



Evaluatie en advies uitvoeringsagenda Ortega- gemeenten

22 februari 2012

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Public Result B.V.
Postbus 11649
2502 AP Den Haag
Tel: 070 – 3468816
e-mail: info@publicresult.nl
www.publicresult.nl

Opdrachtnummer: ORTEG11

©Copyright Public Result 2012.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Managementsamenvatting	5
<i>Achtergrond</i>	5
<i>Opbouw van het evaluatierapport</i>	5
<i>Leefbaarheid</i>	5
<i>Voortgang van de preventiestrategieën</i>	6
<i>Aanpak uitvoeringsagenda</i>	8
<i>Advies</i>	9
1. Conclusies en aanbevelingen	11
1.1 CONCLUSIES LEEFBAARHEID	11
1.2. VOORTGANG VAN DE PREVENTIESTRATEGIEËN	12
1.2.1 Algemeen beeld	12
1.2.2 Bruisende centrumvoorzieningen	12
1.2.3 Wijken van waarde	13
1.2.4 Stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie	13
1.2.5 Vanzelfsprekende veiligheid	14
1.2.6 Best practices	15
1.2. AANPAK UITVOERINGSAGENDA	15
1.2.1 Algemeen beeld	15
1.2.2 Samenwerking op lokaal niveau	15
1.2.3 Samenwerking tussen de steden	16
1.2.4 Samenwerking tussen Rijk en gemeenten	16
1.3 ADVIES	17
1.3.1 Consolideren en waar nodig intensiveren	17
1.3.2 Preventiestrategieën	19
1.3.3 Nieuwe waarestromen	20
1.3.4 Gemeentelijke aanpak	21
1.3.5 Samenwerking tussen gemeenten	21
1.3.6 Bijdrage van het rijk	22
2. Achtergrond	25
2.1 TOTSTANDKOMING UITVOERINGSAGENDA	25
2.2 KERNELEMENTEN UITVOERINGSAGENDA	26
2.2.1 Bestuurlijk kader	26
2.2.2 Vier preventiestrategieën	27
2.2.3 Aanpak	27
2.2.4 Instrumenten	28
2.2.5 Samenvattend	29

2.3	VERWACHTINGEN	29
2.4	OPZET EVALUATIE	30
2.5	WERKWIJZE	32
3.	Ontwikkeling van de leefbaarheid	33
3.1	BASISINFORMATIE	33
3.2	ALGEMEEN BEELD LEEFBAAROMETER	33
3.3	SPECIFIEK BEELD PER GEMEENTE	34
3.3.1	Almere	34
3.3.2	Apeldoorn	35
3.3.3	Ede	35
3.3.4	Haarlemmermeer	35
3.3.5	Zoetermeer	36
3.4	WOONAANTREKKELIJKHEID	37
3.5	GEMEENTELIJKE GEGEVENS LEEFBAARHEID	38
4.	Voortgang van de preventiestrategieën	40
4.1	EVALUATIEMETHODIEK	40
4.2	PREVENTIESTRATEGIE 1: BRUISENDE CENTRUMVOORZIENINGEN	41
4.2.1	De opgave	41
4.2.2	Voortgang businesscases	42
4.2.3	Nadere analyse businesscases	44
4.2.4	Best practices	45
4.2.5	Effecten	46
4.3	PREVENTIESTRATEGIE 2: WIJKEN VAN WAARDE	47
4.3.1	De opgave	47
4.3.2	Voortgang businesscases	48
4.3.3	Nadere analyse businesscases	50
4.3.4	Best practices	51
4.3.5	Effecten	52
4.4	PREVENTIESTRATEGIE 3: STAD VAN NIEUWE KANSEN	54
4.4.1	De opgave	54
4.4.2	Voortgang businesscases	54
4.4.3	Nadere analyse businesscases	56
4.4.4	Best practices	57
4.4.5	Effecten	59
4.5	PREVENTIESTRATEGIE 4: VANZELFSPREKENDE VEILIGHEID	61
4.5.1	De opgave	61
4.5.2	Voortgang businesscases	61
4.5.3	Nadere analyse businesscases	63
4.5.4	Best practices	64
4.5.5	Effecten	65

5. Aanpak van de uitvoeringsagenda	67
5.1 EVALUATIEASPECTEN	67
5.2 SAMENWERKING TUSSEN HET RIJK EN DE STEDEN	67
5.2.1 Invulling geven aan het partnerschap	67
5.2.2 Beschikbaarheid van financiële middelen	69
5.2.3 Aanpassing van wet- en regelgeving	70
5.2.4 Experimenten	70
5.2.5 Kennisoverdracht	71
5.3 PARTNERSCHAP TUSSEN DE GEMEENTEN	72
5.4 SAMENWERKING OP LOKAAL NIVEAU	73
BIJLAGE 1: LEEFBAAROMETER PER ORTEGA-GEMEENTE (2008 EN 2010)	75
BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN BESTAANDE GELDSTROMEN AANGEWEND VOOR UITVOERINGSAGENDA	78
BIJLAGE 3: RESPONDENTENLIJST	79
BIJLAGE 4: GERAADPLEEGDE LITERATUUR	81

Managementsamenvatting

Achtergrond

In 2008 zijn de vijf 'nieuwe steden' Almere, Apeldoorn, Ede, Haarlemmermeer en Zoetermeer een gezamenlijk traject begonnen met het voormalig ministerie van VROM/WWI naar aanleiding van de motie Ortega. Dit heeft geresulteerd in een uitvoeringsagenda, die is vastgesteld door de Tweede Kamer. Tevens is afgesproken dat in 2012 een evaluatie plaats vindt en dat de minister de Kamer informeert over de ontwikkeling van de leefbaarheid in de vijf steden. De evaluatie is mede van belang omdat de minister naar aanleiding van de motie Ortega-Schouw van 2 december 2010 heeft toegezegd dat aan de hand van de evaluatie de rol van het Rijk vanaf 2012 bij de preventieve aanpak wordt gezien en dat de Kamer ook hierover wordt geïnformeerd.

Opbouw van het evaluatierapport

In het voorliggende rapport worden na de managementsamenvatting de conclusies en aanbevelingen meer uitvoerig besproken. Vervolgens is een toelichting opgenomen met de belangrijkste achterliggende ontwikkelingen. Deze toelichting omvat vier hoofdstukken: de achtergrond van de uitvoeringsagenda, de ontwikkeling van de leefbaarheid, de voortgang van de vier preventiestrategieën uit de uitvoeringsagenda (bruisende centrumvoorzieningen, wijken van waarde, stad van nieuwe kansen en vanzelfsprekende veiligheid) en de wijze waarop de gemeenten en het Rijk met de uitvoeringsagenda aan de slag zijn gegaan. Tevens omvat het rapport enkele bijlagen.

Leefbaarheid

De 'Leefbaarometer' van het Rijk laat zien dat in een aantal buurten in de Ortega-gemeenten sprake is van een lichte achteruitgang in leefbaarheid in 2010 ten opzichte van 2008, maar in het totaalbeeld zijn er weinig schommelingen: de leefbaarheid in de vijf gemeenten is nog altijd positief. Wel blijft de ontwikkeling van de leefbaarheid achter bij de landelijke ontwikkeling. De Ortega-gemeenten zelf zien de leefbaarheid vooruit gaan in de wijken die ze aanpakken, terwijl in die in de andere wijken vaak achteruit gaat. Mogelijke verklaring is dat de Leefbaarometer is gebaseerd op objectieve gegevens, die een lange termijn voorspeller zijn voor de ontwikkeling van de leefbaarheid, terwijl de eigen gegevens gebaseerd zijn op bewonersoordelen. Gezien het preventiebeleid pleiten de Ortega-gemeenten voor een meetinstrument dat snel veranderingen in de leefbaarheid registreert, zoals het door Almere ontwikkelde 'early warning system'.

De 'Woonaantrekkelijkheidsindex' laat zien dat Almere, Apeldoorn en Zoetermeer sinds 2007 de weg omhoog hebben gevonden, terwijl Ede en Haarlemmermeer een daling laten zien. De woonaantrekkelijkheidsindex richt zich vooral op indicatoren die met name voor het aantrekken en behouden van hoger opgeleiden en creatieven van belang zijn.

Voortgang van de preventiestrategieën

De vier preventiestrategieën zijn uitgewerkt in een aantal concrete businesscases, die in het onderstaand overzicht zijn opgenomen. Groen betekent dat goede voortgang wordt geboekt, geel dat zich knelpunten voordoen en rood dat de ontwikkeling stagneert. Voor een beschrijving van de businesscases wordt verwezen naar hoofdstuk 3

Almere	Apeldoorn	Ede	Haarlemmermeer	Zoetermeer
Bruisende centrumvoorzieningen				
<ul style="list-style-type: none"> ● Bruisend Centrum 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marktplein ● Caterplein 	<ul style="list-style-type: none"> ● Exposeum 	-	<ul style="list-style-type: none"> ● Culturele As ● Versterken leisure ● A12 zone
Wijken van waarde				
<ul style="list-style-type: none"> ● Fysieke acupunctuur ● Versterken en vernieuwen zelfbeheer 	<ul style="list-style-type: none"> ● De Maten ● Orden 	<ul style="list-style-type: none"> ● De burger centraal in de wijk 	<ul style="list-style-type: none"> ● Buurtbeheer ● Buurtcontract ● Scholeneiland 	<ul style="list-style-type: none"> ● Palenstein ● nieuwe woonvormen ● nieuwe combinaties
Stad van nieuwe kansen				
<ul style="list-style-type: none"> ● Vergroten ontwikkelingskans en voor kinderen en jongeren ● Koesteren sociaal kapitaal 	<ul style="list-style-type: none"> ● Meer hbo ● Village Veldhuis 	<ul style="list-style-type: none"> ● Kenniscampus I: verbinden onderwijs en wijk ● Kenniscampus II: doorlopende leerlijnen 	<ul style="list-style-type: none"> ● Starterswinkel in het Centrum 	<ul style="list-style-type: none"> ● Versterken en verbreden van de onderwijsinfrastructuur ● Innovatiefabriek
Vanzelfsprekende veiligheid				
<ul style="list-style-type: none"> ● Veiligheid en jeugd 	<ul style="list-style-type: none"> ● Osseveld-Woudhuis 	<ul style="list-style-type: none"> ● Thuis in drie Werelden: gezinscoaches 	<ul style="list-style-type: none"> ● C.J.G plus ● Voorkomen jeugdoverlast 	<ul style="list-style-type: none"> ● Veiligheid ● Buytenwegh

Bij *Bruisende centrumvoorzieningen* zijn goede processtappen gemaakt en sommige projecten staan op de rand van uitvoering. Het hoofddoel – een sterke uitbreiding van het aanbod aan centrumvoorzieningen – is nog niet gehaald. Dat geldt ook voor de subdoelen uit de uitvoeringsagenda: meer bezoekers, meer ontmoeting/ participatie, de

stad aantrekkelijker voor jongeren, meer waardeontwikkeling, het benutten van niches en meer werkgelegenheid,

Bij *Wijken van waarde* hebben de gemeenten veel sociale interventies en fysieke ingrepen in gang gezet. In een aantal gemeenten wordt goede voortgang geboekt met het realiseren van het hoofddoel, namelijk de kwaliteit van de woningen en woonomgeving aanpassen aan de wensen van de bewoners. Ook met het vergroten van de zeggenschap van de bewoners en een grotere samenwerking tussen burger, ondernemer en overheid zijn flinke stappen gezet. Het creëren van nieuwe waardestromen en financieringsconstructies zijn echter nog niet van de grond gekomen. De gemeenten hebben aangegeven dat de situatie in aandachtswijken gestabiliseerd lijkt, maar nog altijd fragiel is. Er is zorg bij de gemeenten en corporaties of als gevolg van de druk van de bezuinigingen en huidige crisis wel voldoende wordt geïnvesteerd om de grootschalige jaren '70 en '80 wijken op peil te houden of te brengen.

Bij *Stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie* gaat het om de versterking van de kwaliteit van het basisonderwijs, om sociale stijging van jongeren en de vestiging of uitbreiding van hbo onderwijs. In veel gevallen is goede voortgang met de businesscases geboekt, een aantal verkeert in de realisatiefase of is al succesvol uitgevoerd. Het hoofddoel van de preventiestrategie is het komen tot een schaa sprong van woon- naar werk-/leefstad. Dit hoofddoel wordt mede bepaald door de preventiestrategie 'bruisende centrumvoorzieningen'. Hoewel aan dit hoofddoel gewerkt wordt, is het nog niet in zicht. Dat geldt wel voor het subdoel om het bedrijfsleven te voorzien van nieuwe talenten. Op termijn zal moeten blijken of beide preventiestrategieën leiden tot het aantrekkelijk maken van de steden voor jongeren en het komen tot een evenwichtige sociale opbouw.

Bij *Vanzelfsprekende veiligheid* is met de meeste van deze businesscases goede voortgang geboekt door een integrale aanpak. De inzet van de Van Montfransmiddelen heeft een stevige bijdrage geleverd aan de realisering. Deels is gekozen voor een curatieve aanpak, maar er zijn ook goede voorbeelden van een preventieve aanpak. Vanuit oogpunt van preventie is een belangrijk punt in de uitvoeringsagenda het komen tot meer synergie in de informatievoorzieningen. Aan dit punt lijkt tot nu toe weinig aandacht te zijn geschonken.

Aanpak uitvoeringsagenda

De uitvoeringsagenda is gebaseerd op een nauwe samenwerking tussen de Ortega-gemeenten en het Rijk, tussen de gemeenten onderling en tussen de gemeenten, de aanwezige instellingen en organisaties, ondernemers en niet in de laatste plaats de burger. De evaluatie laat zien dat de meeste partijen de samenwerking positief ervaren, maar dat voor elke betrokken partij sprake is geweest van een leerproces waarbij geleidelijk aan de samenwerking is gegroeid en de onderlinge communicatie is verbeterd. Het vliegwiel is op gang gekomen, maar het is nog wel kwetsbaar.

Positief punt is de actieve rol die ondernemers bij de ontwikkeling van een aantal businesscases hebben gespeeld. Ook is het gelukt om de burger meer te betrekken bij de uitvoering van businesscases in de woonwijken. De gemeenten vragen zich wel af of de woningcorporaties voldoende in staat zijn hun inspanningen op het gewenste niveau te houden gezien hun verslechterende financiële positie.

De Ortega-gemeenten delen ad hoc (vaak bilateraal) kennis en ervaring in het kader van de businesscases. De band tussen de Ortega-gemeenten lijkt na de opstartfase wat te zijn afgenomen. Dat kan enerzijds veroorzaakt zijn doordat de businesscases zijn uitgewerkt en in de uitvoeringsfase zijn beland en anderzijds doordat deze gemeenten zijn opgegaan in de G32. De inmiddels ontstane samenwerking binnen het ENTIP (European New Town Platform) tussen de vijf Ortega-gemeenten en zes kleinere Nederlandse nieuwe steden wordt als zeer constructief ervaren.

Het Rijk heeft de gemeenten actief ondersteund met kennisoverdracht, experimenten en financiële ondersteuning. Hiervoor is veel waardering bij de gemeenten, zij vragen echter wel aan het ministerie van BZK om de aandacht voor het Ortega-beleid op peil te houden en de belangen van de Ortega-gemeenten ook bij andere ministeries meer onder de aandacht te brengen. Voor BZK is een voorwaarde dat de gemeenten in een vroegtijdig stadium met hun knelpunten naar het ministerie komen en voldoende informatie geven over de voortgang van hun projecten.

De experimenten van de SEV en de kennisoverdracht door Nicis c.q. in de door AgentschapNL georganiseerde bijeenkomsten hebben een positieve invloed op het proces en de ontwikkeling van de businesscases gehad, zij het dat ook hier een aantal kanttekeningen door de gemeenten is geplaatst. Het gaat om punten waarvoor inmiddels een oplossing is gevonden.

Advies

Zowel de Ortega-gemeenten als het Rijk willen de opgaande lijn van de afgelopen jaren in de aanpak van de uitvoeringsagenda vasthouden. Gezien de relatief korte tijd die is verlopen sinds de uitvoeringsagenda is opgesteld, kunnen momenteel vooral tussenresultaten, proces en samenwerking worden geëvalueerd. Op dit moment kan echter nog niet goed worden overzien of beoogde effecten uiteindelijk worden gerealiseerd. In dit rapport worden daarover hoogstens verwachtingen uitgesproken. Het is daarom wenselijk dat over twee à drie jaar een definitieve evaluatie plaatsvindt.

Voor een aantal preventiestrategieën zal de inspanningen op peil gehouden moeten worden om de uiteindelijke doelen te bereiken. Zeker voor de preventiestrategie Wijken van waarde zal meer massa gemaakt moeten worden om te voorkomen dat de (vaak grootschalige) woonwijken afglijden. Omdat noch de gemeenten noch het Rijk over omvangrijke financiële middelen beschikken, zal vooral gezocht moeten worden naar nieuwe investeringsmodellen en fondsvorming. Daarnaast vragen de gemeenten om beperkte financiële prikkels van het Rijk om de agenda verder op gang te brengen.

Er zijn al aanzienlijke prestaties geleverd, terwijl het samenwerkingsproces nog niet optimaal was. Dat geeft aan dat er nog een stille reserve in het proces zit die benut kan worden. De gemeenten, lokale partners en het Rijk zullen dan de samenwerking verder moeten intensiveren.

De toekomstige inspanning zou zich met name moeten richten op:

- Het meer massa ontwikkelen in de aanpak van de problematiek door het inzetten van succesvolle businesscases op meerdere plekken in de gemeenten en waar nodig opschalen van de ingrepen (met name voor de preventiestrategie 'Wijken van waarde').
- Het selecteren van best practices en deze toepassen in de andere gemeenten.
- Het verder investeren in goede vormen van samenwerking binnen gemeenten, tussen gemeenten (zowel Ortega-gemeenten als kleinere nieuwe steden en andere steden in de G32) en van gemeenten met het Rijk.
- Het waar nodig komen tot een culturomslag bij partijen gericht op het besef van urgentie, preventie en een innovatieve werkwijze.
- Het waar nodig bieden van ondersteuning door het Rijk in de vorm van experimenten, kennisuitwisseling en het komen tot een goede samenwerking tussen BZK en de andere ministeries om de Ortega-gemeenten en andere nieuwe steden te faciliteren.

Waar het gaat om het creëren van nieuwe waardestromen kan met name gedacht worden aan fondsvorming in de vorm van een revolving fund, dat wordt gevoed door private partijen en hogere overheden (waaronder de Europese Unie), aan nieuwe

verdienmogelijkheden voor gemeenten door het benutten van tijdelijke bestemmingen en de inzet van de Civil Society (inzet van de burger en ondernemers).

De samenwerking tussen de gemeenten kan inhoudelijk lading krijgen door het instellen van een 'doorbraakteam' om vastlopende businesscases vlot te trekken.

Om meer ministeries te betrekken wordt voorgesteld om in het nieuwe periodieke 'DG in de regio' (waaraan verschillende directeuren-generaal deelnemen) geregeld het new town beleid op de agenda te zetten. Daarnaast is het gewenst dat BZK in de nieuwe agenda voor de toekomst van de stad voldoende aandacht besteedt aan het preventiebeleid, zowel voor de nieuwe steden als andere steden met vergelijkbare problemen. In de herijking van de verdeling van het Gemeentefonds zou om het preventiebeleid te stimuleren een specifieke component hiervoor kunnen worden opgenomen. Andere relevante instrumenten die BZK kan inzetten zijn de inzet van bouwteams voor de nieuwbouw en herstructurering, de ontwikkeling van nieuwe financieringsmodellen voor de stedelijke vernieuwing (zoals aanbesteding), het creëren van nieuwe economische waarden in wijken, de inzet van filantropische instellingen en maatschappelijk verantwoord ondernemen en de uitwerking van het beleid met betrekking tot Burgerschap.

1 ■ Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies op een rij gezet en advies uitgebracht over het vervolg van het Ortega-traject.

1.1 CONCLUSIES LEEFBAARHEID

De Leefbaarometer laat zien dat in een aantal buurten in de Ortega-gemeenten sprake is van een lichte achteruitgang in leefbaarheid in 2010 ten opzichte van 2008, maar in het totaalbeeld zijn er weinig schommelingen: de leefbaarheid in de vijf gemeenten is nog altijd positief. Wel blijft de ontwikkeling van de leefbaarheid achter bij de landelijke ontwikkeling.

De Ortega-gemeenten geven aan dat het beeld van de Leefbaarometer vaak afwijkt van de eigen waarnemingen in de wijken. De gemeenten zien in de wijken die ze aanpakken de leefbaarheid vooruit gaan, terwijl in die in de andere wijken vaak achteruit gaat. Mogelijke verklaring is dat de Leefbaarometer is gebaseerd op objectieve gegevens, die een lange termijn voorspeller zijn voor de ontwikkeling van de leefbaarheid, terwijl de eigen gegevens gebaseerd zijn op bewonersoordelen. Juist omdat het beleid is gericht op preventie, pleiten de Ortega-gemeenten voor een meetinstrument dat snel (positieve en negatieve) veranderingen in de leefbaarheid registreert. Het door de gemeente Almere in samenwerking met het ministerie van BZK ontwikkelde 'early warning system' kan een dergelijke rol vervullen.

De woonaantrekkelijkheidsindex, ontwikkeld door de Atlas voor Gemeenten, is een andere methode om steden met elkaar te vergelijken. Een vergelijking van de jaren 2004, 2007 en 2010 laat zien dat Almere, Apeldoorn en Zoetermeer sinds 2007 de weg omhoog hebben gevonden op deze index, terwijl Ede en Haarlemmermeer een daling laten zien. Deze twee steden namen in 2004 echter een gunstiger positie in dan de drie andere Ortega-gemeenten. De woonaantrekkelijkheidsindex richt zich op een aantal indicatoren, die met name voor het aantrekken en behouden van hoger opgeleiden en creatieven van belang zijn. Dit is een belangrijk doel van de uitvoeringsagenda.

1.2. VOORTGANG VAN DE PREVENTIESTRATEGIEËN

1.2.1 Algemeen beeld

Vooraf de businesscases waarbij gemeenten voortbouwen op projecten die al in de steigers stonden en die door de uitvoeringsagenda een extra impuls hebben gekregen, hebben flinke voortgang geboekt. Mede daardoor zijn de preventiestrategieën 'Stad van nieuwe kansen' en 'Vanzelfsprekende veiligheid', waarbij het overwegend om sociale maatregelen gaat, succesvol gebleken. Fysieke ingrepen zijn tot nu toe vooral kleinschalig geweest (acupunctuur). Grootschalige ingrepen vragen veelal meer tijd en ook grotere investeringen, waardoor met name de preventiestrategie 'Wijken van waarde' de komende jaren nog extra impulsen vraagt. Mede gezien de schaal van deze wijken is dit zowel voor de gemeenten als het Rijk een belangrijk aandachtspunt. De preventiestrategie 'Bruisende centrumvoorzieningen', die ook fysieke ingrepen vergt, lijkt de komende jaren grotendeels tot uitvoering te kunnen komen doordat de meeste businesscases (soms na bijstelling) gebaseerd zijn op realistische ambities die passen bij het karakter van de Ortega-gemeenten, doordat voor een aantal businesscases bijdragen van het Rijk en provincies beschikbaar zijn en doordat de betrokken externe partners bereid zijn investeringen te plegen. De conclusie is dat de basis is gelegd, maar dat nog veel in de realisering van de businesscases gedaan moet worden. Dat vraagt – zeker in deze tijd – om een volhardende rol van de gemeenten en soms een tandje bijplaatsen.

Per preventiestrategie kan het volgende worden geconcludeerd.

1.2.2 Bruisende centrumvoorzieningen

De voortgang verschilt per businesscase. Er zijn in ieder geval goede processtappen gemaakt en sommige projecten staan op de rand van uitvoering. Het hoofddoel – een sterke uitbreiding van het aanbod aan centrumvoorzieningen – is nog niet gehaald. Dat geldt ook voor de subdoelen uit de uitvoeringsagenda: meer bezoekers, meer ontmoeting/ participatie, de stad aantrekkelijker voor jongeren, meer waardeontwikkeling, het benutten van niches en meer werkgelegenheid.

Zeker voor deze preventiestrategie is de invloed van de crisis merkbaar: Gemeenten zijn minder geneigd zelf in cultuur te investeren, waardoor voorzieningen gefaseerd worden uitgevoerd (bijvoorbeeld de culturele as in Zoetermeer). Ook de rijksoverheid is minder bereid bij te dragen, al springt de provincie soms in het daardoor ontstane gat (bijvoorbeeld Exposeum in Ede). Voor ondernemers zijn het onzekere tijden, waardoor investeringen achterwege blijven (bijvoorbeeld kleinschalige winkels in Almere en Markt in Apeldoorn). Maar soms zijn zij wel bereid hun nek uit te steken en ontstaan initiatieven vanuit het bedrijfsleven, zoals bij het Caterplein in Apeldoorn en de vestiging van een

factory outlet in de A12 zone in Zoetermeer. In een enkel geval zijn er ook belemmeringen vanuit de regelgeving (kleinschalige winkels in het centrum van Almere) of de medewerking van ministeries (A12 zone in Zoetermeer).

De meeste businesscases zullen wel – al dan niet versoberd – worden gerealiseerd, maar de vraag blijft of dit voldoende is om hoogopgeleiden en creatieven naar de stad te trekken of te binden.

1.2.3 Wijken van waarde

De gemeenten hebben veel sociale interventies en fysieke ingrepen in gang gezet, soms los van elkaar maar veelal in onderlinge samenhang, om de kwaliteit van de woonwijken op peil te houden en waar nodig te verbeteren. Het gaat om de inzet van wijkteams, het aanstellen van buurtregisseurs en wijkcoördinatoren, het vroegtijdig signaleren van problemen, het bevorderen van de bewonersparticipatie, renovatie van sociale huurwoningen en fysieke acupunctuur (kleine ingrepen in de woonomgeving). Vooral in Almere, Apeldoorn en Zoetermeer wordt goede voortgang met het realiseren van het hoofddoel, namelijk de kwaliteit van de woningen en woonomgeving aanpassen aan de wensen van de bewoners. Ook met in de uitvoeringsagenda genoemde subdoelen als het vergroten van de zeggenschap van de bewoners en een grotere samenwerking tussen burger, ondernemer en overheid zijn flinke stappen gezet. Het creëren van nieuwe waardestromen en financieringsconstructies zijn echter nog niet van de grond gekomen.

