



Leefbaarheid op het platteland: uiteenlopen van idylles en werkelijkheden

Een literatuuronderzoek naar wat we denken te begrijpen van leefbaarheid op het platteland

Roel During, Bettina Bock, Joep Frissel, Charlotte Walther, Ruut Wegman



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Leefbaarheid op het platteland: uiteenlopen van idylles en werkelijkheden

Een literatuuronderzoek naar wat we denken te begrijpen van leefbaarheid op het platteland

Roel During, Bettina Bock, Joep Frissel, Charlotte Walther, Ruut Wegman

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Environmental Research en gesubsidieerd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoekthema 'LNV Beleidsondersteunend Onderzoek' (BO-43-122-006).

Wageningen Environmental Research
Wageningen, januari 2023

Gereviewd door:
Wim de Haas, bestuurskundige, WENR

Akkoord voor publicatie:
Joke de Jong, teamleider van Biodiversiteit en Beleid

Rapport 3231
ISSN 1566-7197

During R., B. Bock, J. Frissel, C. Walther, R. Wegman, 2023. *Leefbaarheid op het platteland: uiteenlopen van idylles en werkelijkheden; Een literatuuronderzoek naar wat we denken te begrijpen van leefbaarheid op het platteland*. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3231. 100 blz.; 8 fig.; 5 tab.; 126 ref.

Door TK-lid Epping is een motie ingediend waarin gevraagd wordt om een onderzoek naar het leefbaar houden van het platteland, gelet op het verplaatsen van basisvoorzieningen naar steden. Het doel van dit onderzoek is aan te geven op welke veronderstellingen en kennis overheidsinterventies voor het behoud of het versterken van de leefbaarheid op het platteland gebaseerd zijn, met daarbij aandacht voor verschillende perspectieven, tijdsgewrichten en kennishiaten. Basisvoorzieningen zorgen voor ontmoetingen en ontmoetingen voeden het sociaal kapitaal in de gemeenschap. De symbolische waarde ligt in de status, kracht en vitaliteit die bewoners van het platteland afleiden van de aanwezigheid van een dorps huis en een supermarkt. Het geeft een gevoel van trots en vertrouwen als die er zijn gebleven. Nabijheid van publieke voorzieningen zorgt ervoor dat mensen elkaar ontmoeten (schoolplein, dorps huis), evenals zorg en vervoer. Deze nabijheid vormt de basis van een zelfredzame samenleving, die vertrouwen heeft in het collectief en samen, inwoners en overheid, en kan bouwen aan haar brede welvaart. Achteruitgang van leefbaarheid is een zelfversterkend proces, veroorzaakt door depolitisering van besluitvorming en gebrek aan inzicht van keteneffecten. De eindconclusie is dat leefbaarheid als fundament moet worden gezien en als zodanig worden behandeld, waarop initiatieven voor brede welvaart tot bloei kunnen komen.

In a motion MP Epping asked for a study into keeping the countryside liveable, in view of the relocation of basic facilities to cities. The aim of this study is to indicate the assumptions and knowledge on which government interventions to maintain or enhance the quality of life in rural areas are based, while paying attention to different perspectives, times and knowledge gaps. Basic facilities ensure encounters, and encounters feed the social capital in the community. The symbolic value of basic facilities lies in the status, strength, and vitality that rural residents derive from the presence of a village hall and a supermarket. It gives a sense of pride and confidence when they have remained there. Proximity to public facilities ensures that people meet each other (schoolyard, village hall), as well as care and transport. This proximity forms the basis of a self-reliant society, which has confidence in the collective and government, and can build broad prosperity. Deterioration of quality of life is a self-reinforcing process, caused by the depoliticization of decision-making and a lack of insight into chain effects. The final conclusion is that quality of life should be seen as a foundation and treated as such, on which initiatives for broad prosperity can flourish.

Trefwoorden: platteland, plattelandsbeleid, leefbaarheid, publieke voorzieningen, basisvoorzieningen, depolitisering, keteneffecten, zelforganisatie, sociale grondrechten, leefwereld, systeemwereld, leefbaarheidsmonitoring

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/586532> of op www.wur.nl/environmental-research (ga naar 'Wageningen Environmental Research' in de grijze balk onderaan). Wageningen Environmental Research verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

© 2023 Wageningen Environmental Research (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, www.wur.nl/environmental-research. Wageningen Environmental Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

Wageningen Environmental Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.



Wageningen Environmental Research werkt sinds 2003 met een ISO 9001 gecertificeerd kwaliteitsmanagementsysteem.

In 2006 heeft Wageningen Environmental Research een milieuzorgsysteem geïmplementeerd, gecertificeerd volgens de norm ISO 14001.

Wageningen Environmental Research geeft via ISO 26000 invulling aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Inhoud

Verantwoording	5
Samenstelling Begeleidingscommissie	7
Samenvatting	9
1 Aanleiding, doelen en achtergronden	13
1.1 Aanleiding	13
1.2 Doel, scope en inkadering	14
1.3 Inkleuring door de onderzoekers	15
1.4 Leeswijzer	15
2 Vraagstelling en methode	16
2.1 Onderzoeksvragen	16
2.2 Verantwoording van de werkwijze	16
3 Definities, probleemverkenning en analytisch raamwerk	18
3.1 Definities en begrippen	18
3.2 Probleemverkenning	19
3.3 Leefbaarheid als objectief en subjectief kwaliteitsoordeel	21
3.4 Analytisch raamwerk	22
4 Kennis over leefbaarheid	24
4.1 Monitoring en enquêtes	24
4.2 Kennisinfrastructuur	27
4.3 Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek	31
4.4 Inzichten aangereikt vanuit de media	32
4.5 Beleid en beleidsevaluaties	34
4.6 LEADER	42
4.7 Perspectieven op leefbaarheid	42
5 Basisvoorzieningen	48
5.1 Onderwijs	49
5.2 Zorg en welzijn	49
5.3 Kunst en cultuur	54
5.4 Openbaar vervoer	54
5.5 Sport	55
5.6 Openbare ruimte, inkomen en veiligheid	56
5.7 Overzicht van besluiten die de leefbaarheid aangaan	60
5.8 Kritische observaties omtrent besluitvorming publieke voorzieningen	62
6 Gezamenlijke inzet voor basisvoorzieningen en leefbaarheid	63
6.1 Een groeiende stroom inwonersinitiatieven	63
6.2 Praktijk van samenwerken met overheden	64
6.3 Reflectie op wat het allemaal vraagt van overheden	66
7 Conclusies en adviezen	68
7.1 Urgentie van leefbaarheidsvraagstukken	68
7.2 Antwoord op de onderzoeksvragen	68
7.3 Reflectie op het gebruik van kennis	72
7.4 Ontbrekende kennis	73
7.5 Observaties over samenhang en adviezen voor politiek en beleid	74

Literatuur en andere informatiebronnen	77
Bijlage 1 Verantwoording gevolgde werkwijze	83
Bijlage 2 Leefbaarometer en Brede Welvaart Monitoring	88
Bijlage 3 Leefbaarheid en voorzieningen op het platteland onder het EU- Plattelandsontwikkelings-programma	91
Bijlage 4 Lijst van media-artikelen	97

Verantwoording

Rapport: 3231

Projectnummer: BO-43-122-006

Wageningen Environmental Research (WENR) hecht grote waarde aan de kwaliteit van zijn eindproducten. Een review van de rapporten op wetenschappelijke kwaliteit door een referent maakt standaard onderdeel uit van ons kwaliteitsbeleid.

Akkoord referent die het rapport heeft beoordeeld,

functie: Bestuurskundig onderzoeker

naam: Wim de Haas

datum: 21 december 2022

Akkoord teamleider voor de inhoud,

naam: Joke de Jong

datum: 12 januari 2023

Samenstelling Begeleidingscommissie

Marieke Bosch (LNV Regiodeals) (voorzitter tot augustus 2022)

Renze Brouwer (LNV, Regiodeals) (waarnemend voorzitter september 2022)

Paul van Zijl (LNV, Landelijk Gebied en Stikstof) (voorzitter vanaf oktober 2022)

Lydia van Santen (P10)

Abel Hoekstra (programma manager P10)

Jelle Wijnstok (LNV, Regionale Transitie Landelijk Gebied)

Marcel Oosterwegel (Economische Zaken en Klimaat, directie Regio)

Saskia Franssen (BZK, Afdeling Regio en Leefbaarheid)

Janneke Blijdorp (LNV, directie SKI)

Aafke Belterman (LNV, Landelijk Gebied en Stikstof)

Samenvatting

De aanleiding voor dit onderzoek is gelegen in een motie in de Tweede Kamer. Tijdens het debat over de begroting van het Ministerie van LNV voor 2022, diende lid Eppink van JA21 een motie in. Deze is kamerbreed aangenomen. De motie luidt:

"... overwegende dat publieke basisvoorzieningen zoals postdiensten, politiebureaus, scholen, medische diensten en ouderenzorginstellingen zich steeds meer verplaatsen van het platteland naar steden; verzoekt de regering onderzoek te doen naar hoe het platteland leefbaar te houden door middel van het waarborgen van publieke basisvoorzieningen ..."

Dit onderzoek geeft mede uitvoering aan deze motie. Hierbij wordt ook aandacht gegeven aan apotheken en huisartsen, omdat deze behoren tot de strekking van de motie.

De leefbaarheid van het platteland staat opnieuw sterk in de belangstelling. Ging het eerder over demografische krimp, nu gaat het om de ruimteclaims die de verduurzaming van de energie, klimaatadaptatie en duurzame landbouw met zich meebrengen. Ook in de discussie over stoppende of uit te kopen boeren, speelt leefbaarheid een belangrijke rol. Deze discussie speelt tegen de achtergrond van een verschraving van voorzieningen, die door velen als onrechtvaardig wordt gezien omdat het de ongelijkheid met de stad vergroot. In een deel van de regio's heeft dit geleid tot een emotiecultuur van onbehagen, regionaal onbehagen genoemd. De vraag doet zich voor hoe de overheid hier mee kan of moet omgaan.

Het doel van dit onderzoek is aan te geven op welke veronderstellingen en kennis overheidsinterventies voor het behoud of het versterken van de leefbaarheid op het platteland gebaseerd zijn, met daarbij aandacht voor verschillende perspectieven, tijdsgewrichten en kennishiaten.

De volgende drie onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

- Wat is er bekend over de leefbaarheid en het leefbaar houden/maken van platteland/de landelijke regio's?
- Welke rol spelen publieke basisvoorzieningen voor leefbaarheid op het platteland?
- Welke actuele betekenis hebben publieke basisvoorzieningen en wie zetten zich daar voor in?

