



### Over de P10

P10 is het samenwerkingsverband van de tien grootste plattelandsgemeenten van Nederland. Zij hebben zich verenigd rondom de doelstelling zoveel mogelijk kansen te creëren en te benutten voor de mensen die nu en in de toekomst wonen in plattelandsgemeenten. De P10-gemeenten beslaan met hun gezamenlijke oppervlakte van 280.000 ha (evenveel als de provincie Zuid-Holland) het grootste aantal vierkante kilometers aan oppervlakte van ons land. Meer informatie vindt u op website van de P10: [www.p-10.nl](http://www.p-10.nl).

De P10-gemeenten zijn: Aa en Hunze, Berkelland, Borger-Odoorn, Bronckhorst, Hulst, Ooststellingwerf, Opsterland, Schouwen-Duiveland, Sluis en Westerveld.

# P10



## Zomer in Nederland

P10  
Postbus 200  
7255 ZJ Hengelo (Gld)

T (0575) 75 03 84  
E [info@p-10.nl](mailto:info@p-10.nl)

[www.p-10.nl](http://www.p-10.nl)

Open oog voor toekomstbestendig platteland  
Appel aan bestuurlijk lef

# Zomer in Nederland

Open oog voor toekomstbestendig platteland

## Zomer in Nederland

*Open oog voor toekomstbestendig platteland*

### **Verantwoording**

In onze moderne maatschappij wordt de verwevenheid van stad en platteland steeds belangrijker. Ruim zes miljoen mensen wonen op het platteland. Bij enquêtes geeft 30 procent van de stadsbewoners aan een schone woonwens te hebben: wonen op het platteland. In hun vrije tijd gaan die stedelingen er regelmatig naartoe. Maar er staat ook druk op het platteland. Krimp van de bevolking en vergrijzing brengen een ingrijpende verandering teweeg. Dit levert nieuwe uitdagingen op om het platteland leefbaar en levendig te houden. Schaarsere overheidsmiddelen dwingen tot scherpere afwegingen waardoor het platteland om voorrang moet strijden met stedelijke problematieken. Plattelandsgemeenten proberen die nieuwe ontwikkelingen zo goed mogelijk te vertalen in passende maatregelen. Ze komen tot de conclusie dat zij daar alleen onvoldoende toe in staat zijn. Het platteland is van ons allemaal. Burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden moeten samenwerken om die verandering succesvol te laten verlopen. Deze handreiking biedt in dat licht vooral stof tot overdenking. Er is inmiddels al heel wat gepubliceerd over innovaties. De zoektocht naar 'best practices' als inspirerende voorbeelden leidt mede dankzij internet tot vele mogelijkheden. Vertaling daarvan naar de eigen situatie vergt echter meer dan het snel imiteren. Het gaat vooral om 'open windows', prikkels om in samenwerking met anderen te willen werken aan eigen (tijdse) oplossingen voor die levendigheid en leefbaarheid. We hebben dan ook niet het voornemen met een spoorboekje te komen van de beste aanpak. We hebben gekozen voor een opzet waarbij interviews, artikelen, lessen en een procesmodel centraal staan. We hopen u op ideeën te brengen voor uw eigen werkpraktijk zodat u nieuwe ervaringen kunt toevoegen. Daar mogen anderen weer van leren. We beginnen met een voorwoord om het onderwerp los te maken. Gevolgd door wat achtergrond en een portret over de P10. Daarna presenteren wij een portret van de 10 lessen over het omgaan met demografische ontwikkelingen. Het BMC- kwadrantenmodel en de Scoop leefbaarheidsmonitor vormen de basis voor het opstellen van plannen voor leefbaarheid. We sluiten af met de eerste aanzet voor een herstructureringsfonds. In de bijlagen vindt u de bijdrage van een aantal partners van de P10! Zij geven hun eigen visie op een toekomstbestendig platteland. Tevens vindt u daar de factsheets voor de beleidscyclus en het proces zoals we dat hebben doorlopen voor de P10. Deze handleiding is tot stand gekomen met financiële steun van de provincies Drenthe, Friesland, Gelderland, Zeeland, de gemeente Sluis en het Ministerie van BZK.

*De redactie*

## Inhoud

<b>Verantwoording</b> .....	7
<b>Voorwoord</b> .....	10
<b>1 De aanloop</b>	
1.1 P10 brengt mogelijkheden en oplossingen in kaart .....	12
1.2 P10 Portret .....	16
<b>2 De lessen</b>	
2.1 De gevolgen van demografische ontwikkelingen vragen om een andere benadering; 10 lessen .....	22
<b>3 Van visie naar sociaal, economisch en maatschappelijk effect</b> .....	32
3.1 Het kwadrantenmodel .....	34
3.2 Kwadrant 'kaderstelling' .....	36
3.3 Kwadrant 'programmasturing' .....	38
3.4 Kwadrant 'sociaal, economisch en maatschappelijke effecten' .....	40
3.5 Kwadrant 'organisatie' .....	42
3.6 Leefbaarheidsaanpak: zelfanalyse .....	44
<b>4 Fonds voor plattelandsvernieuwing</b> .....	48
<b>Bijlage 1 Interviews</b>	
1. Groot worden om klein te kunnen blijven .....	52
2. Gluren bij de burens .....	56
3. Hoe Trynwalden nieuwe impulsen geeft .....	60
4. Van boerenerven naar Knooperven .....	62
5. Peel en Maas .....	64
6. Leefbaarheid gemeten: de barometer van Scoop .....	68
7. Het havenschap Groningen Seaport .....	72
8. Het Masterplan voor Noordoost Fryslan .....	74
9. Coalities smeden .....	76

### Bijlage 2 Beleidscyclus

1. Factsheet 1 Uitwerking beleidscyclus .....	78
2. Factsheet 2 Uitwerking beleidscyclus: .....	80
Bewustwording, Visie en Strategische agenda	
3. Factsheet 3 Uitwerking beleidscyclus: .....	83
Uitvoeringsprogramma en Samenwerkingsovereenkomst	
4. Factsheet 4 Uitwerking beleidscyclus: .....	85
Beoogde effecten, Sturen en Evalueren en monitoren	
5. Factsheet 5: Uitwerking beleidscyclus .....	87
Uitvoeringsorganisatie, Uitvoeringsprogramma en Uitvoeringsgerichtheid	

### Bijlage 3 Onderzoek

1. Het onderzoek beschreven .....	90
-----------------------------------	----

<b>Colofon</b> .....	94
----------------------	----

## Het gaat om de balans

### Voorwoord

Zomer in Nederland. Sail trekt honderdduizenden kijkers. Veel media-aandacht voor het landelijke evenement Lowlands in Biddinghuizen. En topdrukte in Appelscha. De braderie werkt als een magneet op toeristen, inwoners en bezoekers uit de hele regio. Stands van ondernemers uit Vaassen tot Valthermond. Fietsers en wandelaars mogen blij zijn als ze een plaatsje kunnen bemachtigen op de overvolle terrassen. Even bijkomen van hun tocht naar de Kale Duinen. Er lekker tussenuit, genieten van de gezellige drukte, het natuurschoon en het mooie weer. Nog geen twintig kilometer verderop in Westerveld hetzelfde patroon. Dwingello, Diever en Havelte als pleisterplaatsen. Fietsers, wandelaars, volle terrassen. In het Zeeuwse Sluis heerst ook weer een gezellige drukte. Duitsers, Belgen en Nederlanders leveren een bont pallet op. En dat is zo gewoon, dat het hooguit aandacht krijgt in de plaatselijke media.

Zomaar een momentopname van het zomerse Nederland. Vertier en dynamiek volop en over, van de grootste stad tot het kleinste dorp.

Hoe anders is het in de winter. De drukke dorpen liggen er wat verlaten bij. Het gure weer nodigt niet uit tot uitstapjes. Een enkeling waagt het erop. De meerderheid blijft liever thuis. Ijs en sneeuw willen nog wel eens voor een opleving zorgen, maar helaas zijn wind en regen in die donkere periode van het jaargetijde de dominante factor.

Als we de discussies over de leefbaarheid van het platteland volgen, valt op dat het winterse beeld overheerst. Het platteland wordt in de regel als een zielig landelijk gebied beschouwd. Het vergrijsst, ontvolkt en kampt met allerlei problemen. Het Franse platteland, met bijna verlaten dorpen en gehuchten, doemt als doemscenario op. Krimp is het tegenovergestelde van groei. Groei is vooruitgang en krimp is per definitie neergang en verval. Het platteland is het stiefkind van de ontwikkeling. Het heeft de slag verloren van de steden. Een steeds groter deel van de wereldbevolking trekt naar de stad. Concurrentie tussen stedelijke netwerken speelt een steeds grotere rol. Als Nederland positie wil blijven houden op het Europese en internationale speelveld, moeten de economische kernzones worden versterkt. Investerings moeten vooral dáár plaatsvinden. Het landelijk gebied is dan vooral van belang voor rust en ruimte. Logisch gevolg: een beperkte ontwikkeling voor de eigen inwoners van dorpen, stimulans van toerisme en recreatie, duurzame ecologische ontwikkeling en aandacht voor het cultureel erfgoed. Behoud en handhaving boven vernieuwing en ontwikkeling. Lees de nota's van het Rijk en de provincies er maar op na. Daarin worden deze rode draden zichtbaar van een tegenstelling tussen stad en platteland.

Maar is dat wel zo logisch? Gaat dat beeld niet voorbij aan de verwevenheid van stad en landelijk gebied als woon-, werk- en leefmilieu? Doet het wel recht aan een evenwichtige doorontwikkeling van ons land? Alle P10-gemeenten zijn bestuurlijk

ontstaan vanuit een bewuste keuze om landelijke gebieden evenwaardig te ontwikkelen aan stedelijke concentraties, zodat er een goede balans blijft bestaan. Alle gemeenten willen zich onderscheiden door veilig wonen in een mooie omgeving. Dat geldt in het bijzonder voor woon- en recreatiegemeenten. Afhankelijk van de aanwezigheid van stedelijke centra in de directe omgeving zijn het meer of minder forensengemeenten. Als zodanig zijn ze toeleveranciers van arbeidskrachten en scholieren voor hoger en voortgezet onderwijs van die steden. Tegelijkertijd bieden ze recreatiemogelijkheden voor de stedelingen. Dat is een wisselwerking. Regionale zorginstellingen hebben vaak hun hoofdkwartier in die steden, maar hun werkgebied in de veel grotere regio. Dat vindt zijn oorsprong in de regionale planning van hun voorzieningen waar stad en platteland met elkaar worden verbonden. Ook in de woningbouw en bij de planning van bedrijventerreinen zien we een dergelijke regionale optiek. Stad en ommeland worden integraal bekeken om voorzieningen aan te kunnen passen aan de diverse plaatselijke behoeften. Op vrijwel alle terreinen vinden die vernieuwingen plaats.

Dat stelt vooral eisen aan de beleidsmatige capaciteiten en het ontwikkelingsvermogen van onze gemeenten. Het grootste gevaar is te blijven steken in beheer en handhaving. Demografische, economische en financiële veranderingen vragen om herbezinning op bestaande afspraken. We moeten creatieve oplossingen vinden om een goed voorzieningenaanbod te bieden als er minder mensen in het bedieningsgebied wonen dan voorheen. Kwaliteit van het aanbod gaat dan boven kwantiteit. Het zelforganiserend vermogen van mensen moet nog meer worden aangesproken. Dat kan alleen maar met een open bestuursstijl waarbij mensen actief worden ingeschakeld bij dorp en kern. Elektronische dienstverlening kan compensatie bieden voor vermindering van fysieke loketten, maar hoe blijven we dat combineren met persoonlijke fysieke dienstverlening?

We staan voor een aantal belangrijke nieuwe ontwikkelingen van het platteland in de toekomst. Het zou ons helpen als andere overheden zoals Europa, het Rijk en de provincie zich als partner en sponsor willen zien in een dergelijke ontwikkeling. Krimp en bezuiniging geven op korte termijn misschien een extra argument, maar daar gaat het in wezen niet over. Differentiatie in de bestuurlijke aanpak van Nederland is onvermijdelijk. Een vitaal platteland is onlosmakelijk onderdeel van de verdere ontwikkeling van ons land. Daarmee is het thema voor onze conferentie ingeleid en ingeluid.

*Henk Aalderink, voorzitter P10*

## 1 De aanloop

### 1.1 P10 brengt mogelijkheden en oplossingen in kaart

**We schrijven het jaar 2007. Het vierde kabinet Balkenende schittert dagelijks in de media met een honderd dagen tour door Nederland. De Vogelaarwijken zijn een geliefde bestemming. Een keur aan ministers neemt een kijkje in die tot prachtige gepromoveerde delen van de grote(re) steden. Vijfhonderd miljoen euro ligt op de plank om de leefbaarheid te promoveren in de voormalige achterstandswijken, die na de tour door interventie van bewoners in 'krachtwijken' worden omgedoopt.**

Burgemeesters van plattelandsgemeenten gunnen hun collega's in de steden die aandacht van harte, maar zij vragen zich wel af waarom er zelden of nooit een minister in een dorp voor de pers poseert. Het lijkt haast wel alsof Den Haag in de veronderstelling verkeert dat het Nederlandse platteland probleemloos voortkabelt richting toekomst. Dat vertekende beeld moet hoognodig worden bijgesteld. Het platteland heeft namelijk ook z'n problemen en die kan het niet altijd alleen oplossen. Bevolkingsdaling is zo'n vraagstuk. Ontgroening. Vergrijzing. De toekomst van het platteland staat op het spel. Demografische ontwikkelingen trekken hun sporen en werpen hun schaduw vooruit. De plattelandsgemeenten kunnen heel goed anticiperen op de gevolgen van dat fenomeen en ze kunnen ook best oplossingen bedenken, maar ze zijn niet in staat de financiële gevolgen daarvan in hun eentje te dragen.

Om een goed beeld te krijgen van de leefbaarheid op het platteland is het nodig om de context goed en vooral transparant in beeld te brengen. Daardoor worden de voorwaarden helder waaronder mensen in een bepaalde omgeving willen samenleven. Omdat de voorwaarden en behoeften door de tijd veranderen, is dit een dynamisch proces.

In de loop van 2008 slaan de tien grootste plattelandsgemeenten de handen ineen. Het zijn gemeenten met grote oppervlakten, geen stedelijk gebied en veel kernen. Zij noemen zichzelf de P10, met een knipoog naar de G4. Het initiatief maakt het nodige los. Veel plattelandsgemeenten willen zich aansluiten, maar om de slagvaardigheid te garanderen, houden de grondleggers het bij tien. Zo wordt op 19 juni 2008, tijdens het VNG-congres in Den Bosch, officieel de P10 opgericht. Woensdag 1 oktober van dat jaar vindt de eerste werkvergadering van de P10 plaats in de raadzaal van de gemeente Sluis, die als gastheer optreedt voor de gemeenten Aa en Hunze, Berkelland, Borger-Odoorn, Bronckhorst, Hulst, Ooststellingwerf, Opsterland, Westerveld en Schouwen-Duiveland.

#### Stroomversnelling

Twee jaar later kijkt het bestuur van de P10 terug op een stormachtige ontwikkeling. De oprichting in Den Bosch bracht meer teweeg dan de initiatiefnemers voor mogelijk hadden gehouden. Tijdens het VNG-congres meldden zich tientallen media met vragen over het nieuwe platform en ook na het congres hield de belangstelling aan. Daardoor raakte de zaak in een stroomversnelling. In de Tweede Kamer werd zelfs gevraagd waarom het kabinet niet wilde onderhandelen met de P10 en wel met de G4.

De P10 was politiek gezien op de kaart gezet. Minstens zo belangrijk was de vraag wat het samenwerkingsverband nou precies beoogt en wat het voor andere plattelandsgemeenten kan betekenen. De kracht van de P10 zit vooral in het uitwisselen en koppelen van kennis en netwerken. Daarbij valt te denken aan thema's als de economie van het platteland, de herverdeling van het Gemeentefonds en de leefbaarheid. Veel dingen komen samen als het gaat om demografie en leefbaarheid. De P10 wilde proberen die onderwerpen op een goede manier op de agenda te krijgen voor de verkiezingen van 2011, maar die vonden eerder plaats dan voorzien. Dat verhinderde de P10 niet de problematiek van het platteland landelijk in beeld te brengen. Uitgangspunt van de P10 is dat er evenwicht moet zijn tussen stad en platteland waarbij een ieder zich realiseert dat evenwicht niet hetzelfde is als evenveel. Als de minister het in de Tweede Kamer over veiligheid heeft, gaat het over allerlei situaties in stadswijken. Bij plattelandsgemeenten gaat veiligheid over de vraag of de ambulance en de brandweer op tijd komen. Hetzelfde woord heeft een verschillende lading. De P10 zegt niet dat als er 500 miljoen euro naar de Vogelaarwijken gaat, eenzelfde bedrag aan het platteland moet worden besteed, maar er moet wel evenwicht zijn. Het kabinet had bedacht dat de brandweer binnen acht minuten na een melding ter plaatse moet zijn. Dat is een mooi streven in de grote stad, maar voor een uitgestrekte plattelandsgemeente betekent het twee nieuwe brandweerkazernes erbij à raison van vijf miljoen euro. De beelden die in Den Haag bestaan over het platteland zijn vaak niet gestoeld op de realiteit.

#### Herverdeling Gemeentefonds

Hoe toekomstbestendig is het platteland en wat kan er nu worden gedaan om die toekomst veilig te stellen? Dat uitdagende vraagstuk staat bovenaan de agenda van de P10. Belangrijke onderdelen daarvan zijn demografie en leefbaarheid. De P10 wil laten zien welke maatregelen nodig zijn voor het platteland en wat de financiële gevolgen daarvan zijn. Niet aan de hand van onliners, maar door zaken inzichtelijk te maken. In de aanloop naar de verkiezing voor de Tweede Kamer leek die aanpak te werken. Alle politieke partijen, van links tot rechts, betrokken het platteland bij die verkiezing. Ministers spraken over de herverdeling van het Gemeentefonds. In het Haagse leek men zich bewust van het feit dat er iets moet gebeuren met het platteland. Maar helaas, het bestuur van de P10 zag met lede ogen dat na de verkiezing in politiek Den Haag niets meer over het platteland werd vernomen.

### Handreiking

Die 'Haagse dip' belette de P10 geenszins door te gaan met het in kaart brengen van de voetangels en klemmen die het platteland in de aanloop naar de toekomst zal tegenkomen. Het samenwerkingsverband wilde problemen en mogelijke oplossingen zo goed mogelijk concretiseren. Dat leidde tot het initiatief om in het kader van het project 'Toekomstbestendig Platteland' een handleiding samen te stellen die voor plattelandsgemeenten als een gids naar de toekomst kan dienen. Gaandeweg de totstandkoming van de handreiking bleek dat het vraagstuk niet ophoudt bij de gemeentegrenzen, maar hele regio's bestrijkt. En in iedere regio uit de problematiek zich op een andere manier. Toch loopt er een rode draad door al die gemeenten en regio's, bijvoorbeeld als het gaat om het begrip leefbaarheid. Het Rijk verstaat daaronder het hebben van prettige relaties in stadswijken- en buurten. Daarbij wordt gerefereerd aan tegenstellingen die in de steden aan de orde zijn: arm tegen rijk, oud tegen jong, allochtoon tegen autochtoon. Op het platteland heeft leefbaarheid een heel andere betekenis. Daar gaat het om voorzieningen die onder druk staan, burgers die zich ongerust maken of hun dorp wel zal voortbestaan, kortom veel meer sociaal-economische problemen.

In de praktijk blijkt dat het probleem van leefbaarheid niets te maken heeft met huizen bouwen voor jongeren en het neerzetten van scholen, leefbaarheid is voor negentig procent emotie. Waar het om gaat is dat de mensen die zich daarmee bezighouden een plekje willen hebben waar ze elkaar kunnen ontmoeten. Het gevolg daarvan is dat een gemeente tot de conclusie kan komen dat er geen scholen meer worden gebouwd, maar dat ergens in de gemeente een plek wordt gecreëerd waar onderwijs wordt gegeven. Dat daar ook ruimte komt voor de dagopvang van ouderen en voor de voor- en naschoolse opvang. En dat in de – aangepaste – hal van die ruimte muziek kan worden gemaakt en toneel kan worden gespeeld.





## 1.2 P10 portret

Elke P10 gemeente heeft een eigen aanpak om de leefbaarheid op het platteland voor de toekomst zo goed mogelijk te organiseren. Als voorbereiding op het congres hebben P10 bestuurders en ambtenaren dit met elkaar gedeeld en elkaar geïnformeerd over feiten, initiatieven en praktijkvoorbeelden. Om het specifieke karakter van elke P10 gemeente inspirerend weer te geven, is van elke gemeente een portret geschetst.

### Aa en Hunze: goed leven door sterke cohesie

'Aa en Hunze Buitengewoon!', zo luidt de slogan van deze gemeente, waar landbouw, recreatie, groen en rustig wonen domineren. Buitengewoon goed leven is mede gebaseerd op sociale cohesie. De gemeente is zich bewust van de bedreigingen in de toekomst, door individualisering, door vergrijzing en ontgroening en dus steeds minder vrijwilligers en mantelzorgers. Ze ziet ook kansen: er is een groeiende behoefte aan geborgenheid, gedeelde verantwoordelijkheid, zingeving en eigen identiteit, ook bij jongeren. Maar de wereld verandert, ook in Aa en Hunze. Ook daar zullen ontmoeting en verbinding een ander karakter krijgen waarbij fysieke afstanden groter worden. Die moeten overbrugd worden, door goede bereikbaarheid maar ook door inzet van digitale communicatie, zoals de Telebrink. Demografische veranderingen zijn een feit, ontkennen heeft geen zin. De gemeente Aa en Hunze anticipeert daarop.

### Berkelland: Naoberschap anno nu

In Berkelland genieten de inwoners van een fraai cultuurlandschap en dorpen en buurtschappen waar saamhorigheid en naastenhelp nog bloeien. Het is dit 'naoberschap' dat de gemeente wil koesteren en verder activeren. Interactieve dorpsvorming, meer invloed bij de inwoners en werken aan een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor behoud van leefbaarheid bij de bewoners, maatschappelijke organisaties en de gemeente. Dat zijn centrale ambities in het collegeprogramma voor de komende jaren. De gemeente wil direct en zonder drempels toegankelijk zijn voor de dorpen. Voor elk dorp is één wethouder aanspreekbaar en is er één

account binnen de ambtelijke organisatie. De gemeente realiseert zich dat de keuze voor het leggen van meer verantwoordelijkheid bij de dorpsgemeenschappen consequenties heeft voor haar eigen organisatie. Ze zal moeten durven loslaten en regisseren in plaats van dicteren.

### Borger-Odoorn: krimp benutten als kans

Borger-Odoorn is een mooie gemeente met een nog overwegend agrarisch karakter en, met name in het Hondsruggebied, veel toerisme en recreatie. De gemeente wil zuinig zijn op het groen, de rust en de ruimte, die door de bewoners en bezoekers zo worden gewaardeerd. Ze ziet in de bevolkingsdaling en de vergrijzing ook kansen: meer groen in uitgedunde woonkernen, een betere kwaliteit van het woningbestand en de woonomgeving, groei van het toerisme door toename van het aantal 55-plussers, een kwaliteitssprong in de voorzieningen door samenvoeging en concentratie. Het kan allemaal bijdragen aan versterking van de identiteit. Tegelijk wil de gemeente ook dynamisch blijven: Borger-Odoorn mag geen natuurreservaat met openluchtmusea worden. De gemeente wil daarom actief inzetten op het binnenhalen van nieuwe bewoners, waarbij interessante en betaalbare mogelijkheden voor woon-werk-arrangementen een troef zijn. Daarnaast ziet ze kansen om kleinschalige bedrijvigheid uit te bouwen, met name in het toerisme en de dienstverlening. De bedreigingen van krimp ziet ook Borger-Odoorn vooral in de sociale dynamiek en cohesie in de dorpen. Ze heeft daarom allerlei initiatieven ontplooid om burgerinitiatieven te stimuleren.

