agendatechnische redenen is het rapport rechtstreeks geagendeerd voor de opinieronde op 27 april. Deze bespreking heeft geleid tot een aantal vragen aan het college. Deze vragen vormen ook de aanleiding om het op te stellen voorstel nogmaals te agenderen voor de opinieronde op 8 juni. De beantwoording van de vragen treft u aan als bijlage bij dit voorstel.

Thema
Samenleving

Routing

Opinieronde Statendag
8 juni 2011

3. Beoogd effect

Het nemen van een besluit over de aanbevelingen van de Rekenkamer. Hiermee wordt recht gedaan aan de positie die de Rekenkamer heeft op basis van artikel 79 van de Provinciewet.

4. Advies uit de Opinieronde

5. Ontwerp-besluit
Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van het presidium van 17 mei 2011, nummer 1157028.

BESLUITEN:

1. de algemene conclusie uit het Rekenkamerrapport *Vitaal Platteland* zoals verwoord in bijlage I te onderschrijven;
2. de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport *Vitaal Platteland* zoals verwoord in bijlage I te onderschrijven;



3. GS te verzoeken de monitoring van de aanbevelingen inzichtelijk te maken via de P&C cyclus.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 8 juni 2011

griffier,

voorzitter,

6. Bijlagen
Bijlage I algemene conclusie en aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport, behorende bij het besluit.
Bijlage II beantwoording door College van GS van vragen uit opinieronde 27 april
Bijlage III Rekenkamerrapport (reeds in uw bezit)
7. Ter lezing gelegde stukken

Provinciale Staten van Flevoland,

griffier,

voorzitter,

**BIJLAGE I**

Algemene conclusie en aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland, behorende bij het besluit in statenvoorstel 1157028

Algemene conclusie Flevoland (p. 7, rapport)

Het beleid van de provincie Flevoland ter verbetering van de leefbaarheid en sociaal-economische vitaliteit van het platteland draagt in redelijke mate bij aan de leefbaarheid. De Rekenkamer heeft dat in het bijzonder vastgesteld voor Noordelijk Flevoland. De provincie Flevoland is redelijk op de hoogte van deze vraagstukken en het provinciale beleid sluit er redelijk goed op aan. De provincie hanteert voor dit thema een bottom-up aanpak (in navolging van de Europese Leaderaanpak). De provincie voert haar regierol in redelijke mate uit. De uitvoering van het leefbaarheidsbeleid verloopt voortvarend, waarbij de inzet van actoren uit het gebied groot is en de aanpak door betrokken actoren gewaardeerd wordt. Op onderdelen vindt de Rekenkamer de gevolgde aanpak echter minder doeltreffend. Deze gematigd positieve waardering laat, zoals gezegd, onverlet dat de Rekenkamer de gevolgde aanpak op onderdelen minder doeltreffend vindt. De belangrijkste argumenten hiervoor zijn:

- De begrippen 'leefbaarheid' en 'sociaal-economische vitaliteit' zijn niet helder gedefinieerd en afgebakend.
- Een visie op de taken en rollen van de provincie voor het thema als geheel is niet vastgelegd. De vastlegging hiervan voor onderdelen van het beleid neemt niet weg, dat dit de samenhang voor dit thema *als geheel* belemmert.
- Het leefbaarheidsbeleid is niet onderbouwd door een integrale analyse van de problemen op het platteland.
- Het leefbaarheidsbeleid is versnipperd en het is niet geheel duidelijk welke beleidsdocumenten en -instrumenten gezamenlijk het provinciale leefbaarheidsbeleid vormen.
- De beschikbare middelen zijn niet verdeeld per deelgebied. De Rekenkamer verwacht dat de provincie in de gaten houdt of de leefbaarheid in de verschillende deelgebieden niet te veel verschilt en of alle deelgebieden voldoende aan bod komen bij de verdeling van de financiële middelen. Dit is niet het geval in Flevoland.
- De huidige projecten (Leader as 3 en as 41) zijn vooral gericht op recreatie en toerisme, en minder op de gesignaleerde leefbaarheidsvraagstukken. In 2007, bij de start van het programma, sloten de voorgenomen doelen nog redelijk aan op de gesignaleerde vraagstukken rond een afnemend voorzieningenniveau (zoals voor welzijn, cultuur en sport), maar anno 2010 beantwoorden de projecten die uitgevoerd zijn of worden, minder aan deze vraagstukken.
- Er is geen sprake van monitoring en evaluatie van het leefbaarheidsbeleid. Beoordeling van en tussentijdse bijsturing in het beleid is daardoor niet goed mogelijk.