In het onderzoek is gestreefd naar integraliteit van de analyse door veel verschillende literatuurbronnen aan te boren, zoals wetenschappelijke artikelen, beleidsdocumenten, monitoringsgegevens, grijze (onofficiële) literatuur, coalitieakkoorden en krantenberichten. In de analyse is gekeken naar wat er onder leefbaarheid wordt verstaan, welke beleidsinstrumenten door verschillende overheden worden ingezet, de samenhang tussen en onderbouwing van besluitvormingsprocessen rondom voorzieningen en de samenwerking tussen inwoners en overheden om de leefbaarheid op peil te houden.

Door het raadplegen van de verschillende bronnen konden tien observaties worden gemaakt:

1. Objectiverend onderzoek overheerst, waarin emoties van inwoners niet rechtstreeks worden onderzocht, waardoor een te positief beeld van het oordeel over leefbaarheid wordt gegeven dat niet strookt met regionaal onbehagen en gevoelens van achterlating.
2. De betekenis van (samenhang van) tussen voorzieningen voor leefbaarheid voor het dagelijks leven van plattelandsbewoners wordt onvoldoende begrepen.
3. Besluiten inzake voorzieningen/leefbaarheid worden fragmentarisch vaak buiten de politieke arena genomen en grotendeels zonder transparant en vooraf bepaald normenkader. Er wordt veelal geen rekening gehouden wat het betekent voor andere voorzieningen en besluiten gaan er meestal vanuit dat centralisering meer efficiëntie en professionaliteit oplevert. De nabijheid voor inwoners wordt nauwelijks meegewogen.
4. Door onvoorziene keteneffecten is verlies aan leefbaarheid een zelfversterkend proces gebleken.
5. Meer zeggenschap over de eigen leefbaarheid van inwoners leidt tot minder onvrede en tot creatieve oplossingen.

-
6. Bij (dreigend) verlies aan leefbaarheid komen inwoners vaak, maar lang niet altijd, in actie, en nemen zij zelf het heft in handen.
 7. In deze acties wordt vaak samengewerkt met overheden die een ander spel (moeten) leren spelen dat gericht moet zijn op de ondersteuning van initiatieven van inwoners.
 8. Projecten van Rijk en provincie waarover geen dialoog is aangegaan (bijvoorbeeld t.a.v. grote energieprojecten) kunnen de ervaren leefbaarheid onder druk zetten.
 9. Overheidsbeleid is gericht op versterken van regio's met op zichzelf al goede organisatiekracht, maar vergroot daarmee het verschil tussen actieve en inactieve gemeenschappen.
 10. Er is een drempelwaarde waaronder inwoners niet meer in actie komen, want er is niets meer om trots op te zijn en trots is een belangrijke motivatie. Een basisniveau van leefbaarheid kan gezien worden als het fundament waarop inwoners al of niet in samenwerking met de overheid tot eigen initiatieven komen om de leefbaarheid te versterken.

Op basis van deze observaties en een verdere analyse van besluitvormingsprocessen, beleid en samenwerking met de overheid zijn de onderzoeksvragen beantwoord.

1. In Nederland beschikken we over een breed uitgewerkt monitoringsinstrumentarium om veranderingen in leefbaarheid (fysiek en gewaardeerd) te kunnen volgen. Het gaat bij de waardering vooral om kennis die via enquêtes is verkregen en op basis waarvan statistisch significante uitkomsten berekend worden. Verder is er een duidelijke kennisinfrastructuur die kennis over leefbaarheid vergroot. We meten leefbaarheid en houden relevante trends bij, maar de kennis van de verbanden en mechanismen is veel geringer en vaak fragmentarisch. Zo is er weinig kennis over de samenhang van leefbaarheidsvoorzieningen die de oorzaak kan zijn van ongewenste keteneffecten. De beschikbare kennis maakt duidelijk dat leefbaarheid en veranderingen een spannende relatie hebben. Als veranderingen van buitenaf komen en mensen er geen invloed op hebben, gaat de ervaren leefbaarheid veelal achteruit. Andersom is dat minder het geval of worden de veranderingen juist als positief ervaren. Daar waar bewoners de leefbaarheid positief ervaren, lijken zij doorgaans eerder bereid te zijn zich actief in te zetten voor hun omgeving, maar lang niet altijd. Er lijkt een drempel te bestaan voor het wel of niet actief worden van inwoners. Men zet zich in als er voldoende trots en gemeenschapszin is, maar niet als het eraan ontbreekt. Het belang van ontmoetingsruimtes is daarbij onderkend. Maar waarom sommige dorpen geen enkel initiatief nemen om de leefbaarheid te verbeteren, weten we eigenlijk niet goed. Hier bestaat een serieus en problematisch gebrek aan inzicht. Het weinige onderzoek dat er op dit gebied is gedaan, wijst erop dat mensen zichzelf als onvoldoende capabel inschatten of vinden dat dit tot het taakveld van de overheid behoort. Veelal missen mensen ook de tijd om naast betaald werk en mantelzorg dergelijke initiatieven te ontplooiën.
2. De rol van publieke basisvoorzieningen op het platteland ligt deels in het fysieke en deels in het symbolische. In fysiek opzicht zorgen basisvoorzieningen ervoor dat mensen kunnen blijven wonen in de omgeving waar ze zijn opgegroeid en waar ze hun sociaal netwerk hebben. Ze kunnen er hun talenten ontplooiën, wat belangrijk is voor de lokale arbeidsmarkt en de lokale economie. Het sociale netwerk (alle relaties tussen mensen) zorgt voor gemeenschapszin (noaberschap) en ook daar spelen voorzieningen een belangrijke rol. Basisvoorzieningen zorgen voor ontmoetingen en ontmoetingen voeden het sociaal kapitaal in de gemeenschap. De symbolische waarde ligt in de status, kracht en vitaliteit die bewoners van het platteland afleiden uit de aanwezigheid van een dorps huis en een supermarkt. Het geeft een gevoel van trots en vertrouwen als voorzieningen zijn gebleven. Veranderingen in het aanbod van basisvoorzieningen leveren stress op, want men is gedwongen om de dagelijkse routines te veranderen. Maar leveren ook tijdverlies op, want efficiëntie-winst aan de aanbiederskant gaat vaak samen met efficiëntie-verlies voor de inwoners. De Friese monitor bereikbaarheid laat zien dat meer dan 80% van de inwoners op het platteland het meest hechten aan de aanwezigheid van een supermarkt, bushalte of treinstation, basisschool en huisarts (Hansen, 2022).
3. Nabijheid van publieke voorzieningen zorgt ervoor dat mensen elkaar ontmoeten op bijvoorbeeld het schoolplein of in het dorps huis. Dit geldt ook voor zorg en vervoer. Deze nabijheid van voorzieningen vormt de basis van een zelfredzame samenleving, die vertrouwen heeft in het collectief en samen, inwoners en overheid, kan bouwen aan haar brede welvaart. De overheid kan investeren in de basis van een plattelandscultuur die de tradities van noaberschap voortzet, als voedingsbodem voor een actieve en

vitale samenleving. Deze collectieve daadkracht kan ook een belangrijke rol spelen in de realisering van de grote opgaven rondom landbouw en natuurbeleid, klimaatverandering en woonbeleid. Dergelijk beleid zal invloed hebben op hoe bewoners de leefbaarheid van het platteland ervaren. Het is van belang om plattelanders actief te betrekken bij deze veranderingen, want alleen dan kan er draagvlak voor deze veranderingen ontstaan.

Deze drie antwoorden geven aanleiding tot de eindconclusie: **een basaal niveau van leefbaarheidsvoorzieningen is het fundament waarop initiatieven voor brede welvaart tot bloei kunnen komen.**

Op basis van de observaties en analyse zijn tien adviezen opgesteld voor politiek en beleid. Elk van die adviezen vraagt om samenwerking tussen overheden, omdat het gaat om de samenhang tussen wetten en regels om het noaberschap bevorderen. Hierbij doet zich een spanning voor tussen generieke beleidsaanpassingen die gelden voor het gehele platteland en het maatwerk dat elke gemeenschap nodig heeft. Die spanning wordt hier opgelost door te spreken over een generiek basisniveau van leefbaarheid die als voorwaardelijk gezien moet worden voor actief burgerschap en het begin van samenwerking tussen inwoners en overheden, en enkele meer procesgerichte en organisatorische aanbevelingen, waarmee maatwerk mogelijk is.

1. Zorg voor een basisniveau van leefbaarheidsvoorzieningen (ontmoetingsruimte, plek voor decentrale zorgvoorzieningen onder één dak, een minimale bereikbaarheid¹ en goed internet) dat gebaseerd is op een transparant normenkader. Gelet op het zelfversterkend karakter van verlies aan leefbaarheid en de grotendeels gedepolitiseerde wijze van besluitvorming, is het misschien te overwegen om dit basaalste niveau als normenkader in de wet vast te leggen. Hier zijn in eerste instantie de Staten-Generaal en de ministers van BZK en LNV aan zet.
2. Houd, in aanvulling op alle monitoringsactiviteiten, de dialoog gaande met de inwoners van het platteland en doe dit ook met onderzoek dat zo dicht mogelijk aansluit bij de beleavingswereld van inwoners. Dit vereist de aanwezigheid van sociaal culturele onderzoeksinstellingen per provincie of regio, die naast enquêtes ook kwalitatieve onderzoeken uitvoert door middel van onder meer interviews. Deze aanbeveling is in eerste instantie gericht op de provincies, maar met de intentie om ervoor te zorgen dat de regio's en de daarin liggende gemeenten over goede informatie beschikken hoe de vlag erbij hangt voor de ervaren en gevoelde leefbaarheid.
3. Geef juist aandacht aan de uitschieters van monitoringresultaten en de verschillen in ervaring tussen sociale groepen, want hier zitten de emoties, verhalen en hulpvragen. Deze aanbeveling is gericht aan alle instanties die zich met hun beleid primair baseren op statistische gegevens. Ze kunnen aan de verstrekkers van die gegevens vragen om meer informatie dan de statistisch significante uitkomsten.
4. Zorg dat de verschillen tussen actieve dorpen en niet-actieve dorpen niet te groot worden. Dit kan plaatsvinden door de achterblijvende dorpen te bevragen en eventueel te helpen om hun leefbaarheidsbelangen te articuleren en te vertalen in gezamenlijke acties. Dit kan het beste gebeuren door gemeenten, maar daarvoor is nodig dat het regionale beleid van het Rijk, zoals de regiodeals en het NPLG, ruimte en mogelijkheden biedt om ook op dorpsniveau projecten te initiëren.
5. Zorg voor een actieve plattelandscultuur als kernelement van leefbaarheid door bevordering van het verenigingsleven en door activiteiten op een laagdrempelige manier te stimuleren. Hiervoor is nodig dat het proces van aanvragen en achteraf verantwoorden van subsidies niet zo ingewikkeld is dat bewoners de moed in de schoenen zinkt (zoals bij LEADER-gelden is gebleken) en dat de beschikbare fondsen maximaal ontschot zijn. Dit laatste is belangrijk om de aansluiting te vinden bij de integraliteit van inwonersinitiatieven. Deze aanbeveling is gericht op de Rijksoverheid en haar uitvoeringsorganisaties en in tweede instantie op de provincies met eigen leefbaarheidsregelingen.