### Bronckhorst: leefbaarheid vraagt maatwerk

Iedereen kent de gemeente Bronckhorst van de prachtige landgoederen en kastelen en het fraaie cultuurlandschap. Er zijn maar liefst 43 kernen, waarvan de grootste, Zelhem, ruim 11.000 inwoners heeft. De bevolkingsdaling zal hier de komende jaren scherp zijn, meer dan in de rest van het oosten van Gelderland. De gemeente ziet leefbaarheid als een relatief begrip, in de ene kern hecht men aan andere zaken als in de andere. Waar men in de ene kern kan leven met een school op afstand, gaan elders bewoners zo ver dat ze het behoud van een schooltje zelf financieren. De gemeente kiest er daarom voor om ruime, maar duidelijke kaders te stellen waar



binnen bewoners zelf hun dorp kunnen ontwikkelen. Dorpsbelangenorganisaties (DBO's) spelen daarin een centrale rol. Het gemeentebestuur bezoekt de dorpen om de samenwerking actueel te houden. En het college is zoveel mogelijk aanwezig bij festiviteiten: het wil, juist vanwege de grote schaal van de gemeente, zichtbaar en aanspreekbaar zijn.

#### **Hulst: vooral luisteren naar de dorps- en wijkraden**

Net als de gemeente Sluis wordt ook Hulst geconfronteerd met een relatief sterke bevolkingsdaling. Onderwijsvoorzieningen en de regionale arbeidsmarkt zullen daar onder te lijden hebben. In continu overleg met het bedrijfsleven en het onderwijs wil de gemeente ervoor zorgen dat de inwoners ook in de toekomst binnen de regio hoogwaardig onderwijs kunnen genieten en werk kunnen vinden. Het niveau van voorzieningen in de kernen staat onder druk. Uit onderzoek komt een gemiddelde 'veronderstelde' leefbaarheid (gemeten naar de sociale infrastructuur in relatie tot het inwonertal) naar voren van 6,5, maar er zijn ook kernen die zwaar onvoldoende scores. Toch betekent het ook hier niet vanzelf dat men de leefbaarheid onvoldoende vindt. In zijn programma 2010-2014 heeft het college zich voorgenomen om de kansen en bedreigingen voor de leefbaarheid in de kernen verder te onderzoeken. Met name het belang van de gemeenschapscentra in de wijken en kernen zal aandacht krijgen. Behoud daarvan is een speerpunt, bijvoorbeeld door een efficiëntere exploitatie of integratie in of met een ander gebouw. Juist omdat leefbaarheid vraagt om maatwerk wil het college de dorps- en wijkraden meer betrekken bij het reilen en zeilen in hun gebied. Meer dan voorheen moeten zij het luisterend oor worden van het gemeentebestuur.

#### **Ooststellingwerf: de burger (mede)eigenaar van de toekomst van het dorp**

In de veelzijdige gemeente Ooststellingwerf is de krimp nog beperkt, maar worden de effecten van vergrijzing en ontgroening voelbaar. Ten behoeve van de Dorpsvisies, die de basis vormden voor de gemeentelijke Structuurvisie, zijn volop gesprekken gevoerd met bewoners over hun wensen en behoeften in de toekomst. Het heeft de gemeente gesterkt in haar visie dat de gemeenschappen zoveel mogelijk voor zichzelf moeten zorgen, uiteraard binnen afgesproken kaders

en met ondersteuning van de gemeente. Omdat de schaal van de kernen veelal te beperkt is, is een aantal gebieden onderscheiden waarin de dorpen verbonden zijn in een landschappelijke, culturele en/of economische samenhang. Met elk van de gebieden wordt een meerjarig uitvoeringsprogramma ontwikkeld. De gemeente stimuleert, zorgt er voor dat de verwachtingen reëel zijn, levert expertise, bewaakt de randvoorwaarden en regisseert het geheel. Bij de uitvoering wordt een groot beroep gedaan op de inzet van de bewoners. Vrijwilligerswerk wordt dan ook sterk gestimuleerd en zichtbaar gewaardeerd. Het betekent een paradigmashift: weg met de wensenlijstjes die bij het gemeentehuis worden gedeponneerd. De burger wordt zelf (mede)eigenaar van vraagstukken én oplossingen.

#### **Opsterland: bereikbaarheid en kwaliteit centraal**

Het dorpsleven verandert, of de bevolking nu wel of niet daalt, is de overtuiging bij de gemeente Opsterland. Door de individualisering en de toegenomen ruimtelijke en sociale mobiliteit lijken de dorpingen meer en meer op stedelingen. Men is steeds minder op het eigen dorp gericht en dat maakt het in principe ook gemakkelijker om voorzieningen te bundelen en te concentreren. De gemeente wil daarom vooral sturen op een hoge kwaliteit van voorzieningen. Voor de leefbaarheid zijn de fysieke woonomgeving en het sociale leven in de dorpen essentieel en ook daarbij gaat het vooral om kwaliteit.

Het verenigingsleven bruist over het algemeen. Dat wil de gemeente vasthouden en faciliteren. De gemeente wil daarom waarborgen dat ook in kernen waar alleen nog maar gewoond wordt, een plek van ontmoeting en sociale activiteit blijft bestaan. In de ogen van de gemeente is concentratie acceptabel, mits de bereikbaarheid goed is en de kwaliteit er beter van wordt. Voor behoud van de sociale activiteit in het dorp moeten zonnig andere, passende voorzieningen worden gecreëerd.



### Schouwen-Duiveland: leefbaarheid in tweeën: schoon/heel/veilig én levendig

De bevolkingsdaling zal in Schouwen-Duiveland veel sneller gaan dan een paar jaar geleden werd verwacht. Dat mag niet leiden tot verschraling van de identiteit en de ruimtelijke kwaliteit van de kernen en het landschap, die door bewoners, recreanten en toeristen zo hoog gewaardeerd worden. De leefbaarheid heeft voor de bewoners, zo blijkt uit onderzoek, twee dimensies: bovenal een schone, goed onderhouden en veilige leefomgeving en daarnaast goed functionerende, levendige netwerken die zorgen voor veel activiteiten en onderlinge verbinding. Het zijn voor de gemeente dan ook de twee sporen in haar beleid. Grote nieuwe projecten zijn voorlopig op een laag pitje gezet, het accent ligt nu sterk bij de lokale behoeften. Onder andere via het pilotproject 'Hart van Leefbaarheid' werkt de gemeente samen met maatschappelijke instellingen en met steun van de provincie aan gerichte activering van particuliere initiatieven op lokaal niveau. Andere thema's zijn de ontwikkeling van nieuwe woonarrangementen voor de vergrijzende bevolking en bundeling van voorzieningen om de kwaliteit en überhaupt het voortbestaan binnen de gemeente te borgen. Voor Schouwen-Duiveland is de krimp vooral een aanleiding om actief te investeren in het behoud van de kwaliteit van de directe leefomgeving van de huidige bewoners.

### Sluis: leefbaarheid gaat niet alleen over voorzieningen

Nergens in Zeeland wordt een zo grote bevolkingsdaling verwacht als in Sluis: tot 2015 ongeveer 12%, tegenover 2% in heel Zeeland. De gemeente ervaart het als een 'fact of life', maar zit natuurlijk niet bij de pakken neer. Ze zet zich actief in voor een sterk imago van Sluis, samen met partners in Zeeuws-Vlaanderen. Doelgroepen zijn potentiële bewoners, ondernemers en toeristen en men kijkt nadrukkelijk ook over de grens waar steden als Antwerpen en Brugge interessante kansen bieden.

Uit de door Scoop ontwikkelde Leefbaarheidsmonitor blijkt dat het voorzieningenniveau zeker niet bepalend is voor de ervaren tevredenheid van bewoners. De kwaliteit van de woonomgeving weegt zwaarder. Een verdere bundeling en concentratie van voorzieningen hoeft de leefbaarheid dan ook niet per se verder uit te hollen. De gemeente zet daarom nog sterker in op een hoge ruimtelijke kwaliteit van de dorpen en op behoud en activering van de traditioneel sterke sociale samenhang en dorpsbinding. Met lokale en regionale partners zoekt ze naar manieren die passen bij de actuele levensstijlen en de maatschappelijke trends.

### Westerveld: inzetten op dorpskracht

In de grote, dunbevolkte en toeristisch aantrekkelijke gemeente Westerveld is de bevolkingsdaling nog geen urgent probleem. Dat neemt niet weg dat de gemeente volop investeert in wat zij noemt 'dorpskracht': activeren en versterken van zelfredzaamheid en ontplooiing van individuele burgers en gemeenschappen, zodat ze minder afhankelijk worden van publieke voorzieningen en de 'verzorgende' overheid. De gemeente zet in op de bevordering van deskundigheid en competenties van burgers en dorpsverenigingen.

Aa en Hunze is niet angstig voor verlies van voorzieningen: bundeling en concentratie helpt ook om de kwaliteit hoog te houden en dat stelt de gemeente boven kwantiteit.



## 2. De lessen

### 2.1 De gevolgen van demografische ontwikkelingen vragen om een andere benadering; 10 lessen

**Behalve de P10 gemeenten hebben ook stakeholders een eigen visie en aanpak in relatie tot demografische ontwikkelingen op het platteland. In diverse ontmoetingen met hen (in een creatief lab, een denktank en via interviews) ontstond een inspirerend beeld van de aanpak in verschillende regio's en gemeenten. Via een tiental lessen bieden overheden en andere organisaties inspiratie voor uw eigen beleid en uitvoeringspraktijk.**

#### **De gevolgen van demografische ontwikkelingen zijn een uitdaging!**

Beleid begint met de visie de demografische ontwikkelingen. De analyse van de Rabobank bevat een voorbeeld van zo'n visie, die cruciaal is voor de aanpak van de bank: 'Demografische ontwikkeling is een autonome ontwikkeling.' Die ontwikkeling voltrekt zich over meer jaren en door heel Europa.

Overheden en maatschappelijke instellingen willen samen met de burgers zorgen voor een goede leefbaarheid. De toetssteen is hoe burgers die leefbaarheid ervaren. Wat echter precies onder leefbaarheid wordt verstaan is onduidelijk. In een stedelijke omgeving wordt leefbaarheid vaak gedefinieerd als prettige relaties in de buurt, waarbij het oplossen van conflicten tussen groepen in de samenleving centraal staat. Op het platteland gaat het niet zozeer over conflicten tussen jong en oud, autochtoon en allochtoon, rijk en arm, hoog en laag geschoold, et cetera, maar vooral om de kwaliteit van leven.

De plattelandsgemeenten sluiten voor de definiëring aan bij het Ministerie van VROM: 'Leefbaarheid is de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld.' Deze definitie is van toepassing voor zowel de steden als het platteland.

In beeld brengen van de voorwaarden en behoeften moet regelmatig gebeuren, aangezien mensen en samenlevingen veranderen. Zo'n proces is geen eenmalige kwestie, maar een voortdurende zoektocht, een ontwikkeltraject. Er is geen technische oplossing. En dus is er ook geen blauwdruk voor een aanpak of een altijd toepasbaar recept. Het gaat iedere keer, in elke regio, gemeente en kern om maatwerk, aansluitend bij wat er ter plekke leeft. Wel zal er gaandeweg steeds meer expertise groeien door de ontwikkelde kennis met elkaar te delen, zoals gebeurd is op het congres van de P10 in 2010.

#### **Les 1: Anders - en samen denken**

De gevolgen van demografische ontwikkelingen vragen om een omslag in het traditionele denken. Wij zijn gewend om alle aanpakken en oplossingen te baseren op een model van groei. Dat denken zit in onze (bestuurlijke en bedrijfsmatige) genen. Demografische ontwikkelingen dwingen tot een ander perspectief in tijd en in investeringen. Maar ook zijn nieuwe kwaliteitsnormen nodig voor het begrip 'samenleven'. Dit bewustzijn kunnen we in een vraagstuk niet oplossen of bestrijden. Dat we wel kunnen werken aan andere aanpakken wordt in de demografische anticipeerregio's al zichtbaar, maar kan verder worden verankerd in gemeenten. Dat is echter gemakkelijker gezegd dan gedaan. In sommige gevallen voelt het voor bestuurders en beleidsmakers als een bijna tegennatuurlijke beweging om vanuit een wezenlijk andere positie te denken. Uit de ontmoetingen blijkt dat dit ook geldt voor de partners van de gemeente. Nog complexer is dat het vraagt om een andere manier van denken over oplossingen. Er is in feite sprake van een nieuw paradigma op basis waarvan oplossingen moeten worden gevonden. Ontwikkelingen inzetten en realiseren vraagt om een grote investering. Dat kan een gemeente of een partner niet alleen. Dat gaat uitsluitend in samenspraak met elkaar.

#### **Advies:**

*Deel de analyse van demografische ontwikkelingen met partners.*

*Herken de noodzaak van anders denken en andere oplossingen.*

*Bestuurlijk lef is nodig om de demografische ontwikkelingen op het platteland duurzaam te ontwikkelen.*

*De regio is een belangrijke partner bij het doordenken en oplossen van de leefbaarheid op het platteland.*

#### **Les 2: De inhoud voorop!**

De beste kansen op vernieuwing worden gecreëerd door ondersteuning en versterking van het zelforganiserend vermogen in de samenleving van burgers, bedrijven en van het maatschappelijk middenveld. Het gaat om afspraken om op een andere manier met elkaar om te gaan tot het aanboren van andere financiële bronnen, om het anders organiseren van processen tot het bouwen aan wederzijds vertrouwen. De voorbeelden laten zien dat een praktische aanpak van concrete vraagstukken leidt tot die versterking. Ruimte bieden voor dergelijke vernieuwingen, inclusief vernieuwing van de positie van de lokale overheid en de manier waarop zij relaties onderhoudt, brengt het noodzakelijke vliegwiel in lokale samenlevingen op gang.

#### **Advies**

*Ontwerp een ruimtelijke en sociale visie die het zelforganiserend vermogen versterkt. Werk aan concrete projecten gericht op de aanpak van demografische ontwikkelingen. Deze helpen in de ontwikkeling van 'lokale vliegwiel' die gemeenten helpt bij het organiseren en financieren van de leefbaarheidsopgave.*

### Les 3: Ontwikkel een aanpak voor leefbaarheid samen met partners

Gemeenten zoeken voor hun aanpak de samenwerking op. Inhoudelijk wordt gezocht en gewerkt met de kracht van zelforganiserend vermogen in de samenleving. Het gaat om te beginnen om de relatie met en tussen de inwoners. Daar ontstaat de sociale kwaliteit. Een mooi voorbeeld geeft de aanpak in Trynwalden, waar de bewoner weer 'in positie' wordt gebracht, als kern van het ontwikkelproces. Dat leidt tot een ander ruimtelijk gebruik, nieuwe voorzieningen, zelfs tot een andere sociale infrastructuur. Nieuwe welzijnswerkers voeren hun werk zo dicht mogelijk bij de burgers uit.

Een tweede voorbeeld van een centrale positie voor de burger vormen de knooppunten. Daar doet de marktwerking zijn intrede: burgers willen als consument graag in een erf investeren. Naburige bedrijven hebben belangstelling voor de beschikbaar gekomen grond.

Er zijn verschillende soorten partners, in te delen in de volgende categorieën:

- Het bedrijfsleven, met een eigen agenda en ideeën over de ontwikkeling van een kern of regio, zoals de Rabobank. De bank wil partij en partner zijn in de lokale ontwikkeling en investeert in de ontwikkeling van bedrijvigheid.
- Het maatschappelijk middenveld, bestaande uit organisaties als zorgaanbieders, woningcorporaties en onderwijsinstellingen. Deze partners hebben evenzeer een publieke opdracht. De manieren waarop zij omgaan met demografische ontwikkelingen hebben gevolgen voor overheid en burgers.
- De gesubsidieerde organisaties op het terrein van welzijn, cultuur en sport. Afhankelijk van de functie en de subsidie werken ze meer of minder in de rol van opdrachtnemer. Ze staan vaak dicht bij de lokale gemeenschap. Daarom hebben ze zicht op het zelforganiserend vermogen in de samenleving en de plekken waar vliegwielen kunnen ontstaan. Gemeenten hebben op deze categorie veel invloed vanwege de opdrachtgeverrelatie.
- De burgers en hun organisaties, veelal vrijwilligersorganisaties, in allerlei vormen, van kerk tot dorpsraad. Zij vormen in de praktijk het sociale kapitaal.
- De andere overheden in de omgeving: buurgemeenten, centrumgemeenten, regionale samenwerkingspartners, de provincie, het Rijk en eigenlijk altijd ook Europa. Zij zijn essentieel voor coalities, netwerken en een samenhangende aanpak.
- De kennispartners, zoals de academie voor Bouwkunst ten aanzien van de knooppunten en het expertisecentrum Seaport. Rond demografische ontwikkelingen ontstaan overal kennisnetwerken met partners die voor een lokale en regionale aanpak van grote betekenis zijn.

De opbouw van relatienetwerken met al deze categorieën partners begint altijd met de vraag of alle partners in beeld zijn en of met hen de passende gesprekken door de juiste gesprekspartners vanuit de gemeente worden gevoerd.

#### Advies:

*Breng uw partners in beeld.*

*Breng de samenwerkingskansen in beeld.*

*Benoem de relevante partners en passende contactpersonen binnen de gemeente.*

### Les 4: Ken uw partners

Uw partners moeten niet alleen in beeld zijn, u moet ook beschikken over kennis over en van uw partners. Wat zijn hun 'agenda's'? Het is misschien even wennen, maar het gaat niet alleen om de eigen agenda van de gemeente, maar ook om die van de andere partijen. Slimme samenwerking en wederzijds begrip ontstaat als partijen van elkaar weten wat hun drijfveren zijn, wat ze willen bereiken. Ook het kennen van elkaars zwakke plekken geeft de mogelijkheid om elkaar te versterken; om het geheel meer te maken dan de som van de delen. Het is niet alleen een vraag of u uw partner regelmatig spreekt als gemeente, maar ook wie het contact onderhoudt en of het overleg gericht is op het delen van een aanpak en agenda. De stakeholdersbenadering in Noord-Oost Friesland en de aanpak in Peel en Maas zijn voorbeelden van een effectieve aanpak via agenda-afstemming. In dit laatste geval is een convenant met 33 partijen gekoppeld aan bijeenkomsten met bewoners en doorontwikkeld tot een netwerkstructuur. Overigens leren we van deze voorbeelden dat die netwerken vragen om voortdurend onderhoud.

#### Advies:

*Ken de agenda van uw partners.*

*Samen optrekken, van begin tot eind.*

*Organiseer slimme allianties.*

### Les 5: Benut kansen, kracht en kwaliteit in de aanpak

De fundamentele omslag in de gebruikelijke gemeentelijke aanpak is gericht op het benutten van kracht, kwaliteit en kansen, in plaats van het oplossen van problemen. Vanuit bestuurlijk en beleidsmatig perspectief hebben we het oog vooral gericht op problemen en knelpunten in de maatschappelijke ontwikkeling. Rondom demografische ontwikkelingen is het echter steeds vaker nodig om niet meteen in oplossingen te denken, maar om de problematische situatie te accepteren als een gegeven. Soms is het nodig te kiezen voor het opheffen van voorzieningen, dus 'verdunding', in plaats van nieuwe voorzieningen te scheppen. De bemoeyenis is dan meer gericht op zorgvuldig afbouwen van voorzieningen dan op het bestrijden van de teruggang. Daarbij moet desondanks de focus gericht blijven op draagvlak en duurzaamheid, naast inhoudelijke kwaliteit en kansen.

In het voorbeeld van Trynwalden wordt zichtbaar hoe vooruitdenken kan leiden tot het beëindigen van voorzieningen. De oude sociale infrastructuur is fundamenteel aangepakt. De oude verzorgingshuizen en het traditionele welzijnswerk zijn verdwenen. Met actieve inzet en betrokkenheid van burgers kwam er een nieuwe ruimtelijke visie in de kernen die leidde tot nieuwe voorzieningen en huizen.

Draagvlak is altijd de onmisbare component, waarbij een groep voorlopers en opinieliders specifieke onderkenning verdienen. Bovendien zijn vernieuwende initiatieven vanuit deze groepen belangrijk voor het zelforganiserend vermogen binnen de lokale samenleving, uiteraard bij een overheid die hiervoor de randvoorwaarden creëert. De kracht van gedreven mensen, die zich met een persoonlijke missie enthousiast inzetten voor innovatie, kan niet genoeg op waarde geschat worden. Het is de taak van de overheid om hen te traceren en een podium te geven. Ook duurzaamheid is een criterium voor een toekomstgerichte aanpak. Vooral in demografische anticipeergebieden, waar de inkomsten niet voor het opscheppen liggen, is het niet opportuun om te investeren in kortetermijn maatregelen. Er moet gepland worden op voldoende tijd om investeringen terug te winnen.

#### Advies:

*Een gedegen analyse op kracht en kwaliteit en kansen.  
Bestuurlijk lēf: zet vernieuwers in.*

#### Les 6: Stuur als gemeente op de samenwerking

Het proces van samenwerking en elkaars kracht benutten ontstaat niet vanzelf en blijft niet vanzelf bestaan. Dat vraagt om sturing en om onderhoud. De gemeente moet helder positie kiezen om de netwerksamenwerking te bevorderen in plaats van een machtspositie te kiezen.

De aanpak in Noord-Oost Fryslan gaat uit van zo'n netwerkbenadering. De Woningcorporatie Lefier wil doorwerken aan zijn plannen en niet wachten op langdurige besluitvormingsprocessen bij gemeenten en provincies.

De veranderingen gaan snel, er moet dus op tempo gestuurd worden in die nieuwe verhoudingen. De partijen wachten niet op de langzaamste partner. Er ontstaat uitvoeringskracht als de inhoud klopt en als er voldoende partijen meedoen om het vliegwiel in beweging te brengen. Dat kan ook betekenen dat anderen de boot missen, of later moeten aansluiten. Een aanpak die kansen snel grijpt en die tegelijkertijd belemmeringen links laat liggen. Die benadering past van nature niet in de gemeentelijke aanpak. Het resultaat is afhankelijk van veler inspanning. De andere partijen zien de gemeente als een belangrijke medespeler, beoordelen het gemeentelijk gedrag op het spel. Gezag kan worden verdiend, maar is niet vanzelfsprekend meer. De ontwikkeling in demografische anticipeergebieden moet een 'organisch' karakter hebben. Omdat de kansen niet meer ontstaan door externe krachtige impulsen (zoals bijvoorbeeld veel nieuwbouw, grote investeringen) gaat het om de kracht van -vaak- sociale processen: partijen en mensen die elkaar herkennen en zich aan elkaar verbinden en initiatieven koppelen.