De Ortega-gemeenten hebben aangegeven dat de situatie in aandachtswijken gestabiliseerd lijkt, maar nog altijd fragiel is. Er is zorg bij de gemeenten en corporaties of als gevolg van de druk van de bezuinigingen en huidige crisis wel voldoende wordt geïnvesteerd om de grootschalige jaren '70 en '80 wijken op peil te houden of te brengen. Gezien het grote aandeel koopwoningen in deze wijken richt de zorg zich ook op de aanpak van de particuliere woningverbetering. De gemeenten geven aan dat hiervoor rijksbijdragen nodig zijn. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat nog weinig aandacht is voor een alternatieve aanpak, bijvoorbeeld 'revolving fund' constructies en het benutten van de kracht van de 'civil society': op verschillende terreinen handige buurtbewoners die elkaar helpen de woningen te onderhouden en op te knappen, eventueel met begeleiding van de woningcorporaties.

1.2.4 Stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie

Bij deze preventiestrategie zijn meerdere sporen te onderscheiden. Met name Almere heeft zich gericht op de versterking van de kwaliteit van het basisonderwijs en op sociale stijging van jongeren. Apeldoorn, Ede en Zoetermeer hebben hun businesscases gericht op het binnenhalen van nieuw hbo onderwijs c.q. het beter benutten van de potentie van

het al aanwezige hbo onderwijs door het creëren van doorgaande leerlijnen tussen vmbo-mbo-hbo en door een betere afstemming tussen onderwijs en bedrijfsleven. Daarnaast zijn er nog businesscases gericht op leerwerkplekken (Ede en Zoetermeer) en op het ontwikkelen van de creatieve en zakelijke talenten van jongeren (Apeldoorn resp. Haarlemmermeer). In veel gevallen is goede voortgang met de businesscases geboekt, een aantal verkeert in de realisatiefase of is al succesvol uitgevoerd.

Bij een aantal businesscases is niet voldaan aan de randvoorwaarden om ze succesvol te laten zijn, waardoor deze businesscases stagneren. Dat kunnen praktische zaken zijn als het ontbreken van geld of huisvestingsmogelijkheden (Village Veldhuis in Apeldoorn of de starterswinkel in Hoofddorp), maar met name bij het vestigen van het hbo onderwijs speelt ook de regelgeving van het ministerie van OCW een rol. Dat laatste heeft er toe geleid dat er niet meer hbo onderwijs in Zoetermeer is gekomen. Tegelijkertijd heeft Apeldoorn laten zien dat er goede alternatieven zijn door het binnenhalen van niet door het Rijk bekostigd hoger onderwijs.

Het hoofddoel van de preventiestrategie is het komen tot een schaa sprong van woon- naar werk-/leefstad. Dit hoofddoel wordt mede bepaald door de preventiestrategie 'bruisende centrumvoorzieningen'. Hoewel aan dit hoofddoel gewerkt wordt, is het nog niet in zicht. Dat geldt wel voor het subdoel om het bedrijfsleven te voorzien van nieuwe talenten. Op termijn zal moeten blijken of beide preventiestrategieën leiden tot het aantrekkelijk maken van de steden voor jongeren en het komen tot een evenwichtige sociale opbouw.

1.2.5 Vanzelfsprekende veiligheid

In de uitvoeringsagenda is aangegeven dat de Ortega-gemeenten veiligheid in alle businesscases terug zou laten komen. Voor enkele businesscases is dit ook het geval geweest, maar de steden hebben zich vooral gericht op specifieke businesscases rond de veiligheid. Bij de meeste van deze businesscases is goede voortgang geboekt door een integrale aanpak. De inzet van de Van Montfransmiddelen heeft een stevige bijdrage geleverd aan de realisering. Deels is gekozen voor een curatieve aanpak, maar er zijn ook goede voorbeelden van een preventieve aanpak (bijvoorbeeld het CJG+ in Haarlemmermeer). Vanuit oogpunt van preventie is een belangrijk punt in de uitvoeringsagenda het komen tot meer synergie in de informatievoorzieningen. Aan dit punt lijkt tot nu toe weinig aandacht te zijn geschonken.

Het ontbreken van financiële middelen is tot nu toe geen knelpunt geweest bij de uitvoering van de preventiestrategie. Toch hebben de gemeenten wel zorgen voor toekomst, bijvoorbeeld waar het gaat om een verminderde politie-inzet maar vooral de transitie in de sociale sector (met name de overgang van het jeugdbeleid). Dat laatste

biedt overigens juist voor de gemeenten weer nieuwe kansen om op lokaal niveau te komen tot een integraal en preventief beleid.

1.2.6 Best practices

Een aantal businesscases kenmerkt zich door een innovatieve aanpak en uitvoering en zijn daarmee ook van belang voor de andere Ortega gemeenten en kleinere nieuwe steden.

	Bruisende centrum-voorzieningen	Wijken van waarde	Stad van nieuwe kansen	Vanzelf-sprekende veiligheid
Almere		<i>Zelfbeheer</i>	<i>Ontwikkelingskansen jeugd</i>	
Apeldoorn	<i>Caterplein</i>	<i>Orden</i>	<i>HBO</i>	
Ede			<i>Kenniscampus</i>	<i>Gezinsmanagers</i>
Haarlemmermeer				<i>CJG +</i>
Zoetermeer	<i>Leisure</i>		<i>Innovatiefabriek</i>	

1.2. AANPAK UITVOERINGSAGENDA

1.2.1 Algemeen beeld

De uitvoeringsagenda is gebaseerd op een nauwe samenwerking tussen de Ortega-gemeenten en het Rijk, tussen de gemeenten onderling en tussen de gemeenten, de aanwezige instellingen en organisaties, ondernemers en niet in de laatste plaats de burger. De evaluatie laat zien dat de meeste partijen de samenwerking positief ervaren, maar dat voor elke betrokken partij sprake is geweest van een leerproces waarbij geleidelijk aan de samenwerking is gegroeid en de onderlinge communicatie is verbeterd. Het vliegwiel is op gang gekomen, maar het is nog wel kwetsbaar.

1.2.2 Samenwerking op lokaal niveau

Zowel de gemeenten als de lokale partners (zoals de woningcorporaties) zijn over het algemeen positief over de wijze van samenwerken. Voor de partijen in het veld staat het realiseren van de businesscase centraal, de uitvoeringsagenda als zodanig speelt bij hen minder een rol en veelal zijn zij hier ook niet mee op de hoogte. In een enkel geval is de samenwerking niet goed tot stand gekomen, waardoor de ontwikkeling van de betreffende businesscase stagneert. Met name als het gaat om de rol van de woningcorporaties is er zorg bij de gemeenten of zij gezien hun financiële positie in de toekomst in staat zijn hun inspanningen op het gewenste niveau te houden.

Een zeer positief punt is de actieve rol die de ondernemers bij de ontwikkeling van een aantal businesscases hebben gespeeld. Ook is het gelukt om de burger meer te betrekken bij de uitvoering van businesscases in de woonwijken.

1.2.3 Samenwerking tussen de steden

De samenwerking tussen de vijf Ortega-gemeenten is niet structureel, maar gericht op het ad hoc delen van kennis en ervaring in het kader van de businesscases. Vaak gaat het om bilaterale contacten. De waardering van de samenwerking verschilt per gemeente. Daarnaast blijven de gemeenten elkaar zien in het kader van het overleg met het Rijk en tijdens door AgentschapNL georganiseerde bijeenkomsten. De band tussen de Ortega-gemeenten lijkt na de opstartfase wat te zijn afgenomen. Dat kan enerzijds veroorzaakt zijn doordat de businesscases zijn uitgewerkt en in de uitvoeringsfase zijn beland en anderzijds doordat deze gemeenten zijn opgegaan in de G32.

Tegelijkertijd heeft zich een alternatief samenwerkingsverband voorgedaan in de vorm van een samenwerking binnen het ENTP (European New Town Platform). Deze samenwerking betreft niet alleen de vijf Ortega-gemeenten, maar ook kleinere nieuwe steden als Capelle a/d IJssel, Emmen, Helmond, Nieuwegein, Purmerend en Spijkenisse. Zowel de Ortega-gemeenten als de kleinere steden zijn enthousiast en willen de samenwerking in een 'Dutch NTP' verder vorm geven.

1.2.4 Samenwerking tussen Rijk en gemeenten

Het Rijk en de Ortega-gemeenten hebben van meet af aan dezelfde visie gehad als het gaat om de aanpak, namelijk gericht op preventie en focus op hardnekkige problemen. Het Rijk heeft daarbij de gemeenten ook actief ondersteund met kennisoverdracht, experimenten en financiële ondersteuning. Bij de gemeenten is dan ook veel waardering voor de rol van het Rijk, zij het met een enkele kanttekening. Zo vragen zij aan het ministerie van BZK om dezelfde aandacht te houden voor het Ortega-beleid als in de tijd dat het Ortega-beleid onder het ministerie van VROM viel. Daarbij wordt ook bedoeld op de rol die BZK kan spelen bij het onder de aandacht brengen van de belangen van de Ortega-gemeenten bij andere ministeries (met name OCW, maar ook I&M en ELI). Voor BZK is een voorwaarde dat de gemeenten in een vroegtijdig stadium met hun knelpunten naar het ministerie komen en voldoende informatie geven over de voortgang van hun projecten.

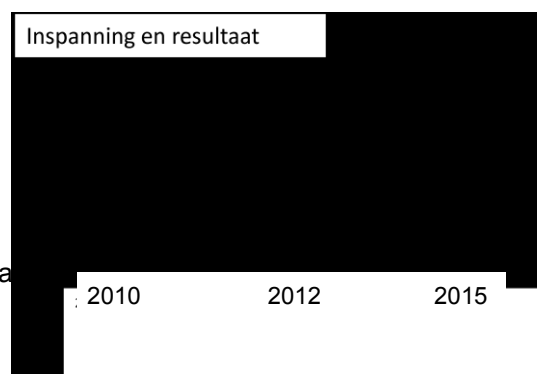
De experimenten van de SEV en de kennisoverdracht door Nicis c.q. in de door AgentschapNL georganiseerde bijeenkomsten hebben een positieve invloed op het proces en de ontwikkeling van de businesscases gehad, zij het dat ook hier een aantal kanttekeningen door de gemeenten zijn gemaakt. Het gaat om punten waarvoor inmiddels een oplossing is gevonden, zoals de verhoudingswijze intensieve

verantwoording voor de experimenten en verschillende verwachtingen bij de gemeenten en AgentschapNL ten aanzien van elkaar bij de voorbereiding van de bijeenkomsten.

1.3 ADVIES

1.3.1 Consolideren en waar nodig intensiveren

De Ortega-gemeenten en het Rijk staan op voor een cruciale keuze: zet de opgaande lijn van de afgelopen jaren zich voort waarbij voor enkele preventiestrategieën en de samenwerking een extra krachtsinspanning wordt geleverd, stabiliseren de inspanningen zich op het huidige niveau, of wordt onder invloed van de crisis en bezuinigingen een stap terug gedaan?



Gezien de relatief korte tijd die is verlopen sinds de uitvoeringsagenda is opgesteld, kunnen zoals in het voorgaande uiteengezet vooral tussenresultaten, proces en samenwerking worden geëvalueerd. Op dit moment kan echter daarom nog niet goed worden overzien of beoogde effecten uiteindelijk worden gerealiseerd. In dit rapport worden daarover hoogstens verwachtingen uitgesproken. Het is daarom wenselijk dat over twee à drie jaar een definitieve evaluatie plaatsvindt.

Gezien de goede aanpak en geboekte successen in de afgelopen jaren is de belangrijkste aanbeveling op dit moment dat de Ortega-gemeenten op de ingeslagen weg verder gaan en waar nodig hun inspanning intensiveren. Het nu verminderen van de inspanningen vanwege de crisis of een verdere vermindering van rijksbijdragen doen de al geleverde inspanning grotendeels teniet. Een belangrijk uitgangspunt voor de uitvoeringsagenda is geweest dat als nu in preventief beleid wordt geïnvesteerd, de benodigde middelen veel geringer zijn dan als later curatief ingrijpende maatregelen moeten worden getroffen. Dat geldt niet alleen voor de gemeenten, maar ook voor bijvoorbeeld de woningcorporaties.

Er zijn voldoende aanknopingspunten voor consolideren en waar nodig intensiveren. Zo zijn er al aanzienlijke prestaties geleverd, terwijl het samenwerkingsproces nog niet optimaal was. Dat geeft aan dat er nog een stille reserve in het proces zit, die benut kan worden. De betrokken partijen hebben inmiddels ervaring opgedaan met deze manier van werken, de partijen zijn meer aan elkaar gewend, er is meer duidelijkheid over ieders rol en het verwachtingenpatroon is in de loop van het traject door de betrokkenen bijgesteld. Ook de betrokkenheid van de burger is vergroot, wat voor de toekomst een

belangrijke voorwaarde is om plannen te kunnen realiseren. De misschien wel belangrijkste factor is dat alle betrokken partijen hebben aangegeven dat zij op de ingeslagen weg verder willen gaan.

Hoewel de Ortega-gemeenten en andere steden op sommige punten niet kunnen concurreren met traditionele steden (bijvoorbeeld het beschikken over een historische binnenstad), hebben zij een eigen DNA dat aantrekkelijk is voor veel bevolkingsgroepen. Door de huidige

uitvoeringsagenda af te ronden en nieuwe businesscases te ontwikkelen kunnen zij hun status van veilige, groene woonsteden met betaalbare koopwoningen voor de middeninkomens versterken. Dat vraagt een stevige inzet op het verbeteren van de woonomgeving en de kwaliteit van de woningvoorraad en een verdere verbetering van de veiligheid. Ook het stimuleren van het (collectief) particulier opdrachtgeverschap, zoals dat in Almere en Zoetermeer plaatsvindt, kan als een succesfactor worden gezien. Hoewel Amerikaanse suburbs niet helemaal te vergelijken zijn met de Ortega-gemeenten en andere Nederlandse nieuwe steden, biedt de Amerikaanse auteur Joel Kotkin met een optimistische beschouwing over de toekomst van de suburbs ook voor de Nederlandse nieuwe steden perspectief.

Joel Kotkin voorspelt in zijn boek 'The Next Hundred Million' dat de bevolkingsgroei van de Verenigde Staten in de komende decennia met 100 miljoen inwoners leidt tot een sterke economische groei. Hij is daarbij vooral positief over de toekomst van de suburbs. Bij mensen met jonge kinderen bestaat de behoefte aan ruimer wonen, de nieuwe generatie ('millennials'), zal nog meer belang hecht en aan huizenbezit dan oudere generaties. Migranten van Aziatische en Latijns-Amerikaanse afkomst, waaronder veel hoogopgeleiden, geven de voorkeur aan eengezinswoningen in suburbs. In suburbs zijn meer groenvoorzieningen en mogelijkheden tot duurzaam bouwen en wonen. Als laatste is van belang dat technologische ontwikkelingen er voor zorgen dat het voor steeds meer mensen mogelijk wordt vanuit huis te werken.

De toekomstige inspanning zou zich met name moeten richten op:

- Het meer massa ontwikkelen in de aanpak van de problematiek door het inzetten van succesvolle businesscases op meerdere plekken in de gemeenten en waar nodig opschalen van de ingrepen (met name voor de preventiestrategie 'Wijken van waarde').
- Het verder investeren in goede vormen van samenwerking binnen gemeenten, tussen gemeenten (zowel Ortega-gemeenten als kleinere nieuwe steden en andere steden in de G32) en van gemeenten met het Rijk.
- Het waar nodig komen tot een culturomslag bij partijen gericht op het besef van urgentie, preventie en een innovatieve werkwijze.

- Het waar nodig bieden van ondersteuning door het Rijk in de vorm van experimenten, kennisuitwisseling en het komen van een goede samenwerking tussen BZK en de andere ministeries om de Ortega-gemeenten en andere nieuwe steden te faciliteren.

1.3.2 Preventiestrategieën

De meest kansrijke strategieën op korte termijn zijn sociale en kleine fysieke ingrepen die in de afgelopen jaren succesvol zijn gebleken: sociale en fysieke acupunctuur, talentontwikkeling, veiligheid. Daarmee lijken vooral de preventiestrategieën 'Stad van nieuwe kansen' en 'Vanzelfsprekende veiligheid' kansrijk. Door te focussen op dergelijke businesscases kan ook het potentieel van de verantwoordelijke burger en het ondernemerschap worden benut. Hoewel de verantwoordelijkheid primair bij de gemeenten ligt is een ondersteunende rol van ministeries als BZK, OCW, SZW en ELI gewenst.

Het realiseren van grootschalige fysieke ingrepen bij de preventiestrategie 'Wijken van waarde' kan mogelijk ten dele worden voorkomen door fysieke acupunctuur, maar zullen soms toch nodig zijn. Gedacht kan worden aan maatschappelijke kosten-batenanalyses (mkba's) om te bepalen welke interventies maatschappelijk rendabel zijn om de woningvoorraad en woonomgeving op peil te houden.¹ Dat is in tijden van bezuinigingen een moeilijke opgave, maar gemeenten zouden op zoek moeten gaan naar nieuwe investeringsmodellen en fondsvorming. In de uitvoeringsagenda is hier al melding van gemaakt, maar dit onderdeel is nog niet door de gemeenten opgepakt. Daarnaast vragen de gemeenten om kleine financiële prikkels van het Rijk om de agenda verder op gang te brengen.

Omdat een aantal gemeenten de komende jaren nog flink zal bouwen (met name Almere en in wat mindere mate Haarlemmermeer) is het gewenst nieuwbouwprojecten zodanig in te richten dat de kans op toekomstig verval wordt geminimaliseerd (ondermeer door een flexibele opzet) en boven voldoende middelen te reserveren om eventueel verval tijdig het hoofd te kunnen bieden. Het gaat daarbij dus om echt preventief beleid.

Bij de preventiestrategie 'Bruisende centrumvoorzieningen' hebben de gemeenten hun businesscases al sterk laten aansluiten bij hun DNA. Mede daardoor komen relatief veel businesscases goed van de grond. Deze lijn kan ook in tijden van bezuinigingen goed worden voortgezet. Zeker als grootschalige culturele projecten die veel investeringen

¹ Dergelijke mkba's worden ook voor de krimpregio's opgesteld, zoals Parkstad Limburg.

vergen niet van de grond komen, kan voor de komende jaren gedacht worden aan nieuwe kleinschalige projecten die vergelijkbaar zijn met bijvoorbeeld het experiment van de 'City Sjopping Mol' in Almere. Daarnaast kan voor steden die streven naar meer hbo onderwijs en die daarbij geen ondersteuning van het Rijk krijgen, vooral gedacht worden aan het aantrekken van niet door de overheid bekostigd hbo onderwijs, zoals Apeldoorn heeft gedaan.

1.3.3 Nieuwe waardestromen

De verminderde financiële mogelijkheden van de gemeenten, de lokale partners (zoals de woningcorporaties) en het Rijk betekent dat de gemeenten minder investeringsruimte hebben en creatief moeten zijn in hun zoektocht naar nieuwe financieringsmodellen en het genereren van nieuwe waardestromen te genereren. Dit was al één van de uitgangspunten van de uitvoeringsagenda, maar de uitwerking lijkt tot nu toe nog onvoldoende van de grond gekomen. Overigens zijn Almere en Zoetermeer hier al wel mee bezig.

- *Fondsvorming (revolving fund)*: gemeenten werven fondsen bij private partijen en/ of hogere overheden (provincies, het Rijk, de Europese Unie) om investeringen te kunnen doen. Opbrengsten die voortkomen uit investeringen, vloeien weer terug in het fonds, waarmee nieuwe investeringen gedaan kunnen worden. JESSICA is een Europees initiatief waarmee duurzame stedelijke ontwikkeling wordt ondersteund, andere EU-subsidies en structuurfondsen zouden kunnen worden aangewend om een stadsontwikkelingsfonds op te zetten.² Een andere mogelijkheid is een revolving fund op buurtniveau: waarde die in de buurt gegenereerd wordt, vloeit weer terug in de buurt. Dit maakt inzichtelijk voor bewoners wat er met hun geld gebeurt en biedt mogelijkheden voor participatie.
- *Nieuwe verdienmogelijkheden*: voor gemeenten liggen er ondermeer mogelijkheden bij tijdelijke bestemmingen. Leegstaande gebouwen en braakliggende grond kunnen gebruikt worden als expositieruimte voor artiesten, als kantoor voor jonge start-ups, als evenementenlocatie of als stadstuin. Waarde die hiermee gegenereerd wordt, kan zowel direct financieel zijn (in de vorm van huur), maar kan ook maatschappelijk zijn

² TU Delft – 'Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit: wat nu te doen?', 2011

doordat het bewoners de mogelijkheid tot recreatie biedt en wellicht worden jongeren en creatieven aangetrokken.³

- *Inzet van civil society*: Bij het realiseren van de businesscases kan gebruik gemaakt worden van de kracht van de samenleving doordat burgers en ondernemers zich (materieel) belangeloos inzetten voor de buurt. In een aantal businesscases gebeurt al daadwerkelijk, maar een verdere verbreding is denkbaar. Zo kan worden gedacht aan een samenwerking tussen bewoners bij de aanpak van het achterstallig onderhoud en eventuele verbetering van het eigen woningbezit, waarbij een ieder een bijdrage levert op het terrein waar hij of zij vakbekwaam is.

Hoewel dit in eerste instantie zaken zijn die op lokaal niveau kunnen worden opgepakt, wil ook het Rijk een bijdrage leveren aan de ontwikkeling (zie § 1.3.6).

1.3.4 Gemeentelijke aanpak

Als de Ortega-gemeenten hun huidige inspanningen willen voortzetten en zo mogelijk intensiveren, begint dat met het breed in de gemeentelijke organisatie verinnerlijken van de uitgangspunten van de uitvoeringsagenda: de omslag van groei naar beheer, preventief beleid, een zelfvoorzienende aanpak (beperkte inzet rijksmiddelen, maar vooral eigen middelen en nieuwe waardenstromen), vraaggericht werken en het stimuleren van de zelforganisatie van burgers en het bedrijfsleven (civil society).

Daarnaast zal de inspanning van de steden gericht moeten blijven op het verder versterken van de samenwerking met lokale partners en hen prikkelen waar dat nodig is. Voor een aantal businesscases kan de gemeente volstaan met een faciliterende rol als andere partijen bereid zijn de regie te nemen. Voor andere businesscases waar deze partijen het nog laten afweten, zal de gemeente (eventueel tijdelijk) de voortrekkersrol moeten vervullen.

1.3.5 Samenwerking tussen gemeenten

De vijf Ortega-gemeenten hebben aangegeven dat zij in de samenwerking met de andere gemeenten twee sporen willen volgen: het deel blijven uitmaken van de G32 en tegelijkertijd een nieuw netwerk te willen starten met kleinere nieuwe steden in de vorm

³ Peter van Rooy – 'Verdienmogelijkheden: cahier gebiedsontwikkeling', 2011;

van het Dutch ENTP. Dit lijkt een goede werkwijze, waarbij de Ortega-gemeenten een scharnierfunctie kunnen vervullen tussen beide gremia.

Binnen de G32 kunnen de Ortega-gemeenten een koplopersrol vervullen als het gaat om preventie en het zonder grote rijksbijdragen realiseren van programma's en projecten. Dit is van groot belang voor de traditionele steden. Ook zij kennen grote naoorlogse woonwijken die in korte tijd zijn gerealiseerd en zullen hun plannen met minder rijksbijdragen moeten realiseren. Ook in de G32 zal preventie een belangrijk thema worden. De jaarconferentie van de G32 in 2011 in Zoetermeer is daarvoor al een startpunt geweest.

Alle Nederlandse leden van de ENTP (de vijf Ortega-gemeenten en zes kleinere nieuwe steden) zijn in de loop van 2011 aangesloten bij het kennis- en leertraject nieuwe steden. Inmiddels is er buiten het kennis- en leertraject een informeel netwerk ontstaan waarin alle

Doorbraakteam New Towns

Het team bestaat uit inhoudelijk betrokkenen bij best practices en specialisten van het Rijk. Wanneer nieuwe steden tegen problemen aanlopen bij het realiseren van doelstellingen in een businesscase kan de hulp van doorbraakteam ingeschakeld worden. Deze kijkt met een frisse blik naar de casus. Mogelijk weten zij de businesscase weer op de rails te krijgen, zonder dat hulp van een externe partij nodig is. Het team kan ook ingeschakeld worden bij de uitrol van best practices in andere nieuwe steden. Zo kan een beleidsmedewerker uit Apeldoorn die betrokken is bij het binnenhalen van niet-bekostigd hbo samen met een medewerker van het ministerie van OCW Zoetermeer wellicht verder helpen.

Nederlandse nieuwe steden vol enthousiasme participeren. Dit actieve en informele verband zou de komende jaren in wisselende coalities een sterke rol moeten vervullen voor de aanpak van de nieuwe stedenproblematiek, niet alleen door kennisontwikkeling en de uitwisseling van ervaringen, maar ook door nieuwe experimenten uit te voeren. De Ortega-gemeenten kunnen dit vervolgens weer inbrengen in de G32.

De samenwerking tussen de gemeenten kan inhoudelijk lading krijgen door het instellen van een 'doorbraakteam' om vastlopende businesscases vlot te trekken. Dat kan bijvoorbeeld door de al gerealiseerde en nog ontwikkelde best practises uit te rollen in andere gemeenten die hier behoefte aan hebben. Ook kan voor het Rijk een rol zijn weggelegd om deel te nemen aan het doorbraakteam.