¹ Te denken valt bijvoorbeeld aan een bereikbaarheidsnorm voor dagelijkse/wekelijks voorzieningen van een halfuur met de auto en een uur met het ov, maar dit is natuurlijk aan de politiek om hier een uitspraak over te doen.

-
6. Neem de informele organisatievormen van dorpsgemeenschappen als uitgangspunt en voeg daar de professionele hulpstructuren zo goed mogelijk bij in en doe dat bij voorkeur onder één dak, zodat de kwetsbaarheid van buurthuizen en cultuurhuizen en dergelijke vermindert. Deze aanbeveling gaat uit van het belang van zo lang mogelijk in de bekende sociale omgeving laten wonen van hulpbehoevenden, die daarvoor een beroep doen op zowel mantelzorgers² als professionals. Verhuizing naar een stad in de laatste levensfase wordt door dorpsgenoten vaak gezien als een onmenselijk voorland. Zo lang mogelijk thuis wonen vereist dat mantelzorgers maximaal gefaciliteerd worden en bijvoorbeeld niet lang hoeven reizen naar de plek waar iemand voor professionele zorg heen is gebracht. De aanbeveling is gericht aan het Ministerie van VWS en alle uitvoeringsorganisaties in de zorg, evenals huisartsen.
 7. Geef inwoners het recht op zelforganisatie, dat prevaleert boven het zakelijk recht van bedrijven (zie openbaar vervoer, zie de discussie over apotheekhoudende huisarts) en veranker dit als een sociaal grondrecht. Deze aanbeveling is bijzonder ingrijpend, maar zou via een systeemverandering een grote bijdrage aan leefbaarheid kunnen inhouden en is gericht aan de minister van BZK en de Staten-Generaal.
 8. Maak gebruik van lopende beleidstrajecten bij LNV en BZK om inwoners van het platteland te betrekken bij de transitie van landbouw en platteland, zodat zij mee kunnen sturen en actief deel kunnen nemen aan de verduurzamingsopgaven waar we voor staan. Deze aanbeveling is gericht aan de ministers van BZK en LNV.
 9. Bij voorkomende top-down georiënteerde duurzaamheidsbesluiten is het belangrijk om bij het stellen van reactietermijnen de gemeenten altijd in staat te stellen hun inwoners breed te consulteren in een participatieproces dan wel als Rijk en provincie zelf zorg te dragen voor participatie, zoals bedoeld in de aanstaande Omgevingswet. Deze aanbeveling is gericht op de minister van BZK, die de bestuurlijke verhoudingen regelt.
 10. Zorg bij elke generieke aanpassing van wet- en regelgeving dat een klankbord is ingesteld, samengesteld uit plattelandsmensen, dat kan wijzen op eventuele onvoorziene keteneffecten die de leefbaarheid van het dagelijks leven op het platteland kan aantasten. Dit kan gezien worden als een inwonersbijdrage aan een op te stellen leefbaarheidseffectrapportage. Deze aanbeveling is gericht aan de minister van BZK, aan provincies en aan gemeenten, die zelf kunnen besluiten of ze een leefbaarheidseffectrapportage willen laten opstellen.

In een nadere reflectie is ingegaan op de relatie tussen beschikbare kennis en het gevoerde beleid. De kennis over leefbaarheid die op dit moment wordt verzameld en gebruikt ten behoeve van beleid is objectiverend van aard en gaat vrijwel geheel voorbij aan de emoties die er spelen in de plattelandssamenleving. Er is een groot contrast tussen de uitkomsten van leefbaarheidsmonitoring (Brede Welvaart en de Leefbaarometer) en het onbehagen en de onvrede in de samenleving, die zich uit via stemgedrag, protest en wantrouwen richting de overheid. Hiervoor zijn geen verklaringen gevonden in de literatuur. Wat we weten en denken te begrijpen van leefbaarheid is vooral het resultaat van enquêteonderzoek. In feite gaat het hier om onderzoek waarin inwoners wordt gevraagd om ten aanzien van een vooraf gegeven categorisering hun mate van tevredenheid uit te drukken. Hier zijn belangrijke nadelen aan verbonden. Eén ervan betreft de *outliers* (of buitenbeentjes) in de monitoring. In de analyse van gegevens wordt de nadruk gelegd op gemiddelden en lijkt veel informatie over outliers onder te sneeuwen. Maar eigenlijk zijn de outliers misschien wel belangrijker dan de gemiddelden, want hier gaat het vaak om mensen die zijn aangewezen op de hulpstructuren van de samenleving. Verder is er weinig kennis over hoe verschillende aspecten van leefbaarheid met elkaar samenhangen. Dit geldt ook voor voorzieningen. Besluitvormingsprocessen waarin geen oog voor is voor samenhang leiden tot of dragen bij aan ongewenste keteneffecten.

² Dit zijn er ongeveer 4,4 miljoen.

1 Aanleiding, doelen en achtergronden

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor dit onderzoek is gelegen in een motie in de Tweede Kamer. Tijdens het debat over de begroting van het Ministerie van LNV voor 2022, diende lid Eppink van JA21 een motie in. Deze is kamerbreed aangenomen. De motie luidt:

"... overwegende dat publieke basisvoorzieningen zoals postdiensten, politiebureaus, scholen, medische diensten en ouderenzorginstellingen zich steeds meer verplaatsen van het platteland naar steden; verzoekt de regering onderzoek te doen naar hoe het platteland leefbaar te houden door middel van het waarborgen van publieke basisvoorzieningen..."

Dit onderzoek geeft mede uitvoering aan deze motie. Hierbij wordt ook aandacht gegeven aan apotheken en huisartsen, omdat deze behoren tot de strekking van de motie.

De leefbaarheid van het platteland staat opnieuw sterk in de belangstelling. Ging het eerder over demografische krimp, nu gaat het om de ruimteclaims die de verduurzaming van de energie, klimaatadaptatie en duurzame landbouw met zich meebrengen. Ook in de discussie over stoppende of uit te kopen boeren speelt leefbaarheid een belangrijke rol. In veel reacties klinkt door dat mensen een afname van boeren in hun omgeving zien als een verlies van leefbaarheid. Ondertussen verandert het platteland onder invloed van hoge woonlasten in de stad ook van demografische samenstelling. In toenemende mate verhuizen er meer dertigers vanuit de Randstad naar het platteland dan van het platteland naar de Randstad.³ Dit geldt in mindere mate ook voor de hogere leeftijdsgroepen tussen 50 en 70 jaar. Die laatste zijn groepen die op termijn een beroep zullen doen op zorg in de brede zin van het woord. De (dubbele) vergrijzing van het platteland is met de komst van de populatie dertigers helaas niet uit de wereld.

De terugloop van publieke voorzieningen wordt vooral als onrechtvaardig gezien, want het vergroot de ongelijkheid met de stad (Koens, 2022). Afstanden tot scholen en ziekenhuizen worden alsmaar groter, politieposten sluiten en bibliotheken verdwijnen. Koens laat Kim Putters als voormalig directeur van het SCP aan het woord en die spreekt over "sociale grondrechten" en over "de ondergrens van de sociale basis die we voor iedereen in Nederland willen garanderen". Er is veel zorg bij bestuurders over de onomkeerbaarheid van de terugloop. In hetzelfde artikel wordt door de Commissaris van de Koning, Paas, gesteld dat we te maken hebben met een vicieuze cirkel: "bewegingsarmoede, overgewicht, energiearmoede, jeugdwerkloosheid. Als je de voorzieningen uitholt – de bus wordt een belbus, en die wordt weer een belbus die door vrijwilligers op de weg wordt gehouden – dan wordt de drempel om er gebruik van te maken steeds hoger en doen steeds minder mensen een beroep op die voorzieningen." Het resultaat van de verminderde leefbaarheid is een groeiend, regionaal maatschappelijk onbehagen (Van den Berg & Kok, 2021). Ze noemen het regionaal, omdat het in perifere gebieden meer aanwezig is dan in andere gebieden. Deze auteurs wijzen op het ontstaan van een emotiecultuur rondom onbehagen: "een debat dat vooral in emotionele termen is gevoerd. De politiek van links tot rechts heeft vooral vanuit een populistische bril naar dat onbehagen gekeken: onbehagen werd eenzijdig geïnterpreteerd als een verlangen van boze, verweesde burgers naar een herkenbare gemeenschap en als anti-institutionalistisch. Mede hierdoor zijn inhoudelijke beleidsdoelstellingen en rechtsstatelijke waarden (pluralisme, democratische verankering en sociale grondrechten) op de achtergrond geraakt. Met een onbehagen-spiraal als gevolg" (blz. 6). Deze onvrede heeft veel te maken met de opkomst van lokale partijen, die er een soort lokalisme op nahouden (Ostaaijen, z.j.). In de *Atlas van Afgehaakt Nederland* wordt dit geduid als de periferisering van de proteststem (De Voogt en Cuperus, 2021).

³ Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/32/trek-uit-de-randstad-blijft-toenemen>

Deze zorgelijke geluiden over onvrede, een spiraal van onbehagen en een vicieuze cirkel legitimeren een nader onderzoek naar leefbaarheid en voorzieningen. Met name is de vraag van belang hoe de overheid hiermee kan of moet omgaan.

Leefbaarheid draagt in belangrijke mate bij aan brede welvaart, een van de drie kernopgaven uit de LNV-missie 'een vitaal landelijk gebied'. Het behoud ervan maakt ook deel uit van het Nationaal Programma Landelijk Gebied.⁴ Bij de voortzetting van (nieuwe) Regio Deals als instrument, de brede, maatschappelijke opgaven als de stikstofcrisis, klimaatcrisis, wateropgave en de uitvoering van EU-visies (op plattelandsgebieden) en wetgeving, is het van belang om leefbaarheid als een centrale waarde – binnen brede welvaart – te beschouwen. Een belangrijke eerste stap is om goed inzichtelijk krijgen welk onderzoek er al is gedaan naar (de relatie tussen) leefbaarheid op het platteland, publieke basisvoorzieningen en actief burgerschap, wat dit onderzoek hierover zegt en waar hier nog eventuele kennislacunes zitten.