Algemene aanbevelingen

1. Definieer de begrippen 'leefbaarheid' en 'sociaal-economische vitaliteit' helder en baken deze goed af.

Toelichting. De begrippen leefbaarheid en sociaal-economische vitaliteit zijn breed en lastig te definiëren en operationaliseren. Beide begrippen spelen op verschillende momenten in de beleidscyclus een rol. Dat begint al bij het in kaart brengen en analyseren van de vraagstukken, die onder deze noemer geschaard worden. Vervolgens werkt dit door in het formuleren van doelen en prestaties, het bepalen van de eigen (provinciale) rol ten opzichte van andere overheden (met name gemeenten), bij de subsidiëring en cofinanciering van projecten en het monitoren en evalueren van de prestaties en effecten van het gevoerde beleid. Deze afbakening is ook van belang in relatie tot de raakvlakken en soms ook overlap met andere beleidsterreinen (welzijn, cultuur, recreatie en toerisme e.d.). Wij adviseren om daarbij aan te sluiten bij gangbare uitwerkingen van beide begrippen, omdat wij voor een transparante en effectieve beleidsvoering, een heldere afbakening en



operationalisering noodzakelijk achten.

2. Formuleer in het licht van de actuele én te verwachten vraagstukken een visie op de rol van de provincie voor het thema leefbaarheid en sociaal-economische vitaliteit op het platteland.

Toelichting. Vraagstukken van krimp, ontgroening en vergrijzing, in combinatie met de noodzaak tot bezuinigen, vergen een andere benadering dan voorheen, toen er nog sprake was van groei en ruimere budgetten. Daarbij is ook van belang om het sectorale denken te overstijgen en het gebiedsgericht werken verder te ontwikkelen. De Rekenkamer vraagt daarbij aandacht voor de verhouding tussen de bottom-up en top-down benadering. Het gaat er daarbij om een goede balans te vinden tussen kaderstelling en sturing van bovenaf en initiatieven van onder af, met als uitgangspunt dat de gezamenlijke inzet (zowel beleidsmatig als financieel) is gericht op de leefbaarheidsvraagstukken die ertoe doen. De provincie is niet de enige overheid die zich bezighoudt met de leefbaarheid en sociaal-economische vitaliteit. De Rekenkamer vindt het van belang dat de provincie voor zichzelf goed weet te bepalen of, waarom en in welke mate zij zich wil inzetten op dit vlak. De volgende figuur biedt hiervoor een denkkader: de figuur moet niet als absoluut worden gezien, maar als een mogelijk handvat voor deze afweging.

Wat kan de rol van de provincie zijn?		Invloed provincie	
		Klein	Groot
Omvang probleem	Klein	Niets doen	Overweeg maatregelen
	Groot	Aanspreken – faciliteren – stimuleren – regisseren	Plattelandsbeleid ontwikkelen en uitvoeren

3. Bepaal concrete doelen voor het bevorderen van leefbaarheid en sociaal-economische vitaliteit.

Toelichting. Op basis van concrete doelen is het voor PS beter mogelijk het beleid en de uitvoering daarvan te beoordelen en zonodig bij te sturen. Het spreekt voor zich dat de formulering van doelen tot stand kan komen in een interactief proces waarbij provincie, gemeenten en andere belanghebbenden zijn betrokken, zeker waar het gaat om een gebiedsgerichte invulling en uitwerking. Wij vinden het van belang dat gestreefd wordt naar een zeker evenwicht tussen een rationeel-analytische benadering van beleid ontwikkelen en een procesmatige benadering waarin draagvlak voor het te voeren beleid en de te nemen maatregelen van onder af wordt bevorderd. Daarbij vragen we ook meer aandacht voor de onderbouwing van en gedachtegang achter het beleid en het handelen van de provincie in termen van de instrumenten die worden ingezet om de gestelde doelen te bereiken.

4. Stuur zodanig op de besteding van middelen, bij voorkeur op basis van een bovenlokale afweging, dat alle deelgebieden aan bod komen en het geld wordt ingezet voor de meest urgente leefbaarheidsvraagstukken.



