

Leidraad gemeentelijke toetsing van initiatieven op het gebied van maatschappelijke voorzieningen¹

Aanleiding:

Om als gemeente goed in te kunnen spelen en reageren op initiatieven en verzoeken om maatschappelijke voorzieningen die door externe partijen worden ingediend, is het wenselijk een leidraad voor functies en locaties op te stellen. Hiermee heeft de gemeente een kader voor zowel het toetsen als het inspireren van nieuwe initiatieven.

Algemeen:

Wanneer we spreken over maatschappelijke voorzieningen kan er een onderscheid worden gemaakt in sec dienstverlening (voorzieningen waarvoor niet per definitie een specifieke accommodatie beschikbaar hoeft te zijn zoals huishoudelijke hulp) en dienstverlening gekoppeld aan een accommodatie (zoals ziekenhuiszorg, onderwijs en de meeste sportactiviteiten). Voor een goed begrip: een kantoor voor bijvoorbeeld een thuiszorgorganisatie valt niet onder specifiek aangezien kantoren veelal 'als zodanig geschikt en bestemd zijn' ongeacht de aard van de organisatie.

Onderstaand schema geeft weer welke verschillende diensten en voorzieningen we op hoofdlijnen kunnen onderscheiden:

	<i>WMO- en welzijns diensten</i>	<i>WMO- en welzijns voorzieningen</i>	<i>(para) medische diensten</i>	<i>(para) medische voorzieningen</i>	<i>Sport voorzieningen</i>	<i>Onderwijs voorzieningen</i>
doelgroep						
Inwoners	X	X	X	X	X	X
Toeristen			X	X	X	
locatie						
Texel	X	X	X			
Den Burg				X	X	X
De Koog				X		
eigendom						
gemeente	X	X			X	X
particulier			X	X	X	X

In bijlage 2 worden deze verschillende diensten en voorzieningen nader toegelicht.

Verantwoordelijkheid van de gemeente:

De gemeentelijke verantwoordelijkheid op het terrein van maatschappelijke voorzieningen is divers. Voor sommige voorzieningen (zoals de huishoudelijke hulp of andere voorzieningen vanuit de Wmo) heeft de gemeente een wettelijke taak. De gemeente is daarbij verantwoordelijk als aanbestedende dienst en stelt in dat kader vooraf kwalitatieve eisen aan de partijen die meedingen aan de opdracht. Op die wijze heeft de gemeente dus invloed op de kwaliteit (en betaalbaarheid) van de dienstverlening.

¹ In dit kader wordt onder 'maatschappelijke voorzieningen' verstaan voorzieningen en diensten op het gebied van zorg, welzijn, sport en onderwijs.

Indien er echter een specifieke accommodatie vereist is dan kan de gemeente daar invloed op uitoefenen via het ruimtelijke spoor (toets aan structuurvisie en/of bestemmingsplan) en/of - indien de gemeente eigenaar van grond is - via het spoor van het uitgiftebeleid.

Beleidsdoelstellingen en afwegingscriteria:

Voorzieningen en diensten waarbij de gemeente een regisserende of faciliterende rol heeft, moeten kunnen bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Op basis van de bijdrage aan de doelstellingen wordt de 'wenselijkheid' van een voorziening bepaald.

In dit kader zijn de volgende gemeentelijke doelstellingen van belang:

1. Bijdragen aan de vitale samenleving²
2. Eraan bijdragen dat inwoners langer zelfstandig kunnen wonen
3. Eraan bijdragen dat inwoners hun gehele leven op het eiland kunnen blijven wonen, leren en werken
4. Bijdragen aan de toeristische aantrekkingskracht van Texel

In feite kaderen we de soorten maatschappelijke voorzieningen niet vooraf af; in principe is elke voorziening bespreekbaar mits passend in de vier hiervoor genoemde punten.

Aanvullend op de vierde doelstelling geldt voor (zorg)voorzieningen gericht op toeristen het volgende: De voorziening die wordt gerealiseerd moet in principe voor iedereen toegankelijk zijn; hetzij vanuit eigen geld hetzij via de zorgverzekeraar. De eigenaar van de voorziening moet vooraf contracten met de zorgverzekeraar sluiten opdat de bezoeker de afgenomen dienst/voorziening ook kan declareren. Uitgangspunt is dat voorkomen moet worden dat er alleen maar luxe voorzieningen voor rijke toeristen komen. Tegelijkertijd worden voorzieningen die bijdragen aan de toeristische aantrekkingskracht van Texel maar zich meer op een niche of een hoger marktsegment richten niet op voorhand uitgesloten.