1.3.6 Bijdrage van het rijk

Waar de gemeenten de preventiestrategieën en de daarbij behorende businesscases voor een groot deel actief hebben opgepakt, kan het Rijk zich grotendeels tot een faciliterende rol beperken. Voor de businesscases die nog onvoldoende van de grond zijn gekomen, zouden de gemeenten en het Rijk om de tafel moeten gaan zitten om te bezien welke ondersteuning nodig en mogelijk is en op welke punten de gemeenten zelf meer

initiatief zouden moeten ontwikkelen. In meer algemene zin ligt er op het gebied van partnerschap tussen Rijk en gemeenten vooral een uitdaging in het verbeteren van de communicatie. Om het samenwerkingsproces te verbeteren is het gewenst zakelijke afspraken te maken over de rolverdeling en wederzijdse verwachtingen.

Het is in ieder geval gewenst om te komen tot meer massa als het gaat om de aanpak in de Ortega-gemeenten en andere nieuwe steden van de grootschalige woonwijken (de jaren '70 en '80 'bloemkoolwijken'). Dit is overigens ook een opgave waar de traditionele steden voor staan. Voortzetting en verbreding van het kennisuitwisselings- en experimentenprogramma vormen hierbij een belangrijk onderdeel. Het betekent dan ook dat het nieuwe stedenbeleid op de agenda moet blijven staan bij het ministerie van BZK en waar mogelijk meer aandacht moet krijgen.

Een punt dat verder van belang is, is het betrekken van andere ministeries bij de aanpak. Het ministerie van BZK kan hierbij een actieve, coördinerende rol spelen. Voorgesteld wordt om het in het nieuwe periodieke 'DG in de regio' overleg, waaraan verschillende directeuren-generaal

deelnemen, ook het new town beleid op de agenda te zetten. Ook kan worden gedacht aan een accountmanager bij BZK die actief als intermediair optreedt tussen de nieuwe steden en de verschillende departementen.

Het ministerie van BZK stelt een nieuwe agenda voor de toekomst van de stad op. Het is gewenst dat daarin ook voldoende aandacht wordt besteed aan het preventiebeleid, niet alleen voor de Ortega-gemeenten en andere nieuwe steden maar ook voor de traditionele steden die (deels) in een vergelijkbare situatie verkeren. Gezien de investeringen die daarvoor nodig zijn, zou gedacht kunnen worden aan een specifieke component in het Gemeentefonds.

Tot slot kan worden opgemerkt dat het ministerie van BZK momenteel een aantal nieuwe instrumenten ontwikkelt, die ook van belang zijn voor de businesscases in de Ortega-gemeenten en andere nieuwe steden. Genoemd kunnen worden:

Herijking verdeling Gemeentefonds

Voorkomen is beter dan genezen, zo kan de uitvoeringsagenda new towns samengevat worden. Het is goedkoper nu maatregelen te nemen dan in te grijpen wanneer de problematiek zich daadwerkelijk manifesteert. Maatregelen die nu genomen worden vergen echter ook een investering en gemeenten hebben die investeringsruimte op dit moment niet. Het Rijk kan gemeenten stimuleren preventief beleid te voeren door een component voor preventiebeleid op te nemen in het Gemeentefonds. Zo staat er een financiële beloning tegenover goed beleid. Op de lange termijn zal dit naar verwachting een grote

- de inzet van Bouwteams ten behoeve van het stimuleren van nieuwbouw en herstructurering;
 - de ontwikkeling van nieuwe financieringsmodellen ten behoeve van de stedelijke vernieuwing, zoals aanbestedingen;
 - het creëren van nieuwe economische waarden in wijken;
 - de inzet van filantropische instellingen en het maatschappelijk verantwoord ondernemen;
 - een uitwerking van het beleid met betrekking tot Burgerschap.
- Het is gewenst dat de gemeenten en het Rijk gezamenlijk deze instrumenten uitwerken en toepassen in de vier preventiestrategieën.

2. Achtergrond

Almere, Apeldoorn, Ede, Haarlemmermeer en Zoetermeer zijn nu ruim twee jaar bezig met het uitvoeren van hun ambitieuze Uitvoeringsagenda New Towns. Dit traject wordt ondersteund vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In opdracht van laatstgenoemde is een onafhankelijke evaluatie uitgevoerd naar de voortgang en voorlopige resultaten.

2.1 TOTSTANDKOMING UITVOERINGSAGENDA

Op 5 december 2007 is de motie Ortega aangenomen door de Tweede Kamer. In deze motie werd de regering verzocht het toenmalige overleg met de G31 (G27 + G4), het IPO en de VNG uit te breiden met vijf gemeenten met meer dan 100.000 inwoners, te weten Almere, Apeldoorn, Ede, Haarlemmermeer en Zoetermeer. De 'Ortega-gemeenten' hebben gemeen dat zij alle flink zijn gegroeid sinds de Tweede Wereldoorlog. Hoewel de groei per gemeente verschilt, is er een aantal gemeenschappelijke kenmerken.

De Ortega-gemeenten hebben door de snelle groei een relatief jonge woningvoorraad. Veel woningen zijn gelegen in de grootschalige, eenvormige 'bloemkoolwijken' uit de jaren '70-'80. De snelle groei in het verleden leidt er nu toe dat nu ook in de Ortega-gemeenten vergrijzing gaat optreden. De leefbaarheid kan daarmee onder druk komen te staan. Het beeld verschilt overigens per gemeente: Apeldoorn vergrijst meer dan het landelijk gemiddelde, Ede en Zoetermeer conform het landelijk gemiddelde en in Almere en Haarlemmermeer minder dan het landelijk gemiddelde. Voor de twee laatste gemeenten lijkt het beeld meer op dat van de grote en middelgrote steden, die een relatief jonge leeftijdsopbouw blijven behouden.⁴

Ook is het voorzieningenaanbod achtergebleven bij de groei van de bevolking. Dit geldt voor voorzieningen op wijkniveau, maar nog sterker voor de stadscentra. Door het ontbreken van aansprekende centrumvoorzieningen kampen de Ortega-gemeenten met een identiteits- en imago probleem. Hierdoor hebben de gemeenten onvoldoende aantrekkingskracht op kansrijke groepen. Ook deze ontwikkelingen kunnen negatieve gevolgen hebben voor de toekomstige positie van de Ortega-gemeenten.

⁴ Gegevens per 2020, bron: CBS Statline.

In 2008 zijn de gemeenten samen met het voormalig ministerie van VROM/WWI een traject gestart om tot een gezamenlijke uitvoeringsagenda te komen. Dit heeft geleid tot *'De Uitvoeringsagenda van New Towns: van het wegwerken van achterstanden naar het voorkomen van achterstanden'*, die op 17 december 2009 door toenmalig minister van der Laan aan de Tweede Kamer is aangeboden. In 2010 zijn de Ortega-gemeenten officieel toetreden tot het bestuurlijk en ambtelijk overleg over het nieuwe stedenbeleid. Tevens hebben de steden zich aangesloten bij de G27, wat daarmee de G32 is geworden.

De uitgangspositie van de vijf gemeenten was niet slecht. Echte leefbaarheidsproblemen deden zich maar in een beperkt aantal wijken voor, kinderen groeiden op in een veilige omgeving en de werkloosheid was relatief laag. Wel was er sprake van een negatieve ontwikkeling op deze terreinen en om deze neerwaartse spiraal te stoppen was ingrijpen gewenst.

In de uitvoeringsagenda is vooral ingezet op preventie, omdat de uitgangspositie van de Ortega-gemeenten nog relatief goed is en de verwachting is dat problemen zoals die in de (middel)grote steden voorkomen, zich pas in de toekomst zullen manifesteren wanneer er niets aan gedaan wordt. De veronderstelling is dat een preventieve aanpak op de lange termijn een kostenbesparing zal opleveren voor overheid, burgers en ondernemers, omdat het curatief aanpakken van problemen veel inspanning, tijd en geld kost.

2.2 KERNELEMENTEN UITVOERINGSAGENDA

De preventieve aanpak zoals vastgelegd in de uitvoeringsagenda is vooral een innovatieve aanpak door een andere rolverdeling voor het Rijk, de gemeenten, maatschappelijke organisaties, lokale ondernemers en burgers. Om het traject in goede banen te leiden is een aantal randvoorwaarden opgenomen waarbinnen het Rijk, gemeenten en lokale partners te werk zullen gaan. Hieronder zullen deze kernelementen van de uitvoeringsagenda nader worden toegelicht.

2.2.1 Bestuurlijk kader

In de brief "stedenbeleid vanaf 2010" heeft het kabinet een viertal kaders gesteld waarmee invulling gegeven wordt aan het grotestedenbeleid vanaf 2010:⁵

⁵ Kamerstukken II, 2008/2009, 31 757, nr. 1

- Decentraal om maatwerk beter mogelijk te maken;
- Selectief: focus op hardnekkige knelpunten;
- Actief: het Rijk is betrokken bij experimenten en vent deze ook uit;
- Partnerschap: de relatie tussen Rijk en steden kenmerkt zich door partnerschap.

Concreet betekent dit voor de uitvoeringsagenda dat de focus ligt op het lokale niveau. Het is aan de gemeentelijke besturen om met oplossingen te komen voor problemen die in de eigen gemeenten spelen. Dit zal in eerste instantie in samenwerking moeten gebeuren met lokale partners: ondernemers, bewoners en maatschappelijke organisaties die binnen de gemeente actief zijn. Het Rijk stelt zich actief op en denkt mee met gemeenten. Dit houdt in dat een innovatieve aanpak gestimuleerd wordt en dat waar nodig en mogelijk interbestuurlijke lasten verminderd worden. Deze relatie kenmerkt zich door partnerschap, gemeenten en het Rijk richten zich op vraagstukken die in gemeenten spelen en beiden dragen bij aan oplossingen.

2.2.2 Vier preventiestrategieën

In de gezamenlijke uitvoeringsagenda wordt de nadruk gelegd op vier preventiestrategieën die prioriteit voor de Ortega-gemeenten hebben gezien hun specifieke uitgangssituatie en problemen:

- Bruisende centrumvoorzieningen;
- Wijken van waarde;
- Stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie;
- Vanzelfsprekende veiligheid.

Het beoogde effect van bruisende centrumvoorzieningen is het aantrekkelijker maken van de Ortega-gemeenten en het creëren van werkgelegenheid. De preventiestrategie wijken van waarde is gericht op het op niveau houden van wijken door meer variatie in het woningaanbod te creëren en daarbij naar de wensen van bewoners luisteren. Met de preventiestrategie stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie is het de bedoeling om jongeren kansen te bieden in de gemeenten en hen daardoor aan de stad te binden. Het behoud van veilige omstandigheden door vroegtijdige signalering en het bestrijden van de eerste symptomen is het doel van de preventiestrategie vanzelfsprekende veiligheid.

2.2.3 Aanpak

Om deze strategieën uit te voeren is een nieuwe, preventieve aanpak nodig. De uitvoeringsagenda hanteert daartoe de volgende principes:

- De burger is aan zet en ontwikkelt zich van consument tot producent;
- De ondernemer wordt betrokken bij de publieke zaak;

- Er is een krachtige netwerksamenwerking tussen instellingen;
- In de wijken vindt sociale en fysieke acupuncture plaats;
- Publiek ondernemerschap wordt gestimuleerd;
- Er is extra aandacht voor innovatie.

Bij een preventieve aanpak ligt dus het primaat bij de bewoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Om dit te verduidelijken wordt in de uitvoeringsagenda een analogie gebruikt: “gezond blijven doe je zelf; als je ziek wordt ga je naar de dokter. Gezond blijven is daarom een andere activiteit dan genezen. De patiënt moet doen wat de dokter zegt. Het gezonde individu bepaalt zelf wat goed voor hem of haar is.”⁶ In buurten en wijken is het voor de Ortega-gemeenten van belang om randvoorwaarden te creëren en de inbreng van bewoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties te faciliteren.

Concreet betekent dit dat initiatieven die ten goede komen aan de publieke zaak zullen moeten worden gestimuleerd en zo mogelijk ook beloond. Door initiatieven van onderop te stimuleren wordt de horizontale verbondenheid tussen gemeenten en lokale partners versterkt en ontstaat daadwerkelijk partnerschap. Ontkokering draagt daar ook aan bij, door meer overstijgende samenwerking tussen belanghebbenden (gemeente, ondernemers, corporaties, bewonersgroepen) kunnen specifieke problemen gericht worden aangepakt.

2.2.4 Instrumenten

Naast de gezamenlijke uitvoeringsagenda hebben de Ortega-gemeenten ook ieder een lokale uitvoeringsagenda opgesteld waarin zij per preventiestrategie toelichten welke maatregelen zij nemen om verder afglijden van de stad te voorkomen. In de gemeenten wordt gewerkt met businesscases. Sommige businesscases zijn experimenteel van aard, in andere staan concrete plannen die uitgevoerd kunnen worden. Per businesscase wordt aangegeven welke samenwerking tussen het Rijk en de gemeente, gemeenten onderling en de gemeente en lokale partners nodig is om te komen tot het realiseren van doorbraken.

Voor het werken met businesscases is gekozen omdat dit veelal wat kleinere, overzichtelijke projecten zijn die voor een sneeuwbal effect binnen gemeenten kunnen zorgen. Wanneer businesscases succesvol zijn, zorgt dit voor energie bij de betrokkenen

⁶ Uitvoeringsagenda New Towns p.15.

die ingezet kan worden voor andere projecten. Tevens kunnen succesvolle businesscases ook eenvoudig in andere buurten, wijken of gemeenten uitgerold worden.

Kennisoverdracht tussen gemeenten speelt dan ook een belangrijke rol. Rondom de preventiestrategieën wordt een achttal kennis- en leerbijeenkomsten georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten zullen kennis en ervaringen worden uitgewisseld tussen Ortega-gemeenten onderling, maar ook met andere nieuwe steden. Dit traject wordt gefaciliteerd door Agentschap NL.

Voor de uitvoeringsagenda zijn geen extra middelen door het Rijk beschikbaar gesteld, de vijf gemeenten kunnen gebruik maken van reguliere middelen. Almere, Ede en Zoetermeer hebben een succesvolle aanvraag ingediend voor het budget 40+ wijken. Daarnaast zijn er de leefbaarheids- en veiligheidsgelden, het ISV-budget (in overleg met provincie) en nog een aantal budgetten waar één of meerdere Ortega-gemeenten voor in aanmerking komt. Het Rijk heeft wel budget vrijgemaakt voor een aantal experimenten die onder begeleiding staan van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV). Bewoners en maatschappelijke organisaties binnen alle nieuwe steden kunnen een aanvraag indienen.

2.2.5 Samenvattend

Kort samengevat ziet de gezamenlijke Ortega-aanpak er als volgt uit:

- Gemeenten stellen businesscases op en voeren deze uit;
- Rijk ondersteunt leerbijeenkomsten met kennis en inzet Agentschap NL;
- BZK zorgt voor interdepartementale afstemming, waar nodig;
- Rijk stelt experimentenprogramma in met SEV als begeleider;
- Nicis ondersteunt Ortega-gemeenten met kennis;
- Ortega-gemeenten organiseren jaarlijkse excursies voor vergelijkbare nieuwe steden.

2.3 VERWACHTINGEN

De werkwijze van de uitvoeringsagenda schept een aantal verwachtingen. Bij deze verwachtingen kan onderscheid gemaakt worden tussen procesmatige verwachtingen en verwachte resultaten. Het proces vormt de basis voor de uiteindelijke uitvoering en dus de resultaten. De procesmatige verwachtingen zijn:

- Samenwerking tussen de vijf gemeenten;
- Vitale coalities op lokaal niveau en nieuwe allianties;
- Meedoen aan regulier ambtelijk/bestuurlijk overleg nieuwe stedenbeleid (G32);
- Rolverdeling partnerschap gemeenten en Rijk;
- Kennisontwikkeling en leergemeenschap: aansluiten bij (internationale) kennisinstituten en kennisstructuren.

Omdat de Ortega-gemeenten met gelijksoortige problematiek kampen en zij elkaar in dit traject hebben leren kennen, ligt het in de lijn der verwachting dat de gemeenten gezamenlijk zullen optrekken en kennis met elkaar zullen delen. Dit kan in groepsverband, maar ook bilateraal, want het is mogelijk dat bepaalde preventiestrategieën meer prioriteit in de ene dan in de andere gemeente hebben. Deze samenwerking wordt mede gefaciliteerd door het kennis- en leertraject new towns, maar het is de bedoeling dat gemeenten ook buiten deze bijeenkomsten om met elkaar samenwerken.

In de businesscases kan voortgebouwd worden op al bestaande samenwerking (zoals met de woningcorporaties), maar ook nieuwe coalities kunnen tot stand komen. Het Rijk stelt kennis en expertise beschikbaar en zal waar nodig helpen met het oplossen van knelpunten in regelgeving. Vanaf 1 januari 2010 is het verspreiden van kennis en informatie over preventie een vast bestanddeel geworden van de activiteiten van Nicis Institute. Tevens hebben de Ortega-gemeenten (en andere Nederlandse nieuwe steden) aansluiting gezocht bij het European New Town Platform (ENTP)⁷. Dit is een netwerk van Europese nieuwe steden die kennis en ervaring uitwisselen over specifieke nieuwe stedenproblematiek.

De verwachte resultaten van de gezamenlijke uitvoeringsagenda zijn:

- Meer mogelijkheden tot sociale stijging en versterking van de lokale economie;
- Waardebehoud van de wijken;
- Verduurzamen van wijken in sociaal, ecologisch, ruimtelijk en cultureel opzicht;
- Verzilveren van kansen en vroegtijdig te lijf gaan van achterstanden en problemen;
- In de toekomst geen beroep hoeven doen op extra Rijksmiddelen, integendeel: voorgestelde beleidslijn kan op termijn besparingen opleveren;
- Voorbeeldfunctie vervullen voor stedelijke vernieuwing in de 21e eeuw.

2.4 OPZET EVALUATIE

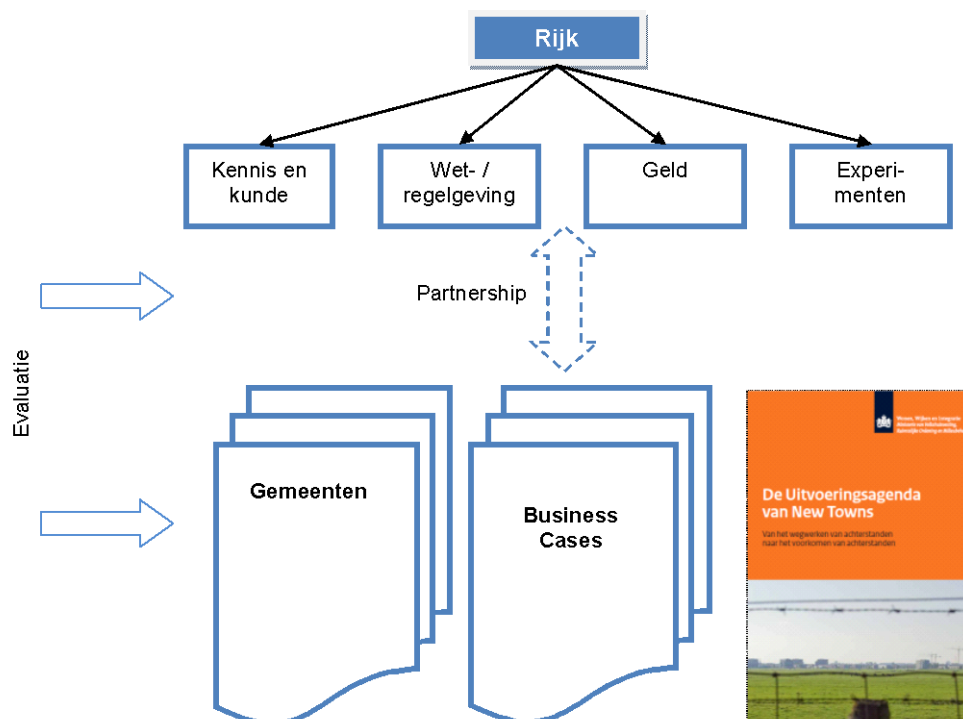
In de aanbiedingsbrief van de uitvoeringsagenda heeft toenmalig minister van der Laan toegezegd de Tweede Kamer medio 2012 te informeren over de voortgang, mede op basis van de Leefbaarometer.⁸ Met de voorliggende evaluatie wordt invulling gegeven aan deze toezegging.

De evaluatie richt zich met name op de volgende aspecten:

⁷ De andere nieuwe steden zijn Capelle a/d IJssel, Emmen, Helmond, Nieuwegein, Purmerend en Spijkenisse

⁸ Kamerstukken, 2009/2010, 31 757, nr. 14

- Wat de voorlopige resultaten zijn;
- Of de omslag van curatief naar preventief is gemaakt;
- Of doelstellingen voor de businesscases behaald zijn;
- Of partijen tevreden zijn met de aanpak en het resultaat;
- Of partijen naar tevredenheid invulling gegeven hebben aan de uitvoeringsagenda en of er verschillen zijn tussen gemeenten en preventiestrategieën;
- Wat te leren is van de Ortega-aanpak;
- Wat verder te doen met de resultaten.



Figuur 2.1: Schematische weergave van de evaluatie

Bovenstaande figuur (2.1) geeft schematisch weer hoe de evaluatie eruit ziet. Omdat het nog te vroeg is om te meten of de doelstellingen van de uitvoeringsagenda (mogelijkheid tot sociale stijging, waardebehoud wijken etc.) gerealiseerd zijn, richt deze evaluatie zich op het proces en op de resultaten. Met het proces wordt bedoeld de manier van werken met een uitvoeringsagenda, lokale businesscases en op basis van partnerschap tussen Rijk en de gemeenten en tussen gemeenten en lokale partners. Hierbij wordt ook gekeken naar de tevredenheid van alle betrokken partijen, dus de evaluatie bevat een subjectief element. Met resultaten wordt de tot nu toe gerealiseerde output bedoeld, bijvoorbeeld herstructurering die in wijken heeft plaatsgevonden of straatcoaches die zijn ingezet.

Op basis van de tot nu toe gerealiseerde output kan een inschatting gemaakt worden of met wat er tot nu toe gedaan is aan de verwachtingen kan worden voldaan. Uit deze inschatting volgt een advies wat verder te doen met de resultaten in een tweede generatie experimenten (toepassing van de aanpak in andere gemeenten), hierin wordt ook meegenomen hoe betrokken partijen daarin staan. Bij het advies wordt een koppeling gemaakt met de prioriteiten van de minister zoals benoemd in een brief gericht aan de Tweede Kamer op 28 januari 2011.

2.5 WERKWIJZE

De uitvoering van de evaluatie bestaat grofweg uit drie delen: deskresearch, een telefonische interviewronde met betrokkenen en het formuleren van conclusies en aanbevelingen.

Als eerste stap is deskresearch uitgevoerd naar kwantitatieve en kwalitatieve documenten en gegevens van de Ortega-aanpak in zijn geheel en per gemeente. Gemeenten en Rijk hebben daarbij o.a. stand van zakendocumenten en beknopte voortgangsrapportages per businesscase aangeleverd.

De tweede stap in het proces is een aantal interviews met vertegenwoordigers uit de vijf Ortega-gemeenten (op ambtelijk en bestuurlijk niveau) en vitale coalities in deze gemeenten geweest. Vanwege hun betrokkenheid bij het traject op gebied van kennisontwikkeling, experimenten en delen van kennis is daarnaast met Nicis, SEV en Agentschap NL gesproken. Ten slotte zijn vertegenwoordigers uit de gemeenten Nieuwegein en Purmerend geïnterviewd. Deze nieuwe steden zijn geen Ortega-gemeenten, maar wel betrokken bij het kennis- en leertraject new towns van Agentschap NL.

Op basis van de twee omschreven stappen is voorliggende rapportage opgesteld.

3. Ontwikkeling van de leefbaarheid

3.1 BASISINFORMATIE

Als basis voor de uitvoeringsagenda zijn destijds 'stadsfoto's' gemaakt. Het zijn analyses uitgevoerd door Atlas voor Gemeenten, die een vergelijking van de vijf Ortega-gemeenten met de G27 omvatten voor de thema's leefbaarheid, arbeidsparticipatie, economie, bevolkingssamenstelling en woonklimaat. Voor het opnieuw uitvoeren van een dergelijke analyse is het, zo hebben de gemeenten aangegeven, op dit moment (twee jaar na beleidsontwikkeling) nog te vroeg. Het ingezette beleid, dat deels nog in ontwikkeling is, zal pas over een aantal jaren daadwerkelijke veranderingen laten zien.

Wel kan, conform de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer bij het vaststellen van de uitvoeringsagenda, een meer algemeen beeld van de leefbaarheid worden geschetst op basis van de objectieve resultaten van de Leefbaarometer van het Ministerie van BZK. De Leefbaarometer meet de leefbaarheid voor elke buurt, wijk of stad op basis van zes dimensies die ieder onderverdeeld zijn in een aantal indicatoren (in totaal 49). De informatie is online beschikbaar en biedt mede daardoor de mogelijkheid om snel en adequaat te reageren op eventuele negatieve ontwikkelingen. De zes dimensies zijn woningvoorraad, publieke ruimte, voorzieningen, bevolkingssamenstelling, sociale samenhang en veiligheid.⁹

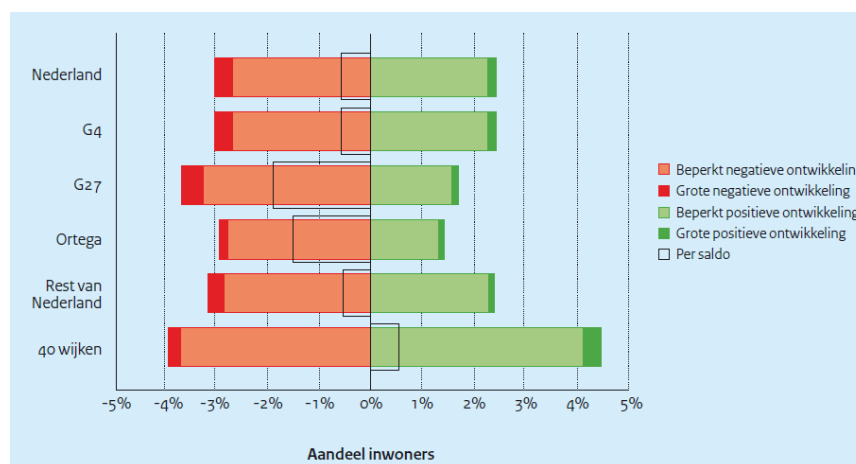
In dit hoofdstuk wordt de stand van zaken gegeven voor de vijf Ortega-gemeenten op het gebied van leefbaarheid en daarnaast enkele sociaaleconomische factoren die relevant zijn voor de in hoofdstuk 1 genoemde preventiestrategieën.