Toelichting. De aansluiting tussen aanwezige vraagstukken (knelpunten, kansen) in een gebied en de inzet van middelen (projecten, maatregelen e.d.) kan verbeterd worden. Wij vinden het belangrijk dat de beschikbare middelen terecht komen in de gebieden waar de problemen het grootst zijn. Niet de volgorde van binnenkomst van aanvragen zou bepalend moeten zijn voor welke maatregelen worden ingezet, maar de urgentie van het vraagstuk dat wordt geadresseerd. Dit vergt een afweging op bovenlokaal, zo niet provinciaal niveau, omdat zodoende vanuit een voldoende ruim perspectief naar de vraagstukken van gebieden, ook in onderling vergelijkende zin, gekeken kan worden. Met de volgende figuur willen we een handvat bieden voor deze afweging. Het is belangrijk daarbij oog te hebben voor het onderscheid tussen de objectieve aanwezigheid van een probleem en de perceptie ervan bij diverse actoren in de regio.

Is er sprake van een probleem?		Subjectief (perceptie van diverse actoren)	
		Geen	Wel
Objectief	Geen	Niets doen	Voorlichting
	Wel	Beleidskeuze: lage prioriteit of agendering	Plattelandsbeleid ontwikkelen en uitvoeren

5. Bepaal op welke wijze evaluatie van de resultaten en effecten van het gevoerde beleid dient plaats te vinden en neem daarbij als provincie het initiatief.

Toelichting. Over prestaties wordt al regelmatig gerapporteerd, maar het schort vaak nog aan een goed inzicht in de effecten van het gevoerde beleid. Op basis van nulmetingen, monitoring en evaluatie kan periodiek vinger aan de pols worden gehouden (en zonodig tussentijds worden bijgestuurd), zowel wat betreft probleemverkenning en - analyse, als wat betreft de uitvoering, prestaties (output) en effecten (outcome) van het gevoerde beleid. De Rekenkamer is ervan overtuigd dat dit zal leiden tot een betere onderbouwing van beleidskeuzen en prioriteitsstelling bij de uitvoering en inzet van beleidsinstrumenten. Dit geldt voor alle beleid, maar sterker nog voor het gevoerde leefbaarheidsbeleid, aangezien een integrale (objectieve) probleemanalyse ontbreekt en de provincie daardoor minder goed regie kan voeren op het adresseren van de meest urgente vraagstukken. De provincie zou, gelet op haar regierol, het voortouw kunnen nemen en in samenspraak met gemeenten en/of regionale verbanden de evaluatie kunnen oppakken. De diepgang van de evaluatie kan de provincie laten afhangen door onder andere a) de omvang van het beschikbare budget (financieel belang), b) de mate waarin de effectiviteit gemeten kan worden, en c) de mate waarin de provincie invloed kan uitoefenen op het thema. De Rekenkamer wil in dit verband, bij wijze van voorbeeld, de provincie Zeeland noemen die met de *Sociale Staat van Zeeland* (opgesteld door Scoop) beschikt over een waardevolle monitor, waarin niet alleen op provinciaal, maar in nadere uitwerkingen ook op regionaal en lokaal niveau gegevens over leefbaarheid (kunnen) worden geoperationaliseerd, geanalyseerd en gepresenteerd. Door bij de evaluatie van (regionaal) beleid



PROVINCIE FLEVOLAND

25 JAAR

aansluiting te zoeken bij dergelijke monitors wordt op een doelmatige manier ook gewerkt aan een basis voor vergelijking van uitkomsten en inzichten.

Specifieke aanbevelingen

Voor de provincie Flevoland hebben we aanvullend op de voorgaande algemene aanbevelingen geen specifieke aanbevelingen.



BIJLAGE II Beantwoording door College van GS van vragen uit opinieronde 27 april

1. Inleiding

Door de randstedelijke rekenkamer is onderzoek gedaan naar het thema Vitaal Platteland. Het doel van het onderzoek is het beoordelen van het gevoerde provinciaal beleid inzake leefbaarheid en sociaaleconomische vitalisering van het platteland en daarmee bijdragen aan mogelijke verbeteringen van de doeltreffendheid hiervan.

Op 27 april is het rapport en het GS-besluit over de aanbevelingen en de bevindingen besproken in de opinieronde van PS. Hierbij zijn vragen gesteld welke vanwege afwezigheid van de gedeputeerde schriftelijk worden beantwoord. De vragen zijn ontleend aan het concept verslag van de bijeenkomst.

2. Beleid en monitoring

Door meerdere partijen is ingegaan op de versnippering van beleid, omdat het is onderverdeeld in meerdere documenten. Juist door het Omgevingsplan als integraal basisdocument te hanteren met daaronder gelegen o.a. het pMJP en het ontwikkelingsplan Leader worden een verdieping en verdere uitwerking van het beleid gemaakt. In deze door PS vastgestelde stukken worden de beleidsdoelstelling uit het omgevingsplan uitgewerkt.