Deze processen vragen tijd en een andere sturing. Ruimte geven, faciliteren, experimenteren en innoveren zijn kernbegrippen. Dat gaat met vallen en opstaan, zonder dat de uitkomsten van tevoren zeker zijn, ook ten aanzien van de financiën. Soms gaat dat niet volgens planmatige lijnen.

Het voorbeeld van Trynwalden laat zien hoe een mix van interventie en organische

groei op maat kan leiden tot kwaliteit en leefbaarheid. De zorgvraag zal afnemen nadat er andere woningen zijn gebouwd, een andere hulpverlening vorm heeft gekregen en er weer een winkelaanbod in de kern komt, ondanks dat dat eigenlijk niet helemaal rendabel is.

#### Advies:

*Bepaal als gemeente de koers op cruciale projecten.  
Laat het bewust over aan partners.  
Stuur op tempo en sluit die sturing aan bij de netwerkaanpak.  
De vraag is of uw partners wachten als u te langzaam reageert.*

#### Les 7: Ontwerp nieuwe voorzieningen en financier ze anders

De bestaande situatie is onmiskenbaar de startpositie voor de vernieuwing. Een helder overzicht van bestaande voorzieningen kan gespiegeld worden aan noodzakelijke faciliteiten met het oog op de demografische toekomst en gewenste vitaliteit. Ten aanzien van het gebruik van accommodaties blijkt vaak een andere redenering mogelijk te zijn. De verbinding met particulier initiatief, inclusief een financiële bijdrage, marktpartijen en de publieke voorzieningen leidt op veel plaatsen tot de opvatting dat er genoeg ruimte is. Kerk, vereniging, café, school, dorpshuis en kantine kunnen ruimte en functies delen en daarbij samen optrekken. Een nieuwe manier van denken leidt tot andere allianties en verbindingen tussen markt en overheid. Inmiddels maken allerlei innovatieve concepten zichtbaar hoe gebundelde voorzieningen niet alleen goedkoper zijn, maar ook meer kwaliteit leveren. Het concept van het 'kultuurhus' is daarom ook toegepast in nieuwe stadswijken, zoals Stadshagen in Zwolle, omdat de combinatie van functies in dezelfde accommodatie overal vele voordelen biedt.

#### Advies:

*Maak uw analyse van de voorzieningenstructuur actueel (aansluitend bij urgentie demografische ontwikkelingsvraagstuk).  
Breng alle samenwerking en allianties in beeld om nieuwe oplossingen te vinden.  
Bewerkstellig bewustwording en gevoel van urgentie bij alle relevante partijen*

#### Les 8: Blijf investeren, maar doe het anders

Het uitgangspunt van demografische ontwikkelingen maakt een andere visie op investeren noodzakelijk. Het gaat om een minder controleerbare ontwikkeling (organisch), om een selectieve ontwikkeling (alleen waar perspectief, kansen kwaliteit zijn) en om een langzamere ontwikkeling (lange termijn als criterium voor inzet). Deze combinatie maakt het moeilijker om het rendement van investeringen te organiseren of zichtbaar te maken. Desondanks zijn die investeringen juist noodzakelijk. Dit vraagt om meer bundeling van krachten en middelen (samen investeren) en om een nieuwe benadering van 'rendement', zoals de voorbeelden laten zien. De Knooperven maken duidelijk dat er een nieuwe markt is voor woning-

bouw. Wellicht op andere locaties dan verwacht en vanuit een andere beleving dan gepland, maar wel een investering in een nieuwe woonkwaliteit en in een ander soort gemeenschap. Het concept laat zich prachtig verbinden met thema's als natuurbeheer en zorg. De woningcorporatie investeert selectief en op basis van een analyse van de bevolkingsontwikkeling en stelt kwaliteitsontwikkeling centraal. Andere huizen bouwen, maar vooral niet stoppen! De Rabobank blijft zich concentreren op de lokale oriëntatie, investeert in dienstverlening op maat en helpt lokale impulsen te geven.

**Advies:**

*Ontwerp een "demografisch ontwikkelingen-investerings-programma.  
Deel dit programma met uw partners.*

**Les 9 : Verbind aanpak met kennisontwikkeling**

Kennis ontwikkelen en kennis delen vergt ook het 'meten' van ontwikkelingen en de effecten daarvan, bij voorkeur in de vorm van een 'leefbaarheidsmonitor' Met de zo ontstane 'exacte wetenschap' beschikken bestuurders over de voorwaarde om verantwoord te kiezen, vooral op het terrein van het loslaten/niet meer doen. Ook kan de leefbaarheidsmonitor dienen als verantwoordingsinstrument in de nieuwe samenwerkingsvormen.

Daarnaast gaat het om kennis van bestuurlijke innovatie, bijvoorbeeld door gemeenschappelijke programma's van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het masterplan NO-Fryslan toont hoe dat kan.

De conferentie van de P10 vormt een goede start om die verbinding te maken en uit te werken in wisselwerking met de praktijk, actiegericht. Kennis van dergelijke processen ontstaat door de bestuurlijke ingrepen en hun effect op de leefbaarheid te volgen. Daarbij valt bovendien veel te leren van de landen om ons heen. Dus meer 'gluren bij de burens'!

Voorbeelden zijn altijd situatiegebonden en daarom niet zonder meer na te volgen. Maar ze bieden inspiratie voor een nieuwe manier van denken, die overal toepasbaar is en die altijd leidt tot mooie kansen.

**Advies:**

*Deel kennis met partners en met andere gemeenten.  
Maak gebruik van kennis die bij anderen is verzameld.*

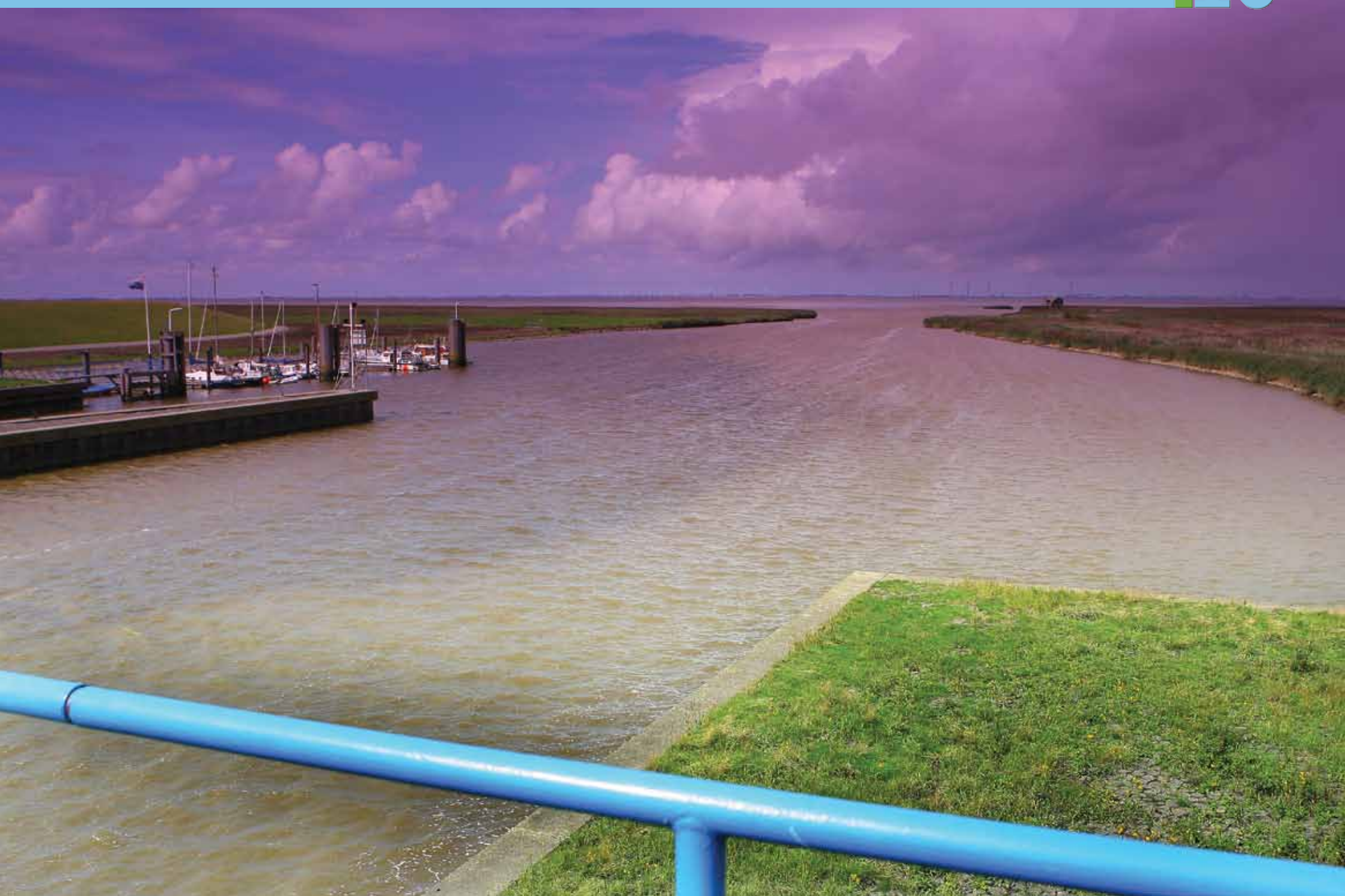
**Les 10: Organiseer regelruimte**

Samen werken met allerlei partners vanuit verschillende achtergronden vraagt om ongebruikelijke vormen van allianties. De uitkomsten van die samenwerking kunnen ongewoon zijn, wat vervolgens om de nodige lenigheid vraagt bij de uitwerking. Dat proces slaagt alleen als het gemeenten lukt om de partners in de positie te brengen om aan innovatie te werken. Het is aan gemeenten om die ruimte te organiseren. Gemeenten moeten daarbij ook zelf de ruimte nemen en krijgen om tot innovatie te komen. Er is derhalve een gezamenlijke plicht en opgave om regelruimte te organiseren. In eigen huis door snel en tijdig en zonder lange routes over budgetten te beschikken. De gemeenteraad moet zich betrokken en actief opstellen. De andere partijen die hun werkwijze doelgericht moeten aanpassen zijn de provincies en het Rijk. De inzet in Peel en Maas laat zien dat er organisatie nodig is om alle partners te verbinden op een zorgaanpak. De aanpak in Trynwalden is gelukt, omdat zorgverzekeraars en zorgaanbieders ook risico's hebben willen nemen en hun inzet hebben gedeeld met Tytjerksteradiel.

**Advies:**

*Bied ruimte aan partners om te ondernemen.  
Organiseer uw eigen regelruimte bij provincie en Rijk.*

Het laatste thema is geen les, maar een opgave. De beschreven ontwikkeling stelt hoge en nieuwe eisen aan de manier van werken van de gemeente. Partnerschap vraagt om partners in gesprekken. Maar ook om een sterke externe oriëntatie. En om ondernemerschap ten aanzien van het te hanteren tempo. Om flexibiliteit als er allianties gebouwd moeten worden. Die opgave kan alleen kan worden gerealiseerd in een gemeente die haar organisatie aanpast en andere competenties in huis haalt of ontwikkelt. Een soepel werkende gemeentelijke organisatie is een voorwaarde om de andere noodzakelijke stappen te kunnen zetten. Daarom tot slot van dit hoofdstuk het advies: Heb aandacht voor de ontwikkeling van uw organisatie!



### 3. Van visie naar sociaal, economisch en maatschappelijk effect

Er is geen standaard aanpak voor vraagstukken over demografische ontwikkelingen en de leefbaarheid op het platteland. Er is geen blauwdruk voor een aanpak of een altijd toepasbaar recept. In elke gemeente en kern gaat het om maatwerk, aansluitend bij wat er leeft en wat er aan de hand is. Gaandeweg zullen de ervaringen leiden tot steeds bredere expertise, waarvan gemeenten gebruik kunnen maken bij het (door) ontwikkelen van een eigen leefbaarheidsaanpak. Ook zijn er voor de procesgang inhoudelijke pijlers te benoemen die bij vrijwel iedere aanpak van belang zijn, om te beginnen bij de bewustwording tot en met de monitoring en evaluatie. In ieder geval houdt werken aan de leefbaarheid van het platteland een meerjarige beleidsinspanning in.

#### Een leefbaarheidsplan voor het platteland

Natuurlijk heeft elke gemeente specifieke kenmerken. De ene gemeente heeft de transformatieopgave voor leefbaarheid van het platteland al in beeld, terwijl de andere gemeente zich nog oriënteert op de impact van demografische ontwikkelingen en de aanpak die erbij past. De ontwikkeling en prioritering van programma's en projecten voor leefbaarheid komen langs verschillende wegen tot stand. Ook de accenten verschillen: soms blijven de sociale, economische of maatschappelijke effecten van het leefbaarheidsbeleid wat onderbelicht, in andere gevallen zijn ze sterk sturend voor de ontwikkeling. Ook de samenwerking met anderen is verschillend. De ene gemeente werkt intensief en constructief samen met de belangrijke partners in de eigen gemeente en/of de regio. In een andere gemeente kennen partijen elkaar nog onvoldoende. Tenslotte zijn er vaak grote verschillen tussen de gemeentelijke organisaties en de partners in het leefbaarheidsbeleid. Het gaat om verschillen in visie, cultuur, werkwijze en (externe) oriëntatie op samenwerking. In sommige gemeenten zijn de organisatie en de programma's vooral intern gericht; andere gemeenten onderhouden juist veel effectieve contacten met de buitenwereld.

#### Kapstok voor leefbaarheidsaanpakken

De nieuwe aanpak, die in de plattelandsgemeenten centraal staat, vraagt om een actieve heroriëntatie, te beginnen met een zorgvuldige analyse van de eigen specifieke kenmerken. Vanuit die kennis kan dan vastgesteld worden welke uitdagingen er zijn voor de leefbaarheidsaanpak. Het is vanzelfsprekend nog een grote opgave om met de geringe financiële middelen de transformatie van het platteland tot stand te brengen.

De P10 definieert de leefbaarheid als 'de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld' (VROM, 2009). Om een goed beeld te krijgen van de leefbaarheid op het platteland is het dus nodig om de context goed en vooral transparant in beeld te brengen, zodat de voorwaarden helder worden waaronder mensen in een bepaalde omgeving willen samenleven. Omdat de voorwaarden en behoeften door de tijd veranderen is dit een dynamisch veranderproces voor gemeenten. De P10 presenteert u een instrument, dat daarbij kan helpen. De methodiek borduurt voort op het BMC-kwadrantenmodel, gepubliceerd in "Van visie tot maatschappelijk effect, een veranderstrategie voor steden, van plan naar beweging (2009)". Dat model is ontwikkeld met een groep gemeenten, die grote veranderingen hebben geïmplementeerd. Het kwadrantenmodel biedt goede inspiratie en richtlijnen, aangezien het bij de invulling van leefbaarheid in plattelandsgemeenten ook zal gaan om ingrijpende verandertrajecten.

### 3.1 Het kwadrantenmodel

#### Leefbaarheidsgebied (regio - gemeente - kern)



De aangewezen route om met demografische ontwikkelingen om te gaan heeft zijn kern in ondersteuning en versterking van het zelforganiserend vermogen in de samenleving van burgers, bedrijven en van het maatschappelijk middenveld. Het ligt voor de hand een aanpak voor leefbaarheid te koppelen aan leefbaarheidsgebieden. Op de schaal van een regio, gemeente of kern kunnen we bepalen welke externe partners actief zijn, welke vraagstukken er spelen en wat de kwaliteiten en kansen zijn voor het leefbaarheidsgebied. Succesvolle interventies hebben daarom het dorp, de kern, de gemeente of de regio als aangrijpingspunt.

#### Verticale as: 'statisch en dynamisch'

De verticale as in bovenstaande figuur geeft de ontwikkeling aan van een statisch leefbaarheidsplan naar dynamisch leefbaarheidsplan, dus naar beweging. Die ontwikkeling vormt het centrale element in deze handleiding: de sociaal, economisch en maatschappelijke effectiviteit van het overheidsbeleid vergroten door aan te sluiten op initiatieven en doelstellingen van partners in de leefbaarheidsgebieden (kern, gemeente en regio). Dat kunnen inwoners, groepen en netwerken, maatschappelijke organisaties en ondernemers zijn. Als gemeenten zich daarbij aansluiten, ontstaat zowel draagvlak als een beweging die zichzelf versterkt.

#### Horizontale as: 'intern en extern'

De horizontale as is de as van 'intern en extern'. Deze as drukt de ontwikkeling uit in het overheidsbeleid van een interne naar een externe oriëntatie. Om een overgang

te kunnen realiseren van een statisch naar een dynamisch leefbaarheidsplan (beweging) zullen zowel de kwaliteit van de gemeentelijke organisatie zelf als de wisselwerking met de externe buitenwereld steeds belangrijker worden. Dit vereist ook op het lokale beleidsniveau aandacht voor de ontwikkeling van de eigen organisatie.

#### Toepassing van het procesmodel

Het model is een instrument om het proces en de inhoud rondom leefbaarheid in gemeenten te analyseren. Gemeenten kunnen het procesmodel gebruiken om hun aanpak vanuit verschillende invalshoeken te beoordelen. Uit die analyse wordt duidelijk wat de sterke en de zwakke kanten van die aanpak zijn en hoe een effectieve aanpak voor leefbaarheid kan worden ontwikkeld. Het helpt om de veranderkracht te versterken. Voor de inhoudelijke uitwerking van de leefbaarheidsplannen biedt de beleidscyclus relevante handvatten.

#### Versterken veranderkracht

In de analyse van de gemeenten wordt duidelijk dat de invalshoeken, die in de kwadranten zijn beschreven, elkaar beïnvloeden en dat de verbinding tussen de kwadranten bepaalt hoe effectief de leefbaarheidsaanpak van het platteland is. Zo zal een aanpassing van de gemeentelijke organisatie meer effect hebben naarmate die scherper is gekoppeld aan de sociaal, economisch en maatschappelijke effecten en daarmee de doelstellingen die zijn benoemd. Het bevorderen van de leefbaarheid is een continu en cyclisch proces, waarin alle stappen steeds weer doorlopen moeten worden, inclusief reflectie.

#### Kwadrantenmodel koppelen aan beleidscyclus

De invalshoeken die op de assen en in de kwadranten zijn beschreven hangen nauw samen. Samen bepalen ze in belangrijke mate het succes en het tempo van de leefbaarheidsaanpak. Toch gaat het in het model niet om een cyclische benadering. Daarom is het belangrijk om naast dit model de aanpak ook te verbinden met de bekende beleidscyclus. In die beleidscyclus (wel cyclisch en in tijd te faseren) onderscheiden we de volgende delen: bewustwording, visie, strategische agenda, uitvoering, monitoring en evaluatie. De beleidscyclus helpt om de ontwikkeling te faseren. De uitwerking van de beleidscyclus is opgenomen in bijlage 2.

#### Vier kwadranten

De vier kwadranten voor de processturing van aanpakken van leefbaarheid zijn:

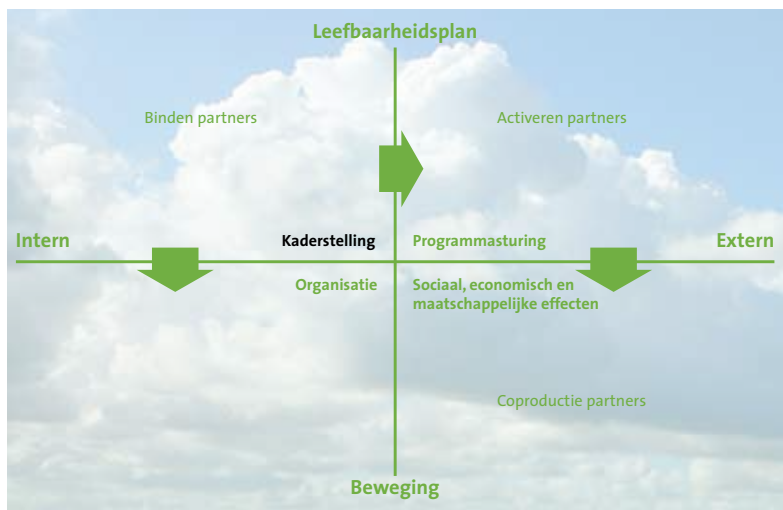
- Kaderstelling
- Programmasturing
- Sociaal, economisch en maatschappelijke effecten
- Organisatie

We bespreken de vier kwadranten in de volgende paragrafen en ronden af met:

- Vragen om een beeld te krijgen van uw uitgangspositie

### 3.2 Kwadrant 'kaderstelling'

Leefbaarheidsgebied (regio - gemeente - kern)



Het thema kaderstelling is in het eerste kwadrant geplaatst op de horizontale as en aan de kant van de interne oriëntatie. Het betreft de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad om de kaders vast te stellen. Ook het college van B&W, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie vallen in dit model onder 'intern'. Zo ontstaat een duidelijk onderscheid tussen het interne, politiek bestuurlijk bestel en de externe wereld van burgers, maatschappelijke organisaties en ondernemers.

Bij het thema kaderstelling voor een leefbaarheidsaanpak zijn de doelstellingen het allerbelangrijkst. Hierbij gaat het niet alleen om het vaststellen van de doelstellingen zelf, maar ook om het proces waarin dit gebeurt en wie erbij betrokken zijn. De kaderstelling is de start van een leefbaarheidsproces. Dat is alleen effectief als er een verbinding wordt gemaakt met de kwaliteit van de uitvoering, de geformuleerde effecten, de inzet van externe partners en de interne overeenstemming.

#### Kwaliteit van de uitvoering

Het is van belang dat gemeenten bij de kaderstelling aandacht hebben voor de (kwaliteit van de) uitvoering. Kaderstelling draagt bij aan vernieuwing als er een focus is op de uitvoering en op de kwaliteit daarvan. Het gaat om de context, dus het moet duidelijk zijn voor welke partners de beleidskaders worden gesteld: wie zijn ze, waar wonen ze, wat beweegt hen, wat is hun zelforganiserend vermogen en wat kunnen ze niet?

#### Geformuleerde effecten

In deze fase is het van belang dat gemeenten de sociaal, economisch en maatschappelijke effecten noemen die ze beogen, en indicatoren formuleren om te beoordelen of deze effecten zijn gerealiseerd.

#### Inzet van externe partners

Bij kaderstelling gaat het ook om het vastleggen van de te volgen spelregels. Vooraf moeten afspraken gemaakt worden over de wijze van verantwoording, de wijze van (meerjarige) contractering en het proces van besluitvorming. Dergelijke spelregels vormen de kaders voor de uitvoering. Het is van belang dat alle relevante betrokkenen zich verbinden aan deze spelregels.

#### Interne overeenstemming

Voor een goede relatie met de externe partners en voor het benutten van de potentie van de buitenwereld is het van cruciaal belang dat er binnen een gemeente ook intern overeenstemming en inspanning bereikt wordt over de analyse, beleidsinzet en doelstellingen. Als een interne discussie voortgezet wordt over de band van externe partners, wordt de slagkracht van het beleid ondermijnd.