3.2 ALGEMEEN BEELD LEEFBAAROMETER

De leefbaarheidsmonitor laat op landelijk niveau een lichte daling van de leefbaarheid zien, maar op lokaal niveau worden verschillen zichtbaar. Binnen steden, maar vooral binnen wijken en buurten is veel beweging te zien in de ontwikkeling van de leefbaarheid. Zowel positieve als negatieve ontwikkelingen vinden plaats. Figuur 3.1 geeft aan dat tussen 2008 en 2010 landelijk ca. 2,5% van de bevolking in wijken woont waar de

⁹ Leidelmeijer et al. - De Leefbaarometer. Leefbaarheid in Nederlandse wijken en buurten gemeten en vergeleken. Rapportage instrumentontwikkeling, 2008, p.123.

leefbaarheid er op vooruit is gegaan en 3% in wijken waar de leefbaarheid verslechterd is. Opvallend is dat de G27 en Ortega-gemeenten ten opzichte van de 40 krachtwijken en de G4 een relatief slechter beeld laten zien. Bij de Ortega-gemeenten geldt dat vooral voor Almere en Zoetermeer.



Figuur 3.1: Ontwikkeling van de leefbaarheid tussen 2008 en 2010 (Ministerie van BZK, 2011)

3.3 SPECIFIEK BEELD PER GEMEENTE

In de bijlage zijn voor elke Ortega-gemeente twee kaartjes op buurtniveau weergegeven (2008 en 2010). Gekozen is voor dit lage schaalniveau, omdat met name op dit schaalniveau een gedifferentieerd beeld aanwezig is en ontwikkelingen in de tijd zichtbaar zijn. In onderstaande subparagrafen wordt in het kort een beeld per gemeente geschetst. Ook wordt aangegeven hoe de gemeenten zelf denken over de ontwikkeling van de leefbaarheid, gebaseerd op eigen informatie van de gemeenten. Tevens is een relatie gelegd met de businesscases in de betreffende gemeenten (die in hoofdstuk 3 verder aan de orde komen).

3.3.1 Almere

De leefbaarheid in Almere verschilt per buurt, van matig tot zeer positief. In de Kruidenwijk / Staatsliedenwijk is in beide jaren sprake van een matige leefbaarheid. In 2010 kent tevens de wijk Centrum (Almere Stad) een matige leefbaarheid. Daarnaast heeft de buurt De Wierden en de Indische Buurt een lichte negatieve ontwikkeling doorgebracht in de periode 2008-2010.

In Almere is naast de Ortega- aanpak gewerkt met de integrale wijkaanpak (sinds 2007). Deze aanpak wordt uitgevoerd in drie wijken van Almere – Bouwmeesterbuurt (Almere Buiten), De Wierden (Almere Haven) en Stedenwijk (Almere Stad). Een aantal

businesscases uit de lokale uitvoeringsagenda is specifiek gericht op bepaalde wijken in Almere. Voor de businesscase 'fysieke acupunctuur openbare ruimte' gaat het om de wijken: Molenbuurt – centrum; Eilandenbuurt; Kruidenwijk, Waterwijk, Stedenwijk; Stadswerfpark (Almere Haven) en het centrumgebied van Almere Haven.

3.3.2 Apeldoorn

De leefbaarheid in Apeldoorn is in beide jaren (2008 en 2010) matig positief tot (zeer) positief te noemen. Sinds 2008 is er daarnaast sprake van een positieve ontwikkeling in De Heeze / Holthuizen, Kerschoten en Parken echter een licht negatieve ontwikkeling in Kayersmolen-Noord.

Businesscases van de lokale uitvoeringsagenda in Apeldoorn zijn specifiek gekoppeld aan de wijken Osseveld-Woudhuis, De Maten en Orden.

3.3.3 Ede

De leefbaarheid in Ede is in beide jaren matig positief tot (zeer) positief te noemen. Tussen 2008 en 2010 heeft de leefbaarheid zich positief ontwikkeld in de Bosrand, Elskamp / De Hoef, Uitvindersbuurt en Doesburg. In de Vogelbuurt, Stationsbuurt en Driesprong en Ginkel en de Klomp (beiden buitengebied) is er echter sprake van een lichte negatieve verandering van de leefbaarheid in de gegeven periode. Hoogbouw-Zuid en de Burgen kennen in beide jaren een matig positieve leefbaarheid.

De businesscase gezinscoaches van de lokale uitvoeringsagenda in Ede is specifiek gericht op Veldhuizen A (o.a. de Burgen).

3.3.4 Haarlemmermeer

De leefbaarheid in Haarlemmermeer is in beide jaren matig positief tot (zeer) positief te noemen. In Hoofddorp en omgeving zijn in de buurten Floriande-Oost, Hoofddorp-Zuid, Noordoost omgeving Zwaanshoek en Toolenburg-West lichte negatieve veranderingen te herkennen (van zeer positief naar positief). Graan voor Visch-Zuid is in beide jaren qua leefbaarheid de minste buurt in de gemeente Haarlemmermeer, maar is dan ook grotendeels een bedrijventerrein.

In de lokale uitvoeringsagenda zijn de businesscases die onder de preventiestrategie wijken van waarde vallen gericht op de wijk Overbos.

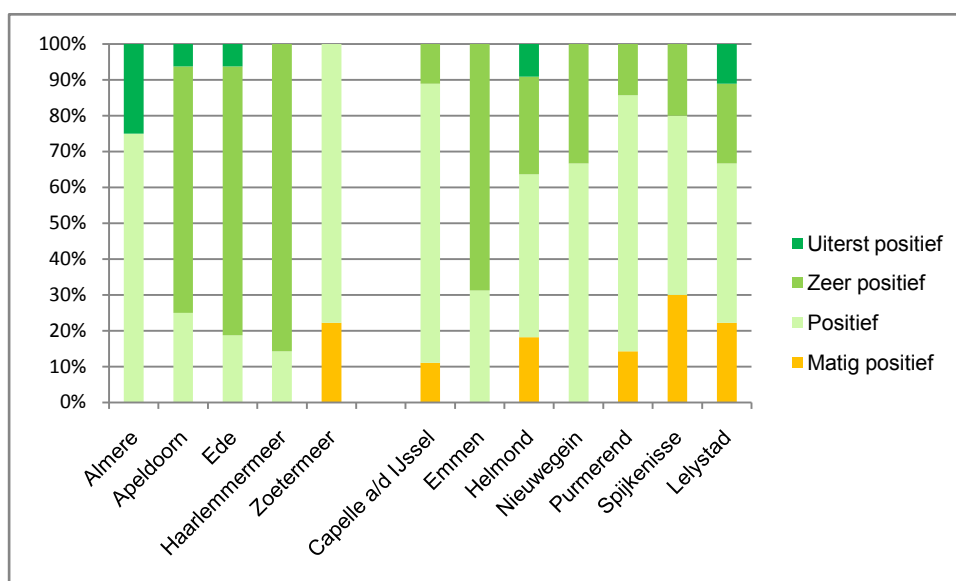
3.3.5 Zoetermeer

De leefbaarheid in Zoetermeer is in beide jaren matig positief tot (in enkele delen zeer) positief te noemen. In de periode 2008-2010 hebben de buurten Rokkeveen-West en Meerzicht-West een negatieve verandering van de leefbaarheid doorgemaakt. Zoetermeer richt zich in de lokale uitvoeringsagenda specifiek op de wijken Buytenwegh en Palenstein.

2.3.6 Totaalbeeld Ortega-gemeenten en kleinere nieuwe steden

In onderstaande figuur is aangegeven hoe de beoordeling op wijkniveau in de vijf Ortega-gemeenten in 2010 uitvalt. Zoetermeer, waar 20% van de wijken een ‘matig positieve’ leefbaarheid kent, komt er als gemeente met de meeste leefbaarheidsproblematiek uit. De overige Ortega-gemeenten laten op wijkniveau een positief tot uiterst positief beeld zien, wat onverlet laat dat op buurniveau sprake kan zijn van specifieke leefbaarheidsproblemen.

Tevens is in de figuur de leefbaarheid in de kleinere nieuwe steden weergegeven: de zes gemeenten die samen met de vijf Ortega-gemeenten deel uitmaken van het European New Town Platform ENTP (zie ook hoofdstuk 4) en Lelystad. Opvallend is dat de leefbaarheid veelal slechter is dan in de Ortega-gemeenten.

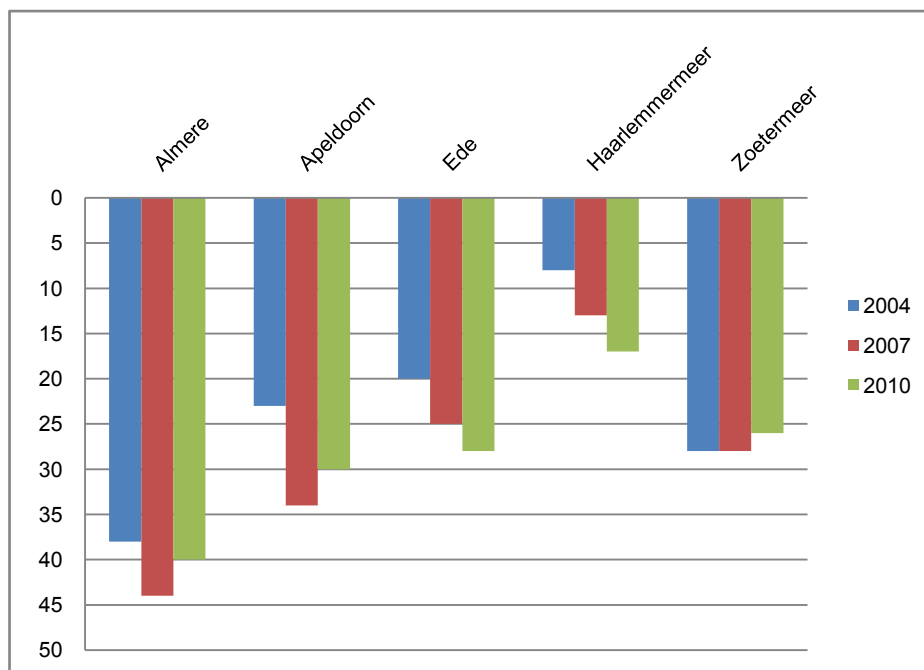


Figuur 3.2: Relatieve verdeling aantallen wijken in de vijf Ortega-gemeenten en in andere nieuwe steden m.b.t. leefbaarheid 2010 (bron: Leefbaarometer Ministerie BZK, bewerking Public Result)

3.4 WOONAANTREKKELIJKHEID

In aanvulling op de Leefbaarometer en de gemeentelijke pendanten daarvan, zijn er andere indicatoren die een beeld geven van de aantrekkelijkheid van de nieuwe steden (waaronder de Ortega-gemeenten). Hoewel beide begrippen wel samenhang hebben, zijn ze niet identiek. Bij aantrekkelijkheid gaat het bijvoorbeeld om de bereikbaarheid, de aanwezigheid van voorzieningen, het cultureel klimaat, (hoogwaardige) werkgelegenheid enz. De aantrekkelijkheid is daarmee vooral gedefinieerd vanuit het perspectief van kansrijke groepen (hoger opgeleiden en creatieven). Een van de doelen die de Ortega-gemeenten nastreven is het aantrekken van kansrijke groepen dan wel het tegengaan van het vertrek van deze groepen. Dit tegen de achtergrond dat een aantal van deze gemeenten de laatste jaren is geconfronteerd met selectieve migratieprocessen.

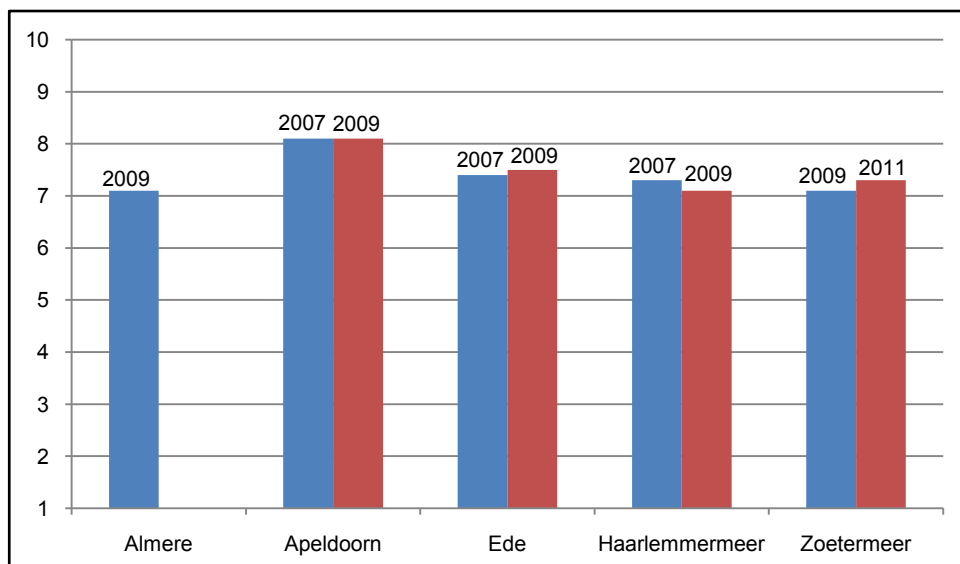
Op basis van gegevens van de Atlas voor gemeenten uit 2004, 2007 en 2010 is aangegeven welke relatieve positie de Ortega-gemeenten innemen in de groep van 50 grootste steden in Nederland. Het blijkt dat Almere, Apeldoorn en Zoetermeer sinds 2007 de weg omhoog hebben gevonden, terwijl Ede en Haarlemmermeer de relatief gunstige positie die ze in 2004 innamen, gestaag achteruit hebben zien gaan.



Figuur 3.3: Relatieve woonaantrekkelijkheid (rangorde) Ortega-gemeenten binnen de groep van 50 grootste steden 2004-2010 (bron: Atlas voor gemeenten, bewerking Public Result)

3.5 GEMEENTELIJKE GEGEVENS LEEFBAARHEID

De vijf Ortega-gemeenten maken gebruik van burgerpeilingen en enquêtes waarin zij onder meer vragen naar het oordeel van bewoners over de leefbaarheid in hun eigen buurt. In figuur 3.4 wordt weergegeven hoe de subjectieve beoordeling van de leefbaarheid in de Ortega-gemeenten zich heeft ontwikkeld. De inwoners van Apeldoorn geven de leefbaarheid in hun buurt gemiddeld het hoogste cijfer. In Ede en Zoetermeer is een lichte stijging waarneembaar, terwijl in Haarlemmermeer het gemiddelde cijfer enigszins gedaald is. De stijging in Zoetermeer lijkt opmerkelijk (omdat dit haaks staat op de ontwikkelingen die zichtbaar zijn in de Leefbaarometer), maar bedacht moet worden dat de veranderingen zeer gering zijn.



Figuur 3.4: ontwikkeling oordeel leefbaarheid in de buurt door bewoners. Voor Almere is maar één peilmoment beschikbaar (bron: burgerpeiling gemeenten en waarstaatjegemeente.nl, bewerking Public Result).

Respondenten uit de gemeentelijke organisaties geven aan dat het beeld wat uit de Leefbaarometer naar voren komt niet altijd strookt met de uitkomsten van de gemeentelijke peilingen. De Leefbaarometer geeft een objectief beeld weer, waardoor buurten, wijken en gemeenten beter met elkaar te vergelijken zijn. De gebruikte indicatoren worden als voorspeller gebruikt voor de leefbaarheid. De indicatoren van de Leefbaarometer zijn wel tot stand gekomen op basis van subjectieve input, maar het oordeel van bewoners over de eigen buurt kan hier van afwijken. Ondanks dat objectief gezien de leefbaarheid in een buurt laag is, kunnen bewoners het een prettige buurt vinden om in te wonen en dat komt tot uiting in een positief oordeel over de leefbaarheid in de buurt.

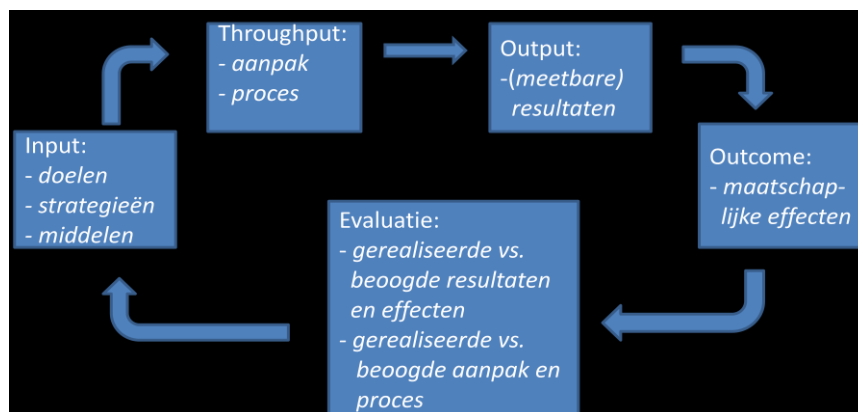
Verder wordt als kanttekening bij de Leefbaarometer geplaatst, dat met dit instrument geen vroege signalen voor een positieve of negatieve ontwikkeling van de leefbaarheid kunnen worden geregistreerd. Voor een preventieve aanpak is het onder meer noodzakelijk in een vroegtijdig stadium signalen op te vangen die wijzen op meer of minder betrokkenheid van bewoners of een toename of vermindering van overlast. In Almere loopt momenteel een pilot project in samenwerking met het ministerie van BZK voor het ontwikkelen van een early warning system. Hiermee verkrijgen gemeenten inzicht in wat zich in de haarvaten van wijken afspeelt, waardoor preventief gewerkt kan worden aan het voorkomen van leefbaarheidsproblematiek. Maar ook positieve ontwikkelingen worden op deze wijze snel in beeld gebracht.

4. Voortgang van de preventiestrategieën

In dit hoofdstuk staat de stand van zaken van de verschillende preventiestrategieën centraal. Allereerst wordt in het kort de achterliggende methodiek geschetst. Vervolgens komen per preventiestrategie op de opgave, nadere analyse van de businesscases en effecten van de aanpak aan de orde.

4.1 EVALUATIEMETHODIEK

De voortgang van de vier preventiestrategieën wordt systematisch geëvalueerd aan de hand van de onderdelen van de klassieke beleidscyclus (zie figuur 4.1).



Figuur 4.1: Evaluatie Ortega-aanpak volgens de beleidscyclus

Per preventiestrategie wordt beschreven wat de opgave is voor de Ortega-gemeenten, waarbij duidelijk wordt gemaakt waarom de preventiestrategie van belang is. Daarna volgt een tabel waarin de stand van zaken per businesscase wordt beschreven op basis van voortgangsoverzichten aangeleverd door de gemeenten.¹⁰ Groen betekent dat de businesscase succesvol is uitgevoerd of op schema ligt, oranje betekent dat de uitvoering vertraging heeft opgelopen of is afgeslankt en rood betekent dat uitvoering van de businesscase stagneert. In een kader volgt een toelichting op de businesscases: wat was

¹⁰ Vier van de vijf gemeenten hebben een voortgangsoverzicht aangeleverd waarin zij met kleuren de stand van zaken aangeven per businesscase. De gemeente Haarlemmermeer heeft alleen een tekstuele stand van zaken gegeven, op basis waarvan het stoplichtoverzicht is aangevuld.

de doelstelling, wat is er gerealiseerd is en wat zijn de resterende knelpunten en uitdagingen (input en output). Het proces (throughput) is een belangrijk onderdeel van de werkwijze van de uitvoeringsagenda en daarom is gekozen dit mee te nemen in hoofdstuk 5, in plaats van in dit hoofdstuk per businesscase stil te staan bij wat zich heeft afgespeeld tussen partijen.

Voor zover mogelijk wordt tot slot gekeken naar de maatschappelijke effecten die het uitvoeren van de businesscases heeft opgeleverd of naar verwachting zal opleveren aan de hand van het rijtje beoogde resultaten uit de uitvoeringsagenda (outcome):

Meer mogelijkheden tot sociale stijging en versterking van de lokale economie;

- Waardebehoud van de wijken;
- Verduurzamen van wijken in sociaal, ecologisch, ruimtelijk en cultureel opzicht;
- Verzilveren van kansen en vroegtijdig te lijf gaan van achterstanden en problemen;
- In de toekomst geen beroep hoeven doen op extra Rijksmiddelen, integendeel: voorgestelde beleidslijn kan op termijn besparingen opleveren;
- Voorbeeldfunctie vervullen voor stedelijke vernieuwing in de 21e eeuw.

Per preventiestrategie worden enkele businesscases uitgelicht als 'best practice'. Deze businesscases zijn geselecteerd als voorbeeld voor andere nieuwe steden en historische steden met een vergelijkbare problematiek vanwege hun succesvolle en soms innovatieve aanpak.

4.2 PREVENTIESTRATEGIE 1: BRUISENDE CENTRUMVOORZIENINGEN

4.2.1 De opgave

Een van de ambities van de Ortega-gemeenten is het komen tot bruisende centrumvoorzieningen. De stadsfoto's die bij het opstellen van de uitvoeringsagenda zijn gemaakt, lieten zien dat de Ortega-gemeenten op dit punt minder goed scoorden dan de G27. De Ortega-gemeenten zijn daardoor bijvoorbeeld voor hoogopgeleiden minder aantrekkelijk om zich in deze gemeenten te vestigen. Daarnaast is de waardeontwikkeling van het vastgoed achter gebleven en zijn de steden minder aantrekkelijk voor investeerders. Om de Ortega-gemeenten op termijn vitaal te houden is versterking van de centrumvoorzieningen dan ook van groot belang. In de gezamenlijke uitvoeringsagenda is de doelstelling geformuleerd het aantal centrumvoorzieningen in de Ortega-gemeenten sterk uit te breiden. Hierbij is gekozen voor de volgende aanpak:

- Stimuleren vestiging van centrumvoorzieningen die passen bij nieuwe steden;
- Omgeving geschikt maken voor nieuw ondernemerschap en nieuwe eigentijdse voorzieningen;
- Diversiteit van voorzieningen vergroten via nieuwe werkgelegenheid in de voorzieningen;

Voor deze aanpak is de inzet van gemeenten en ondernemers nodig, daarom wordt ingezet op publiek ondernemerschap en zullen de gemeente oplossingen zoeken in cocreatie. Het gaat om eigentijdse voorzieningen, die zijn toegespitst op de unieke omstandigheden van de nieuwe steden.

In vier van de vijf Ortega-gemeenten maakt de ontwikkeling van centrumvoorzieningen deel uit van de uitvoeringsagenda. Het gaat om nieuwe musea en andere culturele voorzieningen in Almere, Ede en Zoetermeer. In Almere gaat het daarnaast om de ontwikkeling van kleinschalige winkelvoorzieningen in het stadscentra, in Apeldoorn om winkel- en horecavoorzieningen en in Zoetermeer om grootschalige perifere winkelvoorzieningen en het verbinden van al aanwezige vrijetijdsvoorzieningen.

4.2.2 Voortgang businesscases

De ontwikkeling van centrumvoorzieningen is steeds een coproductie, waarbij soms de gemeente de regie heeft en in andere gevallen marktpartijen. Bij de meeste businesscases heeft de planontwikkeling goede voortgang gemaakt. In een aantal gevallen is ook de financiering geheel of gedeeltelijk rond en kan de realisatie op korte termijn ter hand worden genomen. Toch zijn er ook belemmeringen, waardoor sommige businesscases op dit moment slechts gefaseerd of niet kunnen worden gerealiseerd.

Almere	Apeldoorn	Ede	Haarlemmermeer	Zoetermeer
<ul style="list-style-type: none"> ● Bruisend Centrum 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marktpllein ● Caterplein 	<ul style="list-style-type: none"> ● Exposeum 	-	<ul style="list-style-type: none"> ● Culturele As ● Versterken leisure ● A12 zone

Figuur 4.2: voortgang preventiestrategie bruisende centrumvoorzieningen

Toelichting op de businesscases

Almere

Bruisend Centrum:

Ambitie van Almere is om aan het Schipperplein een cultureel cluster – met o.a. een Veiligheidsexpo (combinatie van het nationaal politie- en brandweermuseum) – te ontwikkelen. De plannen en de financiering zijn rond. Verwachting is dat het museum eind 2013 zijn deuren kan openen. Een tweede doel is het kleinschalig winkelaanbod in het stadscentrum te stimuleren. Huurwetgeving maar ook terughoudendheid bij ondernemers om te investeren zijn knelpunten bij de realisatie van de tweede ambitie. Het SEV-experiment 'City Sjopping Mol', waarbij een winkelruimte beschikbaar is gesteld voor kunstenaars en andere creatieven, is echter een succes (zie ook § 5.2.4).

Apeldoorn

Marktpllein:

Apeldoorn wil het Marktpllein transformeren tot een permanente ontmoetingsplek en vitale schakel in het centrum. De businesscase heeft enige vertraging opgelopen, maar er is overleg met een consortium van projectontwikkelaars. Uitdaging voor de gemeente is om partijen te verleiden in Apeldoorn te investeren, maar het zijn onzekere tijden door de huidige crisis en toenemende concurrentie van internetwinkels.

Caterplein:

Aan het Caterplein wil de gemeente hoog- en laagcultuur met elkaar verbinden om een aantrekkelijker cultuur- en uitgaansaanbod te ontwikkelen voor middag, avond en nacht. Het initiatief ligt - met ondersteuning door de gemeente - bij de ondernemers: zij hebben een bidbook opgesteld (zie ook § 4.2.4). De gemeenteraad neemt in februari een besluit over financiële ondersteuning.