Qua gebiedsbenadering is een volgende globale verdeling wenselijk: Zorgtoerisme in de concentratiegebieden (De Koog, De Cocksdorp en Den Hoorn) vanwege de massa van de gebruikers, en andere voorzieningen in Den Burg. Dit vanwege de huidige sport- en onderwijsconcentratie en de centrale ligging. Er blijft ruimte voor andere (meer kleinschalige) initiatieven om ook buiten deze gebieden te ontwikkelen.

In het NIVEL-rapport³ wordt aangegeven dat toetsing van initiatieven kan verlopen via de criteria relevantie, wenselijkheid en haalbaarheid:

Relevantie:

1. de voorziening zal niet of nooit door de Texelaars gebruikt worden
2. de voorziening draagt niet bij aan de zorg voor Texelaars omdat het geen extra inkomsten genereert.

Wenselijkheid:

1. de mate waarin de voorziening passend is bij Texel (ruimtelijke dimensie, schaal/omvang, uitstraling)
2. de mate waarin de voorziening innovatief is
3. de mate waarin de voorziening duurzaam is

Haalbaarheid:

1. genereert de voorziening voldoende volume
2. de mate waarin de voorziening voldoende marge genereert
3. de mate waarin de voorziening exploitabel/rendabel is
4. de mate waarin maatschappelijke baten gegeneerd worden
5. de mate waarin het initiatief interessant is voor investeerders
6. de bereidheid van een partij om de kartrekkersrol op zich te nemen

² Met een vitale samenleving wordt bedoeld het gezond en gelukkig kunnen leven. Hierbij spelen eigen regie, de samenredzaamheid en samenwerking en vertrouwen tussen gemeente, professionals en inwoners een belangrijke rol. Belangrijk onderdeel van deze vitale samenleving is ook de sociale basisinfrastructuur (o.a. welzijnsvoorzieningen) en de 0^e-lijnszorg (preventieve gezondheidszorg).

³ Nivel onderzoek, 'Zorgtoerisme voor Texel en Texelaar: wat is wenselijk en haalbaar?' (2014)

Als de toetsing volgens deze methodiek plaats vindt dan zal de gemeente zich primair moeten richten op de relevantie en de wenselijkheid. Immers, daarin zal het initiatief vooral tegen het licht van de beleidsdoelstellingen worden gehouden. Daarbij is het zaak dat de gemeente een checklist + ranking opstelt om het initiatief te kunnen wegen.

Wat betreft de haalbaarheid lijkt het voor de hand te liggen dat juist de initiatiefnemer aantoont dat er een haalbaar initiatief ligt. Het is zaak dat de initiatiefnemer een goed onderbouwde business case (rendement op het vastgoed en haalbaarheid van de voorziening) overlegt waaruit de gemeente waaruit de gemeente kan opmaken of het initiatief inhoudelijk en vanuit ruimtelijk oogpunt een toegevoegde waarde voor het eiland kan zijn en of het vanuit financieel oogpunt exploitabel is.

De vraag die daarbij opkomt is of de gemeente wel in de positie verkeert om *alle* initiatieven op het gebied van zorgvoorzieningen te beoordelen. Onderstaand wordt ingezoomd op die initiatieven waarbij de gemeente op basis van het bestemmingsplan en/of haar eigendom (grond en/of opstallen) in de positie is om een dergelijk initiatief te beoordelen.

Leidraad nieuwe initiatieven:

De volgende leidraad is een aanzet om enige structuur aan te brengen in de wijze van omgaan door de gemeente met initiatieven voor een specifieke accommodatie voor een zorgvoorziening. Er zijn drie situaties denkbaar:

1. Het initiatief past in bestemmingsplan en gemeentelijk eigendom is niet aan de orde.

De initiatiefnemer heeft in een dergelijke situatie de gemeente niet nodig. De gemeente is niet in de positie om 'iets' van het initiatief te vinden.

Noot: in het kader van ruimtelijk structureren kan de gemeente gebieden of kernen aan wijzen waarin bepaalde voorzieningen met een ruimtelijke impact expliciet worden toegestaan waarbij dan het doel is om voorzieningen daar te positioneren waar die de grootste meerwaarde heeft voor het functioneren van een kern of voor andere relevante voorzieningen vice versa. Versterking of synergie is dan het credo. Echter, ook in dat geval bestaat theoretisch de mogelijkheid dat een initiatief elders wordt ontplooid indien voldaan wordt aan het bestemmingsplan en waarbij gemeentelijk eigendom niet aan de orde is.

2. Het initiatief past niet binnen het bestemmingsplan en gemeentelijk eigendom is niet aan de orde.

Primair moet het verzoek bijdragen aan de structuurvisie en daarop volgend de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en afwegingscriteria zoals hiervoor genoemd. Indien hieraan voldaan wordt, kan de initiatiefnemer de gemeente vragen om het bestemmingsplan te wijzigen.