#### Advies

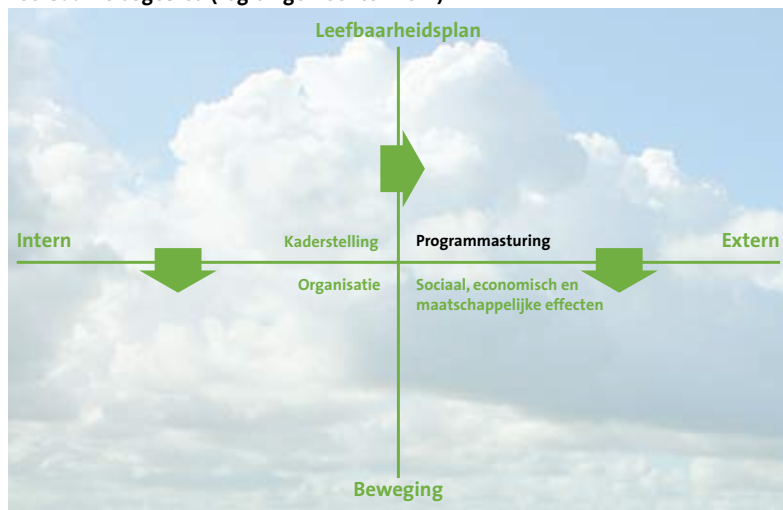
- Stapel geen doelstellingen: een voorwaarde voor een sterke kaderstelling is dat doelstellingen in samenhang en consistentie worden ontwikkeld.
- Voorkom dat u blijft 'hangen' in beleidsdiscussies: stel de uitvoering bij de kaderstelling centraal.
- Daag partners niet alleen uit om mee te werken aan de uitvoering, maar laat hen ook participeren in visieontwikkeling. Door belangen te verbinden aan inzet ontstaat samenhang en betrokkenheid.
- Vertaal de kaders naar sociaal, economisch en maatschappelijke effecten: kaderstelling werkt alleen als daarin de effecten zijn opgenomen. Bovendien moet voor die effecten indicatoren worden vastgesteld.
- Zorg er bij de kaderstelling voor dat alle betrokkenen het eens zijn over de spelregels voor de uitvoering.

#### Voorbeeldprojecten

Woonservicegebieden bieden maatwerk, Met minder olie meer mans, Een dorp in beweging, Uniek: Regionale Woonvisie, Pilot krimp in Steenderen, Een goed begin..., Taskforce Uwnieuwetoekomst, Burgers in een 'Krimpplatform', Ontwikkel je regio met de Toekomstset, Krimpstrategie voor de gemeente, Masterplan moet regio opkrikken. Voor meer informatie: [www.P-10.nl](http://www.P-10.nl)

### 3.3 Kwadrant 'programmasturing'

Leefbaarheidsgebied (regio - gemeente - kern)



Om een programma vast te kunnen stellen, hebben gemeenten een basis nodig. Die basis ligt in een heldere kaderstelling: een goede analyse, heldere doelstellingen en beoogde sociaal, economisch en maatschappelijke effecten. Een programma vormt het samenhangend geheel van al het beleid, gericht op de geformuleerde doelstellingen. In een programma worden activiteiten vanuit verschillende optieken samengebracht en het programma ondersteunt de samenwerking. De verhouding lijnsturing en programmasturing vraagt aandacht, evenals het activeren van externe partners en formaliseren van de samenwerking.

#### Activiteiten samenbrengen vanuit verschillende optieken

Een gemeentelijk programma hangt nauw samen met initiatieven van externe partners met dezelfde of aansluitende doelstellingen. Deze externe initiatieven kunnen gefaciliteerd worden vanuit het programma. Precies deze verbinding versterkt de ontwikkeling van een leefbaarheidsplan naar beweging.

#### Goede programmasturing ondersteunt samenwerking

De kracht van programmasturing is voor een groot deel afhankelijk van het samenspel tussen gemeenten en hun externe partners. Dat vraagt om 'regie op maat'. Voor de gezondheidszorg heeft de gemeente een andere verantwoordelijkheid dan voor bijvoorbeeld veiligheid. Daarom vraagt het veiligheidsbeleid om een andere sturing en andere relaties met maatschappelijke partners dan gezondheidszorg.

#### Verhouding lijnsturing en programmasturing

Bij het onderscheiden van de thema's die zich lenen voor programmasturing voldoen wat ons betreft aan de volgende criteria: hoge bestuurlijke prioriteit, sociaal, economisch en maatschappelijk effect als doelstelling, middellange en lange termijn, multisectorale vraagstukken, verschillende externe partners.

#### Externe partners activeren

Om programmasturing goed aan te laten sluiten op de buitenwereld is inzicht nodig in de kosten van initiatieven en activiteiten van de gemeente en die van de externe partijen. Bepalend voor het is succes of de doelstellingen van bijvoorbeeld het lokale bedrijfsleven verbonden kunnen worden met de sociaal, economisch en maatschappelijke doelstelling van de overheid.

#### Formaliseren samenwerking

Een gezamenlijk uitvoeringsprogramma bindt en verbindt de partners. Dat vereist qua karakter verschillen. Met een aantal strategische partners wordt gestreefd naar een hecht partnership, onderbouwd met juridische afspraken, zodat er geen vrijblijvendheid kan zijn. Tegelijkertijd ontstaan er netwerken en netwerkallianties, die een meer tijdelijk karakter hebben en zijn gebaseerd op gedeelde agenda's.

#### Advies

- Gebruik programmasturing alleen waar het nodig is: een groot deel van de gemeentelijke taken vraagt om aansturing via de lijn, niet via programma's.
- Zorg dat ook bestuur en politiek meegaan in de manier van werken die programmasturing vraagt.
- Besef dat in programmasturing de gemeente één van de partners is: het gaat primair om de interactie met de buitenwereld en niet om de gemeentelijke beheerssystemen.
- Geef partners de ruimte: plattelandsgemeenten en hun partners maken samen spelregels voor verloop en verantwoording van een programma, zonder zaken 'dicht te regelen'.

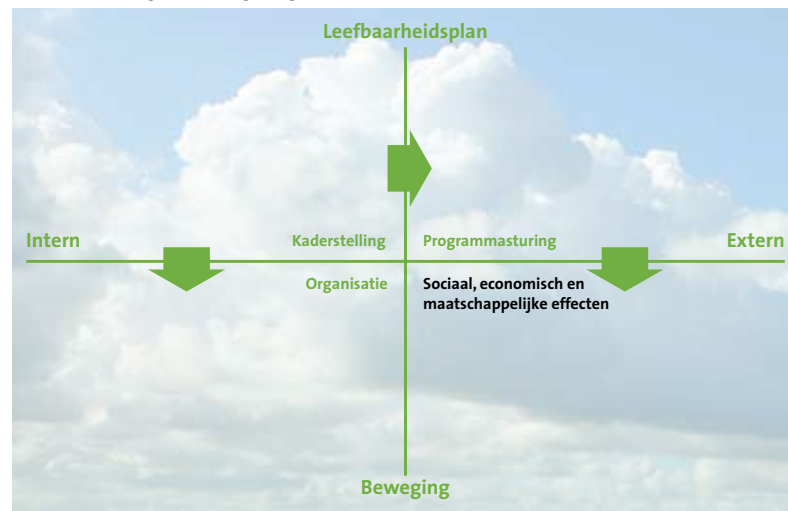
#### Voorbeeldprojecten

NeedeVIP leert Berkelland regisseren, Metamorfose van De Leerkotte, Breed bedachte buitenruimte, Digitaal knooppunt De Telebrink, De Wegwizer, Veenkoloniën boven het maaiveld, Fusie als gevolg van krimp, Dromen komen uit in Hulst, Impuls voor het platteland, Samen investeren in ondernemen, De trekpleister Tuin Brassica, Gebiedspromotie Kromme Rijnstreek, Win-win in Schelluinen, Knooperven krikken platteland op, Standplaats PL stimuleert samenwerking, Hart voor Maasbree, Fabrieksterrein moet Achterveld opkrikken, POPAANZEE 'raast' door provincie, Impuls Oostburg tegen krimp, Zomer in Nederland, Bewoners trekken Buitengewoon Platteland, Krimp en imago.

Voor meer informatie: [www.P-10.nl](http://www.P-10.nl)

### 3.4 Kwadrant 'sociaal, economisch en maatschappelijke effecten'

Leefbaarheidsgebied (regio - gemeente - kern)



Het gaat in dit proces om de tussentijdse verantwoording tussen partijen, gericht op versterking en uitbouw van de samenwerking en de effectiviteit. Dat zal vaak gebeuren in nieuwe vormen van verantwoording: niet verticaal van uitvoerders naar gemeenten, maar meer horizontaal tussen en met organisaties, bedrijven en burgers. Partijen weten wat ze willen bereiken en beoordelen het resultaat samen. Sociaal, economische en maatschappelijke effecten realiseren, dat is de ultieme doelstelling van overheidsbeleid, zowel voor de provincie als de gemeente. De doelen zijn in de fase van visieontwikkeling geformuleerd. In de evaluatie wordt bepaald of die ook worden bereikt. Tegelijkertijd is dit aspect de achilleshiel, want het effect van veel leefbaarheidsbeleid is onduidelijk. De aandacht gaat veelal meer uit naar beleidsontwikkeling dan naar de beleidsuitvoering. Voor beleidsevaluatie valt nog een terrein te winnen.

#### Effecten formuleren

Het is ingewikkeld om de sociaal, economisch en maatschappelijk beoogde effecten te formuleren. Toch is dit cruciaal. De mate waarin die effecten zijn gerealiseerd vormen immers het kader om naar elkaar verantwoording af te leggen en de inzet voortdurend te verscherpen. Aan de ene kant krijgen gemeenten meer taken en verantwoordelijkheden, met name in het sociaal beleid. Aan de andere kant nemen de middelen om die taken in te vullen snel af. Er is minder geld.

Daarom is het zo belangrijk dat gemeenten extern gericht zijn en krachtige externe verbindingen onderhouden. Dan wordt het probleemoplossend vermogen in de samenleving benut.

#### Uitvoeringspraktijk

Dat gemeenten aandacht hebben voor de uitvoeringspraktijk is essentieel. Juist in de concrete uitvoering blijkt de effectiviteit en wordt de samenhang in een vraagstuk zichtbaar. Hoe kan die uitvoeringspraktijk een veel centralere positie krijgen in het beleidsproces? Er is een stelselmatige verbinding nodig tussen de beoogde sociaal, economisch, maatschappelijke effecten en de uitvoeringspraktijk.

#### Evalueren en monitoren

Voor het evalueren en monitoren bestaat geen blauwdruk. Beide zijn essentieel om de uitvoering effectiever te organiseren en financieren.

#### Advies

- Vertaal doelstellingen naar sociaal, economisch en maatschappelijke effecten; deze vormen de schakel tussen kaderstelling en uitvoering.
- Vertaal gewenste resultaten naar leefbaarheidsgebieden en toets ze ook op dat niveau.
- Zoek naar nieuwe manieren van verantwoording die aansluiten bij de externe oriëntatie (horizontale verantwoording).
- De leefbarometer van Scoop kan helpen om de beoogde sociaal en maatschappelijke effecten te formuleren.

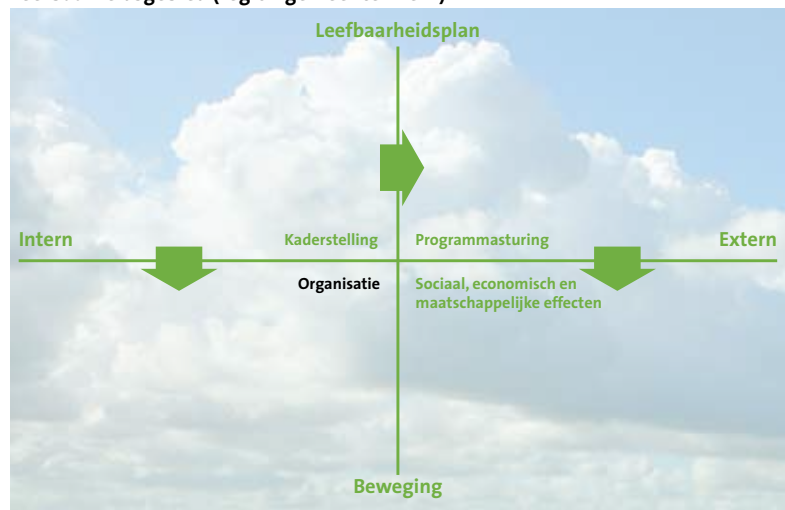
#### Voorbeeldprojecten

Opsterland kijkt in de dorpspiegels, Cittaslow: keurmerk voor kleinere gemeenten, De Inwonerskrant op Schouwen Duiveland, Een barometer voor leefbaarheid.

Voor meer informatie: [www.P-10.nl](http://www.P-10.nl)

### 3.5 Kwadrant 'organisatie'

Leefbaarheidsgebied (regio - gemeente - kern)



De eerste drie kwadranten omvatten kaderstelling, programmasturing en maatschappelijke effecten. Om deze drie thema's samenhangend aan te pakken, moeten ze adequaat worden vertaald in organisatorische termen. Daarbij zijn de structuur, cultuur en sturing binnen de gemeentelijke organisatie belangrijk.

#### Effectiviteit organisatie

Hoe effectief is de gemeentelijke organisatie zelf? Dit kan alleen goed beoordeeld worden in samenspel met het college van B&W en de manier waarop de gemeenteraad zijn taken uitvoert. Daarbij spelen heel veel zaken een rol. Voor deze publicatie zijn hierbij de cultuur en uitvoeringsgerichtheid belangrijk. Juist deze factoren worden niet altijd belicht. Wij pleiten niet voor rigoureuze ingrepen, maar wel voor organisatieveranderingen die ruimte bieden voor een systematische programmatisch aanpak van leefbaarheid op het platteland. Dit betekent een duidelijke verdeling van lijn- en programmaverantwoordelijkheden. En een bestuurscultuur waarbij het behalen van uitvoeringsresultaten met externe partners hoog in het vaandel staat. Ook denken wij dat een organisatie zich alleen extern ontwikkelt als de externe factor voor alle taken van die organisatie cruciaal is voor haar functioneren. Dit geldt voor de kaderstelling, de programmasturing, de verantwoording en de uitvoeringsresultaten. Vanuit een heldere visie en een duidelijk leiderschap zal die externe factor systematisch ingebracht worden.

#### Aandacht eigen organisatie

Om vanuit een nieuwe rol aan de grote en complexe opgave van leefbaarheid te werken worden bijzondere en nieuwe competenties van de gemeente (bestuurlijk en ambtelijk) gevraagd. Het gaat om een externe oriëntatie en om een aanpak, die is gericht op beweging in plaats van beheersing. In de relaties wordt een actieve inzet in partnership gevraagd in verschillende vormen (van netwerkallianties tot samenwerkingsovereenkomsten).

#### Advies

- Zorg voor integraal management, zowel voor programma- als voor lijnmanagement.
- Zet in op cultuurverandering: creëer veranderbereidheid bij medewerkers bij grote veranderingen.
- Reorganiseer als laatste redmiddel. Een structuurverandering zonder cultuurverandering is het paard achter de wagen spannen.
- Organiseer bewust externe doelstellingen als ankerpunt voor de interne veranderingen om een lange fase van navelstaren te voorkomen.
- Maak van gebiedsgericht werken geen sluitstuk van een organisatie, maar neem dit juist als uitgangspunt.

Tot slot: Heb aandacht voor de ontwikkeling van uw eigen organisatie.

#### Voorbeeldprojecten

Van dorpsomroeper tot dorpencoördinator, De gemeente komt naar u toe, Meedenken en meebouwen, Dorpsbewoners doen het zelf, Allemaal naar het Kulturhus, Dorpen beheren zelf budget, Impuls voor het platteland, Drieka: busje komt zo, See you in de Teleweide, Surf snel naar Eigenwijzebuurten.nl, Van dorpsvisie naar uitvoering, Burgers redden openluchtwembad, Dorpssteunpunten voor de WMO, Rabobank geeft geen krimp, Lefier: grote speler tegen krimp, Supermarkt voor welzijn en geluk. Voor meer informatie: [www.P-10.nl](http://www.P-10.nl)

### 3.6 Leefbaarheidsaanpak: zelfanalyse

In het hoofdstuk over de lessen en het kwadrantenmodel zijn adviezen geformuleerd voor gemeenten. Door de volgende vragen te beantwoorden, ontwikkelt u een beeld van uw uitgangspositie en van de inzet die zinvol is om uw leefbaarheidsaanpak uit te bouwen.

#### Algemene vragen bij het kwadrantenmodel

- Welke verandering streeft u na?
- Kent u de externe ontwikkelingen en bewegingen?
- Sluit uw strategie aan bij de externe ontwikkeling?
- Kunt u de gewenste leefbaarheidsaanpak plaatsen in een continu proces en laten aansluiten bij de bestuurlijke fase en belangstelling?
- Herkent u de noodzaak tot cultuurverandering?
- Lukt het u om uitvoeringsresultaten en sociaal, economische en maatschappelijke effecten te benoemen?
- Hoe voorkomt u dat de gewenste leefbaarheidsaanpak leidt tot een eenzijdige interne oriëntatie?
- Versterkt uw ruimtelijke en sociale visie het zelforganiserend vermogen?

#### Vragen bij het kwadrant 'kaderstelling'

- Kent u uw strategische partners?
- Heeft u de samenwerking in beeld gebracht?
- Kent u de agenda van uw partners?
- Is bewustwording (en gevoel van urgentie) voldoende aanwezig bij partijen?
- Is uw analyse van de voorzieningenstructuur actueel (aansluitend bij de urgentie van het demografische ontwikkelingsvraagstuk)?

#### Vragen bij het kwadrant 'programmasturing'

- Gebruikt u programmasturing alleen waar het nodig is? En laat u in de lijn wat daar georganiseerd kan worden?
- Hebt u voldoende aansluiting bij bestuur en politie, zodat zij meegaan in de manier van werken die programmasturing vraagt?
- Lukt het om de positie van partner in te vullen en die primair te richten op de interactie met de buitenwereld (en minder op de gemeentelijke beheerssystemen)?
- Heeft u alle samenwerking en allianties in beeld om nieuwe oplossingen te vinden?
- Lukt het u om die slimme allianties ook te organiseren?
- Geeft u partners voldoende ruimte om samen spelregels te maken voor verloop en verantwoording van een programma, zonder zaken 'dicht te regelen'?
- Maakt u verbinding met de leefbaarheidsgebieden?
- Heeft u een 'demografisch ontwikkel en investeringsprogramma'?
- Biedt u ruimte aan partners om te ondernemen?

- Organiseert u uw eigen regelruimte bij provincie en Rijk?
- Werkt u aan projecten gericht op de aanpak van demografische ontwikkelingen, die ook helpen in de ontwikkeling van 'lokale vliegwielen'?

#### Vragen bij kwadrant 'sociaal, economisch en maatschappelijke effecten'

- Kunt u uw doelstellingen vertalen naar sociaal, economisch en maatschappelijke effecten?
- Laat u maatschappelijke organisaties een 'offerte' doen op het behalen van effecten en sluit u op basis daarvan contracten?
- Vertaalt u gewenste resultaten naar het leefbaarheidsgebied en toetst u ze op dat niveau?
- Vult u nieuwe manieren van (horizontale) verantwoording in, die aansluiten bij de externe oriëntatie?
- Deelt u dat met uw partners?
- Deelt u kennis met partners en met andere gemeenten?
- Maakt u gebruik van kennis die bij anderen is verzameld?

#### Vragen bij het kwadrant 'organisatie'

- Beschikt u over integraal management, zowel voor programma- als voor lijnmanagement?
- Waar en in welke mate ziet u mogelijkheden om reorganisaties te voorkomen?
- Beschikt u over externe doelstellingen als ankerpunt voor de interne veranderingen?
- Deelt en ontwikkelt u uw kennis samen met andere partners?
- Zet u vernieuwers in?
- Stuurt u op tempo en sluit die sturing aan bij de netwerkaanpak?
- Wachten uw partners op u als u langzaam reageert?
- Heeft u aandacht voor de ontwikkeling (van uitvoeringskracht) van uw organisatie?



## 4 Fonds voor plattelandsvernieuwing

De P10 pleit voor een door het Rijk op te zetten fonds voor plattelandsvernieuwing. De vergelijking gaat op met het fonds voor het grote-stedenbeleid, dat ook is ingesteld in de overtuiging dat de grote steden op eigen kracht nooit de grote stedelijke vernieuwings- en herstructureringsopgaven zouden kunnen bekostigen. De samenleving moet nu in het platteland investeren, om te voorkomen dat we in de toekomst voor nog veel grotere financiële, sociale en economische problemen komen te staan. De P10 doet een dringend beroep op het Rijk om in beweging te komen in de richting van het platteland, zoals de rijksoverheid eerder in beweging kwam naar de grote steden.

De P10 benadrukt dat niet alleen het Rijk over de brug moet komen. Het genoemde bedrag van enige miljarden moet ook worden opgebracht door provincies, gemeenten en door het bedrijfsleven. Banken hebben er bijvoorbeeld alle belang bij om te participeren, vindt de P10. Want wat zijn hun hypotheek nog waard als onder invloed van bevolkingskrimp woningen in waarde gaan dalen? Hetzelfde geldt voor corporaties. Ook zij hebben er belang bij dat hun onroerend goed niet te veel in waarde daalt.

Hoewel deze opgaven nog onvoldoende gekwantificeerd zijn, zowel in de krimpgebieden als in de anticipeergebieden, is het zonneklaar dat de transformatiekosten exorbitant hoog zijn. Lokale marktpartijen, ontwikkelaars, corporaties en gemeenten kunnen deze opgave binnen de huidige regelgeving en financieringssysteem onmogelijk realiseren in de komende 10 jaar. Omdat bijvoorbeeld de bouw van woningen achterblijft, heeft de gemeente te maken met achterblijvende inkomsten. Dit zal nauwelijks gecompenseerd worden door de inkomsten uit vervangende nieuwbouw in de huur- en koopmarkt. Door de veranderende bevolkingssamenstelling verandert de vraag naar de omvang en de kwaliteit van de woningvoorraad eveneens. Het gaat om de transformatieopgave op terreinen van wonen, lager onderwijs, ROC's, welzijn, retail, zorg en openbare ruimte. Om hierop in te spelen is een programma nodig voor:

- sloop van kwalitatief slecht bezit (van particulieren en corporaties);
  - nieuwbouw van zorgwoningen;
  - opwaarderen van de bestaande voorraad;
  - omvormen van huurwoningen naar koopwoningen en omgekeerd.
- Ongetwijfeld zal het voor een belangrijk, maar momenteel nog niet precies te kwantificeren deel gaan om onrendabele investeringen. Een eerste globale doorkijk laat zien dat de uitvoeringskosten voor het platteland tussen de 3 en 5 miljard euro vergen.

### Talrijke soorten investeringen nodig

Volgens het landelijk actieplan *Krimpen met Kwaliteit* telt Nederland drie krimpregio's (Noordoost-Groningen, Parkstad Limburg en Zeeuws Vlaanderen) en tien zogeheten 'anticipeerregio's'. In de drie krimpgebieden loopt het aantal inwoners en/of huishoudens reeds terug, in de tien andere gebieden gaat dit in de toekomst 'substantieel en structureel' gebeuren. Het gaat erom dat we de komende jaren meer zicht krijgen op de totale krimpopgave en dus ook de leefbaarheidsopgave voor het platteland. De regionale leefbaarheidsplannen bieden hiervoor handvatten. Een groot deel van het beschikbare geld wordt besteed aan de sloop van overbodig geworden woningen. Daardoor resteren onvoldoende middelen voor zeer noodzakelijke investeringen in de centra van de kernen, het ontmantelen van bestaande voorzieningen, het tegengaan van verpaupering, het opnieuw inrichten van leegkomende plekken en het laten rijden van schoolbusjes en andere vormen van openbaar vervoer tussen plattelandskernen. Daarnaast zal door de toenemende vergrijzing extra geld nodig zijn voor het verstrekken van hulpmiddelen en het aanpassen van woningen.