Ede

Exposeum:

De gemeentelijke ambitie is een 'Exposeum' te vestigen op het voormalig kazernecomplex. Het Exposeum zal onder andere een atelier- en museumfunctie vervullen. Landelijk trainingscentrum Akoesticum heeft zich gemeld bij de gemeente Ede en 20 december jl. maakten zij bekend subsidie te hebben ontvangen waardoor de plannen voor vestiging in de voormalige Mauritskazerne kunnen worden uitgewerkt. Inmiddels hebben ook het Fonds voor Cultuurparticipatie en de provincie Gelderland subsidie toegezegd. De gemeenteraad moet nog een besluit nemen.

Zoetermeer

Culturele As:

Doel is om de oude dorpskern te verbinden met het nieuwe stadscentrum. Onderdeel hiervan is het Stadsforum, waarin drie bestaande culturele voorzieningen gevestigd zullen worden. Het thema nieuwe steden zal centraal staan in de programmering. Op verzoek van de gemeenteraad heeft het college van b&w een aangepast plan voor gefaseerde bouw van het Stadsforum opgesteld.

Versterken Leisure:

Zoetermeer wil het leisure-imago versterken en uitdragen. Hiervoor wil de gemeente nieuwe voorzieningen aantrekken en verbindingen – fysiek en samenwerking tussen aanbieders – van bestaande voorzieningen verbeteren (zie ook § 4.2.4).

A12 zone:

De gemeente wil de A12 zone ontwikkelen van een hinderlijk tot verbindend element. Hier komen verschillende verkeersstromen samen. Er ligt potentie om nu onbenutte ruimte te ontwikkelen en delen van de stad beter met elkaar te verbinden. Inmiddels is een contract gesloten met een projectontwikkelaar voor het vestigen van een factory outlet. Dit plan is geaccordeerd in de gemeenteraden van Zoetermeer en Lansingerland. Het knelpunt is dat het Ministerie van I&M heeft aangegeven dat als het gaat om de infrastructuur niet het ministerie maar de Stadsregio Haaglanden een rol dient te spelen bij de realisering.

4.2.3 Nadere analyse businesscases

Met de businesscases richten de nieuwe steden zich op een breed spectrum van centrumvoorzieningen, gericht op versterking van het winkelklimaat (het komen tot kleinschalige specifieke winkels in aanvulling op de aanwezige winkelketens) en de horeca in de stadscentra, maar ook op versterking van het aanbod aan culturele voorzieningen, vrijetijdsvoorzieningen en grootschalige perifere detailhandel (outletcentra).

Het overzicht laat zien dat de businesscases met wisselend succes worden uitgevoerd. Het gaat in alle gevallen om complexe opgaven, waar een grote inzet van alle betrokkenen (gemeenten, ondernemers, investeerders, culturele instellingen en soms Rijk) noodzakelijk is om het beoogde resultaat te bereiken. Het afhaken van één van de partijen maakt het moeilijk de businesscase alsnog te realiseren.

Enkele gemeenten aarzelen in deze tijd van crisis en bezuinigingen om de benodigde middelen vrij te maken. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van de nieuwe culturele voorzieningen in Ede en Zoetermeer, met als gevolg een gefaseerde aanpak of onduidelijkheid over het al dan niet realiseren van de voorzieningen. Dat ligt minder moeilijk als het gaat om de versterking van een al aanwezige voorzieningenstructuur, zoals de 'Big Five' in Zoetermeer (waarmee de al aanwezige leisure uitstraling van deze gemeente verder toeneemt) en het uitgaanscentrum Caterplein in Apeldoorn.

Ook investeerders kunnen in deze onzekere tijden terughoudend zijn als het gaat om nieuwe investeringen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van kleinschalige winkels in het nieuwe stadscentrum van Almere en de herontwikkeling van het Marktplaats in Apeldoorn. Anderzijds zijn er ook voorbeelden van ondernemers die hun nek uitsteken, zoals de culturele- en horecaondernemers aan het Caterplein in Apeldoorn en de ontwikkeling van een factory-outlet in de Zoetermeerse A12 zone. Dat laatste was zelfs een in de oorspronkelijke plannen voor dit gebied niet voorziene ontwikkeling.

Een aantal gemeenten heeft bij het opstellen van de uitvoeringsagenda aangegeven dat een financiële impuls van het Rijk nodig is om plannen te kunnen ontwikkelen en te realiseren. In het geval van het Veiligheidsmuseum in Almere is deze Rijksbijdrage verzekerd en wordt daarnaast ondersteuning geboden bij het aanvragen van een EFRO subsidie. In Apeldoorn is een winkelstraatmanager aangesteld, die wordt betaald vanuit de Van Montfransmiddelen. In het geval van het Exposeum in Ede, heeft het Rijk geen bijdrage toegekend, maar inmiddels wel de provincie. In een enkel geval wordt het rijksbeleid als belemmering gezien voor de realisering van de plannen, met name de A12-zone in Zoetermeer.

4.2.4 Best practices

Enkele gemeenten zijn met de ontwikkeling en realisering van hun businesscases innovatief omgegaan in het licht van de veranderende verhoudingen tussen Rijk, gemeente en bedrijfsleven. Projecten worden niet langer met veel overheids subsidie ontwikkeld, maar in een goed samenspel tussen de gemeenten en het bedrijfsleven, waarbij de bedrijven grotendeels het initiatief en de regie nemen.

Ondernemers geven in Apeldoorn een nieuwe impuls aan het Caterplein en omgeving

Het project Caterplein kan als een best practice worden gezien omdat het initiatief bij de ondernemers zelf ligt. Het bidboek is het resultaat van een proces dat de gemeente eind 2010 gestart is met een aantal workshops over de inhoud van het bidboek. Bij deze workshops waren partijen betrokken die uiteindelijk ook een bieding zouden doen: vijf culturele organisaties, twee brouwers en twee verenigingen van horecaondernemers. Vervolgens zijn de ideeën uit deze sessies gebruikt als input voor een concept-bidboek. De horecaondernemers werden gefaciliteerd bij het doen van hun bieding door het aanstellen van een uitgaansmanager. Na de zomervakantie in 2011 is het concept-bidboek gepresenteerd aan vastgoedeigenaren, bewoners en ondernemers. Door deze bijeenkomsten is de inhoud verder aangescherpt. Vervolgens hebben partijen de gelegenheid gekregen tot en met oktober 2011 met een serieuze bieding te komen op het bidboek. Uiteindelijk heeft de gemeente 4 biedingen ontvangen: van de culturele organisaties, 2 afzonderlijke biedingen van brouwers en een bieding van de horecaondernemers. Het definitieve bidboek maakt inzichtelijk wat de te nemen stappen zijn om de ambities voor het Caterplein te realiseren en welke bijdragen de verschillende partijen daar aan gaan leveren.

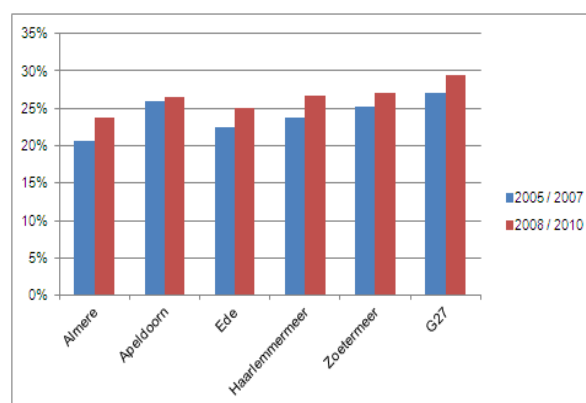
Leisure in Zoetermeer

Leisure is één van de speerpunten van de gemeente Zoetermeer met de zogenaamde 'big five' binnen de gemeentegrenzen: skiparadijs SnowWorld, klimcentrum Ayers Rock, Burggolf Zoetermeer, de ijsbanen van Silverdome en de nieuwste attractie Dutch Water Dreams. Met deze (boven)regionale voorzieningen zet de gemeente zich duidelijk op de kaart, waardoor ook een imagoverbetering optreedt. De gemeente heeft geïnvesteerd in verbindingen om de leisure bedrijven beter met elkaar te laten samenwerken. De gemeente had gehoopt op een rijksbijdrage om kennis op het terrein van leisure te verspreiden, maar deze is er niet gekomen. Desondanks heeft het project de lead bij dit beleid en is er sprake van een stille doorstart gemaakt, waarbij het initiatief inmiddels bij de bedrijven ligt.

Ook deze businesscase is een goed voorbeeld hoe de gemeente (zonder rijkssteun) bedrijven kan faciliteren die een bijdrage willen leveren aan de preventiestrategie 'bruisende centrumvoorzieningen'. Na een gezamenlijke opstartfase komt het initiatief vervolgens bij het bedrijfsleven te liggen.

4.2.5 Effecten

Het uiteindelijke doel van de preventiestrategie is attractievere steden, het daardoor kunnen vasthouden van hoger opgeleiden en 'creatieven'¹¹ alsook het versterken van de regionale positie. Onderstaande grafieken geven aan in hoeverre deze

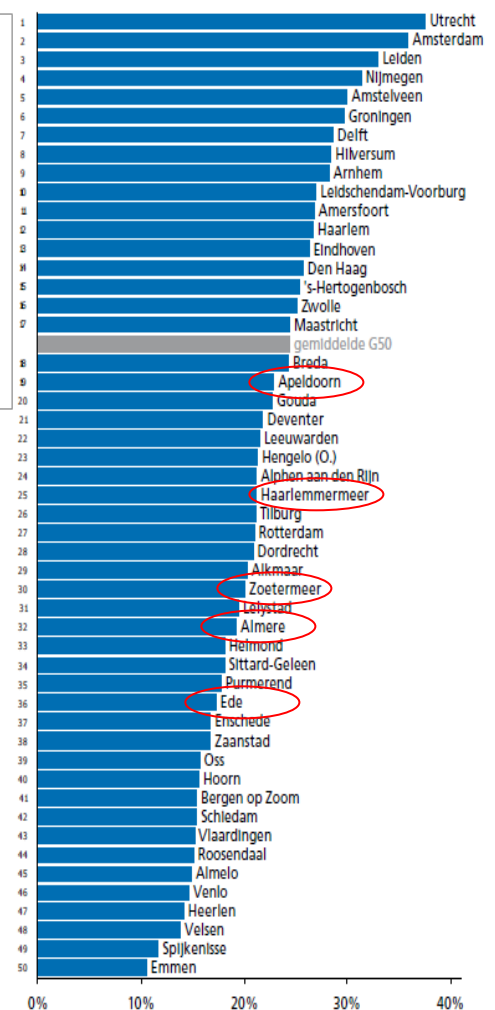


Figuur 4.3: Aandeel hoogopgeleiden in de vijf Ortega-gemeenten en de G27 (bron: CBS, bewerking Public Result)

Figuur 4.4: Aandeel creatieven in de 50 grootste steden van Nederland, 2011 (bron: Atlas voor Gemeenten 2011t)



Het aandeel hoogopgeleiden blijft dus nog steeds achter in de vijf Ortega-gemeenten vergeleken bij de traditionele middelgrote steden (G27) al maken sommige gemeenten wel een inhaalslag, zoals Almere. Belangrijk is hierbij ook te kijken naar het eigen potentieel aan toekomstig hoogopgeleiden, te weten hbo- en wo-studenten die in de nieuwe steden wonen. Zie hiervoor § 4.4. Ook het aandeel creatieven blijft gemiddeld wat achter vergeleken bij andere grote en middelgrote steden



¹¹ Onder 'creatieven' worden verstaan de beoefenaars van kunsten, mensen werkzaam in de media, entertainment en creatieve zakelijke dienstverlening (Atlas voor Gemeenten 2004)

De effecten van de businesscases zijn naar verwachting nog niet zichtbaar in deze overzichten gezien de huidige stand van zaken. Het gaat bovendien om een langdurig proces dat mede samenhangt met het verbeteren van het imago van de Ortega-gemeenten en het ontwikkelen van een identiteit. Een respondent uit Zoetermeer merkte hierover op dat er kansen liggen bij de nieuwe generatie, omdat jongeren nu samen opgroeien in Zoetermeer en daardoor gedeelde herinneringen hebben. Mensen die pas op latere leeftijd naar Zoetermeer zijn gekomen zeggen vaak: 'ik woon in Zoetermeer, maar kom eigenlijk uit...'

Op basis van wat er tot nu toe bereikt is in de gemeenten is de verwachting dat vooral de ontwikkelingen in Apeldoorn en het leisurebeleid in Zoetermeer zullen zorgen voor een positieve impuls voor de steden. De vraag blijft natuurlijk in hoeverre deze ontwikkelingen ook daadwerkelijk zullen leiden tot het aantrekken of vasthouden van hoogopgeleiden c.q. creatieven. In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan.

4.3 PREVENTIESTRATEGIE 2: WIJKEN VAN WAARDE

4.3.1 De opgave

Bij het opstellen van de uitvoeringsagenda was de uitgangssituatie van de woonwijken in de Ortega-gemeenten relatief goed, maar werden wel de eerste zorgwekkende signalen opgepikt. Bij het in hoog tempo bouwen van woonwijken in nieuwe steden is in het verleden vooral aandacht besteed aan beheertechnische en verkeerskundige criteria. In de huidige tijd worden de – vaak grootschalige – woonwijken als monotoon en anoniem ervaren. Hoewel in vergelijking met de traditionele steden de woningvoorraad relatief jong is, begint deze nu ook te verouderen. Daarnaast bestaan er zorgen over het zelfherstellend vermogen van deze wijken. In de Ortega-gemeenten zijn dus zowel fysieke als sociale ingrepen nodig zodat de woonwijken ook in de toekomst hun waarde behouden.

Het doel is om de kwaliteit van woningen en de woonomgeving aan te passen aan de wensen van de bewoners. Hierbij is gekozen voor de volgende aanpak:
Bevorderen collectief particulier opdrachtgeverschap bij herstructurering;

- Introductie buurtbeheer samen met bewoners;
- Ontwikkelen buurtvoorzieningen samen met bewoners;
- Fysieke acupuncture in de openbare ruimte.

Uitdaging voor de Ortega-gemeenten is om bewoners en ondernemers medeproducent van de eigen woning / pand en de publieke ruimte te laten worden. Grootschalige fysieke herstructurering is een lang en kostbaar proces, door fysieke acupuncture toe te passen kunnen er sneller en met minder middelen verbeteringen gedaan worden. Het betrekken

van bewoners is ook eenvoudiger bij kleinschalige operaties. Alle Ortega-gemeenten zijn bezig gegaan met de preventiestrategie wijken van waarde, waarbij zij inzetten op meer betrokkenheid van de bewoners. In een aantal businesscases wordt hier een fysieke dimensie aan toegevoegd.

4.3.2 Voortgang businesscases

De voortgang van de businesscases laten een wisselend beeld zien: sommige zijn goed van de grond gekomen en verkeren in de realisatiefase, andere stagneren of komen slechts ten dele tot uitvoering.

Almere	Apeldoorn	Ede	Haarlemmermeer	Zoetermeer
<ul style="list-style-type: none"> ● Fysieke acupunctuur ● Versterken en vernieuwen zelfbeheer 	<ul style="list-style-type: none"> ● De Maten ● Orden 	<ul style="list-style-type: none"> ● De burger centraal in de wijk 	<ul style="list-style-type: none"> ● Buurtbeheer ● Buurtcontract ● Scholeneiland 	<ul style="list-style-type: none"> ● Palenstein¹² ● nieuwe woonvormen ● nieuwe combinaties

Figuur 4.5: voortgang preventiestrategie wijken van waarde

Toelichting op de businesscases
<p>Almere</p> <p><i>Fysieke acupunctuur:</i></p> <p>De businesscase is opgedeeld in 7 kleinere projecten. Deze variëren van het verbeteren van de verbinding tussen de Molenbuurt en het centrum tot het creëren van ontmoetingsplaatsen voor jongeren in een aantal wijken. Voor een aantal projecten zijn tot nu toe alleen procesmatige stappen gezet, een aantal plannen verkeert in de uitvoeringsfase. Financiën zijn een knelpunt en een uitdaging is het creëren van draagvlak onder bewoners en de raad voor enkele plannen.</p> <p><i>Versterken en vernieuwen zelfbeheer:</i></p> <p>Almere wil haar bewoners meer betrekken bij het onderhoud van de leefomgeving. Een succesvolle aanpak in De Werven wordt voortgezet en de gemeente zet in op particuliere woningverbetering. Inmiddels is Almere stadsbreed bezig met zelforganisatie (zie ook § 4.3.4).</p>

¹² Maakt in de uitvoeringsagenda deel uit van preventiestrategie Veiligheid. De gemeente beschouwt de businesscase als onderdeel van Wijken van waarde.

Apeldoorn*De Maten:*

In De Velden (een buurt van De Maten) wil Apeldoorn een pilot uitvoeren om samen met de bewoners tot een fysieke en sociale aanpak te komen. Een werkgroep is inmiddels aan de slag gegaan. De pilot is inmiddels afgerond, waarbij onder andere een nieuwe speelplek is ingericht. Met de betrokken corporatie wordt overlegd om de aanpak uit te rollen in andere buurten van De Maten.

Orden:

Het doel van de gemeente is om het vertrouwen in de wijk Orden en het vertrouwen in de eigen toekomst onder bewoners te versterken. Orden glijdt af en bewoners zijn negatief. Er zijn fysieke en sociale interventies gepland. Inmiddels wordt het wijkplan 'Weer op Orde(n)' uitgevoerd, hoewel de gevraagde financiële ondersteuning door het Rijk niet is geleverd (zie ook § 4.3.4).

Ede*De burger centraal in de wijk:*

Ede wil verder afglijden van een drietal buurten voorkomen door preventie en meer betrokkenheid van de bewoner. Dit wordt gerealiseerd door de wijktafel: een overleg met betrokken partijen in de wijk gericht op de vraag van de burger. Uit de wijktafels volgen wijkprogramma's waarin plannen voor de wijk staan vastgelegd. Hier wordt inmiddels mee gewerkt. Tevens is de rol van wijkcoördinatoren versterkt, die ondersteuning bieden aan bewonersinitiatieven. Ook zijn wijkwebsites ontwikkeld, waardoor bewoners op een laagdrempelige manier kunnen participeren.

Haarlemmermeer*Buurtbeheer:*

Doel van deze businesscase is een objectieve en subjectieve verbetering van de leefbaarheid in Overbos en Bornholm en meer betrokkenheid van bewoners bij de eigen leefomgeving door het opzetten van een buurtbeheerbedrijf. De businesscase heeft vertraging opgelopen doordat de oorspronkelijk aangewezen trekker onvoldoende het initiatief heeft genomen. Er wordt nu aansluiting gezocht bij een al bestaand project in de wijk. Uitdaging is om te komen tot afspraken met de samenwerkingspartners, dat geldt ook voor de twee onderstaande businesscases.

Buurtcontract:

Haarlemmermeer wil een buurtcontract opstellen met bewoners en betrokken partijen in de wijk Overbos, waarin concrete afspraken staan om de wijk te verbeteren. Er wordt aansluiting gezocht bij het gemeentebrede participatietraject. Er loopt ondertussen een project waarbij bewoners initiatieven kunnen indienen.

Scholeneiland:

De gemeente wil het aanzien van de wijk verbeteren door het zogenaamde scholeneiland (waar drie scholen geclusterd zijn) in Overbos te revitaliseren. De huidige noodlokalen en een niet eigentijdse vormgeving van de openbare ruimte zorgen voor een onprettige uitstraling. De businesscase staat onder druk omdat het de vraag is of gereserveerde middelen toereikend zijn. Wel zijn er afspraken gemaakt met de betrokken corporatie over het aanpakken van de openbare ruimte.

Zoetermeer

Palenstein:

De oudste nieuwbouwwijk van Zoetermeer wordt objectief en subjectief steeds minder aantrekkelijk. Er is al veel gedaan aan het verbeteren van de leefbaarheid en dit wordt voortgezet en geïntensifieerd met grootschalige fysieke en sociale ingrepen in de wijk. De bewoners bepalen voor een deel van de toegekende middelen van het Rijk (40+ budget en bewonersparticipatie) zelf waar het geld heen gaat. Inmiddels is een buurtcoach aangesteld en is er op een aantal plekken nieuwbouw gepleegd. De gemeente heeft mede op verzoek van bewoners o.a. geïnvesteerd in opbouwwerk en een huiswerkklas. De problematiek achter de voordeur is echter nog steeds groot. De oorspronkelijke plannen van grootschalige sloop/nieuwbouw zijn bijgesteld door minder bestedingsruimte bij de gemeente en betrokken corporaties. Nieuwe plannen sluiten beter aan op de woonwensen van de consument en zijn beter faseerbaar. Daarnaast heeft renovatie plaatsgevonden. Voor andere projecten moet de keus tussen sloop/nieuwbouw en renovatie nog worden gemaakt. De gemeente en betreffende woningcorporatie zijn over de nieuwe plannen nog in onderhandeling.

nieuwe woonvormen:

Zoetermeer heeft de ambitie om wensen en behoeften van bewoners centraal te stellen en samen met hen te bouwen. Er wordt vooral gefocust op gestapelde woonvormen. Inmiddels is een traject gestart, waarbij een kavel wordt ontwikkeld in de vorm van collectief particulier opdrachtgeverschap.

nieuwe combinaties:

Doel is om in de wijk Buytenwegh de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning van bewoners in kaart te brengen en vraag en aanbod beter op elkaar aan te laten sluiten. Vervolgens doel om het uit te rollen naar andere wijken. Zoetermeer heeft een onderzoek uit laten voeren naar informele hulp in Buytenwegh, de gemeente gaat aan het werk met de aanbevelingen.

4.3.3 Nadere analyse businesscases

Met de verschillende businesscases proberen de gemeenten met gerichte sociale en soms ook fysieke interventies de betrokkenheid van bewoners bij de eigen buurt te vergroten. De fysieke ingrepen van kleinschalige businesscases van kleinschalig (inrichten nieuwe speeltuin) tot zeer grootschalig (sloop en nieuwbouw van flats). Ook bij fysieke ingrepen wordt waar mogelijk de bewoner betrokken in de businesscases.

Uit het overzicht blijkt dat sommige businesscases goed en andere minder goed lopen. Het realiseren van de doelstellingen vergt een grote inzet van alle betrokkenen (gemeenten, woningcorporaties, bewoners, ondernemers en in sommige gevallen welzijnsorganisaties). Wanneer één of meer partijen dit niet op kunnen brengen, wordt het komen tot een constructieve samenwerking bemoeilijkt.

De businesscases waar grote fysieke ingrepen onderdeel van het plan uitmaken, komen deels onder druk te staan omdat zowel gemeenten als corporaties te maken hebben met bezuinigingen. Dit heeft tot gevolg dat bestaande plannen in een aantal gevallen versoberd worden uitgevoerd (bijvoorbeeld renovatie in plaats van sloop en nieuwbouw). Ook bewoners hebben minder te besteden, waardoor door huizenbezitters minder in de eigen woning wordt geïnvesteerd. Tevens stagneert de doorstroming op de woningmarkt.

Geplande sociale interventies vinden gewoon doorgang in de meeste businesscases. In Palenstein (Zoetermeer), is een buurtcoach actief waardoor vroegtijdige signalering wordt verbeterd. Dit is ook het geval in Orden (Apeldoorn) waar met een buurtregisseur en integrale wijkteams wordt gewerkt. Bewonersparticipatie wordt gestimuleerd in Ede, met het versterken van de rol van de wijkcoördinator, en Almere waar een gemeentelijk bureau ter ondersteuning van bewonersinitiatieven is opgezet. Ook in Haarlemmermeer loopt een participatietraject waarbij bewoners initiatieven kunnen indienen.

4.3.4 Best practices

Ook voor deze preventiestrategie kunnen enkele best practices worden genoemd.

Versterken en vernieuwen van het zelfbeheer in Almere

In het kader van deze businesscase zijn er drie projecten gestart en is een experiment in De Werven in Almere Haven voortgezet (leefbaarheidsaanpak). Dat is inmiddels afgerond en de gemeente is nu bezig om het project te verbreden naar andere gebieden.

Particuliere woningverbetering ligt politiek gevoelig omdat veel bewoners zelf niet de middelen hebben hun woning te verbeteren. De gemeente stelt zich de vraag of daar subsidie voor beschikbaar gesteld moet worden. Een pilot is gestart met het verlenen van hogedrukspuiten zodat bewoners hun eigen huizen kunnen schoonmaken. Hofjesgesprekken zijn onderdeel geworden van het opstellen van wijkactieplannen, daarin is samen met bewoners bepaald waar de prioriteiten voor de wijk komen te liggen.

Het aantal actieve mensen in de wijk is toegenomen, dit uit zich onder andere in meer bewonersorganisaties die zich al dan niet tijdelijk rondom een issue dat in de wijk speelt, verenigen. Deze diverse activiteiten hebben tot spin off geleid: binnen de gemeente is een apart bureau opgericht om burgerparticipatie te ondersteunen.

De wijk Orden in Apeldoorn zonder steun van het Rijk weer op orde

In Orden zijn partijen met elkaar om tafel gaan zitten om een aanvraag voor het 40+ budget in te dienen. Daar is een plan voor opgesteld, maar de aanvraag werd afgewezen. Daardoor is wel de gezamenlijke constatering gedaan dat de wijk aandacht nodig heeft. Het plan wat er lag is aangepast en wordt alsnog in uitgekleden vorm uitgevoerd. Doordat geen extra budget beschikbaar is, vergt dit meer creativiteit van en meer samenwerking tussen de betrokken partijen. Inmiddels is de uitrol van het buurtplan 'Weer op Orde(n)' volop aan de gang. In het kader van sociale herstructurering is een buurtregisseur aangesteld en zijn er integrale wijkteams samengesteld. Fysiek is er een nieuwe speeltuin aangelegd, waar meer kinderen en ook andere ouders zich laten zien. Er zijn tevens twee tijdelijke voorzieningen gerealiseerd (jeugdhonk en buurthuis pluspunt). Het is nog niet 100% rond, maar waarschijnlijk zal er ook een nieuw winkelcentrum in de wijk worden gebouwd. Dit zal samen met marktpartijen worden bekostigd. Uit de laatste leefbaarheidsenquêtes blijkt dat negatieve scores (bijvoorbeeld: verwacht u dat de wijk achteruit zal gaan) afnemen en de positieve verwachting van bewoners neemt iets toe. De eerste resultaten zijn dus positief.