3. Het initiatief past binnen het bestemmingsplan (eventueel na procedure) en gemeentelijk eigendom is aan de orde.

In een dergelijke situatie wordt dezelfde marsroute doorlopen als onder 2 met dien verstande dat de gemeente dan nog meer eisen kan stellen aan de business-case. Immers, de gemeente heeft dan ook een zakelijk belang (een marktconforme prijs bedingen) én een politiek/maatschappelijk belang (namelijk voorkomen dat je je eigendom inzet voor een initiatief dat eigenlijk niet realistisch is).

Bijgevoegd processchema (bijlage 1) geeft de stappen voor het toetsen van nieuwe initiatieven weer.

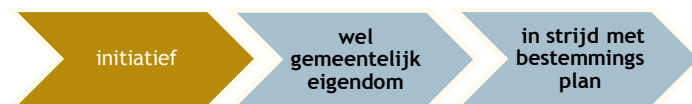
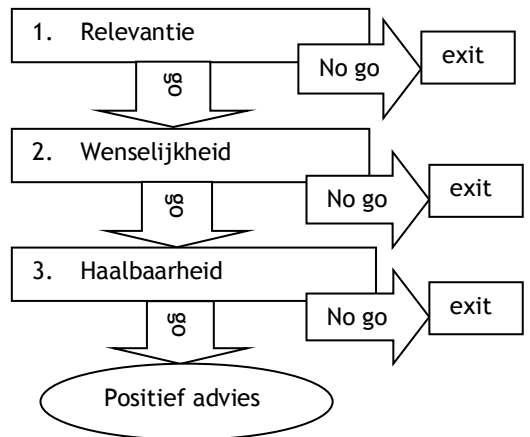
Bijlage 1: Processchema nieuwe initiatieven



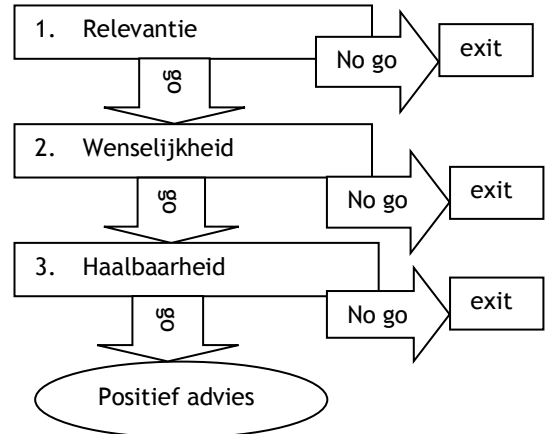
Géén rol voor gemeente



Publiekrechtelijke rol ihkv bestemmingsplan: beperkte toets



Privaatrechtelijke én publiekrechtelijke rol: brede toets (integraal)



Bijlage 2: Definities diverse vormen van maatschappelijke voorzieningen

- Wmo- en welzijnsdiensten: de door de gemeente of zorgverzekeraar beschikbaar gestelde voorzieningen zoals begeleiding, huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging, verpleging.
- Wmo- en welzijns voorzieningen: door de gemeente beschikbaar gestelde voorzieningen gericht op het versterken van de zelfredzaamheid en (maatschappelijke) participatie van inwoners. Het kan hierbij gaan om bijvoorbeeld huishoudelijke hulp, een woningaanpassing, een vervoersvoorziening etc. Voorzieningen zijn enkel gericht op inwoners.
- (para)medische diensten: Diensten, bekostigd vanuit de Zorgverzekeringswet (ZVW), met een curatief karakter. Het gaat veelal om behandeldiensten zoals de huisarts, apotheek, fysiotherapeut etc. Deze diensten vallen in de regel binnen de zogenaamde eerstelijnszorg. Diensten zijn primair gericht op inwoners, maar ook toegankelijk voor bezoekers.
- (para)medische voorzieningen: fysieke voorzieningen, mogelijkheid van vergoeding vanuit de ZVW met een curatief karakter. Het gaat om voorzieningen gericht op behandeling waar vaak een doorverwijzing voor nodig is en valt daardoor veelal binnen de tweedelijnszorg. Voorzieningen zijn zowel gericht op inwoners als bezoekers.
- Sportvoorzieningen: Voorzieningen gericht op ontspanning en welzijn. Een gezond leven staat hierbij centraal, er is geen curatief element. Deze voorzieningen zijn deels commercieel/ particulier gefinancierd. Naast sportactiviteiten via verenigingen valt bijvoorbeeld ook een fitness hieronder. Voorzieningen zijn zowel gericht op inwoners als bezoekers.
- Onderwijsvoorzieningen: primair en voortgezet onderwijs gericht op de inwoners van Texel.