### Zelf de handen uit de mouwen steken

De P10 doet daarnaast een beroep op de bevolking. Van burgers mag worden verwacht dat zij zich actief inzetten om de leefbaarheid in hun dorp of regio op peil te houden. Een uitgebreid beroep op vrijwilligers vindt hier vanzelfsprekend gehoor.



Het platteland is altijd gewend geweest om de mouwen op te stropen. De gemeenten hebben de komende jaren wel echt hulp nodig, want alleen redden ze dit niet. De eerste stap die de P10 gemeenten zelf zetten is het onderzoek naar de voorwaarden voor een leefbaar platteland laten uitvoeren, dat heeft geleid tot deze handreiking. Met deze handreiking kunnen gemeenten beter zelf bepalen welke keuzes zij willen maken.

De mogelijke oplossingen die de P10 in de handleiding aanreikt, zijn bruikbaar voor elke plattelandsgemeente.

### Leren van ervaring en bestuurlijke lef

Toch is het putten uit praktijkervaringen van elders niet voldoende, betoogt de P10. Er is ook bestuurlijk lef nodig. Dat laat een eerste financiële doorvertaling de gemeenten zien. Bestuurders zijn zich ervan bewust dat ze zich niet populair maken als ze in de gemeenteraad moeten vertellen dat er veel minder huizen gebouwd worden en dat de gemeente daardoor misschien ook nog een schadeclaim van een projectontwikkelaar aan zijn broek krijgt. Maar gelukkig is inmiddels tot op bijna alle niveaus doorgedrongen dat bevolkingsdaling aandacht verdient. Zelfs de majesteit heeft het woord “krimp” in de Troonrede genoemd. Kennelijk staat voor vrijwel iedereen inmiddels vast dat er iets moeten gebeuren!!

### Het doel: een gezamenlijke agenda

Ria Waarle, adviseur bij BMC en door de P10 in de arm genomen als projectleider: ‘De handreiking wordt niet alleen als boekwerkje uitgebracht. De website van de P10 zal in de komende periode een keur aan succesvolle voorbeelden laten zien. Tijdens het P10-congres wordt de handleiding, onder de titel *Zomer in Nederland, een toekomstbestendig platteland* met alle deelnemers besproken en zonodig aangevuld. De uitkomsten worden ter kennis gebracht van de betrokken ministeries. Dit moet leiden tot een ‘gezamenlijke agenda’ voor de toekomst.

### Tien regio's gaan krimpen

Volgens het landelijk actieplan *Krimpen met Kwaliteit* telt Nederland drie krimpregio's (Noordoost-Groningen, Parkstad Limburg en Zeeuws Vlaanderen) en tien zogeheten ‘anticiperregio's’. In de drie krimpgebieden loopt het aantal inwoners en/of huishoudens reeds terug, in de tien andere gebieden gaat dit in de toekomst ‘substantieel en structureel’ gebeuren.

Het rapport van de P10 is vooral van belang voor de tien anticiperregio's. Dit zijn: Midden- en Noord-Limburg, de Achterhoek, Oost-Drenthe, Twente, het Groene Hart, West-Brabant, Noordoost- en delen van West-Friesland, de Kop van Noord Holland, Schouwen-Duiveland en de regio Goeree-Overflakkee, Voorne-Putten en Hoeksche Waard.

Binnen de P10 is Sluis de enige gemeente die nu al krimpt. De negen andere gemeenten uit het samenwerkingsverband behoren tot de zogeheten ‘anticiperregio's’.

## Bijlage 1

### 1 Groot worden om klein te kunnen blijven

Ton Selten is directeur bestuurder van 'Lefier', een nieuwe wooncorporatie in Noord-Nederland. Op 1 januari 2009 ontstaan door fusie van de corporaties 'In' uit Groningen, 'Volksbelang' uit Hoogezand en 'Wooncom' uit Emmen en is daarmee de grootste corporatie van Noord-Nederland (30.000 woningen). Ton is helder over de bedoeling van de fusie. "Wij worden door deze fusie groter om beter ons werk te kunnen doen. Met een groter vermogen en een grotere vastgoedportefeuille kunnen we risico's beter spreiden en kansen sneller oppakken. Door geld en denkkracht samen te voegen, kunnen we méér betekenen voor de wijken en buurten. Vandaar ons besluit om samen verder te gaan als één bedrijf, waarbij onze opgaven lokaal blijven. Als Lefier willen wij een factor van betekenis in en van de noordelijke samenleving zijn, een baken in het corporatielandschap."

#### Niet wachten, maar aanpakken

Lefier benadert de opgaven in de krimp proactief. "We kunnen als het gaat om de planning van voorzieningen niet wachten op de gemeenten. Samen met andere organisaties en het bedrijfsleven moeten we nu keuzes maken. We kunnen ons niet veroorloven te wachten totdat de gemeenten en de provincie er onderling uit zijn en duidelijkheid kunnen bieden. We zoeken elkaar op om passende antwoorden te vinden op het ingewikkelde transformatieproces. Contacten met bijvoorbeeld VNO/NCW en banken worden actief onderhouden. Samen worden de plannen doorgesproken en waar mogelijk trekken we samen op."

#### Een bouwstop is dodelijk

Ton wijst erop dat het kortzichtig is te werken met bouwstops voor krimpgebieden en gaat uitgebreid in op de uitdagingen die daar spelen. "Het bezwaar van een bouwstop is dat de kwaliteit van wonen in een krimpgebied op slot wordt gezet en de woningvoorraad veroudert. Nieuwbouw voldoet immers in het algemeen aan hogere kwaliteit- en energieprestatie-eisen dan de voorraad. Het is dom om deze sprong uit te sluiten. Het verslechtert de concurrentiepositie van de streek. Daarbij komt dat deze woningvoorraad steeds meer uit de pas gaat lopen met de bevolkingsopbouw. De huishoudens in krimpgebieden worden immers gemiddeld ouder en kleiner. Dat houdt een complexe opgave voor de partijen op de woningmarkt in. Er moet worden voorkomen dat er teveel woningen op de markt aanwezig zijn. Daarnaast is goede nieuwbouw, die past bij de nieuwe woningvraag en de gewenste kwaliteitsontwikkeling, van groot belang. De nieuwbouw vergt dus een extra sloopopgave. Inhoudelijk en financieel een zware opgave. Verkoop van huurwoningen is daarvoor een must, zoals ook





sloop. Natuurlijk staat daarbij voorop dat er voldoende betaalbare huurwoningen beschikbaar zijn voor mensen met lagere inkomens.” Van groot belang is dat de middelen van de corporaties, die toch al tekort schieten om de grote opgaven aan te kunnen, niet verder worden afgenomen door de rijksoverheid. Als gevolg van allerlei heffingen verdwijnen er jaarlijks honderden miljoenen euro’s aan investeringsruimte bij de noordelijke corporaties.

#### Transformatie van de voorraad

Corporaties zijn in de (aanstaande) krimpgedebieden van Groningen, Friesland en Drenthe al jaren bezig om hun woningvoorraad te actualiseren. Die neemt daarbij voortdurend in omvang af om ruimte te scheppen voor het realiseren van woonkwaliteit en leefbaarheid. Bijvoorbeeld ook voor de overgang van huur naar koop, die in de afgelopen jaren door veel huishoudens is gemaakt. Vanaf 1995 nam de woningvoorraad van Lefier af met 7000 woningen. 6400 huurwoningen werden verkocht, 5400 gesloopt en 4800 nieuw gebouwd. Lefier heeft nu nog 30.000 woningen. In de drie noordelijke provincies samen leverden de corporaties een flinke prestatie door op eigen kracht ca. 30.000 woningen te slopen. In markttermen een bijdrage van zeker 3 miljard euro.

De wooncorporaties zetten hun bijdrage in de vorm van sloop en nieuwbouw graag voort om een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het wonen en het evenwicht op de woningmarkt. Daarvoor is het wel van belang dat er tussen gemeenten en corporaties overeenstemming bestaat over de woningbouwprogrammering in de krimpregio’s. “Het moet worden voorkomen dat corporaties onverantwoord grote aantallen moeten slopen, omdat teveel nieuwbouw wordt toegevoegd, dat is dweilen met de kraan open.” Dit brengt Ton op de vaststelling dat het vrijwel altijd corporatiebezit is dat gesloopt wordt. “Begrijpelijk”, aldus Ton. “Particulieren slopen hun bezit niet zomaar. Hun spaargeld zit erin, het is hun pensioendroom of er rust nog hypotheek op. Dit kan gaan inhouden dat het slechtste particuliere bezit onverkoopbaar wordt en verpauperd, terwijl hun eigenaren in deze woningen ‘gevangen’ zitten. Tegelijkertijd worden betere corporatiewoningen gesloopt. Dat is raar. Effect is bovendien dat de algemene waardeontwikkeling van onroerend goed in dit soort marktgebieden onder druk

komt te staan. Partijen die belang hebben bij waardebehoud, zoals hypotheekverstrekkers, ozb-inners en woningverhuurders zouden hiervoor een creatieve oplossing moeten vinden.

De NVM bepleit terecht dat overheid, banken en corporaties zich gaan buigen over een gezamenlijke oplossing, curatief of preventief. Ook moeten banken zich bezinnen op hun handelswijze met hypotheekverstrekking. Op korte termijn is het de afgelopen jaren aantrekkelijk geweest aflossingsvrije hypotheek te verlenen. Daarmee wordt een grote gok genomen op waardeverhoging van het onroerende goed. Het gevolg is dat de koper op de lange termijn in financiële problemen komt doordat die waardeverhoging niet of te weinig optreedt. Over dat soort zaken start het overleg met de banken om toekomstige problemen te voorkomen.”

#### Participatie en levendigheid

“Maar leefbaarheid heeft niet alleen te maken met voorzieningen”, legt Ton uit. “Het gaat ook om levendigheid en sociaal kapitaal. Het is belangrijk te voorkomen dat mensen achterover gaan hangen totdat het allemaal voor hen wordt geregeld. Het zelforganiserend vermogen moet worden gestimuleerd. Lefier is daarom ook actief met participatie bevordering. De buurt- en wijkaanpakken zijn sterk geïnspireerd door het WRR-rapport ‘Heel de Buurt’, maar er zijn ook contacten met culturele instellingen om activiteiten en evenementen in de stillere gebieden te ontplooiën. Om zo niet alleen een leefbaar, maar ook een levendig platteland te krijgen, wat daardoor weer aantrekkelijker wordt als vestigingsgebied. In het algemeen geldt dat mensen gestimuleerd moeten worden om zelf initiatieven te ontwikkelen.”

#### Samenwerking

Ton gaat even achteruit zitten. “De vernieuwing zit vooral in de benadering, de procesaanpak. Natuurlijk gaat het ook om innovatieve zaken, maar het vraagt om meer: het samen met andere partijen doorzien van de transformatieopgaven. Het op gang brengen van een beweging, waarbij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden samen actief worden om die leefbaarheid en levendigheid actief aan te pakken. Samenwerking is dan een ‘must’. Je zou kunnen spreken van een nieuw sociaal contract om er gezamenlijk de schouders onder te zetten.”



## 2 Gluren bij de burens

Nederland is natuurlijk niet uniek. Ons sociale en bestuurlijke stelsel is in vele opzichten vergelijkbaar met de Scandinavische landen. Uitwisseling van kennis en ervaringen vindt regelmatig plaats. De Tweede Kamerleden gingen begin 2008 een aantal dagen op werkbezoek naar Denemarken en Zweden om de ervaringen op zorgterrein te bespreken. Dat vond plaats tegen de achtergrond van een ingrijpende bestuurlijke herinrichting in Denemarken, waarbij de rol van de lokale overheid is versterkt.

### Bestuurlijke opschaling

Denemarken heeft een bevolkingsaantal van ongeveer 5,5 miljoen mensen. Het land is iets groter dan Nederland en het merendeel van de bevolking woont in stedelijke gebieden op het eiland Saelland met 1,2 miljoen mensen in en om de hoofdstad Kopenhagen. Het grootste deel van Denemarken is echter niet stedelijk. De Denen kennen van oudsher een sterke traditie van lokale autonomie. De recente bestuurlijke reorganisatie per 1 januari 2007 heeft deze autonomie verder bevoor-

derd. Het bestuurlijke landschap werd toen drastisch gereorganiseerd, waarbij de taakverdeling tussen staat, regio's en gemeenten duidelijk werd vastgelegd. Voor die tijd telde Denemarken 13 provincies en 271 gemeenten. Momenteel zijn er 98 nieuwe gemeenten, waarvan 66 zijn ontstaan door samenvoeging en 32 'oude' gemeenten. Door deze opschaling is sprake van meer krachtige gemeenten. Tot 2007 had 76,8% van de gemeenten een inwonertal tot 20.000, nu slechts 7,1%. Voor de hervorming had 6,3% van de gemeenten meer dan 50.000 inwoners, nu 36,7%.

Door deze bestuurlijke operatie is de verantwoordelijkheid van gemeenten aanzienlijk vergroot. De gemeenten dragen verantwoordelijkheid op de navolgende beleidsterreinen: werkgelegenheid, bepaalde gezondheidszorgdiensten, milieu en natuur, planning, sociale dienstverlening, bijzonder onderwijs, wegen en openbaar vervoer. De vijf nieuwe regio's die de plaats hebben ingenomen van de 13 oude provincies zijn vooral belast met de ziekenhuiszorg en de openbare gezondheidszorg. Daarnaast hebben zij nog een coördinerende en uitvoerende taak bij bijzondere sociale instellingen, planning, verkeer en industriële ontwikkeling. Groter groeien door klein te blijven en de burgers beter te bedienen, is de Deense oplossing geweest.

### Hoge participatie bevolking

De bestuurlijke opschaling is echter maar één aspect. Structuren horen faciliterend te zijn voor inhoudelijke ontwikkelingen. Ook op dit terrein heeft Denemarken wat te bieden. Bij de volkshogescholen en het vormingswerk was Denemarken al in de jaren '80 van de vorige eeuw de 'best practise'. Het land kent een rijke traditie van sociaal-culturele inspanning om via volksopvoeding en onderwijs de participatie van de bevolking op een hoog peil te houden. Deelname aan dergelijke activiteiten is relatief breed gespreid.

### Vrije toegang tot informatie

De Nederlandse bibliotheeksector is de afgelopen jaren druk doende geweest met innovatie. De informatisering heeft mogelijkheden gegeven om vanuit het thuisadres een ongekennde toegang te krijgen tot gegevensbestanden. Tegelijkertijd werd gewezen op een mogelijk neveneffect van dreigende tweedeling, omdat grote groepen hiervan niet zouden kunnen profiteren. Hoe slagen we erin om bibliotheken zodanig te vernieuwen dat zij een spel kunnen worden in de vrije toegang tot informatie? Dit door gebruik te maken van de nieuwe technologie en door aanpassing van hun werkwijze? Dat is de onderliggende vraag geweest bij de innovatie in deze sector. Dat is natuurlijk het werk van velen, maar in een dergelijk discours zijn er altijd voortrekkers. Henk Middelveld, geboren in Uffelte, heeft zijn carrière verbonden met de bibliotheeksector en is er ruim veertig jaar actief bij betrokken.



### Het Kulturhus

Wie Henk Middelveld zegt, komt ook op het begrip Kulturhus. Geïnspireerd door studiereizen in Scandinavië liet Henk in 1993 in Nijverdal een grote tent opzetten. Hierin werd gedemonstreerd wat het kan betekenen om verschillende voorzieningen onder één dak te hebben. Daarna bleef hij er onvermoeibaar mee doorgaan.

In een Kulturhus of Cultuurhuis zijn verschillende instellingen op het gebied van zorg, welzijn, cultuur, educatie en zakelijke dienstverlening samengebracht in één gebouw. Het Kulturhus is afkomstig uit Scandinavië. Het heeft als doel de leefbaarheid en sociale samenhang in kleine gemeenschappen te behouden door verschillende voorzieningen veilig te stellen. Een Kulturhus is voor iedereen toegankelijk en is per dorp of stad anders van samenstelling.

Voorbeelden van participerende instellingen zijn bibliotheken, VVV's, de lokale omroep, kinderopvang, sociaal-cultureel werk, theaters, scholen en huisartsenpraktijken. De bibliotheek speelt vaak een centrale rol als het gaat om informatievoorziening, educatie en cultuur. Kenmerkend voor een Kulturhus is dat de instellingen samen één (beheers)management en één programmering hebben. De term Kulturhus en de daarbij behorende huisstijl is een geregistreerd merk van de Overijsselse Bibliotheek Dienst.

In 2000 wordt op initiatief van Henk Middelveld van de Overijsselse Bibliotheek Dienst het eerste Kulturhus in Nederland geïntroduceerd in Zwartsluis, Overijssel. Een tweede Kulturhus volgt in 2004 in Giesbeek, Gelderland. Zowel Overijssel als Gelderland gebruiken de oorspronkelijke benaming Kulturhus. In de provincie Utrecht, waar eind 2006 het eerste Kulturhus wordt geopend in Doorn, is de term Cultuurhuis in gebruik.

De eerste Kulturhusen zijn opgezet in kleine gemeenschappen. Om vervolgens in steden de sociale cohesie te bevorderen zijn in een latere fase ook Kulturhusen opgezet in stadswijken, onder meer in Apeldoorn, Zwolle, Hengelo en Enschede. Ook in andere provincies is het Kulturhus in opkomst. Zo is in de gemeente Winschoten (Groningen) een Cultuurhuis in ontwikkeling en heeft de Zeeuwse gemeente Schouwen-Duiveland eveneens plannen om een cultuurhuis op te zetten. In Overijssel zijn op dit moment 28 Kulturhusen gevestigd, in Gelderland 6 en in de provincie Utrecht 20.

De cultuurhuizen zijn een voorbeeld van 'buiten gebaande paden denken'. Door combinaties zaken mogelijk te maken, die er anders niet zouden komen.



### 3 Hoe Trynwalden nieuwe impulsen geeft

Een ander voorbeeld, maar nu uit de ouderenzorg, is Trynwalden. De pionier, Foeke de Jong, werd slachtoffer van een fusie, maar heeft in het Friese platteland een vernieuwende aanpak neergezet met verder toekomstperspectief.

#### Sociale erosie

Aan de hand van een korte historische schets van de Friese samenleving illustreert Foeke de Jong hoe door planners, managers, 'rationalisering', schaalvergroting en dergelijke de organische sociale structuren van Friese dorpen vanaf circa 1930 teloor zijn gegaan. Met als gevolg onder meer: het verdwijnen van voorzieningen,

onthechting van de gemeenschap, een onevenwichtig woningbestand en het vertrek van ouderen uit de dorpen. Met andere woorden: sociale erosie. "Een proces dat goed wordt weergegeven door Geert Mak in zijn boek 'Hoe God verdween uit Jorwerd'", aldus de Jong. Omstreeks 1980 gaat het volgens hem helemaal mis. "De kleine middenstanders verdwijnen uit de dorpen, wegen worden rechtgetrokken, iedereen krijgt een eigen plek toegemeten 'ouderen bij ouderen', de plaatselijke kruisverenigingen, welzijnswerk, woningbouwverenigingen en dergelijke verdwijnen door schaalvergroting. De dorpen lopen leeg en oude sociale structuren verdwijnen."

#### Skewiel Trynwälden

Vanaf omstreeks 2000 wordt vanuit het project Skewiel Trynwälden gestart met het herstel van de sociale structuur in de zeven dorpen. "Dit is niet iets wat 'zomaar' in korte tijd kan", aldus de Jong. "Daar zijn jaren en jaren voor nodig." Hij baseert zijn ideeën op het gedachtegoed van Christopher Alexander over de 'civil society'. "Hierbij wordt uitgegaan van een organische planologie, waarin alle mensen als sociale wezens meetellen met een belangrijke plek voor de plaatselijke middenstand. Dus met een (in)formele sociale economie en daarnaast goede voorzieningen voor wonen, werk, diensten en zorg. Communiceren, leren en organiseren zijn hierbij sleutelbegrippen", aldus de Jong.

"In Trynwälden zijn daarom de verzorgingshuizen gesloopt, wonen en zorg ontkoppeld, zodat iedereen in zijn eigen dorp kan wonen. Er is daarnaast een dienstencentrum, de sociale supermarkt, gebouwd waar mensen van alle leeftijden en achtergronden terecht kunnen (een medisch centrum, bibliotheek, winkels, peuterspeelzaal, apotheek, et cetera). De dorpsagent is weer terug, woningen worden gebouwd naar behoefte (vraagsturing) van de dorpsbewoners en er is een 'parlement' vanuit de gemeenschap gevormd (de 'Mienskipstrie'). Mensen van elke leeftijd en achtergrond krijgen hun specifieke sociale rol in de gemeenschap weer terug, waardoor managers overbodig zijn. "Eigenlijk doen wij helemaal niets bijzonders, wij willen alleen maar de gewone dingen doen", aldus Foeke de Jong. "Het gaat er immers om de burger en zijn omgeving zo toe te rusten, dat deze in staat is vorm te geven aan zijn eigen 'dagpad', dat wil zeggen levenspatroon."

Voor mensen die aan huis gebonden zijn, zijn er de zogenaamde 'Omtinkers'. Deze Omtinkers bezoeken de mensen thuis en bekijken wat er nodig is om deze mensen de regie over hun eigen leven te laten behouden, maar ook hoe zij een rol in het dorpsleven kunnen blijven spelen. Ouderen spelen een rol binnen de 'Omschoolse opvang'; ouderen lopen stage bij hun kleinkinderen (o.a. computergebruik) en jongeren interviewen ouderen (it Ferhaal) met hun webcam. Met andere woorden; alle inwoners worden op verschillende manieren bij het dorpsleven betrokken. "Internet gaat hierbij een steeds grotere rol spelen", aldus De Jong. Het vervult zo de rol van een 'digitale opbouwwerker'. De dorpen die enkele jaren geleden nog een kwijnend bestaan leidden bruisen weer als vanouds.

#### 4 Van boerenerven naar Knooperven

**De agrarische sector heeft de afgelopen decennia een overstap gemaakt naar steeds groter wordende bedrijven. Kleine zelfstandige boeren worden steeds meer een uitzondering. Regelmatig stoppen boeren met hun bedrijvigheid of er komen boerderijen leeg te staan in afwachting van een andere bestemming.**

Vaak hebben de boeren in de omtrek wel belangstelling voor de grond voor eigen uitbreidingsplannen. 30% van de Nederlandse bevolking in de steden heeft volgens het SCP (het platteland is van ons allemaal) latente belangstelling om zich te vestigen op het platteland. Bij een aantal van hen zijn er dromen om eens te kunnen wonen op een boerderij. De behoefte aan zoveel grond hebben die nieuwe bewoners vaak niet. Dat vergt alleen maar extra onderhoud en is een te grote kostenpost. Stel je eens voor dat je beide trends aan elkaar zou kunnen knopen? En precies dat is de achtergrond geweest van Knooperven.



#### Knooperven

De bedenkers van Knooperven zijn Karen de Groot en Ruut van Paridon. Zij studeerden in 2003 cum laude af aan de Academie voor de Bouwkunst in Amsterdam. Hun afstudeerscriptie heette: 'Tuinenrijk'.