Het Rijk heeft aan alle gemeenten een participatiebudget beschikbaar gesteld dat door de Ortega-gemeenten voornamelijk in aandachtswijken is geïnvesteerd. Ook hebben drie gemeenten geld uit het 40+ budget ontvangen, te weten Almere (voor een aantal wijken), Ede (voor Veldhuizen A) en Zoetermeer (voor Palenstein).

4.3.5 Effecten

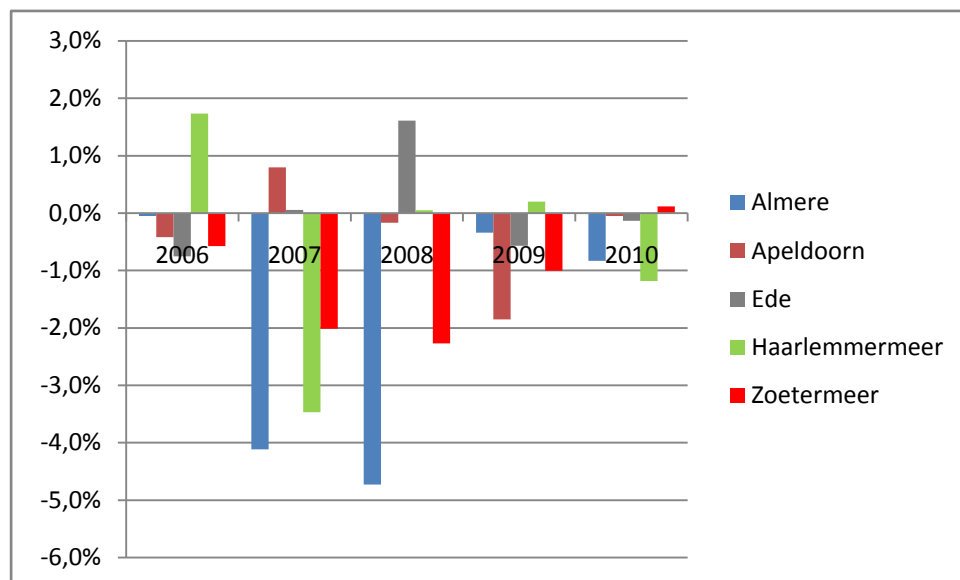
Respondenten uit de gemeentelijke organisaties geven aan dat het activeren van bewoners veel energie kost. Toch menen vrijwel alle respondenten dat de betrokkenheid van de burger is vergroot. Het is nu zaak voor de gemeenten om deze betrokkenheid ook vast te houden. Uit Ede en Zoetermeer klinken signalen dat er in de wijken waarin grotere investeringen gedaan zijn, respectievelijk Veldhuizen A en Palenstein, sprake is van waardebehoud. Vooral in Zoetermeer wordt de negatieve ontwikkeling in een aantal wijken, met name Buytenwegh, als zorgelijk ervaren. Toch komt ook in deze wijk de aanpak nu op gang (zie ook § 4.5).

De kleinschalige sociale en fysieke aanpak van woonwijken heeft overal resultaat, maar de gemeenten vragen zich af of acupunctuur grootschalige woonwijken voldoende op de been houdt. Businesscases kunnen worden uitgerold in andere buurten en wijken, maar in bijvoorbeeld Apeldoorn wordt betwijfeld of de pilot die in De Velden gedraaid heeft groot genoeg is om als vliegwiel te fungeren voor de hele wijk De Maten, met 30.000 inwoners de grootste 'bloemkoolwijk' van Nederland. Knelpunten blijven de verslechterde financiële positie van corporaties (sloop/nieuwbouw stagneert) en de situatie op de woningmarkt, waardoor ze weinig woningen verkopen. Ook de particuliere

woningverbetering komt nog slechts op gang, mogelijk door onvoldoende financiële ruimte bij de eigenaren.

Vooral de businesscases ‘versterken en vernieuwen van het zelfbeheer’ in Almere en ‘Orden’ in Apeldoorn blijken succesvol te zijn. De opzet van een gemeentelijk bureau om bewonersparticipatie te bevorderen en vijf gehonoreerde aanvragen voor experimenten bij de SEV geven aan dat zelfbeheer en zelforganisatie daadwerkelijk van de grond komen in Almere. Orden in Apeldoorn is een goed voorbeeld van wat te bereiken is met weinig middelen en een gerichte aanpak op sociaal en fysiek gebied.

De vraag is of de succesvolle aanpak zich al laat vertalen in waardebehoud en waardestijging in de wijken. Onderstaande grafiek geeft aan dat dat nog niet het geval is. Over het algemeen blijft de waardeontwikkeling (WOZ waarde) van de woningvoorraad achter bij de landelijke ontwikkeling. In Apeldoorn, Ede en Haarlemmermeer ligt de WOZ-waarde boven het landelijk gemiddelde, in Almere en Zoetermeer onder het landelijk gemiddelde. Opvallend is dat deze twee laatste steden geen inhaalslag ten opzichte van de landelijke ontwikkeling maken, maar juist in de waardeontwikkeling achterblijven.



Figuur 4.6: Afwijking waardeontwikkeling (WOZ waarde) woningvoorraad in de vijf Ortega-gemeenten ten opzichte van de landelijke waardeontwikkeling (bron: CBS, bewerking Public Result)

Respondenten binnen de gemeentelijke organisaties onderschrijven de noodzaak van een preventieve aanpak in met name de woonerfwijken. Een gevaar is dat door gemeentelijke en landelijke bezuinigingen de aandacht die er voor preventie is weer

wegzakt en dat de investeringsruimte die er is alleen wordt gebruikt om nu zichtbare problemen op te lossen.

4.4 PREVENTIESTRATEGIE 3: STAD VAN NIEUWE KANSEN

4.4.1 De opgave

De blijvend negatieve migratiesaldi van jongeren (zie § 4.4.5) geven aan dat de nieuwe steden nog onvoldoende aantrekkelijk zijn voor jongeren. Met name het wegtrekken van (hoger opgeleide) jongeren vermindert de aantrekkelijkheid van de stad, ondermeer voor bedrijven. Naast een beperkt aanbod aan hoger onderwijs speelt het imago van 'middelmaticheid' van de nieuwe steden. Er is daarmee een duidelijke relatie met de preventiestrategie 'bruisende centrumvoorzieningen'.

Met de preventiestrategie 'stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie' wordt beoogd jongeren kansen te bieden in de gemeenten en hen daardoor aan de stad te binden. Dit gebeurt onder meer door het stimuleren van vestiging van meer (hoger) onderwijsinstellingen, het opzetten van leerwerkplekken met lokale ondernemingen, het aantrekkelijk maken van de omgeving voor jongeren en gebruik van sociale acupuncture, waarmee kleine gerichte ingrepen op sociaal gebied voor een groot effect kunnen zorgen. Hiermee wordt eveneens ingezet op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten (VSV), waar met name Zoetermeer en Almere slecht op scoren. Dat begint soms al vroeg, namelijk bij het verbeteren van de kwaliteit van het basisonderwijs.

4.4.2 Voortgang businesscases

Vooral Almere, Apeldoorn en Ede boeken flinke voortgang met hun businesscases.

Almere	Apeldoorn	Ede	Haarlemmermeer	Zoetermeer
<ul style="list-style-type: none"> ● Vergroten ontwikkelingskanalen voor kinderen en jongeren ● Koesteren sociaal kapitaal 	<ul style="list-style-type: none"> ● Meer hbo ● Village Veldhuis 	<ul style="list-style-type: none"> ● Kenniscampus I: verbinden onderwijs en wijk ● Kenniscampus II: doorlopende leerlijnen¹³ 	<ul style="list-style-type: none"> ● Starterswinkel in het Centrum 	<ul style="list-style-type: none"> ● Versterken en verbreden van de onderwijsinfrastructuur ● Innovatiefabriek

Figuur 4.7: voortgang preventiestrategie stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie

¹³ De facto worden beide businesscases door Ede gezien als één samenhangende businesscase.

Toelichting op de businesscases

Almere

Vergroten ontwikkelingskansen voor kinderen en jongeren:

Almere heeft een breed programma opgesteld met diverse projecten om kinderen en jongeren meer kansen te bieden in de stad. Er wordt vooral ingezet op kinderen met een (leer)achterstand in aandachtswijken, maar er is ook aandacht voor talentontwikkeling (zie ook § 4.4.4).

Koesteren sociaal kapitaal:

De gemeente heeft als doel om de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van burgers in kwetsbare posities te vergroten. Deze ambitie wil zij realiseren door te werken met o.a. een integrale netwerkaanpak en activeringscentra voor werkzoekenden. Ook wordt ontmoeting in de buurt gestimuleerd. Er is inmiddels een coördinator buurtbemiddeling actief en de integrale netwerkaanpak wordt mogelijk uitgebreid naar meerdere wijken. Financiering is nog niet structureel, dat blijft een uitdaging.

Apeldoorn

Meer hbo:

Doelstelling van Apeldoorn is om meer hbo-opleidingen in de gemeente te vestigen en daarbij doorlopende leerlijnen vanaf de ROC's in te richten. Knelpunt blijft wet- en regelgeving op het gebied van hoger onderwijs, maar binnen de mogelijkheden worden wel successen geboekt. Tevens is een regionaal visiedocument op het hoger onderwijs opgesteld met de gemeenten Deventer en Zutphen en het bedrijfsleven (zie ook § 4.4.4).

Village Veldhuis:

De ambitie is het versterken van de economische structuur van Apeldoorn door laagdrempelige woon-werkleerruimtes (broedplaatsen) te creëren om kansrijke, ondernemende jongeren aan Apeldoorn te binden en de economische spin off van het onderwijs in de stad te vergroten. Er is een samenwerkingscontract opgesteld met eigenaar van fabriekscomplex De Nettenfabriek en daar is inmiddels de fotovakschool gevestigd. Financiering van het project blijft de grootste uitdaging. Er was een EFRO-aanvraag met de provincie in voorbereiding, maar die is op dit moment niet verder in behandeling.

Ede

Kenniscampus I: verbinden onderwijs en wijk:

Door het verbinden van onderwijs en wijk wordt een impuls gegeven aan het voorzieningenniveau, de sociale cohesie en woonkwaliteit in de wijk. De fysieke campus moet geen afgesloten geheel worden en bewoners moeten gebruik kunnen maken van faciliteiten, bijvoorbeeld een campusrestaurant. Er zijn een aantal fysieke slagen gemaakt door uitbreiding van de Christelijke Hogeschool Ede (nieuwbouw). Verder worden plannen voor nieuwe studentenhuysvesting gerealiseerd.

Kenniscampus II: doorlopende leerlijnen:

Ede wil doorlopende leerlijnen realiseren op het gebied van techniek, groen en gezondheid. Dit zijn sectoren die aansluiten bij de regionale ambitie voor het ontwikkelen van de kennisas VoodFalley. Er is inmiddels een gezamenlijk onderwijsvisie door de betrokken instellingen opgesteld en komt de samenwerking met elders gevestigde hogescholen en de WUR (Wageningen Universiteit en Research Centrum), alsook het bedrijfsleven op gang (zie ook § 4.4.4).

Haarlemmermeer

Starterswinkel in het centrum:

De ambitie van de gemeente is om een opleidingstraject voor startende ondernemers te realiseren door scholieren eerst stage te laten lopen bij een winkel en vervolgens winkelruimte beschikbaar te stellen om het geleerde in praktijk te brengen. Het is niet gelukt om de businesscase volledig volgens plan uit te voeren, omdat gesprekken met ondernemers en vastgoedeigenaren op niets uitliepen. Uiteindelijk hebben scholieren producten verkocht in marktkramen in een winkelcentrum.

Zoetermeer

Versterken en verbreden van de onderwijsinfrastructuur:

Zoetermeer wil het mbo en hbo uitbreiden in de gemeente met opleidingen die aansluiten op het lokale bedrijfsleven, met o.a. het vestigen van een hbo-opleiding leisure. Net als in Apeldoorn is de regelgeving van het Ministerie van OCW (vestigingsbesluit en macro doelmatigheidstoets) een knelpunt. Wel ligt er een conceptconvenant met de Haagse Hogeschool om het bestaande aanbod ICT-opleidingen uit te breiden in Zoetermeer.

Innovatiefabriek:

Doel is het bieden van geschikte huisvesting voor bedrijven uit de creatieve (IT) sector, waarbij kennisdeling en innovatie wordt gestimuleerd. Er is inmiddels geschikte huisvesting gevonden en diverse partijen werken mee aan het initiatief. Financiering dreigde een knelpunt te vormen, maar daar is met marktpartijen een oplossing voor gevonden (zie ook § 4.4.4).

4.4.3 Nadere analyse businesscases

De gemeenten hebben met hun businesscases sterk ingezet op enerzijds verbetering van de kwaliteit van het basisonderwijs (Almere) en anderzijds op het binnenhalen of uitbreiden van het hbo onderwijs (Apeldoorn, Ede en Zoetermeer). Bij dat laatste wordt tevens een relatie gelegd met het versterken van de lokale economie. Met de aanpak zijn vaak successen geboekt, maar andere businesscases liggen nog niet op koers. Terzijde kan worden opgemerkt dat Almere buiten de uitvoeringsagenda om een forse uitbreiding van het hbo onderwijs heeft gekregen in de vorm van een vestiging van hogeschool Windesheim en de Christelijke Agrarische Hogeschool.

Versterking van het hbo onderwijs wordt breed aangepakt. Het gaat niet alleen om het aantrekken van nieuwe hbo-instellingen, maar ook om het realiseren van doorlopende

leerlijnen, wat inhoudt dat leerlingen op verschillende onderwijsniveaus (vmbo-mbo-hbo) in hetzelfde vakgebied worden onderwezen en zo aansluitend onderwijs kunnen genieten. Tegelijkertijd wordt de koppeling gemaakt met het lokale bedrijfsleven, omdat ondernemers belang hebben bij goed opgeleide werknemers en dit kan leiden tot een versterking van de regionale economie. Verbindingen worden ook gelegd met de regio. Zo heeft de Stedendriehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen een onderwijsvisie opgesteld samen met het bedrijfsleven. De gemeenten Ede en Wageningen en het regionale bedrijfsleven werken samen bij het ontwikkelen van de kennisas Food Valley. Vanuit Ede is daarbij de koppeling gemaakt naar het wetenschappelijk onderwijs in Wageningen.

Voor het vestigen van het Windesheim en de Christelijke Agrarische Hogeschool heeft Almere een eenmalige bijdrage van 37 miljoen euro gekregen van het Rijk. Andere gemeenten hebben een dergelijke bijdrage niet gekregen. Er zijn echter alternatieven, zoals het door Apeldoorn aantrekken van onbekostigd hbo. Dit zou ook voor Zoetermeer een mogelijke weg kunnen zijn, zeker als ook het bedrijfsleven bereid is te participeren. Apeldoorn, Ede en Zoetermeer hebben verder middelen ontvangen voor het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaten.

4.4.4 Best practices

Als het gaat om 'stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie' blijken veel gemeenten een effectieve en soms ook innovatieve aanpak te hebben ontwikkeld.

Vergroten ontwikkelingskansen voor de kinderen en jongeren in Almere

Almere zet sterk in op het verbeteren van het onderwijs in de gemeente. Scholen presteerden slecht en de bevolking had een relatief laag opleidingsniveau. De gemeente heeft samen met de Almeerse scholengroep (overkoepelende organisatie van Almeerse basis- en middelbare scholen) hoog ingezet en een breed uitvoeringsprogramma opgesteld waarin aandacht is voor het wegwerken van achterstanden aan de onderkant van de samenleving en het ontwikkelen van talenten aan de bovenkant.

Door het investeren in meer brede scholen (integrale kindcentra) is alles vanaf de crèche tot de naschoolse opvang bij elkaar in de buurt, of in hetzelfde gebouw gevestigd en op elkaar afgestemd. Niet alleen organisatorisch, maar ook inhoudelijk omdat het geheel wordt aangestuurd door één directeur. In de niches sport, logistiek en verzorging zijn projecten gestart zodat vmbo en mbo beter op elkaar aansluiten.

De eerste resultaten worden nu zichtbaar. Onlangs werd bekendgemaakt dat 9 scholen in Almere het predicaat zwak hebben verloren. Dit heeft ook deels te maken met de teruglopende groei van de bevolking, wat invloed heeft op het aantal schoolgaande kinderen. Dat aantal stabiliseerde waardoor er meer aandacht besteed kon worden aan bestaande in plaats van nieuwe scholen.

Meer hbo in Apeldoorn

Na een jarenlange inspanning leek Apeldoorn met de komst van Kenloo in 2009 een grote stap in de richting van meer hbo gezet te hebben. Door juridisch-administratieve problemen konden studenten zich niet tijdig inschrijven en had de instelling uiteindelijk onvoldoende aanmeldingen om daadwerkelijk van start te gaan.

Desondanks zijn inmiddels toch successen geboekt in Apeldoorn voor wat betreft het vestigen van nieuwe hbo-opleidingen. Vanaf 2011 biedt Hogeschool Saxion de studierichting Security Management aan in Apeldoorn. Een tweede succes is het aantrekken van Wittenborg, een niet door het Rijk bekostigde hbo-instelling. Sinds 2010 zitten zij met 200 studenten in Apeldoorn. De gemeente heeft de ambitie op dezelfde creatieve wijze nog meer hbo naar Apeldoorn te halen. De vestiging van Saxion en Wittenborg – en wellicht de toekomstige vestiging van meer instellingen – leidt er toe dat een nieuwe behoefte ontstaat voor studentenhuysvesting in de gemeente. Uitdaging is om hier met corporaties en onderwijsinstellingen mee aan de slag te gaan.

Doorlopende leerlijnen op de Kenniscampus in Ede

De kenniscampus in Ede is door de Ortega-aanpak en een bestuurlijke impuls van de burgemeester in 2008 in een versnelling is gekomen. Er zijn verbindingen gezocht met onderwijsinstellingen binnen Ede en in de regio. Door de onderwijsinstellingen is een overkoepelende projectgroep opgezet waarin de verschillende besturen vertegenwoordigd zijn. Inmiddels is hierdoor een gezamenlijke onderwijsvisie tot stand gekomen. Dit vormt de basis voor de activiteiten die de komende jaren ondernomen worden. Door de intensievere samenwerking binnen Ede is het ook makkelijker geworden om verbindingen te leggen met de WUR (Wageningen Universiteit en Research Centrum) en het bedrijfsleven omdat er nu één aanspreekpunt is.

De partners zijn enthousiast over de samenwerking. Bovendien wordt goed voortgang geboekt met het fysiek realiseren van de campus waar de verschillende scholen (voortgezet onderwijs en middelbaar en hoger beroepsonderwijs) op korte afstand van elkaar gevestigd zijn.

Innovatiefabriek in Zoetermeer

De Innovatiefabriek moet dé plek worden waar studenten en het bedrijfsleven in de ICT sector samenkomen. Zoetermeer is door de Atlas voor Gemeenten het 'Nerdistan van Nederland' genoemd omdat 13% van de banen in Zoetermeer in de ICT sector te vinden is (het hoogste percentage in Nederland). Ook is een deel van de academie voor ICT van de Haagse Hogeschool in Zoetermeer gevestigd. Door de concentratie van ICT'ers is het aandeel hoogopgeleiden hoger dan in de andere Ortega-gemeenten. Voor Zoetermeer is het vooral van belang om jonge ondernemers vast te houden, die vaak naar Den Haag en Rotterdam trekken.

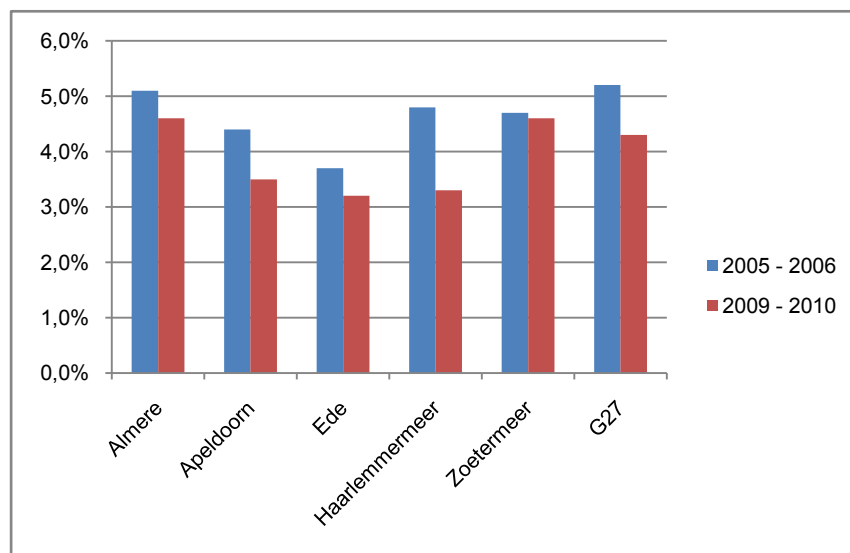
Het traject is zo goed als afgerond en is geheel tot stand gekomen zonder subsidie. Het project kwam in aanmerking voor EFRO subsidie, maar voor de provincie Zuid-Holland was ICT geen prioriteit. Er is een intentieovereenkomst gesloten met de eigenaar van het pand waarin de Innovatiefabriek wordt gevestigd, met twee ICT bedrijven en de Haagse Hogeschool, die zich in de Innovatiefabriek gaan vestigen. Ook wordt de incubator die nu onderdeel is van de ICT

academie gevestigd in de Innovatiefabriek. Zo komen hbo en het bedrijfsleven bij elkaar. Wat het effect is van de Innovatiefabriek moet nog blijken maar de hoop en verwachting is dat door kennisdeling- en uitwisseling innovatie ontstaat wat leidt tot economische ontwikkeling. Dit trekt ook weer nieuwe bedrijvigheid aan, de Innovatiefabriek heeft dus een broed- en magneetfunctie.

4.4.5 Effecten

De inspanning om de kwaliteit van het basisonderwijs te verbeteren heeft in Almere een direct effect gehad in de vorm van een sterke afname van het aantal basisscholen dat als zwak werd aangemerkt.

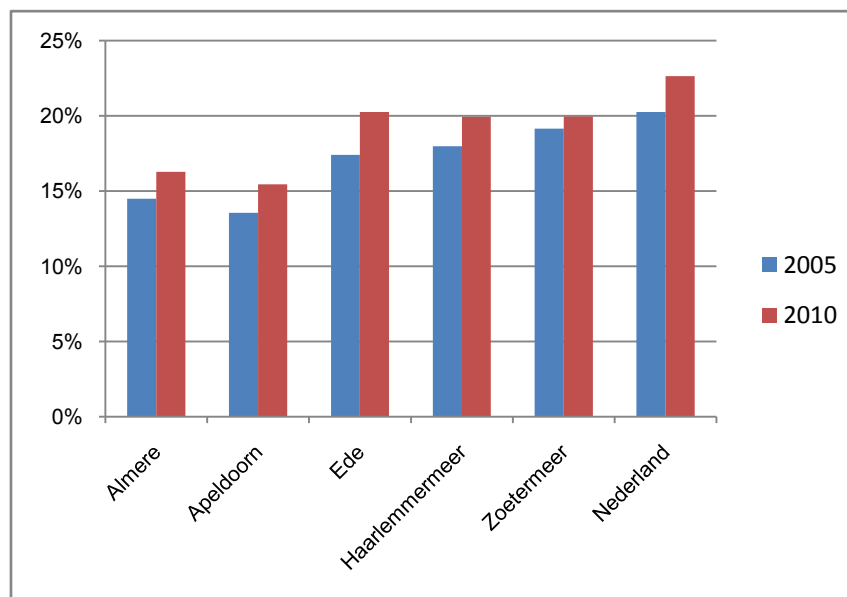
Op dit moment is het nog te vroeg om te kunnen meten of de overige businesscases leiden tot een sociale stijging onder jongeren. Uit cijfers van het ministerie van OCW blijkt dat het aantal voortijdige schoolverlaters in de Ortega-gemeenten de afgelopen jaren is gedaald.¹⁴ Daarbij is de daling in Almere en Zoetermeer het minst sterk. Het percentage voortijdige schoolverlaters ligt in deze twee steden nog steeds boven het niveau van bijvoorbeeld de traditionele middelgrote steden (G27).



Figuur 4.8: Percentage voortijdige schoolverlaters in de vijf Ortega-gemeenten en de G27 (bron: CBS, bewerking Public Result)

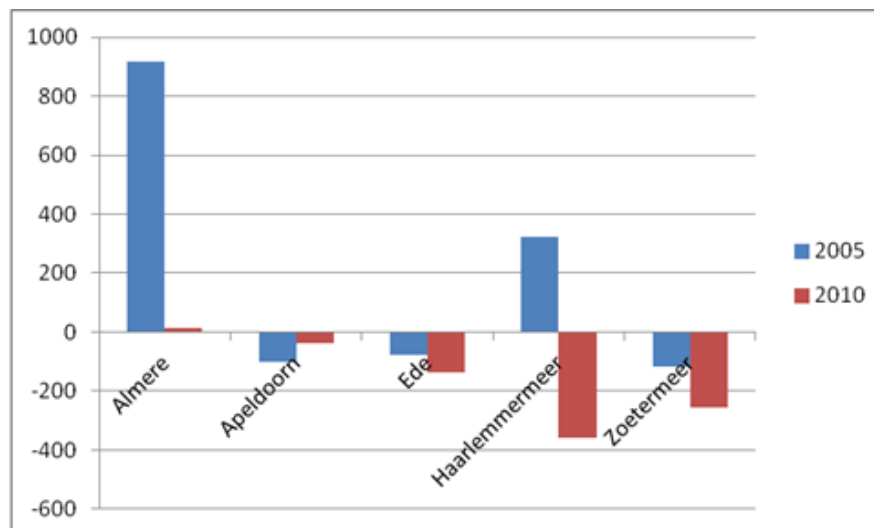
¹⁴ Ministerie van OCW – VSV-Atlas: Totaaloverzicht Nederland. 2011, p.16.