In het pMJP wordt een duidelijke keuze gemaakt voor drie doelen:

- Kleinschalige economische versterking
- Stimuleren multifunctionele gebouwen
- Stimuleren bewonersparticipatie

De keuze voor deze doelen is in de voorbereiding van het programma samen met de gemeenten gemaakt, op basis van de gewenste ontwikkelingen. Daarnaast zijn de zogenaamde 'maatregelen' uit Europa leidend. Hierin zijn een aantal zaken met betrekking tot leefbaarheid en economische vitaliteit voorzien. Andere onderwerpen, zoals bijvoorbeeld openbaar vervoer, komen niet voor. Dit verklaart waarom bepaalde onderwerpen geen onderdeel uitmaken van het pMJP.

Specifieke monitoring van leefbaarheidsaspecten vindt op dit moment niet plaats, enerzijds omdat leefbaarheid moeilijk eenduidig te definiëren is, anderzijds is gekozen om aan te sluiten op reguliere monitoring en het herzieningstraject van het omgevingsplan. Tevens is onderzoek naar de leefbaarheid methodologisch complex en duur. In de toekomst zal bezien worden of leefbaarheid kan worden meegenomen in de monitoring van het omgevingsbeleid.

Door 50 Plus wordt opgemerkt wordt dat als gekeken wordt naar de conclusies er aan de ene kant een grote mate van tevredenheid is. De provincie doet het redelijk. Er zit een enorme tegenstelling in dit verhaal. Gevraagd wordt hoe het college hiermee om denkt te gaan.

Het college ervaart de tegenstelling niet als enorm. De aanbevelingen worden in een volgende programmaperiode meegenomen.

3. Gebiedsindeling

Meerdere fracties hebben geïnformeerd naar gehanteerde gebiedsindeling.

- o In de rapportage wordt een specifieke wijze van normbeoordeling gehanteerd. Deze normering gaat deels voorbij aan de specifieke geografische en bestuurlijke situatie in Flevoland. Dit leidt tot inconsistenties en onduidelijkheden in de rapportage. Een voorbeeld hiervan is de conclusie dat niet met deelgebieden gewerkt wordt.
- o Provincie Flevoland heeft gekozen voor het werken met één Leader gebied met één LAG, wat naar onze mening de overall sturing ten goede komt. Immers, een opdeling van het gebied zal
- o



- o gelet op het beperkte aantal gemeenten in Flevoland al gauw tot sturing op lokaal niveau leiden. Dit is het terrein waar de gemeenten over gaan.
- o De begrenzing van het gebied is mede gebaseerd op Europese regelgeving voor de besteedbaarheid van EU-budgetten (POP). De grote kernen Almere en Lelystad vallen buiten de regeling, en ook in de middelgrote kernen (Dronten, NOP) zijn beperkingen aan de orde. Dit betekent dat het budget grotendeels ten goede dient te komen aan de kleine kernen en de bewoners van het landelijk gebied. Het primaat voor de ontwikkelingen ligt bij de gemeenten. De provincie biedt kaders en de subsidieregeling. De keuze om met één deelgebied te werken betekent niet dat geen regionale accenten aangebracht worden. De verschillende gemeenten bepalen welke projecten zij uitvoeren in hun kernen en welke aanpak hiervoor gekozen wordt. Bij bottom up projecten ligt het initiatief bij de bewoners. Dit maakt dat in gemeenschappen waar een grote vraag is meer projecten gerealiseerd worden. Een verdergaande gebiedsindeling maakt deze vorm van maatwerk minder flexibel, en maakt de uitvoering van beleid niet doelmatiger.
- o Het werken in één deelgebied maakt de beheersbaarheid van het programma groter. De inspanning die nog is voor een sobere en doelmatige uitvoering wordt beperkt. Onderverdeling in deelgebieden beperkt de flexibiliteit van het programma. Dit maakt het gedurende de looptijd van het programma, lastig om op actuele ontwikkelingen in te spelen. Er dient gestuurd te worden op de meest urgente leefbaarheidvraagstukken in dit gebied. Hiervoor zullen wij een boven-lokale afweging gaan maken. Dit zal worden meegenomen in de voorbereidingen voor een nieuw pMJP.