1.2 Doel, scope en inkadering

Het doel van dit onderzoek is aan te geven op welke veronderstellingen en kennis overheidsinterventies voor het behoud of het versterken van de leefbaarheid op het platteland gebaseerd zijn, met daarbij aandacht voor verschillende perspectieven, tijdsgewrichten en kennishiaten. Inzicht bieden in welk beleid invloed uitoefent op leefbaarheid. Een achterliggend doel is het duiden van de relatie tussen brede welvaart en voorzieningen, met het oog op de actuele beleidsmatige ontwikkelingen m.b.t. regiodeals, Europees beleid en investeringen in duurzaamheid (klimaat, energie, stikstof, landbouw, biodiversiteit etc.). Welke voorzieningen zijn nodig voor brede welvaart? Het duiden van deze relatie maakt het mogelijk om in politiek opzicht een debat te voeren over de vraag hoever de zorgplicht van de overheid reikt en welke actoren waar verantwoordelijk voor zijn en ook de middelen hebben om daarnaar te handelen.

De focus van dit onderzoek ligt op leefbaarheid, waarmee wordt aangesloten op de motie Eppink. Het is daarmee geen onderzoek naar de effecten van het beleid voor brede welvaart. Brede welvaart komt ter sprake voor zover het relevant is voor leefbaarheid. Als bijvoorbeeld de Brede Welvaartsindicator wordt gebruikt om leefbaarheid te duiden, dan is dat relevant. Beide begrippen worden in paragraaf 3.1 gedefinieerd.

De scope van het onderzoek ligt op de relatie tussen de systeem- en de leefwereld. Daarmee ontstaat een zeker focus op het begrijpen van die relatie in plaats van het beschrijven van allerlei feitelijkheden. Feiten zijn nodig natuurlijk, maar het weten moet ten dienste staan van het begrijpen. Het onderzoek is daarnaast breed van opzet om daarmee ook recht te doen aan het integrale karakter van leefbaarheid. Die breedte betreft de onderwerpen die aan bod komen: van economie en gezondheid tot natuur en milieu en alles wat ertussen zit, alsmede de bandbreedte van redeneringen van heel concreet en dicht in de wereld van de plattelander tot de abstractie en afstandelijkheid die denken en handelen van de verschillende bestuurslagen karakteriseert.

Dit onderzoek beperkt zich tot 'wat er al bekend is' over leefbaarheid op het platteland en doet geen empirisch onderzoek naar de huidige situatie. Deze fase van het onderzoek is de voorbereiding om te komen tot goede vraagstellingen voor vervolgacties. Die zouden kunnen gaan over wat Nederland zou kunnen doen om het platteland leefbaar te houden, waaronder het in stand houden van publieke basisvoorzieningen. Qua tijdshorizon richt het onderzoek zich op publicaties na 2000, omdat er na een eerste fase van marktwerking aan het einde van de vorige eeuw grote zorgen ontstonden in lokale gemeenschappen. Het zal zich daarnaast beperken tot publicaties die betrekking hebben op het Nederlandse platteland. Gelet op de grote hoeveelheid literatuur heeft het onderzoek speciale belangstelling voor de wisselwerking van kennis en beleid in de *science policy interface*.

⁴ Zie Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied, blz. 12 en 13. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-957152a40e305ec279cee2f0104e86013339b9c1/1/pdf/startnotitie-nplg-10-juni-2022.pdf>

1.3 Inkleuring door de onderzoekers

Het onderzoek is gaandeweg steeds meer van een inkleuring voorzien. Dat was op voorhand niet de bedoeling. Het is duidelijk dat de geluiden die in de literatuur bestaan over leefbaarheid variëren van 'het is heel erg' tot 'alles is bereikbaar en het valt dus wel mee'. Naarmate het onderzoek vorderde, werd ons steeds duidelijker dat leefbaarheid een thema is dat heel fundamenteel raakt aan het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur en dat een zeker niveau van leefbaarheid nodig is om burgers mee te krijgen in allerlei verduurzamingsopgaven (kijk bijvoorbeeld naar de rol van burgers in de warmtetransitie). Al onderzoekende zijn we iets meer focus gaan leggen op de voorwaarden en condities voor actief burgerschap en zijn we tot het inzicht gekomen dat de rol van de overheid in het waarborgen van leefbaarheid te veel op de achtergrond is geraakt, en dat het dus goed zou zijn als de overheid hier meer regie in zou nemen en van daaruit ook meer de samenwerking opzoekt met de bewoners van het platteland. De grote uitdagingen van deze tijd vragen om een gezamenlijk veranderingsproces, waarin burgers actief hun steentje willen en vooral ook moeten kunnen bijdragen.

1.4 Leeswijzer

Hierna wordt eerst ingegaan op de vraagstelling en methode waarmee materiaal is verzameld. De methodeverantwoording is kort gehouden door de detailinformatie in Bijlage 1 te plaatsen. Het eerste gedeelte van de resultaten betreft het ingaan op definities en begrippen (par. 3.1) en een verkenning van de problematiek (par. 3.2). Specifiek wordt hierbij ingegaan op het bijzondere karakter, namelijk de objectieve en subjectieve kanten van leefbaarheid (par. 3.3). Deze twee kanten van de medaille keren terug in het analytisch raamwerk (par. 3.4).

Hoofdstuk 4 gaat over de kennis die er is over leefbaarheid en voorzieningen. Daarbij wordt ingegaan op monitoring als bron van kennis (par. 4.1), alle bronhouders van kennis die tezamen de kennisinfrastructuur vormen (par. 4.2) en de uit onderzoek verkregen inzichten die een beter begrip mogelijk maken van de leefbaarheidsproblematiek in de praktijk van het leven van de mensen op het platteland (par. 4.3). Een andere bron van kennis zit besloten in de media. Deze kennis is vaak situationeel en bevindt zich dicht bij de belevingswereld en ervaringspraktijk van de bewoners (par. 4.4). Welke kennis er aanwezig is in beleid en hoe kennis daarin wordt gebruikt, wordt uit de doeken gedaan in paragraaf 4.5. Teruggrijpend op het voorgaande en gebaseerd op diverse andere bronnen van informatie worden diverse verschillende perspectieven op leefbaarheid gepresenteerd (par. 4.6).

Hoofdstuk 5 gaat over de basisvoorzieningen die bijdragen aan leefbaarheid, wie daar besluiten over neemt en op basis waarvan. Achtereenvolgens gaat het daarbij om onderwijs (par. 5.1), zorg (par. 5.2), kunst en cultuur (par. 5.3), sport (par. 5.4) en andere aspecten, zoals openbare ruimte, vervoer, inkomen en veiligheid (par. 5.5). Naarmate de thematiek complexer is, is er meer aandacht aan gegeven. Alle informatie is samengebracht in een tabel (par. 5.6).

Vervolgens besteden we in Hoofdstuk 6 aandacht aan de samenwerking die in toenemende mate ontstaat tussen bewoners van het platteland en de overheid.

Hoofdstuk 3 tot en met 6 stellen ons in staat om in het conclusiehoofdstuk (H 7) de onderzoeksvragen te beantwoorden. Eerst wordt nog weer even teruggedaan naar de vraag waarom we het nu over leefbaarheid hebben, de urgentie van het onderwerp (par. 7.1). Dan beantwoorden we de onderzoeksvragen (par. 7.2). Telkens eerst de deelvragen, alvorens we een van de drie onderzoeksvragen beantwoorden. Wat volgt, is een reflectie op het gebruik van kennis over leefbaarheid (par. 7.3), een bespreking van wat we niet weten en wat toch belangrijk is (par. 7.4) en tot slot een aantal adviezen voor politiek en beleid, alsmede voor vervolgonderzoek (par. 7.5).

2 Vraagstelling en methode

2.1 Onderzoeksvragen

In overleg met opdrachtgever en begeleidingscommissie is een drietal onderzoeksvragen geformuleerd. Deze zijn telkens onderverdeeld in deelvragen. Met het geven van antwoorden ten aanzien van deze hoofd- en deelvragen aan het einde van het rapport wordt tegemoetgekomen aan het doel van dit project.

1. Wat is er bekend over het leefbaarheid en het leefbaar houden/maken van platteland/de landelijke regio's?
 - a. Wat wordt verstaan onder 'platteland' in het kader van de leefbaarheidsdiscussie?
 - b. Wat wordt verstaan onder publieke basisvoorzieningen?
 - c. Welk beleid oefent invloed uit op leefbaarheid en welke beleidsinstrumenten zet de overheid in voor leefbaarheid?
 - d. Welke perspectieven bestaan er op brede welvaart, vitaliteit en leefbaarheid van landelijke regio's?
2. Welke rol spelen publieke basisvoorzieningen voor leefbaarheid op het platteland?
 - a. Welke actoren nemen besluiten die direct of indirect de leefbaarheid betreffen?
 - b. Welke veronderstellingen worden gehanteerd bij het opheffen, centraliseren en/of digitaliseren van basisvoorzieningen?
 - c. Via welke mechanismen ontstaan keten- en combinatie-effecten van maatregelen op voorzieningenniveau?
 - d. Welke implicaties hebben het centraliseren en digitaliseren van basisvoorzieningen in de belevingswereld van bewoners (ook de zorgen)?
3. Synthese: welke actuele betekenis hebben publieke basisvoorzieningen voor het behoud van leefbaarheid op het platteland?
 - a. Wat behoort tot de verantwoordelijkheid van de overheid en hoe kan zij daarin op een goede manier samenwerken met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zodat de leefbaarheid geborgd blijft?
 - b. Hoe heeft de samenwerking tussen lokale overheid en lokale gemeenschappen zich tot dusverre ontwikkeld als het gaat om behoud van leefbaarheid?
 - c. Wat is er bekend over het belang van nabijheid van publieke basisvoorzieningen aan leefbaarheid?
 - d. Welke kennis ontbreekt?

2.2 Verantwoording van de werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een verkennend literatuuronderzoek, vergezeld van enkele interviews. Hierbij is gezocht naar relevante beleidsdocumenten, wetenschappelijk onderzoek, statistische gegevens en eventuele speeches en essays van bestuurders. Getracht is om een zo integraal mogelijk beeld te geven van alle invalshoeken en perspectieven die er in de schriftelijke bronnen te vinden zijn. Diversiteit van bronnenmateriaal is daarom belangrijker bevonden dan uitputtendheid. Op sommige onderdelen is contact gelegd met derden (bijv. met provincies en met Landelijke Huisartsen Vereniging LHV) om meer inzicht te krijgen in de onderbouwing en gevolgen van besluitvorming.