In 2004 adopteerde 'InnovatieNetwerk' (een initiatief van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) het idee als een kansrijke vernieuwing voor het buitengebied. De naam 'Tuinenrijk' veranderde in Knooperven: een verzameling van met paden verbonden erven, waar burgers wonen en misschien werken, midden in het landelijk gebied. Om tot een proef in de praktijk te komen, besloten InnovatieNetwerk, de provincie Overijssel en de gemeente Tubbergen samen te werken.

Berekeningen moesten uitwijzen of het idee financieel haalbaar was. Daartoe 'leenden' drie boeren hun erf en hun grond uit aan de initiatiefnemers. De conclusie luidde dat Knooperven financieel uitvoerbaar was. Aan de ene kant zijn er kosten; de aankoop van het agrarische bedrijf, het bouwrijp maken, bouwen en inrichten van het erf, et cetera. Aan de andere kant zijn er opbrengsten; bestaande uit onder meer de verkoop van landbouwgrond, woningen of bouwkavels. Hoe groter het boerenerf in zijn oorspronkelijke vorm, hoe meer woningen men kan realiseren.

#### Knooperf De Veldboer

Zo'n vijftig bezoekers, voornamelijk inwoners van Tubbergen, kwamen op 5 juli 2010 naar Langeveen, omdat ze misschien op Knooperf De Veldboer willen wonen. Het was voor iedereen een spannende bijeenkomst. Voor de gemeente, omdat het de eerste keer was dat ze haar voorlopige plannen voorlegde aan mogelijke bewoners. Voor de aanwezigen, omdat Knooperven nog nergens bestaan en iedereen dus nieuwsgierig was naar wat nu precies de bedoeling is. Jos Jogems van de gemeente Tubbergen vertelde dat de gang van zaken in ieder geval anders is dan gebruikelijk. "We gaan geen kavels verkopen zoals u dat gewend bent. U koopt niet alleen uw eigen perceel, maar ook een gemeenschappelijk erf en delen van het landschap."

De gemeente denkt dat op erf De Veldboer in het voorjaar van 2011 ongeveer negen kavels te koop komen, geschikt om te wonen en aan huis te werken. Hoeveel kavels het precies worden, hangt mede af van de bewonerswensen. "We denken met Knooperven tegemoet te komen aan woonwensen van mensen", zegt Jos Jogems. "Als gemeente merken we dat nogal wat mensen graag in het buitengebied willen wonen. Maar het ontbreekt ze aan een zak met geld. Misschien dat het Knooperf daar een oplossing voor biedt."

#### Privé en gemeenschappelijk

De bewoners van een Knooperf hebben een woning en tuin in privé-eigendom. Daarnaast zijn ze gezamenlijk eigenaar en beheerder van het erf, het groen en de paden van het Knooperf. De Knooperfbewoners worden lid van een Vereniging van Eigenaren, die zorgt voor beheer van de gezamenlijke eigendommen.

## 5 Peel en Maas

**Bestuurlijke reorganisatie is soms een moeizaam proces. Veel drukte en rumoer tussen de betrokken gemeentebesturen en – raden, terwijl het aan de burgers voorbij gaat. Dat ging heel anders bij de start van de nieuwe gemeente Peel en Maas op 1 januari 2010. Het is de uitkomst van een proces waarin, naast de vier oude gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meije, ook inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven hebben meegedacht.**

### Uniek samenwerkingsproject

Het begon tijdens de eeuwwisseling. Er waren nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en zorg. Dit maakte duidelijk dat er een regionale opgave lag die de betrokken gemeenten alleen gemeenschappelijk konden oppakken. Het was bovendien helder dat ze dat op eigen kracht niet voor elkaar konden krijgen. Samenwerking met het zgn. middenveld en andere overheden is nodig om een passend activiteiten- en dienstenaanbod te ontwikkelen.

Er werd geïnventariseerd welke partijen op het terrein van wonen, welzijn en zorg van belang zijn om daartoe te komen. Er kwamen vragen naar boven waarmee alle betrokkenen bleken te worstelen:

- Wie speelt er een rol op dat speelveld en hoe kunnen we hen organiseren in een netwerk?
- Hoe komen we tot een gemeenschappelijk programma van dat netwerk?
- Hoe komen we tot een passende structuur?

Het bleek een vruchtbare bodem te zijn voor een uniek samenwerkingsproject.

### Leven in het Dorp

De website geeft een beschrijving van het project. 'In 'Leven in het Dorp' richtten de gemeenten Helden, Kessel, Maasbree en Meijel (11 kernen) een woon-zorg-welzijnsinfrastructuur in voor ouderen, mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking en mensen met een GGZ-achtergrond. Dit in samenwerking met een groot aantal partijen. Het project, met een grote diversiteit aan deelprojecten, heeft als doel het realiseren van vraaggestuurd en geïntegreerd aanbod van WWZ (Wonen, Welzijn, Zorg) -producten en –voorzieningen. Uitgangspunt is wat de mensen zélf willen. De samenwerking is vastgelegd in een convenant dat 33 partijen hebben ondertekend. De vier gemeenten hebben de regie op het gebied van WWZ. De afstemming van plannen tussen aanbieders leidt ertoe dat door samenwerking vaak meer mogelijk is dan wanneer partijen zelfstandig projecten opzetten.'



### Kenmerken

Vraagsturing houdt in dat de wensen en de behoeften van (zorg)vragers bekend zijn bij de aanbieders. Binnen 'Leven in het Dorp' is dit opgepakt onder de noemer 'Dialogo met de Vragers'. De 'Dialogo met de Vragers' bestaat uit de volgende stappen en deze zijn in elk dorp genomen:

- informatiebijeenkomst;
- formeren van een Kernteam WWZ;
- enquête onder senioren (55-plussers);
- terugkoppeling van de resultaten en groepsdiscussies met senioren.

Over de uitkomsten zijn rapporten opgesteld die de basis vormen voor het lokale WWZ-plan. Vervolgens wordt samen met de aanbieders de haalbaarheid van de diverse projectplannen bekeken. Zo zijn al diverse projecten gerealiseerd.

Voorbeelden van projecten zijn:

- het inrichten van het gemeenschapshuis in Grashoek als steunpunt;
- woningen voor GGZ-cliënten in het kader van Zorg-op-maat;
- een open eettafel voor senioren;
- een eetcafé voor mensen met een verstandelijke beperking.

Het geeft aan hoe groot de mix is van initiatieven, plannen en projecten die de lappendeken van "Leven in het Dorp" vormen. Er ontstaan 'nieuwe' vormen van sociale cohesie die deels een antwoord geven op de vraag: Hoe kan de komende jaren het draagvlak in de buurt en het dorp worden versterkt?

### Winstpunten

Het begon in 2003 met een convenant Leven in het Dorp Wonen-Welzijn-Zorg, feitelijk een werknaam voor de nieuwe gemeente. Maar liefst 33 partijen namen deel. Het gaat om instellingen en organisaties op het gebied van:

- gehandicapten- en ouderenzorg;
- cliëntenraden;
- woningcorporaties;
- welzijnstichtingen;
- het NIZW;
- de Ministeries van VROM en VWS;
- de provincie Limburg.

Samen met de vier gemeenten tekenden de instellingen en organisaties voor een traject 'Samen Sterk, Samen succesvol'.

De innovatieve aanpak is niet onopgemerkt gebleven. De afstemming tussen de vraagsturing enerzijds en de gezamenlijk gedragen visie en samenwerking tussen aanbieders anderzijds is vernieuwend. 'Leven in het Dorp' is één van de vijf landelijke voorbeeldprojecten van het VEBO-programma (Vernieuwing en BeleidsOntwikkeling) van de Ministeries van VWS en VROM. Het project is door de



provincie Limburg erkend als een provinciaal voorbeeldproject. In 2003 heeft het de Utrechtse Stimuleringsprijs gewonnen. Deze prijs is speciaal in het leven geroepen voor vernieuwende projecten op het terrein van wonen, welzijn en zorg.

### De toekomst

De convenantpartners willen doorgaan, maar dan anders. De komende tien jaar neemt het inwonertal van Peel en Maas nog licht toe tot ca. 43.000 inwoners. Daarna wordt krimp in de bevolking voorzien.

Woon- en zorgopgaven veranderen sterk onder deze bevolkingswijziging. Er moet een omslag komen van grootschalig naar kleinschalig wonen. Intramurale voorzieningen worden afgebouwd. Het vraagt om een bijgesteld arrangement. Om dat te bereiken is een nieuw programma opgezet met een achttal speerpunten:

- versterking van zelforganiserend vermogen van individu en dorp;
- begeleiden/coachen van vraag naar ondersteuning;
- ontmoeting en dagbesteding;
- sluitende keten (van zorg en welzijn Wmo-WWZ-AWBZ-ZvW);
- wonen met welzijn en zorg;
- vermaatschappelijking van de zorg;
- productontwikkeling;
- doorontwikkeling en uitbreiding van netwerken.

Op het gebied van dagvoorzieningen wil de gemeente samen met het Zorgkantoor UVIT een gezamenlijk inkoopkader ontwikkelen voor Peel en Maas. Dagvoorzieningen vormen de buffer tussen zolang mogelijk thuis wonen in de eigen omgeving en intramuraal wonen. In Peel en Maas is de afgelopen vijf jaar geëxperimenteerd met een nieuw concept voor een integrale dorpsdagvoorziening ontwikkelen. De dorpsdagvoorzieningen zijn inmiddels in vier dorpen gerealiseerd in gemeenschapshuizen en een aantal is in ontwikkeling. Mensen met en zonder een AWBZ-indicatie nemen deel aan dezelfde groep.

Leven in het dorp WWZ heeft zich een blijvende plaats verworven. De nieuwe gemeente heeft er mede haar beleidsaanpak op gebaseerd.

## 6 Leefbaarheid gemeten: de barometer van Scoop

**Leefbaarheid.** Met dit begrip wordt aangegeven hoe aantrekkelijk en/of geschikt een gebied of gemeenschap is om er te wonen, te leren, te werken en te recreëren. 'Het is een typisch containerbegrip en dus verspreid en multidimensioneel. Iedereen heeft een idee van de betekenis, maar de exacte omschrijving is sterk afhankelijk van tijd en plaats', aldus Wikipedia. In een stadswijk betekent leefbaarheid voor de inwoners iets anders dan in een dorp. De belangrijke vraagstukken van leefbaarheid in een gebied veranderen ook door de jaren heen. Ze zijn vaak terug te vinden op de politieke agenda van een lokale overheid. Ze zijn ook te herkennen in de vele lokale en regionale projecten die gericht zijn op het verbeteren of versterken van de leefomgeving.

De tijd- en plaatsgebondenheid van leefbaarheid komt tot uitdrukking in de definitie die het Ministerie van VROM hanteert: 'Leefbaarheid is de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld.' Het gaat over de voorwaarden waaronder mensen in een bepaalde omgeving kunnen en willen samenleven.

Daarbij is een aantal randvoorwaarden (veiligheid, gezondheid, mobiliteit) te onderscheiden en staan levensdomeinen wonen, werken, zorgen en vrije tijd centraal. Sociale netwerken spelen een belangrijke rol in de manier waarop mensen kunnen en willen samenleven.

### Metten van de leefbaarheid

Om de leefbaarheid van een omgeving goed te kunnen duiden is een instrument nodig dat de tijd- en plaatsgebonden leefbaarheidsonderwerpen scherp in beeld brengt. Beleidsmakers willen immers weten welke factoren van belang zijn. Vervolgens kijken ze of er kansen liggen voor effectief beleid gericht op verbetering van de leefbaarheid. De leefbarometer (Vrom, Rigo) en de barometer leefbaarheid (Scoop) zijn beide instrumenten die iets zeggen over de mate waarin de leefomgeving aansluit op de behoeften van mensen. Ze gaan beide uit van dezelfde definitie van leefbaarheid. In de uitwerking en thematisering van leefbaarheid zijn ze echter heel verschillend.

### Leefbarometer

De leefbarometer is in zijn uitwerking sterk gericht op stedelijke problematieken rond veiligheid van de wijk, multi-etniciteit en hoogbouw. Het instrument houdt weinig rekening met de leefbaarheidthematieken en -problematieken die inwoners van dorpen op het platteland bezighouden. Het instrument wordt daar ook als weinig bruikbaar ervaren. In de context van plattelandsgebieden buiten de Randstad spelen op dit moment immers heel andere zaken als het gaat om leefbaarheid. Het gaat dan om groei en krimp van de bevolking. Daarnaast een veranderende

bevolkingssamenstelling qua leeftijd, voorzieningen die daarbij in het nauw dreigen te raken, processen van schaalvergroting en mobiliteitskwesaties.

Meer in het algemeen kan men zeggen dat zich een aantal demografische, economische en sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen voordoen. Deze pakken ongunstig uit voor de leefbaarheid van belangrijke delen van de gebieden buiten de Randstad. Voorbeelden van ontwikkelingen zijn:

- (dubbele) vergrijzing;
- het fenomeen van de vertrekoverschotten (meer mensen verlaten de regio dan erbij komen);
- de teruglopende werkgelegenheid in de agrarische sector en de aanverwante kleinschalige industrie;
- verdwijnen van openbaar vervoer, scholen en winkels.

Deze sociaalruimtelijke selectieve ontwikkelingsprocessen leiden ertoe dat de kwaliteit van leven van de mensen die in deze gebieden wonen in het geding is. Dit geldt vooral voor mobiliteitsarme groepen met weinig geld. Deze negatieve ontwikkelingen worden nog eens versterkt door algemene maatschappelijke trends en veranderingsprocessen die niet exclusief op het platteland spelen, zoals de individualisering, veranderingen in de economie, de komst van migranten, emancipatieprocessen, de voortschrijdende secularisatie en de verminderde betekenis van het dorp als integratiekader. Deze trends kunnen versterkt negatief doorwerken in kwetsbare plattellandsgebieden.

### De Scoop barometer

De barometer leefbaarheid van Scoop is er juist op gericht om deze plattellandscontext goed en vooral transparant in beeld te brengen. Het is een instrument waarmee bewoners en overheden gezamenlijk kunnen werken aan de versterking van de leefbaarheid.

De barometer leefbaarheid van Scoop bestaat uit vier dimensies en geeft daarbij antwoord op de vragen:

- Wie woont er en hoe ontwikkelt zich de bevolkingssamenstelling?
- Hoe ziet de leefomgeving er sociaal, cultureel en fysiek uit?
- Wat is de sociale infrastructuur? Sluit deze aan bij de voorwaarden en behoeften van de inwoners (de veronderstelde leefbaarheid)?
- Hoe wordt de leefbaarheid ervaren?

Op basis van deze vragen worden dorpsprofielen gemaakt. De dorpen worden per gemeente met elkaar vergeleken op basis van hun scores op de veronderstelde en ervaren leefbaarheid. Daarmee wordt inzicht gegeven in de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften van inwoners.

De belangrijkste winst van het instrument is echter dat het partijen in staat stelt om aan de hand van heel concrete informatie over de omgeving met elkaar te werken aan versterking van de leefbaarheid.

De gemeente Sluis heeft de barometer gebruikt om vooral met de tien kleine kernen van die gemeente de discussie aan te gaan. Jaap Sala, burgemeester van de gemeente Sluis: "Je merkt dat zo'n kernprofiel heel herkenbaar is en hoe dat in de discussies werkt. De bevolkingsprognoses die onderdeel uitmaken van het instrument geven zicht op wat er nodig is de komende tijd. Juist in tijden van krimp kun je de discussie over leefbaarheid ermee verder brengen dan de losliggende stoeptegel of de hondenpoep. We moeten strategische plannen ontwikkelen voor een langere termijn. Het gaat er in eerste instantie om wat mensen met elkaar in het dorp willen en uiteindelijk ook welke voorzieningen daarbij horen. Belangrijk is om op een goede manier en naar tevredenheid van zoveel mogelijk inwoners daar over besluiten te nemen".

Dick van der Wouw: "We zijn nu zover dat we alle dorpen in Zeeland met de barometer leefbaarheid op eenzelfde manier in beeld hebben. Het is echt een instrument voor gemeenten met meerdere kernen. Het brengt de sociale samenhang en de sociale infrastructuur in beeld. Het helpt gemeenten bij het maken van moeilijke keuzes". Ook in het Noorden van Nederland wil men er mee aan de slag. Jacob Bruintjes, wethouder in de gemeente Borger-Odoorn: "Wij gaan de barometer gebruiken om samen met onze inwoners onze gemeente duurzaam in te richten."





## 7 Het havenschap Groningen Seaport

In het uiterste Noorden van Nederland, aan de monding van de Eems, liggen de havens van Delfzijl en de Eemshaven. Dit zijn niet alleen zee- en binnenvaarthavens, maar ook industrieterreinen.

Al deze gebieden, ter grootte van in totaal ca. 2600 hectare, vallen onder het beheersgebied van het Havenschap Groningen Seaports. Het Havenschap is een gemeenschappelijke regeling met een dagelijks en algemeen bestuur met daarin vertegenwoordigers van de provincie Groningen, gemeente Delfzijl en gemeente Eemshaven.

### DEAL gemeenten

Groningen Seaports opereert in het samenwerkingsverband van de zogenaamde DEAL gemeenten; Delfzijl, Eemshaven, Appingedam en Loppersum. We spreken Hendre Sijbring, de business manager port technology. “Eigenlijk zijn wij een kleine gemeente binnen de gemeenten en verantwoordelijk voor vier zaken:

- het onderhoud, de kwaliteit van de openbare ruimtes en de infrastructuur;
- verkoop en het in erfpacht geven van de nog 700 hectare beschikbare bedrijventerreinen;
- het ontwikkelen van infrastructuur;
- nautische begeleiding van het scheepvaartverkeer in de havens.

Het is onze missie om op verantwoorde en duurzame wijze de economische activiteiten te stimuleren. Het gaat dan om de onder ons beheer, dan wel regie, vallende

havens, bedrijventerreinen en andere logistieke knooppunten. Groningen Seaports krijgt geen exploitatiebijdragen van de overheid en genereert haar inkomsten uit verkoop cq. erfpacht en haven- en kadegelden. Alle aanwezige infrastructuur zoals kades en wegen, maar ook diensten zoals gladheidbestrijding, groenonderhoud en baggeronderhoud zijn voor eigen rekening. Eigenlijk zijn we een normaal commercieel bedrijf met een overheidstintje”.

Het mooie Groninger landschap van dit ‘Land van terpen en dijken’ kenmerkt zich door grote akkerbouwgebieden, kleine terpdorpjes met eeuwenoude Romeanse kerkjes en de statige Groninger herenboerderijen. In de provincie Groningen wonen ca. 574.000 inwoners, waarvan ongeveer 200.000 in de stad Groningen.

De plattelandregio's in de provincie staan onder grote druk door de huidige, maar vooral voortgaande, krimp. Deze krimp betreft o.a. het wegtrekken van jongeren en daarmee samenhangend een noodzakelijke reductie en clustering van onderwijsvoorzieningen waarmee het toekomstige arbeidspotentieel afneemt. “Deze ontwikkeling vormt een bedreiging voor de toekomst van onze havens”, aldus Hendre Sijbring. “Havens die op hun beurt van groot belang zijn voor de regio. Wist u bijvoorbeeld dat:

- 15% van de totale Nederlandse chemische productie in Delfzijl wordt geproduceerd?
- In Delfzijl al 20% van de elektriciteitsproductie van Nederland wordt opgewekt (vanaf 2012 meer dan 35%)?
- de komende jaren voor meer dan zes miljard euro wordt geïnvesteerd in de bouw van drie nieuwe energiecentrales, havenbekkens en infrastructuur?

De directe werkgelegenheid in de noordelijke zeehavens bedroeg in 2008 ca. 7700 personen met een multiplier voor indirecte werkgelegenheid van in totaal ruim 12.000 personen. Een groot deel hiervan woont op het omringende platteland”, geeft Hendre Sijbring aan.

De actuele ontwikkelingen in onze havens zorgen voor een grote toename van deze werkgelegenheid. De komende twee tot drie jaar zullen er aan directe arbeid 3.000 tot 5.000 mensen extra in de havengebieden aan het werk zijn. Er wordt een structurele groei van honderden arbeidsplaatsen verwacht. Dat biedt een grote duurzame kans en impuls aan de omringende plattelandregio's”.

Vanuit een vrije samenwerking tussen gemeenten, onderwijs en bedrijfsleven is bijvoorbeeld het initiatief ontstaan voor een ‘Seaports Xperience Center’. De centrale doelstelling van dit nieuwe samenwerkingsverband is het realiseren van een (actieve en aansprekende) voorziening. Het is de bedoeling dat deze voorziening schakelt tussen onderwijs en bedrijfsleven. Daarnaast informeert en promoot ze de kansen en ontwikkelingen in de Eemdelta. Zo wordt een goed werkende regionale arbeidsmarkt in de regio neergezet waar het platteland van kan profiteren.

## 8 Het Masterplan voor Noordoost Fryslân

De provincie Fryslân, de vijf gemeenten in de regio Noordoost Fryslân (Achtkarpselen, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a. en Tytsjerksteradiel) en het georganiseerde bedrijfsleven hebben hun krachten gebundeld. In de komende jaren willen ze een ambitieus en toekomstgericht economisch ontwikkeling- en investeringsprogramma realiseren. Het sociaal economisch Masterplan ‘Wonen en Werken in Netwerken’ is daartoe een belangrijke aanzet.

### Een regio met potentie

De regio is met 120.000 inwoners de grootste plattelandsregio in de provincie. Het gebied kent een grote agrarische sector, kleinschalig midden- en klein bedrijf en een aantal innovatieve bedrijven die op nationale en internationale schaal opereren. Daarnaast bevinden zich een Nationaal Landschap, twee nationale parken en Werelderfgoed Waddenzee op het grondgebied: een regio met potentie. Ondanks de aanwezige potentie is er in het gebied een relatief achtergestelde positie ontstaan. Vergrijzing, ontgroening en bevolkingskrimp vormen bedreigingen voor de leefbaarheid. De kleinschaligheid en versnippering in de economische sector brengt mee dat de concurrentiepositie van de regionale economie onder druk staat. Daarbij komt dat het gemiddelde inkomen en het gemiddelde opleidingsniveau laag is in vergelijking met de rest van Fryslân en Nederland. Een bijkomend probleem is dat jonge talenten de regio verlaten om elders aan de slag te gaan. Leegstand in de dorpen neemt de komende jaren toe waardoor verpaupering dreigt.

“Er is alle aanleiding om in actie te komen”, volgens Eise van der Sluis, gemeentesecretaris van Achtkarpselen, die tevens portefeuillehouder economische zaken is binnen de samenwerkingscoalitie. “In de afgelopen jaren is er al een aantal programma’s, projecten en activiteiten ondernomen, zoals:

- streekplannen;
- het provinciaal economisch programma;
- het Rijksbeleid Pieken in de Delta;
- het Energieakkoord Noord-Nederland;
- het Friese merenproject;
- het uitvoeringsprogramma Waddenfonds.

Daarnaast is er een aantal grootschalige infrastructurele projecten en ruimtelijke programma’s:

- de aanleg van de Centrale As;
- de verdubbeling van de spoorlijn Leeuwarden-Groningen;
- de twee fase van het Friese merenproject;
- aanwijzing van de Waddenzee als werelderfgoed en de Noardlike Fryske Walden als nationaal landschap.”