Het aandeel jongeren dat een hbo- of universitaire opleiding volgt, ligt nog steeds onder het landelijke gemiddelde. Maar hierbij past de kanttekening dat de recente uitbreiding van het hbo in de Ortega-gemeenten zich uiteraard nog niet direct laat vertalen in een relatief sterkere toename van deze groep.



Figuur 4.9: Percentage 17 t/m 29 jarigen in de vijf Ortega-gemeenten en landelijk dat hbo- of universitair onderwijs volgt (bron: OCW/CBS, bewerking Public Result)

Met de uitbreiding van het aanbod aan hbo-opleidingen beogen de nieuwe steden meer kansrijke jongeren aan te trekken. De uiteindelijke opgave is om deze jongeren blijvend aan de stad te binden, zodat ze niet na het afronden van hun opleiding weer ergens anders heen verhuizen. Hier is een duidelijke samenhang met de preventiestrategie bruisende centrumvoorzieningen. Het woningaanbod moet hier ook op aansluiten, wat betekent dat er voldoende aandacht moet zijn voor het ontwikkelen van studentenhuisvesting en betaalbare starterswoningen. Onderstaande grafiek laat zien dat de Ortega-gemeenten hier nog niet in zijn geslaagd (waarbij het overigens gaat om het totaal aantal jongeren, ongeacht hun opleidingsniveau). Alleen Apeldoorn laat in 2010 een minder negatief beeld zien dan in 2005.



Figuur 4.10: Migratiesaldi 15 t/m 29 jarigen in de Ortega-gemeenten in 2005 en 2010
(bron: CBS, bewerking Public Result)

4.5 PREVENTIESTRATEGIE 4: VANZELFSPREKENDE VEILIGHEID

4.5.1 De opgave

De vierde preventiestrategie in de uitvoeringsagenda is 'vanzelfsprekende veiligheid'. In diverse wijken in de vijf gemeenten zijn aanwijzingen dat zich problemen gaan voordoen de komende jaren. Het omslagpunt naar negatieve ontwikkeling wordt ook zichtbaar in de stand van de Leefbaarometer in een aantal wijken (zie hoofdstuk 2). Volgens de uitvoeringsagenda liggen de oorzaken vooral bij het ontbreken van synergie tussen signalering, waarneming en monitoring en vooral in het curatief in plaats van preventief handelen. De Ortega-gemeenten geven in hun preventiestrategie vooral prioriteit aan het tegengaan van verharding en verdieping van de jeugdoverlast en criminele subculturen. De aanpak van de preventiestrategie bestaat uit drie sporen: veiligheid als basisvoorwaarde voor alle businesscases; meer synergie bij de informatievoorziening en meer nadruk op preventie door bewust sturen op gewenst gedrag. Beoogd effect is een verbetering van de veiligheidssituatie en de beleving daarvan in de vijf gemeenten.

4.5.2 Voortgang businesscases

De meeste gemeenten hebben goede voortgang gemaakt met het opstellen en uitvoeren van de businesscases.

Almere	Apeldoorn	Ede	Haarlemmermeer	Zoetermeer
● Veiligheid en jeugd	● Osseveld-Woudhuis	● Thuis in drie Werelden: gezinscoaches	● CJG plus ● Voorkomen jeugdoverlast	● Veiligheid ● Buytenwegh

Figuur 4.11: voortgang preventiestrategie vanzelfsprekende veiligheid

Toelichting op de businesscases

Almere

Veiligheid en jeugd:

Almere richt zich op het intensiveren van preventieprojecten, toezicht en persoongerichte aanpak; aanpak van vandalisme, meer cameratoezicht en het invoeren van een nieuw monitoringsysteem. Het gaat vooral om intensivering en uitbreiding van bestaande, succesvolle aanpakken. Alle projecten lopen en voorlopig zijn middelen beschikbaar om die te financieren. Zo zijn straatcoaches ingezet en is het actieprogramma 'Veiligheid 2010-2014' vastgesteld.

Apeldoorn

Osseveld-Woudhuis:

Ambities van deze businesscase zijn het bieden aan de jeugd in de wijk van een blijvend perspectief, ruimte te creëren voor ontmoeting tussen jeugd in de wijk en andere bewoners, het terugdringen van overlast en de natuurlijke veiligheidsbeleving te vergroten. De businesscase is afgerond en 2 van de 4 projecten zijn opgenomen in het regulier werk van welzijnsinstanties. Fysiek zijn ook zaken aangepakt, o.a. het aanleggen van een Cruiff court. De overlast is sterk afgenomen in de wijk.

Ede

Thuis in drie werelden: gezinscoaches:

Ede zet in de wijk Veldhuizen A gezinscoaches in om als "spin in het web" van de hulpverlening aan het gezin op te treden. Beoogd resultaat daarvan is dat de situatie in multiprobleemgezinnen normaliseert. Hoewel het om een zeer beperkt aantal gezinnen gaat, is de impact op de wijk erg groot. De aanpak loopt en de gemeente wil deze graag voortzetten en uitbreiden (zie ook § 4.5.4).

Haarlemmermeer

CJG plus:

Doel van de gemeente is dat alle (aanstaande) ouders en jeugdigen met zowel eenvoudige als complexe opvoed- en opgroevragen terecht kunnen bij een CJG. Met het CJG+ wil Haarlemmermeer risicogroepen vroegtijdig bereiken en de keten van jeugd- en volwassenenzorg op elkaar laten aansluiten (zie ook § 4.5.4).

Voorkomen jeugdoverlast:

Haarlemmermeer wil groepsoverlast terugdringen, verbeterde toeleiding van risicojongeren naar zorg en het veiligheidsgevoel van buurtbewoners vergroten. Hiervoor zijn straatcoaches ingezet die bewoners via een website kunnen inschakelen bij overlast. Daarnaast is het plan van aanpak 'Aanpak overlast en verloedering' opgesteld. Financiering kwam mede uit Van Montfransmiddelen, maar de aanpak is inmiddels geborgd in de gemeentebegroting.

Zoetermeer

Veiligheid:

Dit is een brede businesscase waarbij Zoetermeer inzet op veilige, leefbare wijken. Hierbij hoort het tegengaan van overlast van hangjongeren, huiselijk geweld en uitgaansgeweld. Van Montfransmiddelen zijn bij deze businesscase ingezet en uitgaansgeweld is gereduceerd. Zorgelijk is dat het aantal inbraken wel is toegenomen.

Buytenwegh:

In grote delen van de wijk Buytenwegh zijn woondekken gebouwd boven openbare parkeergarages. De onveiligheid in de parkeergarages heeft impact op het leefklimaat in de complexen en de gebieden er omheen. Doel is om de veiligheid en leefbaarheid te verbeteren. Inmiddels is begonnen met de uitvoering. Met één corporatie is de gemeente nog in onderhandeling over de aanpak.

Wegens het succes in Palenstein is in Buytenwegh ook een buurtcoach ingezet. Er is begonnen met renovatie van garages, o.a. beter verlichten. Een uitdaging is het betrekken van andere corporaties (nu vooral samenwerking met 1 corporatie) en komen tot afspraken m.b.t. beheer omdat bezit van de gemeente erg verweven is met corporaties.

4.5.3 Nadere analyse businesscases

Met deze businesscases zetten de gemeenten in op het oplossen van bestaande problemen op het gebied van veiligheid met zowel een curatieve aanpak als preventie om toekomstige problematiek, en daarmee het verder afglijden van een aantal wijken, te voorkomen. Om dit te bewerkstelligen richten de gemeenten zich met de meeste businesscases op jongeren.

Het overzicht laat zien dat bijna alle businesscases volgens planning verlopen. Bij de aanpak van specifieke jongeren of gezinnen wordt al langer tussen gemeenten en partijen in het veld samengewerkt. In veel businesscases is ervoor gekozen om voort te bouwen op bestaande overleg- en samenwerkingsconstructies, zoals in Ede en Haarlemmermeer. Mogelijk heeft dit er voor gezorgd dat de aanlooptijd naar de daadwerkelijke uitvoer van de businesscases korter is ten opzichte van andere preventiestrategieën.

Naast de aanpak van specifieke casussen wordt bij een aantal businesscases ook gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak, zoals Buytenwegh in Zoetermeer. Hierbij gaat het zowel om sociale ingrepen en fysieke maatregelen, met als doel de objectieve en subjectieve veiligheid te verbeteren. Er is op dit gebied sprake van samenhang met de preventiestrategie wijken van waarde. Uitdagingen voor de gemeenten zijn het verder verbeteren van integrale samenwerking bij casusaanpak en het komen tot structurele afspraken met bijvoorbeeld woningcorporaties bij de gebiedsgerichte aanpak.

Alle Ortega-gemeenten hebben gebruik kunnen maken van de door het Rijk beschikbaar gestelde Van Montfransmiddelen. Deze middelen vervallen per 2012, in Almere, Haarlemmermeer en Ede is de lopende aanpak in ieder geval op korte termijn geborgen in het gemeentebudget. De komende bezuinigingen en decentralisaties in het sociale domein vormen een uitdaging voor de gemeenten. Enerzijds bestaat er de angst onder een aantal respondenten dat succesvolle maatregelen niet kunnen worden voortgezet, maar anderzijds zien zij ook kansen om juist effectiever te werk te gaan.

4.5.4 Best practices

Ook deze preventiestrategie heeft een aantal aansprekende voorbeelden opgeleverd.

Thuis in drie werelden in Ede

De businesscase thuis in drie werelden in Ede houdt in dat er twee gezinsmanagers zijn ingezet. Deze managers hebben 12 Marokkaans-Nederlandse gezinnen die voor overlast zorgen onder hun hoede genomen. De aanvankelijke insteek was opvoedingsproblematiek maar de aanpak is uiteindelijk breed ingezet, onder andere ook gericht op de woonsituatie en schuldhulpverlening. De trajecten zijn intensief: het is veelal maatwerk per gezin en er zijn individuele trajecten per kind nodig. Een manager gaat 2-3x per week op bezoek en volgt de trajecten nauwgezet. Daarnaast evalueert de manager het traject met betrokken instanties en heeft hij of zij een rol in het voorkomen van escalatie.

Door de inzet van gezinsmanagers is de overlast van deze gezinnen teruggedrongen. Er zijn ook bijvoorbeeld minder woninginbraken in de buurt. Het laat zien dat de gemeente de juiste gezinnen op het oog had. Het blijft echter hardnekkige problematiek. De aanpak werkt voor dit moment, maar is kostbaar. Met de opgedane ervaring kan in de toekomst gekeken worden of er andere, lichtere varianten zijn. Zo kan gedacht worden aan interveniëren op de basisschool gericht op een meer preventieve aanpak.

Best practice: CJG plus in Haarlemmermeer

Haarlemmermeer was al begonnen met de realisatie van een CJG voor deze landelijk verplicht werd. In eerste instantie ging het om een locatie waar een receptie stond en waar gewacht werd tot er cliënten binnenkwamen met vragen. De bedoeling van het CJG+ is om actiever te zijn in de wijk zelf en daardoor aan vroegtijdige signalering te doen en zo de topleiding naar hulp te verbeteren.

In het CJG+ wordt gewerkt volgens het principe één gezin één plan, waarbij de casusmanager afkomstig is uit één van de organisaties die samenwerken in het CJG. De casusmanager maakt een overstijgend plan van aanpak waar de partners ieder een taak in krijgen toebedeeld. Er is nog werk te verzetten om echt preventief aan de slag te gaan, daarvoor wordt aansluiting gezocht met het Veiligheidshuis. Regelgeving staat gegevensuitwisseling momenteel nog in de weg. Een uitdaging voor betrokken partijen is integraal naar een casus kijken, daar zit al verbetering is. Naar schatting is het aantal casussen met 20% toegenomen, wat betekent dat of de problematiek toeneemt of dat de methode werkt en cliënten de weg naar het CJG beter weten te vinden. Dat wordt momenteel onderzocht.

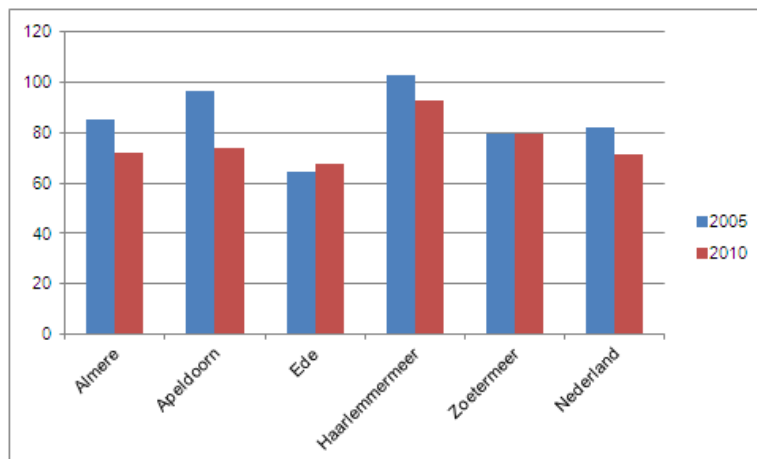
4.5.5 Effecten

Alle gemeenten zijn tevreden over de voorlopige resultaten van de businesscases. In zowel Almere als Haarlemmermeer zijn de ingezette straatcoaches positief geëvalueerd en in Ede bestaat het gevoel dat de overlast in Veldhuizen A door de aanpak met gezinsmanagers echt is afgenomen. Hoewel de maatregelen op zich curatief zijn, kennen zij ook een preventieve component. De aanpak heeft er toe geleid dat een grotere groep meelopers in de kring rond de overlastgevers niet verder is afgegleden. Daarnaast kan opgedane kennis (waar ging het precies mis bij deze gezinnen) gebruikt worden voor vroegtijdige signalering in andere gezinnen.

De aanpak van jeugdoverlast en de vernieuwende manier van werken van het CJG+ hebben tot nu geleid tot een daling van 18% van het aantal meldingen en politiemutaties met betrekking tot jongeren in de gemeente Haarlemmermeer.¹⁵ Tevens is het aantal casussen bij het CJG met naar schatting met 20% toegenomen. De (voorlopige) resultaten zijn dus hoopvol. In Zoetermeer is het uitgaansgeweld verminderd, maar een zorgelijke tendens is dat het aantal inbraken is toegenomen.

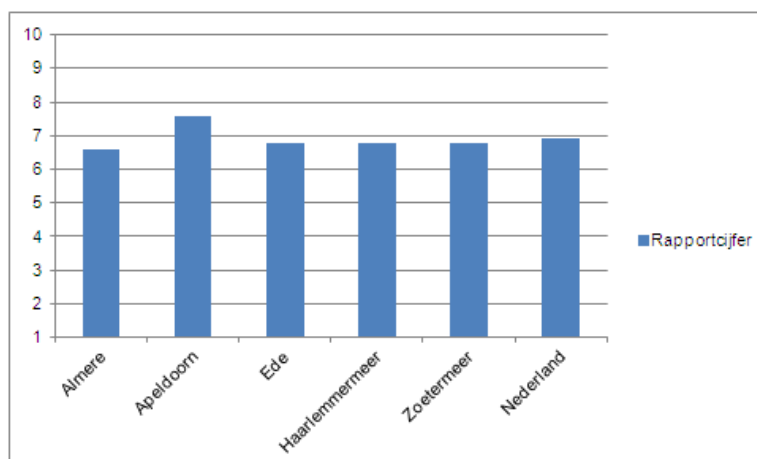
¹⁵ Gemeten in de periode januari tot en met augustus 2011, ten opzichte van dezelfde periode in 2010.

Opmerkelijk is dat enkele gemeenten hebben aangegeven dat het objectief beter gaat met de veiligheid in de wijken, maar dat het veiligheidsgevoel van de burger minder is geworden. De ontwikkeling van de veiligheid is in onderstaande grafieken weergegeven.



Figuur 4.12: Aantal geregistreerde misdrijven per 1.000 inwoners in 2005 en 2010 (bron: CBS, bewerking Public Result)

Met name Apeldoorn heeft dus een flinke teruggang in het aantal misdrijven weten te bereiken. In mindere mate geldt dit ook voor Almere en Zoetermeer. In Ede echter is het aantal misdrijven licht toegenomen en in Zoetermeer gestabiliseerd. Het veiligheidsgevoel ligt in de Ortega gemeenten iets onder het landelijk gemiddelde, met uitzondering van Apeldoorn dat duidelijk beter scoort.



Figuur 4.13: Beoordeling veiligheid door de burger (Almere en Apeldoorn 2009, Ede 2010, Haarlemmermeer en Zoetermeer 2011) (bron: CBS, bewerking Public Result)

5. Aanpak van de uitvoeringsagenda

5.1 EVALUATIEASPECTEN

De uitvoeringsagenda is niet alleen innovatief in de preventiestrategieën en businesscases, maar ook in de wijze waarop Rijk en gemeenten, de gemeenten onderling en de gemeenten met hun lokale partners en de burger samenwerken. Uitgangspunt voor de uitvoering van de lokale uitvoeringsagenda's is steeds geweest dat de gemeenten in de eerste plaats zelf met lokale partners aan de slag gaan. Bij knellende regelgeving of een gebrek aan kennis en expertise zou een beroep op het Rijk gedaan kunnen worden. Daarnaast zou het Rijk zich proactief opstellen en gemeenten wijzen op kansen en mogelijkheden. Een ondersteunende rol is weggelegd voor de organisaties SEV (begeleiden van experimenten), Nicis (onderzoek en advies gericht op preventie) en Agentschap NL (ondersteuning bij kennisoverdracht in de vorm van het organiseren van bijeenkomsten).

De belangrijkste evaluatieaspecten die in dit hoofdstuk aan de orde komen, zijn daarmee:

- de samenwerking tussen het Rijk en de steden;
- de samenwerking tussen de vijf Ortega-gemeenten en andere nieuwe steden;
- de samenwerking tussen de gemeenten, organisaties, bedrijfsleven en de burger.

5.2 SAMENWERKING TUSSEN HET RIJK EN DE STEDEN

Het opstellen van de uitvoeringsagenda is in nauwe samenwerking tussen het Rijk en de steden tot stand gekomen. De gemeenten hebben daarbij ook ondersteuning gevraagd bij het zoeken naar subsidiemogelijkheden, het aanpassen van wet- en regelgeving, bij de uitvoering van experimenten en bij kennisoverdracht.

5.2.1 Invulling geven aan het partnerschap

In de uitvoeringsagenda wordt de volgende lading gegeven aan het begrip partnerschap: "de relatie tussen Rijk en steden kenmerkt zich door partnerschap. Samen richten ze zich op complexe vraagstukken. Beide leveren oplossing."¹⁶

¹⁶ Uitvoeringsagenda nieuwe steden, p.9

In de aanbiedingsbrief bij de uitvoeringsagenda staat over de rol van het Rijk bij partnerschap: “het mee (laten) helpen in het creatief oplossen van knelpunten in regelgeving, het beschikbaar stellen van kennis en expertise en binnen de huidige financiële kaders meedenken aan het verkrijgen van de benodigde budgetten.”¹⁷

Partnerschap is in dit geval dus vooral gezamenlijk oplossingsgericht denken, waarbij de uitvoering lokaal in handen is van de gemeente en betrokken partners.

Uit de gesprekken die met het Rijk en de Ortega-gemeenten zijn gevoerd, komt als beeld naar voren dat het partnerschap een goed verlopend proces is met een aantal hobbels. Soms is sprake geweest van miscommunicatie, terwijl ook wederzijds partijen niet altijd aan elkaars verwachtingen hebben voldaan.

Bestuurders, directeuren en beleidsmedewerkers van de gemeenten die direct in contact staan met het Directoraat-Generaal Wonen, Wijken en Integratie, zijn over het algemeen positief over de rol van het departement. Daarbij is wel vaak de kanttekening gemaakt dat dat het gewenst is om de nieuwe stedenproblematiek bij het ministerie van BZK even hoog op de agenda te plaatsen als in de tijd dat het beleid onder het ministerie van VROM viel. Medewerkers van gemeenten en andere organisaties die meer bij de uitvoering van businesscases zijn betrokken, hebben veelal niet het idee dat het Rijk een belangrijke rol speelt bij de uitvoeringsagenda. Zij tekenen hier vaak bij aan geen direct contact te hebben met de departementen en er dus daarom niet veel zicht op te hebben.

“Het Rijk verdient een compliment voor de wijze waarop zij op hoog niveau hebben ingestoken en op hoog niveau richting de Ortega-gemeenten hebben gereageerd. Er is zowel ambtelijke als bestuurlijke aandacht. Voorheen het ministerie van VROM en nu BZK geeft altijd acte de présence.”
Directeur van één van de Ortega-gemeenten

Bij het opstellen uitvoeringsagenda hebben zowel de gemeenten als het Rijk sterk gefocust op de specifieke knelpunten waar de Ortega-gemeenten nu en in de toekomst tegenaan lopen. Dat heeft geleid tot een preventieve aanpak. De gemeenten waarderen de rol die BZK (in het verleden VROM) hierbij nog steeds speelt.

“Wij vinden je juist in deze tijd aandacht voor preventie moet hebben. Belangrijk is dat ook het Rijk deze boodschap uitdraagt. Aandacht voor preventie bespaart op termijn geld. Anderzijds als je 10 brandhaarden hebt, is het moeilijk om al je focus op preventie te leggen.”
Strategisch adviseur van één van de Ortega-gemeenten

¹⁷ Kamerstukken, 2009/2010, 31 757, nr. 14

De gemeenten vinden de terugkoppeling naar het Rijk van de voortgang te frequent. Iedere twee maanden melden welke stappen zijn ondernomen, heeft volgens hen niet zoveel zin omdat er in een periode van twee maanden te weinig gebeurt. Aan de andere kant vinden vertegenwoordigers van het Rijk het wenselijk dat de gemeenten sneller en vollediger informatie over de voortgang verstrekken.

Bij het opstellen van de uitvoeringsagenda heeft WWI aangeboden een bemiddelende rol naar andere ministeries te vervullen. Enkele gemeenten hebben aangegeven dat het departement daarin een actievere rol had kunnen vervullen.

Anderzijds geeft WWI aan dat de gemeenten bij het opstellen van de businesscases onvoldoende kenbaar hebben gemaakt dat zij behoefte hadden aan ondersteuning en wat zij precies van het Rijk verwachtten. Mede daardoor zijn de gemeenten minder te spreken over de rol die de andere ministeries hebben vervuld bij de uitvoeringsagenda (zie ook § 5.2.3).

“Wat je ziet is dat de businesscases waarbij we direct met BZK (VROM) zaken kunnen doen, goede voortgang boeken. Maar bij de businesscases waar we OCW, ELI (EZ) of I&M (V&W) stagneert de voortgang. Door de andere departementen wordt de landelijke dimensie van new town problematiek niet onderkend, maar wordt het afgedaan als een lokale opgave.
Algemeen beleidsadviseur van één van de Ortega-gemeenten

Een nieuwe manier van werken gaat altijd gepaard met vallen en opstaan en voor zowel het Rijk als gemeenten is het af en toe nog zoeken naar de juiste invulling van hun nieuwe rol. Voorheen was het Rijk directiever en liepen gemeenten meer aan de leiband van het Rijk. Hoewel de omslag naar partnerschap op basis van gelijkwaardigheid nog niet geheel is gemaakt, geeft één van de externe partijen die bij het proces betrokken is aan dat geleidelijk aan wel verbetering optreedt in de rolverdeling. Dit biedt dus perspectief voor de toekomst.

5.2.2 Beschikbaarheid van financiële middelen

Vanaf het begin van het traject heeft het Rijk aangegeven dat voor de uitvoeringsagenda geen extra geld beschikbaar zou komen. Wel zijn bestaande budgetten ingezet en optimaal benut. Voorbeelden hiervan zijn de Van Montfransmiddelen (vanzelfsprekende veiligheid); 40+ budget (wijken van waarde / vanzelfsprekende veiligheid) en het budget voor het verminderen van vroegtijdig schoolverlaten (stad van nieuwe kansen voor de volgende generatie). Het ontbreken van bijdragen van het Rijk heeft in sommige gemeenten geleid tot temporisering van de plannen, maar andere gemeenten hebben creatieve oplossingen gevonden door de plannen op een andere, soms soberder wijze uit te voeren, dan wel andere geldstromen aan te boren (zie hoofdstuk 3).

5.2.3 Aanpassing van wet- en regelgeving

Op het terrein van regelgeving speelt in Almere, Apeldoorn en Zoetermeer het vestigingsbesluit en de macro doelmatigheidstoets een rol als het gaat om de vestiging van scholen voor hoger onderwijs. Voor de nieuwe steden is hoger onderwijs cruciaal voor de vitaliteit van de stad en het versterken van de kenniseconomie. In hoofdstuk 3 is duidelijk geworden dat Apeldoorn en Zoetermeer daarbij problemen hebben ondervonden. Deze twee gemeenten hebben aangegeven teleurgesteld te zijn in het ministerie van OCW, omdat de regelgeving niet is aangepast voor de Ortega-gemeenten waar het gaat om het vestigen van nieuwe hbo-opleidingen. Apeldoorn heeft overigens een goed alternatief gevonden door privaat gefinancierd hoger onderwijs binnen te halen. Een tweede kritiekpunt van de gemeenten betreft het standpunt van het ministerie van OCW dat een gebrek aan culturele voorzieningen vooral een lokaal probleem voor de stad zelf is.

5.2.4 Experimenten

In de aanbiedingsbrief van de uitvoeringsagenda is aangegeven dat er budget vrijgemaakt zou worden om een verkenning uit te laten voeren naar een experimentenprogramma. Dit heeft geresulteerd in het opzetten van het SEV-project 'Zelforganisatie in new towns'. Voor dit project is een budget beschikbaar gesteld door het ministerie van BZK. Ambitie van de SEV was om maximaal 14 experimenten te starten, waarvan er inmiddels 13 lopen. Per experiment is maximaal €10.000,- beschikbaar waarvoor bewoners(organisaties) in de nieuwe steden – niet alleen de Ortega-gemeenten – zelf een aanvraag in moeten dienen.