In de aanpak zijn de volgende stappen gevolgd:

1. Begripsbepaling ten behoeve van het onderzoek (voor Brede Welvaart is aangesloten op de CBS regionale monitor, maar ook de universiteit van Utrecht heeft een Brede Welvaartsindicator ontwikkeld, samen met de Rabobank).⁵

⁵ <https://www.uu.nl/onderzoek/instituties-voor-open-samenlevingen/brede-welvaartsindicator>

-
2. In kaart brengen van de instituten die zich onderzoeksmatig of beleidsmatig bezighouden met de kennis over leefbaarheid.
 3. In kaart brengen van wetenschappelijk onderzoek over leefbaarheid, met de zoeksystemen van de bibliotheek.
 4. Nagaan via web- en nieuwsanalyse welke actoren besluiten nemen over voorzieningen en op basis waarvan.
 5. Analyse van beleidsnota's die gaan over of raken aan leefbaarheid/voorzieningen een overzicht van interventies opstellen, met daarbij de beleidstheorie.
 6. In beeld brengen van een aantal voorbeelden van de implicaties van het centraliseren van voorzieningen voor bewoners, via Nexis Uni.
 7. Enkele interviews, waarin wordt ingegaan op beleidsontwikkelingen: de samenhang, de mechanismen, de onderbouwing en evaluaties daarvan (zie hoofdstuk bronnen).
 8. Verzoeken om informatie in LinkedIn-netwerk en bij P10-netwerk van Plattelandsgemeenten.
 9. Zoeken in essays en speeches van bestuurders naar visies op verantwoordelijkheden, en ook naar politisering/depolitisering, en P10-workshop over de aanbevelingen
 10. Inventarisatie monitoring leefbaarheid.

Een uitgebreide verantwoording van de gevolgde werkwijze is opgenomen als Bijlage 1.

3 Definities, probleemverkenning en analytisch raamwerk

3.1 Definities en begrippen

In dit onderzoek staan vier begrippen centraal: het platteland, leefbaarheid, brede welvaart en publieke voorzieningen. We zullen ze zo goed mogelijk definiëren, maar veel duidelijke definities zijn er niet te vinden in de literatuur. 'Platteland' komt niet voor in de lijst van definities op de site van het CBS. Het landelijk gebied wordt wel gedefinieerd, en wel als gebied met een lagere adressendichtheid dan 500 per eenheid van 500 bij 500 m².⁶ 'Buitengebied' wordt beschreven als gebied niet tot een woonkern behorend, zoals omschreven in de Financiële Verhoudingswet. Het CBS definieert het als alle rasterblokken van 500 bij 500 m, met minder dan 25 adressen. Dat is een mooie, strakke definitie voor statistici, maar onbruikbaar voor het doen van een literatuurstudie. Hetzelfde geldt voor de internationale en Europese definities, die doorgaans uitgaan van bevolkingsdichtheid en afstand tot grotere steden. Volgens deze definities zou Nederland bijna geen platteland hebben.

Definitie platteland

Het platteland wordt vaak gezien als de contramale van de stad. Zo is in de Van Dale het platteland omschreven als 'het buiten de steden gelegen land' (Van Dale, 2012). Het ontbreekt in deze definitie aan een objectieve scheidslijn. Er zijn veel definities die het platteland als zodanig proberen te vatten. Zo wordt het platteland aangeduid als landelijk gebied, de open ruimte, het buitengebied of het rurale gebied. Definities hangen samen met het perspectief waarmee naar het platteland wordt gekeken: wonen, levensstijl, werken, landbouw, natuur of ontspanning (Steenbergen et al., 2006). Het platteland is dan ook veel meer dan een geografische afbakening. Het is een geheel van fysische, sociale, economische en culturele functies, die sterk met elkaar verweven zijn. Die verwevenheid geldt ook voor de relatie met de steden.

Sommige auteurs verzetten zich tegen de dichotomie tussen stad en platteland, omdat ze vinden dat de tegenstelling verouderd is en plaats moet maken voor andere manieren van denken. Zo benoemt Wiskerke (2007) de dimensies als verouderd waarmee Hugo et al. (2003) het onderscheid tussen urbaan en ruraal maken, zoals economie, beroepsstructuur, opleidingsniveau, bereikbaarheid van voorzieningen, toegang tot informatie, demografie, politiek, etniciteit en migratieniveau.

Door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) wordt in het onderzoek naar de sociale staat van het platteland uitgegaan van de hierboven genoemde definitie van het CBS, om de praktische redenen van beschikbaarheid van gegevens (SCP, 2006). Voor een literatuurstudie, waarin het niet zozeer gaat om het verzamelen van feiten, maar meer om de kennis in beeld te brengen, is het eveneens handiger om de brede definitie van Van Dale te hanteren, zodat er niet veel rapporten afvallen. Dit doen we met de aantekeningen dat de peri-urbane gebieden, die direct onder de invloedssfeer van de stad liggen en waarin stedelijke functies een plaats hebben, onderdeel uitmaken van de stad. En dan gaat het onder andere over sportvelden naast de stad, een ziekenhuis en een recreatiegebied.

Alles overziend, kiezen we hier voor de ruime definitie uit de Van Dale: het buiten de steden gelegen land. Deze definitie sluit ook goed aan bij het dagelijks taalgebruik waarin de motie Eppink is opgesteld.

Definitie leefbaarheid

'Leefbaarheid' is de mate waarin de omgeving aansluit bij de eisen en wensen die er door de mens aan worden gesteld (Leidemeijer & Van Kamp, 2003). Het gaat hier om fysieke, sociale en mentale eisen en wensen.

⁶ <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2009/27/helpt-van-alle-buurt-en-is-platteland/platteland>

Brede Welvaart

'Brede welvaart hier-en-nu' gaat over de kwaliteit van leven en van de omgeving waarin mensen leven. Dit betreft ervaren welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu. Brede welvaart 'later' betreft de sociale, economische, menselijke en natuurlijke hulpbronnen die volgende generaties nodig hebben om hetzelfde niveau van brede welvaart te kunnen bereiken als de huidige generatie.⁷

De definities van leefbaarheid en brede welvaart overlappen deels in betekenis, maar verschillen in de lading en de context waarin ze gebruikt worden. Brede welvaart is een meer objectieve maatstaf, met een set aan parameters die doorgaans van buitenaf op een gebied wordt toegepast. Leefbaarheid is een meer fluïde begrip dat emotioneel geladen is, een meer integraal karakter heeft en wordt gebruikt door inwoners en gemeenschappen zelf over hun eigen omgeving. Er zijn hierin geen scherpe grenzen te trekken.

Publieke voorzieningen

Onder de publieke voorzieningen verstaan we in dit rapport de curatieve zorg, zorg en ondersteuning, onderwijs, veiligheid en justitie, sociale zekerheid en enkele overige voorzieningen zoals sportaccommodaties.

3.2 Probleemverkenning

Hieronder verkennen we allereerst de problematiek van leefbaarheid, door in te gaan op verschuivingen in de betekenis, op verantwoordelijkheden, trends die van invloed zijn en de actualiteit en urgentie. Het begrip leefbaarheid heeft geen vaste definitie en betekenis die de tijd overleeft. In eerste instantie maakten mensen zich bezorgd over verdwijnende winkels. Vervolgens werd het verband gelegd met sociale ontmoetingsplekken en structuren, zoals cafés, scholen en dorpshuizen (Van Dam, 2000; Huijink, 2013). Inmiddels speelt zorg en gezondheid een prominente rol. Het begrip brede welvaart vertoont overlap met leefbaarheid en heeft een deel van de inhoud van leefbaarheid overgenomen. Zo is werkgelegenheid inmiddels geen onderdeel meer van leefbaarheid in het provinciaal idioom, maar wel een aspect van brede welvaart. Brede welvaart is een breder concept. Recentelijk is er meer aandacht voor gezondheid en levensstijl. Dit is te verklaren uit het gegeven dat de gezondheidssituatie in gebieden met demografische transitie en vergrijzing relatief slechter is dan elders in Nederland (RIVM, 2015). Ook in de Staat van het Platteland wordt gepleit voor het ondersteunen van en ruimte bieden aan vernieuwende initiatieven in duurzame levensstijl (Steenbekkers et al., 2017).

De verantwoordelijkheid voor leefbaarheid verschuift in de loop der tijd. Hoewel formeel nog steeds de verantwoordelijkheid van de overheid, hebben ook lokale gemeenschappen initiatieven genomen om leefbaarheid te behouden of te versterken. Er is een enorme stroom van burgerinitiatieven op gang gekomen de laatste jaren, die het antwoord is op de verschraving van het platteland en ook de zin om op gemeenschapsniveau invulling te geven aan kwaliteit van leven (During et al., 2018). Tal van prijzen worden er uitgereikt aan vernieuwende initiatieven, zoals de Henk Aalderink prijs⁸ door het Netwerk van Plattelandsgemeenten en ook de LVKK heeft de Dorpsvernieuwingsprijs in het leven geroepen (LVKK, 2017). Veel initiatieven en instrumenten voor leefbaarheid zijn intussen gebaseerd op samenwerking tussen burger en overheid.

Leefbaarheidsvraagstukken zijn gevoelig voor (demografische) trends. Naarmate een lokale samenleving op het platteland vergrijst, worden andere aspecten van leefbaarheid belangrijk. Zorgen over de toegankelijkheid van de zorg, nu en in de toekomst, worden bijvoorbeeld pregnanter. Een andere trend betreft de noodzaak tot bezuinigen van gemeenten ten gevolge van het korten op openbare budgetten en hun toenemende verantwoordelijkheid voor voorzieningen. Daarbij speelt de privatisering van publieke voorzieningen (zoals zorg en transport) eveneens een rol. De overheid heeft immers ook de controle op handhaving van deze voorzieningen uit handen gegeven. Tegelijkertijd zijn kosten-batenoverwegingen een

⁷ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/49/regionale-brede-welvaart-in-nederland-stabiel-wonen-onder-druk>

⁸ <https://p-10.nl/nieuws/vereniging-de-hamerlanden-winnaar-van-de-henk-aalderink-prijs/>

steeds dominantere rol gaan spelen, ook bij semipublieke voorzieningen zoals zwembaden, als gevolg waarvan leefbaarheidsoverwegingen uit het zicht dreigen te raken.

Uit internationaal onderzoek is bekend dat zorg, educatie en transport zeer bepalend zijn voor hoe de leefbaarheid van een regio wordt ervaren (Bock, 2016). Ook in Nederland zijn zorg, educatie en transport heel belangrijk om mensen in gebieden te houden en de vitaliteit van een gebied te bewaken. De gezondheid van de omgeving (stankoverlast, fijnstof) is natuurlijk ook een essentieel onderdeel van zowel brede welvaart als van leefbaarheid.

Als oorzaak van de veranderingen in leefbaarheid worden de volgende ontwikkelingen geschetst:

- Demografische ontwikkeling (daling en veroudering van de bevolking in kernen met minder dan 5000 inwoners);
- Technologische ontwikkelingen (digitalisering, robotisering, smart mobility, smart industry, met nieuwe mogelijkheden voor werken, voorzieningen en verplaatsen);
- Opschaling gemeenten (gemeenten worden groter en krijgen meer taken voor leefbaarheid);
- Verschuivende verhouding van burgers tot het publiek belang (toenemende organisatiekracht, kennis en kunde in de samenleving).