Betrokkenen bij de regionale ontwikkeling hebben het gevoel dat er meer uit te halen is. Eise van der Sluis: “Meerwaarde kan ontstaan door het creëren van samenhang of anders gezegd: door het vormen van netwerken. Door afzonderlijke projecten en initiatieven te verbinden, versterken de opbrengsten elkaar. Daarnaast kan men beter bekijken met welke extra impulsen die gecoördineerde aanpak nog effectiever kan worden. Samenwerking binnen de regio is daarbij een belangrijke voorwaarde.”

### Masterplan

De aanzet tot het Masterplan kwam uit een stuurgroep bestaande uit de burgemeesters van de vijf gemeenten en twee gedeputeerden van Fryslân. Zij kozen bewust voor een zgn. stakeholdersbenadering, waarbij verschillende maatschappelijke spelers bij het proces werden betrokken.

In carroussels gingen bestuurders, ondernemers en beleidsambtenaren aan de slag. Er kwam een gezamenlijke agenda uit voort die berust op een drietal speerpunten:

- 1) Zet in op vergaande verweving met de stedelijke knooppunten in Noord-Nederland en maak van de regio’s een gebied met het accent op wonen en werken in landelijke kwaliteitsmilieus.
- 2) Zet in op het smeden van coalities en vormen van netwerken tussen bedrijven en instellingen binnen de regio en met partijen buiten de regio. Ga werken in netwerken.
- 3) Zet in op unieke concepten die aansluiten bij de kenmerken en kracht van de regio en zoek onderscheidende aanpakken.

Dat is vervolgens uitgewerkt in een samenhangende aanpak op een drietal terreinen:

- het groene tandwiel (landschap, infrastructuur, woonmilieus);
- het rode tandwiel (de netwerken: ondernemers, onderwijs en overheid (de gouden driehoek), vorm netwerkbedrijven, duurzame ketens);
- het blauwe tandwiel (het creëren van randvoorwaarden).

Die randvoorwaarden zijn van groot belang. Om het bereikte enthousiasme vast te houden is er een beweging op gang gekomen. Deze beweging heeft als doel om concrete resultaten te bereiken en plannen ook te vertalen in gemeenschappelijke financiering. Dat vraagt om lichte vormen van programmasturing en om investeringen voor een langere termijn. Daarvoor wordt een ontwikkelingsfonds Noordoost Fryslân gevormd, dat tussen de 40 en 60 miljoen euro zal omvatten.

## 9 Coalities smeden

**“Krimp is het spiegelbeeld van groei”, aldus Frits Oevering. Hij heeft voor de Rabobank een boek geschreven: ‘Demografische krimp; de nieuwe realiteit in perspectief’. Hij vertelt over het onderwerp dat in het boek wordt behandeld.**

“De economische en demografische groei is het sterkst in de Noordvleugel en op de oostelijke flank van de Randstad, grofweg tussen Eindhoven en Assen. De sterk groeiende diensteneconomie concentreert zich in die Noordvleugel. Waar het daar te druk wordt en te vol profiteren nabij gelegen gebieden met een prettig woonklimaat door de uitwijk. Een regio rond Zwolle profiteert daar bijvoorbeeld van, maar ook Ede en Amersfoort zijn goede voorbeelden. Er ontstaan daar zelfversterkende effecten. Doordat er massa ontstaat, komen er in deze gebieden tal van voorzieningen en dus werkgelegenheid bij, waardoor de attractiviteit van gebieden weer toeneemt.”

### Leefbaarheid vraagt actief beleid

Buiten deze zones is veel minder sprake van dynamiek. Dat geldt in de inmiddels bekende krimpregio's, maar ook in de Rijnmond. De groei van de werkgelegenheid blijft daar achter doordat de logistieke rol door de ICT steeds minder dominant wordt.

“Waar het niet groeit, treedt stagnatie op. Dat is een wetmatigheid die geaccepteerd moet worden. Het is niet maakbaar en het is moeilijk om tegen de stroom op te varen. Een kritische opstelling ten opzichte van grootschalige plannen voor dunbevolkte gebieden is geboden, want de risico's voor gebrek aan levensvatbaarheid zijn groot. Het accepteren van die realiteit is echter wat anders, dan het louter berusten in dergelijke trends en ontwikkelingen. De leefbaarheid van landelijke gebieden vraagt wel degelijk om een actief beleid om het zelforganiserend vermogen te stimuleren. Waar instituties het laten afweten, is zelfhulp geboden”, aldus Oevering. “Die zelforganisatie is een belangrijk aspect. Daar liggen de wortels van de Rabobank: samenwerken in coöperatief verband. Dat is de tweede lijn in het boek, waarin een rol wordt geschetst voor lokale Rabobanken (lokaal, betrokken en dichtbij) om ondernemerskracht te faciliteren en netwerken aan elkaar te koppelen om zo ontwikkelingen op gang te brengen. Die maatschappelijke verantwoordelijkheid is eigen aan de identiteit van de Rabobank. De Rabobank blijft met haar dienstverlening in plattelandsgebieden. We willen een actieve rol spelen in de lokale regionale netwerken en coalities smeden. De wereld van de corporaties en die van de banken is bijvoorbeeld een dergelijk thema, maar er kan ook worden gedacht aan betere verbindingen met de wereld van zorginstellingen en de bankensector”.



### De Rabobank stimuleert

Karel van Vugt, directievoorzitter Rabobank Noord-Drenthe, is betrokken bij de ontwikkelingen in zijn werkgebied. “Bij een bank wordt gelijk gedacht aan geld. We stimuleren lokale ontwikkelingen met (vaak eenmalige) financiële bijdragen om zaken in beweging te krijgen. Maar het gaat nadrukkelijk ook om andere zaken. Een voorbeeld is de oprichting van het startersfonds bij het Regionale Opleidingscentra (het ROC). Dit fonds is voor leerlingen die zelfstandig ondernemer willen worden. We brengen ondernemers met elkaar in contact. We zetten onze promotie- en marketinginstrumenten in om nieuwe initiatieven een plaats te geven op diverse agenda's. We brengen kennis en netwerk in. Zo participeert Rabobank Noord-Drenthe in het project 'wegwijzer' en is ze nauw betrokken geweest bij de opzet van een bakkerswinkel in Tynaarlo (een begeleid werken project) waarvoor een inrichtingsbijdrage is gegeven.

### Binding met de klant

Van Vugt heeft ervaring opgedaan in Noord-Brabant, Oost-Groningen en nu in Zuidlaren en omstreken. Streekculturen en – profielen spelen een belangrijke rol bij het externe handelen van de lokale bank. Die streekcultuur vindt je ook terug bij het personeel van de bank. Daarmee is er sprake van een sterke lokale worteling. Toch is de rol van de bank door de technologische ontwikkelingen ingrijpend veranderd. Het aantal klantcontacten neemt fors toe, maar vooral via elektronisch verkeer. Fysieke contacten gaan tegenwoordig vooral op afspraak en het spontane binnenlopen van klanten is fors verminderd. Om de binding toch sterk te houden, zetten lokale banken nog sterker in op ledenraden, deelname aan lokale netwerken en organisatie van speciale activiteiten. In het werkgebied is het aandeel Midden- en Kleinbedrijf (MKB) groot. De netwerken kunnen extra aandacht gebruiken. Van Vugt wijst op de organisatiegraad bij melkveehouders. Die wisselen alles met elkaar uit en zijn goed georganiseerd. Dat is een voorbeeld voor hoe het zou kunnen. Het MKB kan 'er meer uit halen' dan nu gebeurt. De Rabobank wil daar aan meewerken.

### Samenwerking

De samenwerking met gemeenten is op zichzelf goed. “We zoeken elkaar op en weten elkaar te vinden. De ene gemeente is actiever dan de andere en dat is meer afhankelijk van personen dan van de toevallige politieke kleur. De bank merkt nog weinig van bewegingen op het terrein van wonen en zorg. Er zijn nog weinig gezamenlijke projecten. Maar daar komt ongetwijfeld verandering in. Er zijn verkenningen voor nieuwe arrangementen om verkoop van woningen aan huurders aantrekkelijk te maken. In Zeeland wordt gewerkt aan een conferentie over krimp met corporaties om het VROM netwerk te koppelen aan de netwerken van de banken.”

De Rabobank bezint zich met andere woorden op de krimpproblematiek en wil zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid graag actief oppakken.

## Bijlage 2 Beleidscyclus

### Factsheet 1: Uitwerking beleidscyclus

#### Zoals gesteld begint het proces met bewustwording

Lang niet overal is men zich al wèrkelijk bewust van het feit dat bevolkingsdaling en andere ontwikkelingen overal kan leiden tot aantasting van de leefbaarheid. Als de effecten nog niet duidelijk waarneembaar zijn, wordt de urgentie nog niet gevoeld en komen partijen niet gemakkelijk in actie. Toch is het belangrijk om tijdig te anticiperen op de effecten en te investeren in het opvangen ervan.

Leefbaarheid is geen eenduidig te definiëren fenomeen. Wat precies de 'na te streven' leefbaarheid is, hangt sterk af van de kenmerken van een gebied en haar bevolking en de specifieke verwachte maatschappelijke en economische ontwikkelingen. 'Na te streven' heeft twee aspecten in zich: wat wil je en wat kun je? Met andere woorden: elke gemeente moet voor zichzelf helder krijgen wat voor de eigen situatie belangrijke aspecten van leefbaarheid zijn en voor die aspecten definiëren wat realistische doelstellingen zijn, uitgezet in de tijd. Noem dit de specifieke 'leefbaarheidsvisie'.

Overigens is er ook een stap te zetten voor sprake kan zijn van visieontwikkeling. Want eerst moet men iets willen nastreven. Een visie wordt niet vanzelf werkelijkheid. De leefbaarheid staat (op korte of langere termijn) onder druk, en hoe de ambitie er ook uit ziet, zonder actie zal het achteruit gaan tot een niveau dat geen gemeente wenselijk acht. De visie moet dan ook aanleiding zijn voor een actieplan, een concreet uitvoeringsprogramma, waaraan alle relevante betrokken partijen zich willen committeren en deel van willen uitmaken. Bij dat uitvoeringsprogramma hoort dan ook een samenwerkingsovereenkomst waarin deze wil is vastgelegd en een organisatievorm die garandeert zodat de uitvoering daadwerkelijk wordt gerealiseerd (de uitvoeringsorganisatie).

De visie en een daarvan afgeleid uitvoeringsprogramma gaan uit van de huidige en toekomstige omstandigheden, voor zover die op het moment van formulering kunnen worden geanalyseerd. De tijd staat echter niet stil, maatschappelijke en economische omstandigheden kunnen veranderen, soms onverwacht, fundamenteel en ingrijpend, zo hebben we de afgelopen jaren ervaren. Met een zekere frequentie is herijking van de uitgangspunten nodig, moeten de effecten van interventies gemonitord worden en dient evaluatie en waar nodig bijstelling van visie(en later van het uitvoeringsprogramma) plaats te vinden.

Bij deze de hoofdfacetten van een gemeentelijke aanpak, gericht op behoud c.q. versterking van de leefbaarheid. Zo hoort het bij elke beleidsopgave te gaan. Hier-

onder gaan we kort in op de verschillende fasen van een gemeentelijk aanpakplan leefbaarheid. We moeten beseffen dat er nog nauwelijks voorbeelden zijn van een complete integrale aanpak, van visievorming tot en met uitvoering op het gebied van leefbaarheid op het platteland, laat staan dat er al concrete evaluaties zijn van de werking ervan. Dat neemt niet weg dat er wel de nodige initiatieven zijn ontplooid, zoals die in deze handreiking ook zijn toegelicht.

In een schema ziet een integrale aanpak er als volgt uit en de inhoudelijke uitwerking vindt u de factsheets.



## Factsheet 2: Uitwerking beleidscyclus Bewustwording, Visie en Strategische agenda

### Pijler 1. Bewustwording

Voor een aanpak, gericht op behoud en versterking van de leefbaarheid, zijn drie punten van belang: de keuzes legitimeren en agenderen, het bepalen van een strategie rondom demografische ontwikkelingen en het bepalen van de werkvormen.

#### Stap 1. De keuzes ontwikkelen en agenderen

In een tijd waarin bezuinigingen nodig zijn, zal de keuze voor investeren in leefbaarheid niet gemaakt worden als er geen overtuiging is van de noodzaak ervan. Zeker als de effecten minder zichtbaar zijn, zal dat niet eenvoudig zijn. Het vraagt om maatschappelijke en bestuurlijke onderbouwing.

Inhoudelijk gezien kan die legitimatie gevonden worden in:

- landelijke analyses en prognoses, zoals die bijvoorbeeld zijn opgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek, het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving;
- visiedocumenten waarin de prognoses zijn vertaald naar te verwachten effecten, zie bijvoorbeeld het Nationaal Actieplan Krimp en Kwaliteit en visies van regio's en gemeenten die deze stap al gezet hebben (zoals de Eemsdelta, Parkstad, NO-Fryslan);
- signalen die worden afgegeven in de eigen omgeving, van ondernemers, woningcorporaties, dorpsorganisaties en provinciale omgevingsplannen.

Leefbaarheid vraagt ook om agendering. Het noemen van demografische ontwikkelingen in een collegeprogramma of structuurvisie heeft minder betekenis, als het niet leidt tot een open discussie. In het proces van bewustwording zal doorgaans een bepaalde partij, vaak zelfs een persoon, als trekker en ambassadeur fungeren, bijvoorbeeld een raadslid, een wethouder, een corporatiebestuurder of een ondernemer. Het thema leefbaarheid moet op de politieke en bestuurlijke agenda komen en dat moet aangezwengeld worden. De betrokkenheid en energie van zo'n partij of persoon kan benut worden om het onderwerp daadwerkelijk op de bestuurlijke agenda te krijgen. De gemeente kan, gebruik makend van haar strategische netwerk, stimuleren dat er een brug wordt geslagen naar de partijen die tot de stakeholders van een leefbaarheidsplan kunnen worden beschouwd. Daarmee kan de basis gelegd worden voor een visietraject, dat vanaf het begin interactief tot stand komt en kan rekenen op breed draagvlak.

#### Stap 2. Bepalen strategie

Op dit fundament kan een eerste bestuurlijk commitment gebouwd worden, bij het gemeentebestuur, maar ook bij andere relevante bestuurlijke gremia.

Zo ontstaat een gezamenlijke strategie rondom demografische ontwikkelingen:

- bevolkingsdaling, vergrijzing en ontgroening accepteren als feiten die tevens uitdagen tot actie naar een ontwikkeling die kansen biedt;
- anticiperen op wat komen gaat, zodat er geen onnodige en onomkeerbare negatieve effecten ontstaan;
- investeringen plannen voor de langere, maar ook voor de korte termijn.

#### Stap 3. Bepalen werkvormen

Er zijn diverse vormen om daartoe te komen: werkconferenties, creatieve werkplaatsen en/of ateliers, carrousels, artikelen, discussienotities, werkbezoeken aan het buitenland. De werkvormen zijn belangrijk als platform voor de betrokkenheid van partners. Goede werkvormen zullen de verbinding met en betrokkenheid van externen sterk bevorderen.

### Pijler 2: Visie

Bij visievorming is de lokale situatie van belang, evenals de rol van partners en de randvoorwaarden bij de uitwerking.

#### Stap 1. Lokale situatie

De effecten van demografische ontwikkelingen op de leefbaarheid verschillen per gemeente. Dat geldt ook voor het tempo en de omvang waarin ze optreden.

Een visie op leefbaarheid in relatie tot demografische ontwikkeling is maatwerk en moet passen bij het specifieke karakter van en ontwikkelingen in de gemeente, bij de stakeholders en bij de bestuurlijke context en samenwerkingsverbanden.

#### Stap 2. Rol van partners

De visie op leefbaarheid moet kunnen rekenen op een breed draagvlak. Dat kan alleen ontstaan wanneer zowel de partijen met een direct belang, (de 'binnenring') als de bevolking en ondernemers (de 'buitenring') actief meedoen bij de totstandkoming van de aanpak.

#### Stap 3. Randvoorwaarden bij de uitwerking

De uitwerking van een visie op leefbaarheid vraagt om:

- een integrale analyse van het DNA van de gemeente, van de demografische ontwikkelingen toegespitst op de gemeente, van de economisch-maatschappelijke ontwikkelingen en van de stakeholders;
- een keuze voor een vorm waarin de visie wordt gegoten; als afzonderlijke visie, als (dimensie van) een structuurvisie, woonvisie, wijkvisies;
- een keuze ten aanzien van het eigenaarschap van de visie: een visie van de gemeente waarvoor de gemeente extern commitment zoekt, of een gemeenschappelijke visie, die mede-eigendom is van partners als woningcorporaties en andere maatschappelijke organisaties;

- heldere keuzes ten aanzien van het proces van totstandkoming, met name de interactie met stakeholders en andere belanghebbenden (wie wordt op welke manier betrokken, welke vormen van interactie zijn passend op de verschillende niveaus (van de regio tot de dorpen/wijken);
- duidelijkheid over de rollen van de gemeente en van andere partijen (besturing, coördinatie, uitvoering, financiering, monitoring);
- markeren van een of meer horizons (visie voor de langere termijn, uitgewerkt op concreet niveau voor de kortere termijn).

De leefbaarheidsbarometer kan voor een dergelijke visie een belangrijke bouwsteen zijn, omdat deze de feitelijkheid confronteert met de beleving van die werkelijkheid.

### Pijler 3: Strategische agenda

Om de uitwerking van een visie naar de strategische agenda goed te doorlopen is helderheid nodig over de functie van de strategische agenda, moet de visie op leefbaarheid de gemeente voldoende positioneren en wordt de vertaalslag van de visie naar strategische thema's gemaakt.

#### Stap 1. Functie strategische agenda

De leefbaarheidsopgave wordt via de strategische agenda geprojecteerd op herkenbare, dicht bij de betrokken partijen staande thema's. Een strategische agenda helpt om structuur aan te brengen in een complexe, veelomvattende materie. De agenda verdeelt de opgave in afzonderlijke elementen die partijen aanspreken op hun primaire verantwoordelijkheid.

Er zijn keuzes nodig ten aanzien van de tijdshorizon. Een strategische agenda markeert wanneer je wat bereikt wil hebben. Elke planningskeuze heeft consequenties voor prestaties op andere vlakken: de capaciteit en de (financiële) middelen zijn immers beperkt.

#### Stap 2. Visie positioneert gemeente, regio

Een visie maakt duidelijk waar de gemeente in de toekomst wil staan ten aanzien van leefbaarheid, gegeven de verwachte ontwikkelingen. Een visie geeft een toekomstbeeld, het profileert en positioneert de gemeente in termen van leefbaarheid. De definitie van leefbaarheid is het vertrekpunt. Om een goed beeld te krijgen van de leefbaarheid in het gebied is het dus nodig om de context goed en vooral transparant in beeld te brengen, zodat de voorwaarden helder worden waaronder mensen in een bepaalde omgeving willen samenleven. De visie kan elementen bevatten als voorzieningenniveau, ruimtelijke kwaliteit, sociale cohesie, economische dynamiek en onderwijskansen.

#### Stap 3. Van visie naar strategische thema's

Om van een visie tot een uitvoeringsprogramma te komen, is formulering van de strategie voor de uitwerking nodig. De strategische agenda omvat bij voorkeur niet meer dan vijf centrale en hanteerbare thema's. Op deze wijze komt focus tot

stand en wordt voorkomen dat een aanpak verzandt in fragmentatie. De thema's moeten voor iedereen herkenbaar en begrijpelijk zijn en gekoppeld kunnen worden aan bestuurlijke programma's en partijen. Elk thema moet eenvoudig te vertalen zijn naar 'eigenaars', zoals bij voorzieningen, woningbouw, onderwijs en kwaliteit van de leefomgeving. Rond elk strategisch thema kan een deelprogramma van de leefbaarheidsaanpak worden opgebouwd waarin partijen elkaar vinden. Bij de opstelling van dergelijke strategische agenda's wordt vaak gebruik gemaakt van een zgn. SWOT-analyse van kansen en bedreigingen, sterktes en zwaktes. Een dergelijke systematische analyse kan richting geven aan strategische keuzes.

## Factsheet 3: Uitwerking beleidscyclus: Uitvoeringsprogramma en Samenwerkingsovereenkomst

### Pijler 1. Uitvoeringsprogramma

De vertaling van de strategische agenda naar een uitvoeringsprogramma vraagt om een integrale uitwerking, een transparante structuur van het programma en coproductie met partijen.

#### Stap 1. Integrale uitwerking strategische agenda

Met behulp van de strategische agenda wordt de visie vertaald naar een uitvoeringsprogramma. Dit is een ingewikkelde fase in het proces. Met elkaar een mooie visie bedenken en formuleren is één ding, de vraag wie van daaruit wat moet doen en vooral wie dat moet betalen, is iets anders en een stuk lastiger.

Het vraagt om een integrale uitwerking van de agenda in concrete acties, waarbij een integrale afweging moet worden gemaakt van de wenselijkheid ervan en de uitvoerbaarheid in termen van capaciteit en middelen. Dit vraagt om een SMART aanpak: doelen moeten worden vertaald in Specifieke prestaties, die Meetbaar, Acceptabel (geaccepteerd worden), Realistisch (uitvoerbaar) en Tijdgebonden zijn.

#### Stap 2. Opbouwen van een uitvoeringsprogramma

Een uitvoeringsprogramma kent in hoofdzaak twee dimensies:

- reguliere activiteiten
- incidentele activiteiten

De strategische leefbaarheidsagenda zal accentverschuivingen aangeven ten aanzien van de reguliere activiteiten zoals vastgelegd in het woningbouwprogramma, het investeringsprogramma openbare ruimte of de voorzieningenkaart. Daarnaast zijn incidenteel bijzondere activiteiten nodig, bijvoorbeeld voor verdere bewustwording, voor specifieke dorps- of wijkvisies of voor bijzondere woonzorgarrangementen. Omdat deze activiteiten incidenteel zijn en in de tijd duidelijk af te bakenen, kunnen ze beschouwd worden als 'leefbaarheidsprojecten'.

### Stap 3. Coproductie met partijen

Het uitvoeringsprogramma is niet alleen van de gemeente. Andere partijen hebben er ook een aandeel in, misschien zelfs een groter aandeel dan de gemeente. Dat is voor veel gemeenten een relatief nieuw fenomeen. Organisaties met eigen besturen, budgetten en autonome bevoegdheden doen mee op basis van gelijkwaardige verhoudingen. Die samenwerkingsrelatie is wezenlijk anders dan die met de door de gemeente gesubsidieerde instellingen, die een opdrachtnemer-opdrachtgever relatie hebben met de gemeente.

Een uitvoeringsprogramma leefbaarheid bindt bij voorkeur de partners in de binnenring in één gemeenschappelijke onderneming, waarbinnen ieder zijn eigen aandeel krijgt, dat hij onder de eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid uitvoert, maar wel met commitment en met een verantwoordingsplicht aan de programmapartners.

### Pijler 2: Samenwerkingsovereenkomst

Een gezamenlijk uitvoeringsprogramma bindt en verbindt de partners via een samenwerkingsovereenkomst. Dit is een maatschappelijke contract, een op leefbaarheid gerichte publiek-private alliantie. Het partnership staat op een juridische basis, zodat er geen sprake is van vrijblijvendheid. Er is aandacht nodig voor gedeelde perspectieven en kaders voor de lange, middellange en korte termijn.