4. Vergelijking met andere provincies

In het rapport wordt vrij uitvoerig vergeleken hoe de vier provincies in de randstad op de diverse beleidsonderdelen acteren. Provincie Flevoland ziet dat als een goede mogelijkheid om van elkaar te leren en te zoeken naar verbeteringen. Het is niet onlogisch dat het beleid en de aanpak van alle vier provincies verschillend. De sociaal-geografische verschillen zijn groot. Dat maakt dat de uitvoering regionaal maatwerk is. Het is daarom lastig om aan te geven welke aanpak het meest doeltreffend is.

5. Toekomst

De provincie streeft ernaar in de toekomst aandacht te besteden aan de verankering van het thema leefbaarheid in zowel Omgevingsplan als daaraan gekoppelde beleidsdocumenten. Ook aan formulering van definities, doelen en monitoring zal bekeken worden hoe hier op een efficiënte wijze hieraan invulling aan kan worden gegeven.

Provinciale Staten van Flevoland,

gelezen het voorstel van het presidium van 17 mei 2011, nummer 1157028.

BESLUITEN:

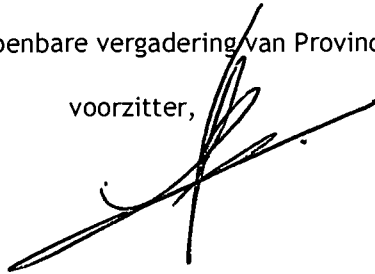
1. Onderschrijven van de algemene conclusie uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
2. Onderschrijven van de aanbevelingen 1, 2 en 3 uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
3. GS verzoeken de in het coalitieakkoord aangekondigde notitie Landbouw & Visserij te verbreden naar een integrale notitie Vitaal Platteland;
4. GS verzoeken bij de herziening van het OPFII (OmgevingsPlan Flevoland II) de conclusies uit de integrale nota met betrekking tot Vitaal Platteland op te nemen in OPFIII;
5. GS verzoeken de monitoring van Vitaal Platteland voort te zetten via de monitoring van het Omgevingsplan.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 8 juni 2011 .

griffier,



voorzitter,



A1

Amendement

Art. 78 RvO Provinciale Staten van Flevoland

Amendement nr.

1169019



Onderwerp: Vitaal Platteland

Provinciale Staten van Flevoland in vergadering bijeen op: 8-6-2011

ter behandeling van statenstuk: 1157028

inzake: Statenvoorstel Rekenkamerrapport Vitaal Platteland

Besluiten in bovengenoemd besluit:

de tekst (oud, precieze aanduiding)

Beslispunten

1. Onderschrijven van de algemene conclusie uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
2. Onderschrijven van de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
3. GS verzoeken de monitoring van de aanbevelingen inzichtelijk te maken via de P&C cyclus.

te wijzigingen/te vervangen/te vervangen door (nieuw)

Beslispunten

1. Onderschrijven van de algemene conclusie uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
2. Onderschrijven van de aanbevelingen 1, 2 en 3 uit het Rekenkamerrapport Vitaal Platteland;
3. GS verzoeken de in het coalitieakkoord aangekondigde notitie Landbouw & Visserij te verbreden naar een integrale notitie Vitaal Platteland;
4. GS verzoeken bij de herziening van het OPFII (OmgevingsPlan Flevoland II) de conclusies uit de integrale nota met betrekking tot Vitaal Platteland op te nemen in OPFIII;
5. GS verzoeken de monitoring van Vitaal Platteland voort te zetten via de monitoring van het Omgevingsplan.

Afsluiting

En gaan over tot de orde van de dag.

Toelichting op het amendement:

De bespreking van het Rapport Vitaal Platteland, dat op verzoek van PS door de Randstedelijke Rekenkamer is geschreven, is door omstandigheden vertraagd en door de aangekondigde richting van het coalitieakkoord achterhaald.

Het originele Beslispunt 3 impliceert een wijziging in de monitoring die PS tijdens de eerste opinieronde heeft afgewezen.

Ondertekening en naam:



Irene van Hooff

Irene van Hooff

Sup
~~_____~~



Farid Boundati

Farid Boundati

SP

Symone



Chris Schotman

GroenLinks



Jan-Eric Geersing

Jan-Eric Geersing



Michiel Rijsberman

*Partij voor de
Aarde*



Erik Boshuijzen

M. Bax
~~_____~~

Stemverhouding	Voor	Tegen
	31	6 (PVV)
Het amendement is:	aangenomen	

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 8-6-2011
griffier, voorzitter,

[Signature]

[Signature]