Als het gaat om oplossingen, dan is het belangrijk dat wordt uitgegaan van de kwaliteit van het platteland en de bijdrage die de stad en het platteland aan elkaars levenskwaliteit kunnen hebben. *"Het platteland wordt door beleidsmakers niet altijd goed begrepen"*, aldus Kim Putters (Voorwoord, blz. 5 in Steenbekkers et al., 2017). Er wordt veel stedelijk denken ontwikkeld voor het platteland: de aanpak van verschillende crises getuigen hiervan. In dat denken is het platteland vooral een vrijwel lege ruimte. Echt plattelandsbeleid kennen we niet in Nederland. De leefbaarheid is vooral het resultaat van een groot aantal besluiten die bedoeld zijn voor wijken en steden, en die op z'n best voor het platteland worden aangepast. Op provinciaal niveau is er veelal wel sprake van leefbaarheidsbeleid als apart beleid en niet verbonden met agrarisch beleid. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied wijst op het belang van een integraal beleid waarin ook aandacht wordt besteed aan leefbaarheid, maar beperkt zich in de uitwerking voornamelijk tot de relatie van landbouw en natuur.

Citaat Ben van Essen: *"Het verdwijnen van voorzieningen op het platteland is veel complexer dan dat de bibliotheek dichtgaat. Als je op voorzieningenniveau wilt sturen, is dat ook erg complex. Ons consumentengedrag verandert al decennialang, bijv. gaan we niet meer naar de dorpssuper maar naar de winkels 5 km verderop. Oorzaken zitten in het gedrag en voorkeuren, economische factoren en demografie."*

De opgaven die de samenleving zichzelf stelt, zijn veelvuldig en ook nauw verbonden. In demografisch onderzoek zal de vergrijzing in goede banen moeten worden geleid, tegen de achtergrond van hoge zorgkosten waar op bezuinigd moet worden. Inmiddels gaan steeds meer werkende jonge ouders naar het platteland, omdat corona heeft laten zien dat thuiswerken goed mogelijk is en omdat het wonen in de stad zeer duur is geworden. Gaan de scholen straks weer open als gevolg van de trek naar het platteland door de dertigers? Valt het tij van het regionaal onbehagen nog te keren?

Het regionaal onbehagen kan de betrokkenheid van de inwoners van het platteland in de weg zitten als het gaat om het met elkaar realiseren van verduurzamingsopgaven. Het platteland zal een bijdrage moeten leveren aan het opwekken van duurzame energie en ook de ruimte moeten bieden voor het opvangen en vasthouden van soms te veel en soms te weinig regenwater. De natuur moet er veiliggesteld worden en ook de landbouw moet haar bedrijfsmodellen wijzigen richting de circulaire economie. De samenleving moet verduurzamen en inmiddels wordt steeds duidelijker dat bewoners daar een bijdrage aan moeten leveren. Dat past ook bij de participatiesamenleving. Uit internationaal onderzoek blijkt duidelijk dat bewoners soms hun handen meer dan vol hebben aan het organiseren van hun privéleven en daardoor geen tijd en energie over hebben om in te springen in situaties waar de overheid dingen niet oppakt of waar de markt faalt (Steiner en Farmer, 2018). De overheid herontdekt op dit punt het belang van sociaal kapitaal en de sociale infrastructuur (Van Pelt & Repetur, 2018). Bewoners bereiken meer als ze samen initiatieven ontplooiën en daar is sociaal kapitaal essentieel voor. Er kan een cultuur ontstaan van actief burgerschap. Maar hoe zit het met het ontwikkelen van een duurzame levensstijl als de bewoner van het platteland werkelijk voor alles wat zij nodig hebben in de auto moeten springen? Als de kilometerheffing er komt, hebben zij dan nog voldoende

middelen tot hun beschikking om hun huis en omgeving te verduurzamen? De situatie in dunbevolkte gebieden is dan niet eenvoudig. Kijken we naar bijvoorbeeld de warmtetransitie of naar de aanleg van glasvezel: in dunbevolkte gebieden is dat per definitie moeilijker, omdat de investeringen door minder mensen weer opgebracht moeten worden. Des te belangrijker is het dus dat de mensen die op het platteland wonen zelf ook initiatieven ontplooien op het vlak van duurzaamheid.

Bij zowel de voortzetting van (nieuwe) Regio Deals als instrument als de brede maatschappelijke opgaven als de stikstofcrisis, klimaatcrisis, wateropgave, en uitvoering van EU-visies (op plattelandsgebieden) en wetgeving⁹, is het van belang om leefbaarheid als centrale waarde te stellen, zodat die nauw verbonden blijft met de veranderopgaven. Zo kunnen we zowel kansen grijpen die mogelijke fysieke ingrepen in gebieden bieden voor het versterken van brede welvaart als achterstanden binnen Nederland te verkleinen. Om hier goed gehoor aan te kunnen geven én een degelijke uitvoering te kunnen geven aan de kamerbreed aangenomen motie Eppink, is een belangrijke eerste stap om inzichtelijk krijgen welk onderzoek er al is gedaan naar (de correlatie tussen) leefbaarheid op het platteland en publieke basisvoorzieningen, wat dit onderzoek hierover zegt en waar hier nog eventuele kennislacunes zitten.

3.3 Leefbaarheid als objectief en subjectief kwaliteitsoordeel

Leefbaarheid heeft een objectieve en een subjectieve dimensie en die dimensies hebben een verschillende invloed op het oordeel dat bewoners eraan toekennen. Zo kan de *afstand* tot voorzieningen in objectieve termen worden weergegeven, maar het oordeel over die afstanden in termen van *bereikbaarheid* is subjectief. Het oordeel over de afstand tot voorzieningen verschilt ook per bevolkingsgroep. De acceptabel en overbrugbaar ervaren afstand tot school of werk is korter naarmate het opleidingsniveau lager is (Bock, 2016). Toegang tot transport of vervoersarmoede speelt een cruciale rol. Transport kost geld en schept sociale verplichtingen wanneer men aangewezen is op hulp van anderen. Kwetsbare groepen, zoals ouderen, zieken of mensen met een laag inkomen zijn oververtegenwoordigd in demografische transitiegebieden en vervoersarmoede kan bijdragen aan sociale uitsluiting (Bock, 2016).

Citaat Thieu Wagemans: *"Leefbaarheid wordt geobjectiveerd met bijvoorbeeld aantal scholen en voorzieningen. Ambtenaren beginnen altijd met een definitie ervan, maar mensen in dorpen geven een betekenis aan leefbaarheid van hun eigen dorp, dat is subjectief."*

Het subjectieve oordeel over leefbaarheid is minstens zo belangrijk als het objectieve, wellicht nog belangrijker. Het subjectieve oordeel kan samenhangen met sterke emoties, die hun weerslag kunnen hebben op feitelijk gedrag en houding richting de overheid. Te sterke objectivering kan inhouden dat wat grote betekenis heeft in het leven van bewoners vanuit een op het beleid gerichte rationaliteit als minder belangrijk wordt gecategoriseerd. Aandacht voor het subjectieve gaat veel verder dan het luisteren naar wat burgers te zeggen hebben, maar vereist grondige aandacht voor wat veranderingen in leefbaarheid in de werkelijkheid van alledag betekenen, in het besef dat er grote verschillen zijn in de mate waarin met verandering wordt omgegaan. Door als overheid het subjectieve niet als belangrijk te herkennen, wordt de emotie aangewakkerd die leeft op het platteland, namelijk dat mensen zich niet gehoord, verlaten en vergeten voelen.

Door het Fries Sociaal Planbureau (FSP) is de relatie onderzocht tussen welvaartsniveau en geluksgevoel (Fries Sociaal Planbureau, 2020). Daarbij kwam de paradox aan het licht dat een relatief lage sociaaleconomische status heel goed samen kan gaan met hoge scores op welzijnsindicatoren zoals ervaren geluk, gezondheid en het doen van vrijwilligerswerk.

⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en

Nadat ze hier verder onderzoek naar hebben verricht, kwamen ze met de volgende mogelijke verklaringen:

- Waardering van rust en ruimte
- Sterke sociale samenhang (de mienskip)
- Economische en culturele homogeniteit
- Samenbindende werking van taal en cultuur
- Een hoog verantwoordelijkheidsgevoel voor eigen leven en leefomgeving
- Lagere collectieve waardering van geld en status
- Hoge mate van veiligheid

Naarmate er meer sociale cohesie aanwezig is in een lokale gemeenschap zullen de inwoners milder oordelen over hun leefbaarheidssituatie.

Ook in Groningen zijn de mensen in hoge mate tevreden met hun leven en wat daaraan bijdraagt. De publicatie over Brede Welvaart in Groningen laat zien dat inkomen slechts voor 5% de score voor persoonlijk welzijn verklaart. De belangrijkste bouwstenen daarvan zijn gezondheid en woontevredenheid, gevolgd door een veilige leefomgeving en een prettig sociaal leven (Delfmann et al., 2021). Groningers geven hun leven gemiddeld een 7,8 als rapportcijfer voor geluk. Meer dan 90% geeft een 7 of hoger. Minder dan 5% geeft zijn of haar leven een onvoldoende.

Dit plaatst ons voor een ethische vraag: telt een onvoldoende even zwaar als een voldoende? Worden de achterblijvers en verliezers dan niet weggemiddeld tegen de meerderheid die het goed voor zichzelf geregeld heeft? Mensen die bijvoorbeeld in een situatie van intergenerationele armoede verkeren, kunnen een groot beroep doen op hulpstructuren en -programma's. En verder worden de mensen die in een inrichting wonen of jonger zijn dan 18 niet meegenomen in de enquêtes. Evenmin de mensen die door armoede of ongeletterdheid geen computer hebben. Dat zijn precies ook de mensen zonder vervoer. Levert dit niet eveneens een vertekend beeld? Mogen we eigenlijk wel tevreden zijn met zulke hoge cijfers voor geluk? Ook hier geldt dat objectivering van gegevens met behulp van statistiek het gevaar kan inhouden dat het diepere begrip van hoe een gemeenschap omgaat met veranderingen in leefbaarheid en waarin mensen doorlopend een achteruitgang in kwaliteit van de omgeving incasseren, buiten beeld raakt.

Het besef dat de subjectieve en de objectieve dimensies van leefbaarheid de oordeelsvorming verschillend beïnvloeden, nemen we mee in het analytisch raamwerk.