De gemeenten zijn over het algemeen zeer positief over de experimenten. Het is nog te vroeg om de experimenten te evalueren, maar van bijvoorbeeld het experiment 'Sjopping Mol' in Almere zijn de eerste geluiden positief (zie kader). Een ander voorbeeld zijn de experimenten in de Apeldoornse wijk Orden en in wijken in Almere, die hebben bijgedragen aan het zelfbeheer van de publieke ruimte.

Een aantal gemeenten heeft wel aangegeven dat zij de manier van werken van de SEV aanvankelijk te bureaucratisch en formalistisch vonden. Hierdoor zouden een aantal bewoners(organisaties) zijn

Experiment: City Sjopping Mol

De 'City Sjopping Mol' is een pop-up store in het centrum van Almere. Momenteel zijn er 12 creatieve ondernemers in de winkelruimte gevestigd die tevens dienst doet als expositieruimte. De winkel dient als springplank voor jonge ondernemers en draagt tevens bij aan een meer divers winkelaanbod in het stadscentrum.

De experimenten zijn kleinschalig, maar kunnen veel bijdragen. Zo kan de Almere Sjoppingmol breder geïntroduceerd worden. Zelfbeheer en -organisatie zullen de komende tien jaar een vlucht nemen; de geldstromen zullen meer naar de bewoners gaan. Denk aan zelf iets van een energievoorziening maken of met groepen bewoners huizen opknappen.
Programmaregisseur SEV

afgehaakt. De SEV zelf heeft te kennen gegeven zich in deze kritiek te kunnen vinden en dat zij dit met de kennis van nu anders gedaan zou hebben. De criteria voor een aantal experimenten zijn inmiddels versoepeld, waardoor deze toch doorgang hebben kunnen vinden.

5.2.5 Kennisoverdracht

De Ortega-gemeenten hebben een voortrekkersfunctie wanneer het gaat om de aanpak van nieuw stedenproblematiek. Zij staan symbool voor ook de andere Nederlandse nieuwe steden en het is de bedoeling dat zij de kennis die zij opdoen door het uitvoeren van de businesscases delen met de andere steden. Om dat te faciliteren is het kennis- en leertraject new towns opgezet waarbij de gemeenten organisatorisch ondersteund worden door Agentschap NL. Er zouden in totaal acht bijeenkomsten georganiseerd worden die betrekking hebben op de vier preventiestrategieën. Uiteindelijk hebben zes bijeenkomsten plaatsgevonden.

De openingsbijeenkomst in Apeldoorn werd goed bezocht, maar bij de twee bijeenkomsten die volgden in Ede en Almere viel de opkomst tegen hoewel het inhoudelijk goede bijeenkomsten waren. Uit een tussenevaluatie van het eerste half jaar van het traject bleek dat er onduidelijkheid bestond over de taakverdeling tussen de Ortega-gemeenten en Agentschap NL. Dit wordt bevestigd in de interviews met diverse betrokkenen, die tevens aangeven dat dit bij de latere bijeenkomsten verbeterd is. Respondenten uit een gemeente geven aan dat zij veel energie hebben gestoken in het aanleveren van input voor een bijeenkomst, maar weinig relevante informatie voor de eigen gemeente terug hebben gekregen.

Het kennisinstituut Nicis is gevraagd een bijdrage te leveren aan de kennisontwikkeling in de Ortega-gemeenten op het terrein van preventie en beheer. Het oordeel van de gemeenten en het Rijk is dat Nicis veel kennis in huis heeft. Wel vinden gemeenten soms dat het onderzoek tot meer concrete handvatten dient te leiden. Veel waardering is er voor het rapport '*Sterke woonerfwijken: Voorkomen is beter dan herstructureren*'. In dit rapport wordt benadrukt dat woonerfwijken, die een groot deel van de woningvoorraad in nieuwe steden vormen, de probleemwijken van de toekomst zijn als er niet tijdig wordt ingegrepen. Er wordt gepleit voor het voorkomen van problemen met kleinschalige, chirurgische ingrepen. Dit is geheel in lijn met de uitvoeringsagenda. Mede door het Nicis rapport en de inbreng van de Ortega-gemeenten staat preventie nu wel op de agenda van de G32.

5.3 PARTNERSCHAP TUSSEN DE GEMEENTEN

Naast deelname aan het kennis- en leertraject nieuwe steden was het de bedoeling dat de Ortega-gemeenten onderling ook kennis en ervaringen uit zouden wisselen. Bij het opstellen en uitvoeren van een aantal businesscases is dit ook gebeurd. Het gezamenlijk experimenteren of het uitrollen van succesvolle businesscases in andere gemeenten heeft vooralsnog niet plaatsgevonden. Het oordeel over de samenwerking – en het nut daarvan – verschilt. Enkele respondenten vinden het prettig zo nu en dan te sparren over onderwerpen. Anderen vinden dat er een overdaad aan uitwisseling plaatsvindt en gaan liever gewoon aan de slag. Het merendeel van de respondenten was positief over het contact met collega's bij andere gemeenten, maar een enkeling was kritisch in zijn oordeel over de rol die andere gemeenten spelen. Uit de interviews komt tevens naar voren dat het echte Ortega-gevoel wat er aan het begin van het traject was, enigszins is verdwenen. Als mogelijke oorzaak wordt het toetreden tot de G32 genoemd.

De samenwerking tussen gemeenten loopt goed, al zie je dat het Ortega gevoel wat minder wordt omdat we nu in G32 zijn genesteld. Het pioniersgevoel van paar jaar geleden is minder geworden. We hebben nu onze weg gevonden in G32 en dat is goed, we weten elkaar daar wel te vinden.
Directeur van één van de Ortega-gemeenten

De gemeenten hebben ruim gebruik gemaakt van de vrijheid om naar eigen inzicht invulling te geven aan de preventiestrategieën in de vorm van lokale businesscases. Dit heeft tot gevolg dat het uitrollen van businesscases naar andere wijken of gemeenten niet altijd mogelijk is in dezelfde vorm omdat deze in veel gevallen zijn toegespitst op de specifieke situatie in een gemeente. Een oorspronkelijk uitgangspunt van de uitvoeringsagenda was dat het werken met businesscases ervoor zou kunnen zorgen dat best practices eenvoudig gedeeld zouden kunnen worden. Dat laat onverlet dat enkele gemeenten voor specifieke businesscases kennis en ervaring met elkaar hebben gedeeld.

Het onderlinge contact tussen de Ortega-gemeenten heeft zich ondertussen uitgestrekt naar een aantal kleinere nieuwe steden in Nederland. Vertegenwoordigers zijn enthousiast over de contacten en samenwerking met de Ortega-gemeenten. Zes kleinere new towns gaan zich samen met de vijf Ortega-gemeenten verenigen in een 'Dutch ENTP'¹⁸

¹⁸ ENTP staat voor European New Town Platform, een netwerk van Europese steden met een kantoor in Brussel.

Hoewel het ENTP als een nuttig podium wordt gezien, ligt de meerwaarde voor de Ortega-gemeenten minder in een Europese samenwerking en kennisuitwisseling, dan in een samenwerking met de kleinere Nederlandse nieuwe steden. Enkele gemeenten verwachten van het ENTP wel dat daarmee Europese financiële bijdragen kunnen worden gegeneerd.

Samenwerken met de Ortega gemeenten heeft als voordeel dat al een aantal zaken is bediscussieerd en uitgevoerd, waarmee wij de komende jaren ons voordeel kunnen doen. Als cluster staan we sterker dan als afzonderlijke gemeenten. We willen ons samen met de Ortega-gemeenten verenigen als Dutch ENTP. Daarmee ontstaat een groep enthousiaste mensen, die werken zonder vooraf vastgestelde agenda. We kijken naar wat we kunnen oppakken en gaan daarmee aan de slag.
Beleidsmedewerker van een kleinere new town

5.4 SAMENWERKING OP LOKAAL NIVEAU

Het opstellen van de uitvoeringsagenda is voor alle vijf Ortega-gemeenten een belangrijke stimulans geweest om te komen tot een integrale en preventieve aanpak van de aanwezige beleidsopgaven. veel respondenten binnen de gemeentelijke organisatie denken dat de Ortega-aanpak Een aantal gemeenten heeft in de interviews echter aangegeven dat die aanpak er zonder de uitvoeringsagenda misschien ook wel was gekomen. De ondersteuning in de vorm van experimenten en kennisoverdracht heeft ook bijgedragen aan de preventieve aanpak. Op grond van de interviews kan worden geconstateerd dat de prioriteit en focus op dit moment binnen de eigen organisatie verschilt per gemeente. Een enkele gemeente geeft aan dat het aanvankelijke elan aan het verdwijnen is en dat ook niet alle diensten en afdelingen die te maken hebben met de uitvoering van het beleid, doordrongen zijn van de urgentie. De huidige bezuinigen bij de gemeenten worden hierbij als oorzaak genoemd.

Het Ortega-beleid heeft ons geholpen om de focus op projecten te krijgen. Twee krachtige punten zijn: het aanpakken van problemen vanuit een preventieve insteek en daarnaast de uitwisseling van ideeën tussen partners en gemeenten.
Bestuurder van één van de Ortega-gemeenten

Het opstellen en uitvoeren van de businesscases is in samenspraak gegaan met lokale partijen in het veld. De gemeenten zijn er vaak goed in geslaagd vitale coalities te smeden, waarbij alle partijen hun verantwoordelijkheid hebben genomen. Vaak vergde dat wel een lange opstartperiode waarbij sommige gemeenten volgens hun zeggen partners in het veld hebben moeten verleiden om een actieve rol te vervullen. Voor het merendeel van de businesscases waren de gemeenten dan ook in eerste instantie de trekker. Vervolgens is veelal een omslag gemaakt en werken gemeenten en lokale partners samen op basis van gelijkwaardigheid, vertrouwen en transparantie. Ook hebben de partijen in het veld bij sommige businesscases de regie overgenomen. Er zijn

echter ook businesscases die onvoldoende van de grond zijn gekomen, omdat naar de mening van de gemeente lokale partners onvoldoende initiatief getoond.

Het oordeel van lokale partners over de samenwerking met de gemeenten is overwegend positief. Soms wordt als kritische kanttekening opgemerkt dat de gemeente de lokale partners eerder in het proces had moeten betrekken. Ook geven de lokale partners aan dat zij soms onvoldoende zicht hebben op zaken die achter de schermen spelen. Lokale partijen die zijn betrokken bij een businesscase, weten vaak niet dat die businesscase onderdeel is van een bredere uitvoeringsagenda. Ze ervaren dit op zich niet als een probleem te zijn, want het gaat hen er uiteindelijk om dat resultaat wordt geboekt. Voor de evaluatie betekent het wel dat de lokale partners moeilijk een oordeel kunnen geven over de veranderde werkwijze van de gemeente als gevolg van de uitvoeringsagenda en over de Ortega-aanpak in zijn geheel. Voor gemeenten is het dan ook een uitdaging om de communicatie naar partners verder te verbeteren en waar mogelijk transparanter te werken.

Samenwerking met de gemeente ervaren we als positief. Er is goed contact met de gemeente. Zij hebben soms andere belangen dan wij, maar zijn daar wel open over. De ontwikkeling van de businesscase gaat in goede harmonie en bestuurders treffen elkaar regelmatig.”

Lokale partner in één van de Ortega-gemeenten

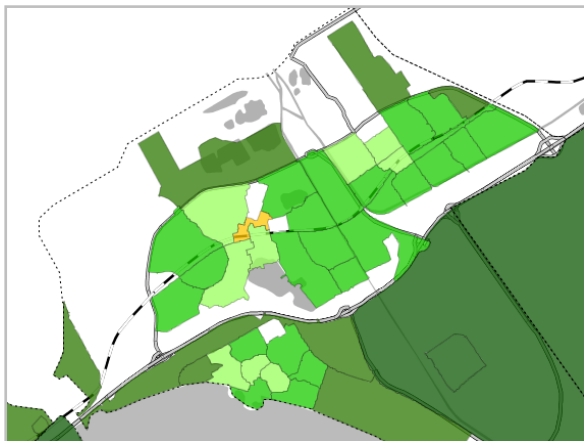
Een belangrijk punt in de uitvoeringsagenda is tot slot de activering van de burger, waardoor deze zich meer gaat identificeren met zijn sociale en fysieke woon- en leefomgeving. De aanpak van de businesscases laat zien dat de meeste gemeenten hier goed in geslaagd zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor het versterken en vernieuwen van het zelfbeheer in Almere, de aanpak van de wijk Orden in Apeldoorn, de burger centraal in Ede en de aanpak van Palenstein in Zoetermeer.

Je bent als gemeente natuurlijk erg betrokken bij de bewoners, maar het initiatief moet komen te liggen bij bewoners, gebruikers en ondernemers. Het gaat om zelfbeheer. Niet: ‘u zult dit en dit’, maar ‘wat gaat u doen, hoe gaat u het organiseren en bent u alleen of met een groepje?’.

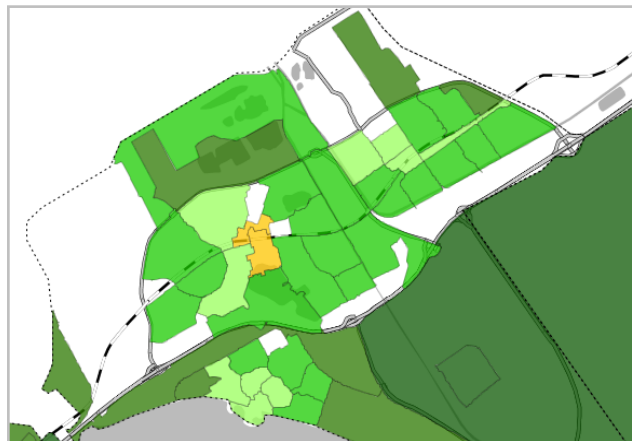
Strategisch adviseur van één van de Ortega-gemeenten

BIJLAGE 1: LEEFBAAROMETER PER ORTEGA-GEMEENTE (2008 EN 2010)

Gemeente Almere

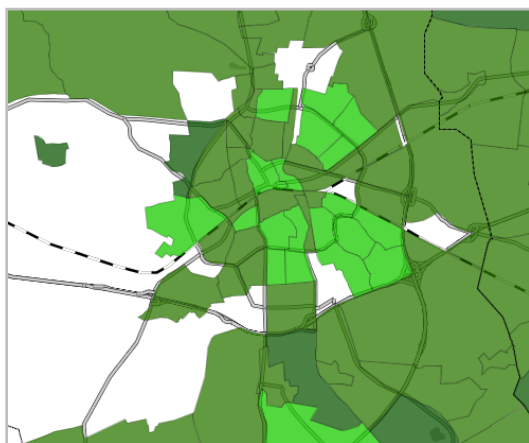


2008

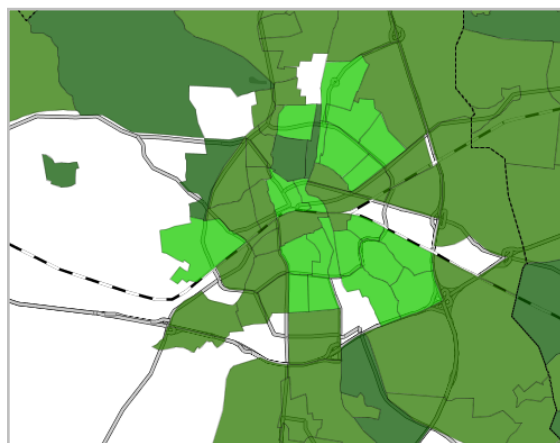


2010

Gemeente Apeldoorn:



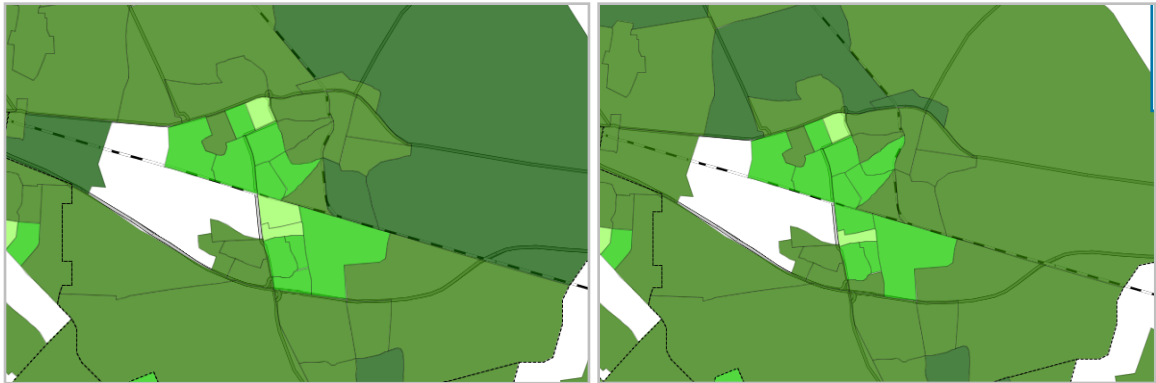
2008



2010



Gemeente Ede:



2008

2010

Gemeente Haarlemmermeer:

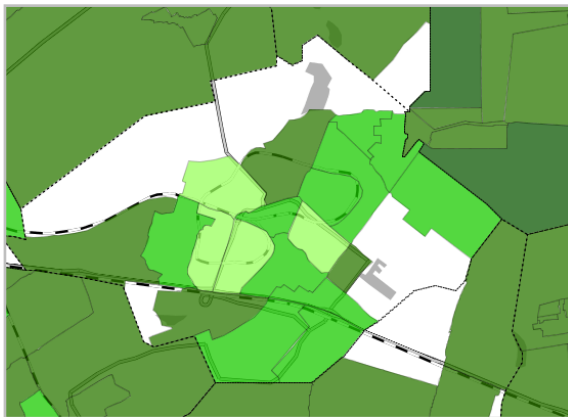


2008

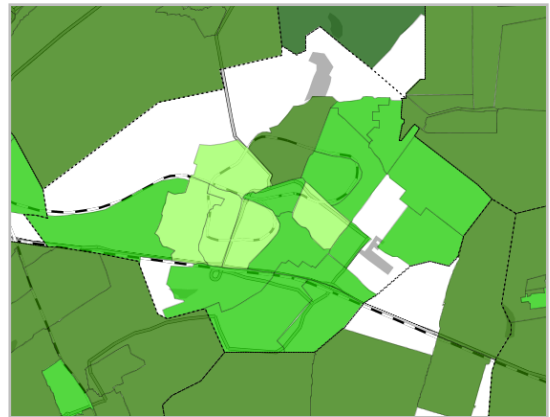
2010



Gemeente Zoetermeer:



2008



2010



BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN BESTAANDE GELDSTROMEN AANGEWEND VOOR UITVOERINGSAGENDA

- ISV-3 (voor alle 5 Ortega-gemeenten; inzet via de provincie);
- Veiligheids-/leefbaarheidsgelden, Van Montfransmiddelen (voor alle 5: voor 2010 en 2011: +/- 11,6 miljoen euro);
- Vroegtijdig schoolverlaten (voor 4 van de 5 Ortega-gemeenten: voor periode 2010 – 2014: +/- 700.000 euro jaarlijks);
- Aanpak Marokkaanse risicojongeren en straatcoaches: (Ede totaal 80.000 euro per jaar voor periode 2010-2012);
- Aanpak Antilliaanse risicojongeren (Almere, Z'meer: de komende 4 jaar jaarlijks +/- 330.000 euro);
- Voor polarisatie en radicalisering bijna 80.000 euro voor Apeldoorn in 2010;
- Budget 40 + (eenmalig): Zoetermeer (2 miljoen), Almere (2 miljoen), Ede (1 miljoen);
- Bewonersbudget: eenmalig 100.000 euro per gemeente voor alle 5 gemeenten.

BIJLAGE 3: RESPONDENTENLIJST

Naam	Organisatie	Functie
Mevr. K. Aldering	Gemeente Ede	Beleidsmedewerker
Dhr. F. Balendong	Gemeente Haarlemmermeer	Gebiedsmanager
Mevr. L. Bekkema	Gemeente Purmerend	Strategisch adviseur
Mevr. M. van den Berg	Gemeente Almere	Programmamanager
Mevr. G. Blom	Gemeente Almere	Directeur programmabureau stad
Mevr. M. Boutkan	Gemeente Apeldoorn	Projectleider
Dhr. P. Campos Ponce	Ministerie van BZK	Beleidsmedewerker
Mevr. J. Cvetanovic	Gemeente Apeldoorn	Stadsdeelmanager Orden
Dhr. J. van Dam	Ministerie van BZK	Senior beleidsadviseur
Dhr. F. Dimmendaal	Gemeente Ede	Beleidsadviseur
Dhr. M. van Duivenboden	Poppodium Gigant	Directeur
Dhr. R. Engbersen	SEV	Programmaregisseur
Dhr. M. Frowijn	Gemeente Haarlemmermeer	Strategisch adviseur
Dhr. P. van der Graaf	Gemeente Zoetermeer	Algemeen beleidsadviseur
Dhr. E. Haan	Gemeente Zoetermeer	Wethouder
Dhr. H. Kleiss	Gemeente Haarlemmermeer	Gebiedsmanager
Dhr. A. van Kempen	Gemeente Haarlemmermeer	Directeur
Dhr. G. Laks	Wijkraad Orden	Voorzitter
Mevr. E. Luten	Gemeente Apeldoorn	Adviseur externe betrekkingen
Mevr. T. Middelkoop	Hoofdvaart College	Docent economie
Dhr. T. Neyenhuis	Gemeente Ede	Adviseur public affairs
Dhr. R. van Nood	Gemeente Zoetermeer	Directeur
Dhr. D. van Ooijen	Nicis institute	Hoofd kenniscentrum
Dhr. T. Pauka	Veiligheidsexpo	Kwartiermaker
Dhr. S. van de Pol	Gemeente Ede	Wethouder

Mevr. J. van der Ploeg	Stadsmuseum Zoetermeer	Directeur
Mevr. E. van Prehn	Lindhout	Staflid
Dhr. P. Rodenburg	B@S Consultants	Uitgaansmanager Apeldoorn
Mevr. L. van Slooten	Gemeente Nieuwegein	Strategisch adviseur
Mevr. I. Smidt	Gemeente Almere	Wethouder
Dhr. F. Spoelstra	Gemeente Apeldoorn	Wethouder
Dhr. T. van der Steeg	Gemeente Almere	Strategisch adviseur
Dhr. B. van Steenis	Gemeente Ede	Strategie & onderzoek
Mevr. S. Taal	Agentschap NL	Begeleiding leertrajecten
Mevr. V. Tinkelenberg	Gemeente Ede	Beleidsadviseur
Dhr. J. van der Vegt	Almeerse Scholengroep	Bestuursvoorzitter
Dhr. R. Vooijs	Vestia	Beleidsadviseur
Dhr. F. Voorbergen	PHB	Straatregisseur bedrijventerreinen
Dhr. R. de Vries	Gemeente Zoetermeer	Adviseur
Dhr. T. Weterings	Gemeente Haarlemmermeer	Burgemeester
Mevr. D. van Wijk	Unibail Rodamco	Centrummanager

BIJLAGE 4: GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Gemeente Almere. *'Uitvoeringsagenda nieuwe steden'* Almere: Gemeente Almere, 2009, pp. 86.
- Gemeente Apeldoorn. *'Uitvoeringsagenda Apeldoorn. nieuwe steden'* Apeldoorn: Gemeente Apeldoorn, 2009, pp. 32.
- Gemeente Ede. *'Uitvoeringsagenda nieuwe steden. Gemeente Ede'* Ede: Gemeente Ede, 2009, pp. 40.
- Gemeente Haarlemmermeer. *'Werk Maken van Preventie en Beheer. Uitvoeringsagenda stedenbeleid vanaf 2010'* Haarlemmermeer: Gemeente Haarlemmermeer, 2009, pp. 20.
- Gemeente Zoetermeer. *'Uitvoeringsagenda Gemeente Zoetermeer'* Zoetermeer: Gemeente Zoetermeer, 2009, pp. 37.
- Kotkin, J. *'The Next Hundred Million. America in 2050'* New York: Penguin Press, 2010, pp. 320.
- Leidelmeijer, K., G. Marlet, J. van Iersel, C. van Woerkens & H. van der Reijden. *'De Leefbaarometer. Leefbaarheid in Nederlandse wijken en buurten gemeten en vergeleken. Rapportage instrumentontwikkeling'* Amsterdam / Utrecht: RIGO Research en Advies / Stichting Atlas voor gemeenten, 2008, pp. 133.
- Marlet, G. *'De nieuwe Stad. Sterkten en zwakten van vijf 'nieuwe' Nederlandse steden: Almere, Apeldoorn, Ede, Haarlemmermeer en Zoetermeer'* Nijmegen: VOC Uitgevers, 2009, pp. 39.
- Ministerie van BZK. *'Leefbaarheid in Balans. Ontwikkeling van de leefbaarheid in de periode 2008-2010 op basis van de Leefbaarometer'* Den Haag: Ministerie van BZK, 2011, pp. 85.
- Ministerie van OCW. *'VSV-Atlas Totaaloverzicht Nederland. Aanval op schooluitval. Convenantjaar 2009-2010. nieuwe voortijdige schoolverlaters definitieve cijfers'* Den Haag: Ministerie van OCW, 2011, pp. 68.
- Ministerie van VROM. *'De Uitvoeringsagenda van nieuwe steden. Van het wegwerken van achterstanden naar het voorkomen van achterstanden'* Den Haag: Ministerie van VROM, 2010, pp. 29.
- Rooy, P. van. *'Verdienmogelijkheden. Cahier gebiedsontwikkeling'* Gouda: NederlandBovenWater
- TU Delft Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling – *'Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit: wat nu te doen?'* Delft: Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft, 2011, pp. 19.