### Stap 1. Gedeeld perspectief

Partijen verbinden zich aan de samenwerking door middel van een overeenkomst, waarbij rekening gehouden moet worden met de reikwijdte van het zittende bestuur. Zo is de gemeente gebonden aan eigen bestuurlijke mandaten en financiële kaders. Een collegeperiode duurt maximaal vier jaar. Begrotingen, en veel financiële contracten kennen een cyclus van slechts een jaar. Ook andere organisaties hebben wellicht dit type beperkingen. Daartussen moet dus een match worden gevonden.

### Stap 2. Kadervorming

Een samenwerkingsovereenkomst kan weliswaar gestoeld zijn op een gedeeld perspectief voor de langere termijn, maar concrete afspraken en de inzet van mensen en middelen moeten wellicht elke vijf jaar worden ingekaderd en elk jaar opnieuw vastgelegd. Terwijl dus de leefbaarheidsvisie gericht is op de lange termijn, en een strategische agenda op een middellange termijn, zal een uitvoeringsprogramma elke vijf jaar opnieuw worden ingekaderd en elk jaar worden bijgesteld. In veel gemeenten werkt men in de relatie met de woningcorporaties al met een dergelijk instrumentarium: woonvisie, woonprogramma, vijfjaarlijkse uitvoeringscontracten met afspraken over taakstellingen en financiën. Dat laatste is van bijzonder belang. Hoe concreter de taken worden afgesproken en voorzien van een vertaling in geld, hoe 'smarter' en dus transparanter, des te gemakkelijker is de publieke verantwoording.

## Factsheet 4: Uitwerking beleidscyclus: Beoogde effecten, Sturen en Evalueren en monitoren

### Pijler 1: Beoogde effecten

Het is uiterst ingewikkeld om de sociaal, economisch en maatschappelijke effecten te formuleren. Aan de ene kant krijgen gemeenten vanuit de rijksoverheid meer taken en verantwoordelijkheden toebedeeld, met name in het sociaal beleid. Aan de andere kant nemen de middelen om die taken in te vullen snel af. Het instrumentarium van de barometer Leefbaarheid van Scoop kan helpen om de beoogde sociaal en maatschappelijke effecten te formuleren. Voor de economische effecten is nog geen instrumentarium voor handen.

### Leefbarometer Scoop

De barometer definieert leefbaarheid als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld (definitie leefbaarheid VROM 2009). De barometer bestaat uit vier dimensies en geeft daarbij antwoord op de vragen:

1. Wie woont er en hoe ontwikkelt de bevolkingssamenstelling?
2. Wat is de sociaal-ruimtelijke context, de leefomgeving?
3. Wat is de sociale infrastructuur, de veronderstelde leefbaarheid?
4. Hoe wordt de leefbaarheid ervaren?

### Bevolkingssamenstelling en –ontwikkeling

Hierbij wordt gebruik gemaakt van de meest actuele provinciale bevolkingsprognose per gemeente. De CBS prognoses en de primos prognose worden niet gebruikt omdat deze niet in staat zijn enigszins robuuste prognoses te leveren. In de barometer wordt een slag dieper gemaakt: prognoses op dorpsniveau voor levensfasen (kind, jong volwassen, spitsuur en consolidatie, actieve ouderdom, intensieve verzorging) en de prognose kijkt hooguit 5-10 jaar vooruit.

*Methode: vanuit historische bevolkingsgegevens voor een kern (5 jaar terug) de trend nemen en inbrengen in de berekening waarbij de gemeentelijke prognose randvoorwaardelijk is (methode Scoop).*

*Presentatie: staafdiagram met huidige en geprognosticeerde omvang van inwoners per levensfase. Bron: GBA*

### Sociaal-ruimtelijke context

Voor deze dimensie wordt een woonmilieu-tabel opgesteld voor een kern. Met deze gegevens wordt een beeld gegeven van de sociaal-ruimtelijke draagkracht, de sociaal-economische draagkracht en de sociaal culturele draagkracht van een dorp.

*Bron: kerncijfers wijken en buurten van het CBS.*

*Methode: Presentatie gegevens*

*Presentatie: Woonmilieutabel*

#### De sociale-infrastructuur (de veronderstelde leefbaarheid)

Met de meting van de sociale infrastructuur wordt beoogd inzicht te krijgen in wat inwoners samen organiseren en doen. Er wordt gekeken naar het activiteitsniveau in een dorp, het verenigingsleven en de voorzieningen. Hierbij worden acht domeinen onderscheiden. Het resultaat is een dorpsprofiel.

*Bron: gemeentegidsen, gemeenteambtenaren, websites, dorpsraden, lokale kennisdragers.*

*Methode: Inventarisatie en verificatie bij lokale kenners met behulp van scoringsmethodiek die de omvang van de sociale infrastructuur meet (Provincie Utrecht, bewerking Scoop).*

*Presentatie: Tabel en webdiagram*

#### De ervaren leefbaarheid

Leefbaarheid is vooral een subjectief gegeven. In deze dimensie wordt die subjectiviteit op dorpsniveau representatief gemaakt. Daarmee wordt ook een kwalitatief oordeel over elementen van de infrastructuur verkregen.

*Bron: Enquête onder de bevolking*

*Methode: rapportcijfers over de woonomgeving en de voorzieningen en een algemeen oordeel over de kern als woonplaats.*

*Presentatie: Grafieken met overzicht rapportcijfers en algemene beoordeling*

#### De normering

De barometer geeft behalve inzicht ook een zekere beoordeling. De score van een dorp op de veronderstelde leefbaarheid (omvang sociale infrastructuur) wordt hierbij afgezet tegen de gemiddelde score op de ervaren leefbaarheid. Dit levert een diagram op waarin zichtbaar wordt welke dorpen zich meer of minder succesvol als woon- of autonome dorpen zijn gaan bestempelen.

### Pijler 2: Sturen

Bij visie- en strategieontwikkeling is de uitvoeringspraktijk uiteindelijk de essentie van het beleid. Die uitvoeringspraktijk verdient daarom een sterke centrale positie in het beleidsproces. Het is noodzakelijk dat gemeenten een verbinding leggen tussen en sturen op de beoogde sociaal, economisch, maatschappelijke effecten en de uitvoeringspraktijk. De uitvoering is niet een routinematig detail aan het einde van de rit, maar het belangrijkste voertuig om het doel te bereiken.

### Pijler 3: Evalueren en monitoren

Voor het evalueren en monitoren bestaat geen blauwdruk. Beide zijn echter essentieel om de uitvoering effectief te organiseren en financieren.

#### Stap 1. Evalueren is een dynamisch proces

Er is geen blauwdruk voor werken aan de leefbaarheid in een gemeente, noch wat de inhoud betreft, noch wat de organisatie betreft. Er zijn ervaringen uit binnen- en buitenland, er kan geleerd worden van successen en fouten. Deze handreiking beoogt daarin de weg te wijzen.

Maar het vormgeven van een leefbaar platteland is maatwerk en blijft een kwestie van werkendeweg ervaren of de ingeslagen weg effectief en efficiënt is. Het leefbaarheidsprogramma moet gezien worden als een dynamische onderneming, die voortdurend bijgesteld kan worden als daar aanleiding voor is. De resultaten in de uitvoering kunnen ook reden zijn om op het niveau van de visie en de strategische agenda te evalueren en bij te stellen. En uiteraard moet ook het functioneren van de uitvoeringsorganisatie kritisch gevolgd worden en zo nodig aangepast.

#### Stap 2. Monitoring is essentieel

Het is belangrijk dat het uitvoeringsprogramma concrete specifieke prestaties bevat die ook meetbaar zijn (de S en M van SMART). De uitvoeringsorganisatie moet op afgesproken momenten via managementrapportages (maandelijks, halfjaarlijks, jaarlijks) aan het bestuur toegelicht worden hoe het staat met de realisatie en welke belemmerende factoren er eventueel zijn op het niveau van visie, strategie of de uitvoering. Op basis van deze monitor kan een systematische evaluatie plaatsvinden en kunnen werkendeweg bijstellingen plaatsvinden. Het uiteindelijke doel is de uitvoeringsfase effectiever te organiseren en financieren.

## Factsheet 5: Uitwerking beleidscyclus Uitvoeringsorganisatie, Uitvoeringsprogramma en Uitvoeringsgerichtheid

### Pijler 1: Uitvoeringsorganisatie

#### Stap 1. Passende uitvoeringorganisatie

De partijen die elkaar op beleidsniveau hebben gevonden zullen meestal ook samen werken aan de uitvoering. Gekoppeld aan de samenwerkingsovereenkomst wordt een uitvoeringsorganisatie belast met de realisatie van het programma. Dat zal nooit betekenen dat deze organisatie de activiteiten zelf allemaal uitvoert, hoewel ze eventueel ook als projectorganisatie kan functioneren voor het uitvoeren van specifieke leefbaarheidsprojecten, in opdracht van de partners. Meestal is de concrete uitvoering in handen van de partners zelf en is de rol van de uitvoeringsorganisatie vooral gericht op verbinden, stimuleren, initiëren, afstemmen en coördineren.

### Stap 2. Rol gemeente

De rol van de gemeente is hierbij zeer belangrijk. Ze is de enige partij die in de volle breedte een verantwoordelijkheid heeft voor de leefbaarheid in de gemeente en lijkt dus de aangewezen partij om als overall regisseur te fungeren. De gemeente zou vanuit deze rol zelf als uitvoeringsorganisatie kunnen optreden, maar het is ook denkbaar om de organisatie buiten de gemeente op te tuigen als projectorganisatie en/of uit te besteden. Hoe dan ook zal realisatie van een omvangrijke opgave als behoud en versterking van de leefbaarheid voor een belangrijk deel staan of vallen met de bestuurskracht van de gemeente, op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau. Omdat leefbaarheid aan vrijwel alle portefeuilles raakt, ligt het voor de hand dat het college ook in de volle breedte als bestuursteam functioneert. Het is aan te bevelen dat één van de collegeleden zich als boegbeeld van de leefbaarheidsambitie profileert, eventueel met een team van enkele collegeleden om zich heen als kernteam. Mede namens de partners kan van hieruit geschakeld worden met het Rijk, de provincie, de regio en andere gemeenten waarin een programma leefbaarheid in uitvoering is. De boegbeeldfunctie maakt het ook gemakkelijker om op regionaal niveau samen te werken en van elkaar ervaringen te leren.

### Stap 3. Besturing

De uitvoeringsorganisatie kan bestuurd worden door een bestuursteam. Leefbaarheid waarin de partners op bestuurlijk niveau vertegenwoordigd zijn. De programmamanager is de secretaris en zorgt voor de praktische doorvertaling van bestuurlijke keuzes naar het uitvoeringsniveau en vice versa. Afhankelijk van de positionering van de uitvoeringsorganisatie is de programmamanager een ambtenaar van de gemeente, dan wel de manager van de externe projectorganisatie. Vanuit de projectorganisatie worden de lijnen onderhouden naar de verschillende uitvoeringsorganisaties van de partners. Daarbinnen worden accounts en accounthouders aangewezen die onder voorzitterschap van de projectmanager de projectgroep Leefbaarheid vormen. Zo wordt voortdurend gestuurd op onderlinge afstemming en integraliteit, en uiteraard ook op realisatie van het afgesproken programma.

Er zijn in de praktijk bij majeure ontwikkelprojecten veel ervaringen opgedaan met een dergelijke projectmatige werkwijze, soms in de vorm van een zgn. PPS-constructie (publiek private samenwerking) met een apart projectbureau. Het wiel hoeft dus niet opnieuw te worden uitgevonden.

### Pijler 2: Uitvoering programma

Talrijke ervaringen hebben geleerd dat tijdens deze fase twee dingen aandacht vragen. Ten eerste moet er voldoende ruimte zijn om beleid bij te stellen. Ten tweede moeten in het uitvoeringscontract de tussen de partijen gemaakte afspraken zo concreet mogelijk worden geformuleerd.

### Stap 1. Regelruimte houden

Als de handen op elkaar zijn gekomen voor het werken aan een visie leefbaarheid, als deze visie ook daadwerkelijk is geformuleerd, als daarvan een strategische agenda is afgeleid, die vervolgens vertaald is in een uitvoeringsprogramma, waarvan de uitvoering verzilverd is in een samenwerkingsovereenkomst en organisatorisch vertaald in een uitvoeringsorganisatie, dan zijn alle condities ingevuld voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de concrete activiteiten en projecten.

### Stap 2. Opstellen uitvoeringscontract

Vervolgens zal tijdens de uitvoering blijken dat de praktijk om bijstellingen vraagt vanwege afwijkende ontwikkelingen en onverwachte gebeurtenissen. De lijn vanuit de uitvoeringsorganisatie naar het 'bestuursteam' moet dan ook kort zijn om slagvaardig besluiten te kunnen nemen. De uitvoering mag immers niet stagneren. De relatie tussen dit bestuursteam en de concrete uitvoeringsorganisatie is een principal-agent relatie. Het is dan ook verstandig om de verantwoordelijkheden, taken en verantwoordelijkheden en rapportage van de (de leiding van de) uitvoeringsorganisatie te definiëren en vast te leggen (het uitvoeringscontract), zodat er geen onduidelikheden kunnen zijn over 'wie waarvoor verantwoordelijk is' en om projecten te behoeden voor 'uitschieters'. Bij een aantal affaires met grote projecten is keer op keer naar voren gekomen, dat een dergelijke formalisatie veel problemen had kunnen voorkomen. De preventieve werking ervan mag niet worden onderschat.

### Pijler 3: Uitvoeringsgerichtheid

Hoe effectief is de gemeentelijke organisatie zelf? Daarbij spelen heel veel zaken een rol, zoals de taakopvatting van het college van B&W en de gemeenteraad. Voor deze publicatie zijn de cultuur en uitvoeringsgerichtheid belangrijk. Juist deze factoren worden niet altijd belicht. Wij pleiten niet voor rigoureuze ingrepen, maar wel voor organisatieveranderingen die ruimte bieden voor een systematische programmatieke aanpak van leefbaarheid op het platteland. Dit betekent een duidelijke verdeling van lijn- en programmaverantwoordelijkheden. En een bestuurscultuur waarbij het behalen van uitvoeringsresultaten met externe partners hoog in het vaandel staat.

Tot slot denken wij dat een organisatie zich alleen extern ontwikkelt als de externe factor voor alle taken van die organisatie cruciaal is voor haar functioneren. Dit geldt voor de kaderstelling, de programmasturing, de verantwoording en de uitvoeringsresultaten. Vanuit een heldere visie en een duidelijk leiderschap zal die externe factor systematisch ingebracht worden.

## Bijlage 3 Het onderzoek beschreven

**De afgelopen maanden hebben de P10, BMC en Scoop samengewerkt aan de versterking van de leefbaarheid op het platteland. In onderstaand overzicht wordt teruggeblikt op de verschillende activiteiten die zijn verricht.**

### Stap 1: Inventariseren

#### 1. Documentenonderzoek

BMC en Scoop hebben een inventarisatie gemaakt van de beschikbare kennis en expertise over de leefbaarheid van het platteland. Ook zijn praktijkervaringen uit binnen- en buitenland verzameld over de wijze waarop publieke en private actoren omgaan met bevolkingsontwikkeling en het op peil houden van de leefbaarheid in het landelijk gebied en in kleine kernen. De documentenanalyse heeft veel kennis opgeleverd over het concept 'leefbaarheid' en de huidige aanpak op lokaal en regionaal niveau van de uitdagingen die gepaard gaan met demografische ontwikkelingen op het platteland. Bij de inventarisatie zijn ook een groot aantal praktijkvoorbeelden verzameld; deze krijgen een plek op de leefbaarheidskalender 2011 en de website van de P10. De inzichten over de huidige stand van zaken in beleid en praktijk hebben een belangrijke basis gevormd voor onderstaande vervolgstappen.

#### 2. Inventarisatie voorbeelden versterking leefbaarheid

Tijdens de inventarisatiefase is een groot aantal voorbeelden verzameld van projecten, initiatieven en werkwijzen die bijdragen aan de leefbaarheid op het platteland. Daartoe zijn in alle gemeenten van de P10 interviews gehouden met bestuurders en medewerkers, om zo goed zicht te krijgen op de inzet van gemeenten en hun partners (bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties) voor een toekomstbestendige maatschappelijke ontwikkeling. Per P10-gemeente is een portret geschetst van de visie van de betrokken bestuurders op heden en toekomst van de leefbaarheid in hun gemeente.

#### 3. Verbinding met ministeries

In de beginfase van het project 'Leefbaarheid van het platteland' is veel geïnvesteerd in de verbinding tussen de P10 en de Haagse ministeries die betrokken zijn bij demografische ontwikkeling en leefbaarheid van het platteland. Tevens is de informateur van het nieuwe kabinet gewezen op de noodzaak van investeringen in het platteland en de gevolgen van demografische ontwikkelingen. Deze contacten hebben onder meer tot resultaat gehad dat er het Ministerie van BZK financieel heeft bijgedragen aan het P10-project. Ook heeft koningin Beatrix in de troonrede van september 2010 aandacht besteed aan de noodzaak om de gevolgen van bevolkingskrimp aan te pakken.

### Stap 2: Divergeren

In twee bijeenkomsten, het creatief lab en de denktank, zijn deskundigen uit de wereld van de wetenschap, bestuur, beleid, advies en praktijk met elkaar aan het werk gegaan om te komen tot een aanscherping van de analyse van de uitdagingen voor het platteland en tot toekomstgerichte oplossingen. Deze ontmoetingen tussen mensen van verschillende achtergronden en disciplines waren inspirerend en hebben tot veel nieuwe inzichten geleid. Dat wordt hieronder verder toegelicht.

#### 4. Creatief lab

In juni 2010 organiseerden de P10, BMC en Scoop het creatief lab. Naast de experts vanuit de P10, BMC en Scoop, waren ook een groot aantal externe deskundigen uitgenodigd om hun licht te laten schijnen op de ontwikkeling van het platteland. Vanuit krimpregio Limburg waren de heren Roelofsen (gemeente Heerlen), Bours (provincie Limburg) en Te Baerts (ROC Limburg) vertegenwoordigd. Andere experts met ruime ervaring met bevolkingsontwikkeling waren de heren Rademacher (Stichting ZorgSaam, Zeeuws-Vlaanderen), Van Hoepen (Alpha Scholengroep in Zeeland) en Van der Meer (Lefier Wonen, Noord-Nederland) en mevrouw Larsen van het Danish Cultural Institute. Inbreng uit wetenschappelijke hoek kwam onder meer van de heer Van Dam, senior onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving.

De deelnemers aan het creatief lab hebben aan de hand van drie thema's – participatie, voorzieningen en veranderopgave – gewerkt aan een verdieping van het begrip 'leefbaarheid' en aan een grote diversiteit aan oplossingsrichtingen voor het versterken van de leefbaarheid op het platteland.

#### 5. Denktank

Op 27 augustus 2010 hebben experts van binnen en buiten de P10 deelgenomen aan de Denktank 'Toekomstbestendig Platteland'. In het gemeentehuis van Bronckhorst, onder voorzitterschap van burgemeester Oosterman van Ooststellingwerf, is gewerkt aan een analysekader en oplossingsstrategieën voor een leefbaar platteland. Bij de denktank waren landelijke beleidsmakers stevig vertegenwoordigd: mevrouw Boetzelaer en de heer Segers van het Ministerie van BZK, de heer Dunsbergen van het Ministerie van VROM/WWI en de heer Kruihof van de VNG. Andere experts, naast bestuurders en medewerkers van de P10 en de adviseurs van BMC, waren de heer Van Essen (provincie Limburg) en mevrouw Van Marwijk (Cité Wonen), mevrouw Schonewille (Movisie) en mevrouw Van den Broek (Dorpsraden gemeente Bronckhorst).

Door de experts zijn vier thema's uitgediept: 'Regie voeren of loslaten', 'Keuzes maken' en 'Regionale samenwerking' en 'Bewustwording'. De inzichten die tijdens de denktank zijn ontwikkeld, krijgen een plek in het advies en de handleiding voor een toekomstbestendig platteland (zie stap 3: Convergeren).

### Stap 3: Convergeren

#### 6. Lessen over investeren in leefbaarheid van het platteland

De uitkomsten van het documentenonderzoek en de expertbijeenkomsten (creatief lab en denktank) hebben geleid tot een groot aantal inzichten over de wijze waarop gemeenten en andere organisaties werken aan de versterking van de leefbaarheid op het platteland. Deze inzichten zijn verder ingevuld aan de hand van interviews met bestuurders en medewerkers van de P10-gemeenten. Die inzichten hebben in dit document een plek gekregen in het onderdeel 'De Lessen'. Deze lessen, waaraan ook adviezen voor de bestuurspraktijk zijn gekoppeld, bieden inspiratie en richting voor de dagelijkse bestuurspraktijk.

#### 7. Handreiking 'Toekomstbestendig platteland'

In de handreiking 'Het BMC-kwadrantenmodel voor een toekomstbestendig platteland' komen de inzichten uit de bijeenkomsten, interviews en documenten samen. De handreiking biedt bestuurders en beleidsmakers een gestructureerde methode om te komen tot een integrale aanpak voor een leefbaar platteland met levendige kernen. Deze aanpak start met bewustwording en de ontwikkeling van een visie op de toekomst van gemeente en regio. Ook biedt de handreiking een kader voor de uitvoeringsstrategie voor regionale investeringen in een toekomstbestendig platteland.

### Stap 4: Congres

#### 8. Congres

Op 7 oktober 2010 vindt het landelijk P10-congres 'Toekomstbestendig platteland' plaats. Naar verwachting tweehonderd deelnemers kunnen op deze dag kennis nemen van de analyse en inzichten die de P10, BMC en Scoop in de afgelopen periode hebben ontwikkeld. In verschillende deelsessies zal nader worden ingezoomd op de relevante thema's en worden de congresbezoekers uitgenodigd actief mee te praten over de toekomst van het platteland. Tijdens en rondom het P10-congres zullen ook de media aandacht besteden aan de leefbaarheid van het platteland en de activiteiten van de P10 op dit thema.

### Stap 5: Follow up

#### 9. Leefbaar platteland structureel op de agenda

Met de handleiding en het congres is het project 'Toekomstbestendig Platteland' nog niet ten einde. Ook in de komende periode blijft de inzet erop gericht om het platteland een structurele plek te geven op de beleidsagenda's en de investeringen die nodig zijn om de transitieopgave voor het platteland uit te voeren.

#### 10. Serious game

In het najaar van 2010 nemen de P10, BMC en Scoop op uitnodiging van het Ministerie van BZK deel aan een 'serious game'. Tijdens deze 'serious game' zullen concrete interventiestrategieën worden besproken en beoordeeld. Ook kunnen op die dag afspraken worden gemaakt over het starten van leefbaarheidspilots in de P10-gemeenten.

## Colofon

### Realisatie

P10  
BMC  
Scoop

### Tekst/redactie

*P10*  
H.A.J. Alderink  
Mr. drs. A. H. van Hout  
Klankbordgroep P-10

### BMC

Drs. J. Koster  
Drs. W. Top  
Mevrouw H.J.M. Waarle MCM CMC

### Scoop

Drs. Dick van de Wouw  
bijdrage leefbaarheidsmonitor

### Vormgeving en opmaak

Initium, Utrecht  
[www.initiumnet.nl](http://www.initiumnet.nl)

### Fotografie

Helmuth Vonk, Leusden

### Druk

BMC  
Smallepad 34  
3811 MG Amersfoort

[www.p-10.nl](http://www.p-10.nl)  
[www.bmc.nl](http://www.bmc.nl)  
[www.scoopzld.nl](http://www.scoopzld.nl)