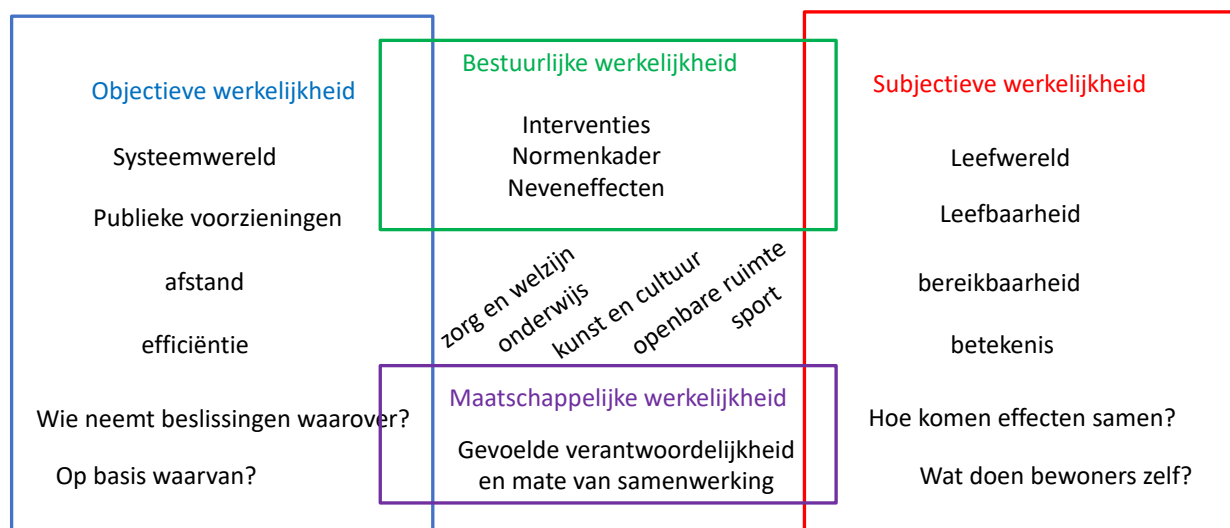
3.4 Analytisch raamwerk

De verwevenheid van de begripsvorming rondom leefbaarheid en voorzieningen, alsmede de verwijzingen naar de begrippen objectief en subjectief, noodzaakt tot het maken van een analytisch raamwerk, om het onderscheid helder in beeld te brengen.

Dat raamwerk is hieronder weergegeven in Afbeelding 1.

Het raamwerk laat zien dat er verschillende werkelijkheidsconstructies bestaan, die kunnen worden geduid met het onderscheid leef- en systeemwereld, maar ook met objectief en subjectief. In aanvulling daarop is onderscheid gemaakt tussen de wereld van het bestuur en de maatschappelijke werkelijkheid. Die moeten gezien worden als verschillende systemen van betekenisgeving. De bestuurlijke werkelijkheid is die van objectivering en heeft te maken met het rationaliseren van emotionele reacties van mensen. De maatschappelijke werkelijkheid is die van de beleefde leefbaarheid, van subjectieve betekenisgeving en sterke gevoelsuitingen. Beide werelden ontmoeten elkaar in de discussies over voorzieningen, in maatregelen van de overheid en in de roep om samenwerking die vanuit beide werelden wordt geuit.

Analytisch raamwerk leefbaarheid



Afbeelding 1 Analytisch raamwerk leefbaarheid.

De termen objectief en subjectief verwijzen naar object en subject. Wanneer de mens als object wordt gezien, is hij of zij niet meer dan een ding dat onderworpen is aan wat anderen met dat ding willen doen. De mens als subject en subjectiviteit verwijst ernaar dat ieder mens als een zelf handelend individu wordt gezien. Bij dit handelen kunnen gevoel en onbewust gemaakte keuzes een belangrijke rol spelen (Malotaux, 1968). Voor leefbaarheid is het duidelijk dat de bewoners van het platteland daar zelf veel invloed op hebben door hun gedrag, zowel in positieve als negatieve zin.

Leefbaarheid is iets dat vooral wordt gevoeld en ervaren. Niemand zal bij zichzelf denken, 'de bakker is weg, de supermarkt verplaatst, maar gelukkig is er een nieuw park aangelegd waarin ik kan wandelen, dus de leefbaarheid is ongeveer hetzelfde gebleven'. Leefbaarheid is vooral een subjectief gegeven uit de belevingswereld van de bewoners, dat ook irrationeel kan zijn. Wetenschappelijk onderzoek naar leefbaarheid kan, maar hoeft niet a priori, ertoe leiden dat subjectieve gegevens worden geobjectiveerd, zodat er op basis daarvan gestuurd kan worden door een overheid. Objectivering kan gebeuren door het weglaten van de specifieke context waardoor vergelijkingen kunnen worden gemaakt of door een grote hoeveelheid subjectieve informatie (bijvoorbeeld informatie uit enquêtes, waarin bewoners zelf aan het woord zijn) statistisch te bewerken, zodat significante uitkomsten worden verkregen met de wetenschappelijke status van objectief. Doorgaans is er behoefte aan objectieve betrouwbare kennis, waar bijvoorbeeld emoties zijn uitgefilterd of vervangen worden door rationele verklaringen. Onderzoek betreft veelal het bewerken van informatie uit de leefwereld, zodat die toepasbaar wordt voor de systeemwereld. Dit is onvermijdelijk, maar bedacht moet worden dat het daarmee afstand creëert tussen de bewoners en de vertegenwoordigers van de systeemwereld.

4 Kennis over leefbaarheid

Kennis over leefbaarheid bevindt zich in monitoringsonderzoek, in allerlei instituties die met elkaar een kennisinfrastructuur vormen en in de resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast is er kennis over leefbaarheid als alledaags fenomeen aanwezig in de praktijk van het leven van plattelanders, en deze komt via media tot uitdrukking. Politiek en beleid is een belangrijke bron van kennis, omdat daar verbanden worden gelegd tussen handelen en effect in de samenleving. Nadat deze vormen van kennis zijn besproken, niet enkel inventariserend maar ook kritisch, gebruiken we de informatie om dieper in te gaan op de verschillende perspectieven die worden gehanteerd en wat die opleveren.

4.1 Monitoring en enquêtes

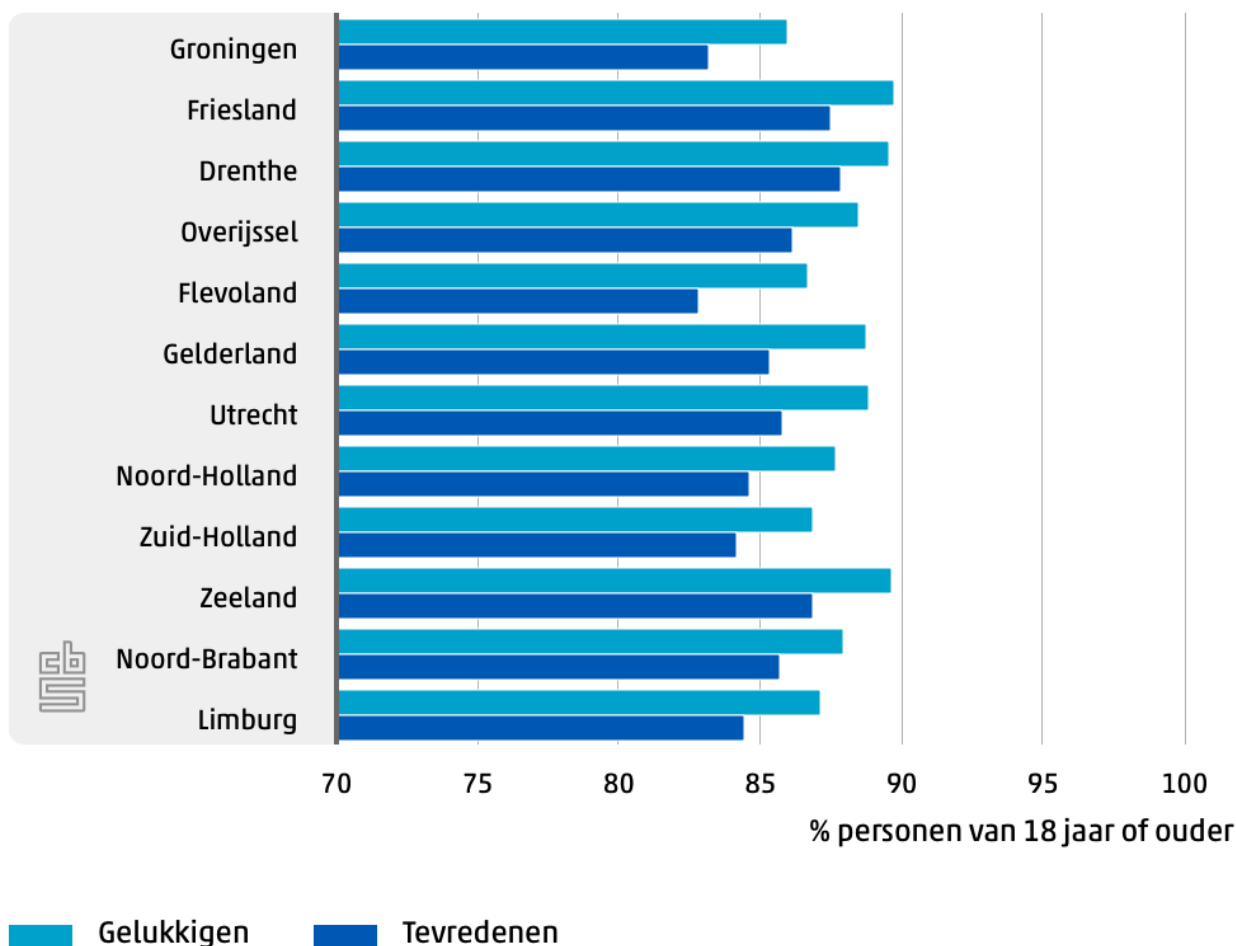
De monitoring van de leefbaarheid in het algemeen en van het platteland¹⁰ in het bijzonder, is een belangrijke activiteit van het CBS en de planbureaus. Het gaat dan vooral over de Brede Welvaart (PBL, SCP & CPB, 2017). Het kernbegrip brede welvaart gaat over alles wat voor mensen van waarde is en kent de drieslag economie, ecologie en sociaal. Groei van Brede Welvaart betekent dat het gebied er beter voorstaat en naar verwachting ook beter is toegerust voor de toekomst, in vergelijking met andere gebieden in Nederland. Dat heeft positieve gevolgen voor het leven van individuele bewoners, zoals een grotere kans op persoonlijke ontwikkeling (onderwijs, cultureel) of het vergroten van de feitelijke mogelijkheden die mensen hebben om hun middelen om te zetten in meer welzijn (Evenhuis et al., 2020).

Meer brede welvaart kan ook bijdragen aan de kwaliteit van leven en via sociale samenhang, inkomen, gezondheid en onderwijsniveau aan de veerkracht van een gebied. Leefbaarheid speelt een belangrijke rol in brede welvaart. In feite zijn het samenhangende begrippen, waarbij brede welvaart meer dimensies bevat en gebruikt wordt om de stand van zaken in en van een gebied te identificeren, los van de evaluatie door bewoners. Verder kijkt brede welvaart naar de stand van zaken in het hier-en-nu in vergelijking met de stand van zaken in soortgelijke gebieden elders in Nederland. Het gaat hier dus om een relatieve maatstaf. Brede welvaart vertaalt de gegevens tevens in een hoeveelheid economisch, sociaal, menselijk en natuurlijk kapitaal als belangrijke hulpbronnen voor de ontwikkeling in de toekomst.

Het concept Brede Welvaart, waarbij Nederland is ingedeeld in 40 arbeidsmarkt-gerelateerde regio's, laat zich beter monitoren dan het veel ongrijpbaardere concept van leefbaarheid. Onder invloed van de Brede Welvaartsdiscussie zijn monitoringsactiviteiten dan ook uitgebreid. In toenemende mate worden subjectieve indicatoren meegenomen in voorheen louter economische monitoring (Boelhout, 2016). Via subjectieve parameters wordt gepoogd meer informatie te verkrijgen over welzijn en geluk. Deze ontwikkeling is aangejaagd door de OECD in 2013, met het geven van een reeks aanbevelingen over het meten van de subjectieve kwaliteit van leven (OECD, 2013) en het beschikbaar stellen van de better-life-index.¹¹ In de Monitor Brede Welvaart en Sustainable Development Goals (SGD) (CBS, 2019) wordt per SDG de feitelijke situatie in Nederland in beeld gebracht met indicatoren die te maken hebben met middelen en mogelijkheden, gebruik, uitkomsten en beleving. De brede welvaartsmonitor kijkt ook naar geluk. Het regionale beeld daarvan is hieronder weergegeven.

¹⁰ Zie par. 3.1 voor definitie platteland om te begrijpen waar er wordt gemeten.

¹¹ www.oecdbetterlifeindex.org



(Bron: Beuningen & Akkermans, 2020)

Door de drie planbureaus wordt momenteel een instrumentarium opgezet om de ex-ante-effecten van beleid op brede welvaart te kunnen vaststellen. Het doel daarvan is om brede welvaart beter en breder te verankeren in de nationale begrotingssystematiek.¹²

Eric Caspers: "Brede Welvaart is vooral een meetinstrument om dingen te stimuleren. Je ziet Regiodeals die zich richten op het BW-principe, maar dat principe is ambigu en op verschillende manieren uitlegbaar. Men probeert hier een normenkader te maken voor de doelmatigheid en rechtmatigheid van overheidshandelen. Je blijft dan te veel in de systeemwereld hangen. In de subjectieve discussie over leefbaarheid spelen opeens andere argumenten. Brede Welvaart levert ook goede indicatoren op, waarmee je regio's met elkaar kunt vergelijken. Wat mensen daadwerkelijk beleven, wordt overgeslagen.

Brede Welvaart is vooral een systeembenadering om de kwaliteit van een regio te duiden en blijft daardoor op afstand. Opgaves worden langs de lat van brede welvaart gelegd, dit leidt tot een instrumenteel proces dat indicator-gestuurd is in plaats van kwalitatief."

De Leefbaarometer

De Leefbaarometer is een landsdekkend model dat voorspellingen doet over de waardering van de directe leefomgeving van bewoners van wijken en buurten. Het bestaat uit twee samenstellende onderdelen: het oordeel van bewoners ten aanzien van vijf dimensies, namelijk de fysieke omgeving, de woningvoorraad, voorzieningen, sociale samenhang naast overlast en onveiligheid (Mandemakers et al., 2021). Ook de Leefbaarometer laat een beeld zien waarin Nederland er als geheel niet slecht voor staat. De ontwikkelingen in de laatste twintig jaar wijzen op convergentie en minder verschillen tussen gemeenten, wijken en buurten. De meeste problemen rond leefbaarheid zijn te vinden in de randstedelijke kernen en in Parkstad Limburg (Leidelmeijer & Mandemakers, 2022). Volgens de Leefbaarometer 2012-2014 is er tot 2008 een duidelijke samenhang tussen krimp en afname van leefbaarheid. Voor de onderzochte periode is er geen duidelijke

¹² <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2022/06/30/planbureaus-zetten-concrete-stappen-voor-analyse-brede-welvaart>

afname van leefbaarheid te zien in kernen van krimp- en anticipeergebieden, behalve in Limburg. In de Leefbaarometer wordt wel aangegeven dat we voorzichtig met de cijfers moeten omgaan, omdat het om gemiddelden gaat (blz. 35).

Het Sociaal Planbureau Groningen, het Fries Sociaal Planbureau en Trendbureau Drenthe, (2021) doen zelfstandig onderzoek naar leefbaarheid met behulp van een panel van bewoners. De daarop gebaseerde factsheet over de Leefbaarheid in Groningen, Fryslân en Drenthe wijzen op geringe verschillen in de ervaren leefbaarheid tussen de drie noordelijke provincies, met weinig verandering in de tijd. Het Sociaal Planbureau Groningen neemt de indicatoren van de Brede Welvaartsbenadering over en vult ze aan met twee thema's (bevolking en ervaren leefbaarheid), waarin ze over een periode van tien jaar de ervaringen en meningen van burgers meet (Sociaal Planbureau Groningen, 2021). De aanvulling is gebaseerd op enquêteonderzoek, waarin aan ongeveer achtduizend bewoners is gevraagd welke aspecten zij belangrijk vinden voor leefbaarheid in Groningen. Dit wordt gepresenteerd als het inwonersperspectief.

Het monitoren van de brede welvaart is een grote stap voorwaarts ten opzichte van het hanteren van louter economische parameters. Toch kleeft er een viertal nadelen aan, die we hieronder bespreken:

- Pars pro toto
- Uitschieters sneeuwen onder
- Grote getallen wekken onterecht vertrouwen
- Een integraal gevoelsbegrip wordt uiteengelegd in parameters

Pars pro toto

Overheden zien de uitkomsten van het model en worden aangemoedigd om welvaartsdimensies als basis te zien voor hun beleid (zie bijvoorbeeld Stam, 2020). Het gevaar bestaat dat de overheid het model gelijkstelt aan de samenleving, ernaar gaat streven om die variabelen waar het model slecht scoort op te krikken met gerichte acties. Daarbij geven de indicatoren aanleiding voor zowel optimisme als pessimisme. In de factsheet 2021 leefbaarheid in Groningen, Fryslân en Drenthe, komt een mooi beeld naar voren, met waarderingscijfers tussen de 7,5 en 8. In de BWI komt bijvoorbeeld voor Groningen een ander beeld naar voren, namelijk dat deze provincie helemaal onderaan de lijst van regio's bungelt als het gaat om inkomen, arbeid, gezondheid, onderwijs en woontevredenheid. Op dorpsniveau kan het beeld nog ongunstiger zijn. Een cijfer voor Brede Welvaart lijkt bovendien een objectief oordeel weer te geven, maar geeft feitelijk alleen weer hoe de brede welvaart in Groningen is in vergelijking met andere provincies. De provincie Groningen kiest er nu voor om de *Brede Welvaart* in de provincie te verbeteren door beleid te ontwikkelen op die onderdelen die slecht scoren in de monitoring. Dat kan ook zeker geen kwaad, want de problemen op de bovengenoemde gebieden zijn reëel. Maar er wordt wel op onderdelen gestuurd, terwijl juist de wisselwerking tussen de verschillende indicatoren voor brede welvaart zorgt. Met andere woorden, hier wordt gestuurd op parameters en indicatoren en niet meer op de samenleving zelf.

Uitschieters sneeuwen onder

In de resultaten van monitoring door middel van enquêtes ontbreekt aandacht voor de zogenaamde *outliers*. Dit zijn onverwachte uitschieters naar het positieve of negatieve. Dit leidt tot uitkomsten die in moreel opzicht moeilijk te duiden zijn. Zo zullen de mensen met vervoersarmoede op het platteland het gemiddelde voor de leefbaarheid misschien iets naar beneden trekken, maar ook niet meer dan dat. Toch kunnen het juist die mensen zijn waarvoor hoge kosten moeten worden gemaakt met vervoer op maat. Het voelt niet goed om door middel van statistiek het ongemak van de één weg te strepen tegen de tevredenheid van een ander die het voor zichzelf goed heeft geregeld. Dit is een aspect van alle monitoringsactiviteiten dat nog veel vragen in zich heeft.

Grote getallen wekken onterecht vertrouwen

Uit de literatuur is bekend dat grote getallen meer vertrouwd en veel minder kritisch bekeken worden dan kleinere (Scott, 1998; Porter 1995).¹³ Dit gevaar is er ook voor de monitoring van leefbaarheid, en dus is het nodig om daar scherp naar te kijken. Als je via de bril van indicatoren van Brede Welvaart of van het Leefbaarometer-model naar de werkelijkheid kijkt, dan zie je niet veel anders dan de mate van tevredenheid. Tevredenheid wordt hierbij gezien als de kloof tussen de huidige en de gewenste situatie van

¹³ Porter legt uit dat de neiging om met grote getallen te werken niet inherent is aan sociale en economische wetenschap, maar voortkomt uit sociale en politieke druk om te overtuigen.

een individu. Deze benadering wordt ook wel de 'huidig-wenselijk gat'-benadering genoemd. Ze gaat ervan uit dat de mate van tevredenheid afhangt van in hoeverre de huidige situatie overeenkomt met de gewenste situatie. Hoe groter de overeenkomst tussen de gewenste en de huidige situatie, hoe groter de tevredenheid en andersom (Alferink, 2015, verwijzend naar oudere wetenschappelijke literatuur). Die tevredenheid is doorgaans bijzonder hoog, zelfs in een context van een hoge mate van onvrede met het functioneren van de politiek (Van den Berg en Kok, 2021). Hierbij wordt voorbijgegaan aan het gegeven dat in sommige (vaak meer gelovige) regio's er een cultuur van aanvaarding van de omstandigheden heerst en in andere veel minder (During, 2018). Die aanvaarding kan ertoe leiden dat er helemaal geen gat bestaat tussen de huidige en gewenste situatie. Ook is er geen literatuur gevonden over de psychologische kant van het invullen van de enquêtes, bijvoorbeeld welke referentie men hanteert. Tevredenheid zegt daarnaast nog maar weinig over wat mensen werkelijk doen en hoe sociale wenselijkheden de waardering van het eigen leven eventueel inkleuren. Dit is het gevaar van het objectiveren van een subjectief gegeven met behulp van grote getallen, want grote getallen wekken vertrouwen en genieten de voorkeur in de bureaucratie, terwijl de culturele mechanismen buiten beeld blijven (Porter, 1995).

Een integraal gevoelsbegrip wordt uiteengelegd in parameters

In de leefwereld van mensen voltrekt het leven zich volgens vaste patronen, routines, via sociale netwerken. De kracht van gemeenschappen bestaat uit hun inzet en vermogen om initiatieven steeds verder uit te breiden (Van der Heijden, 2011). Een dorps huis wordt gebruikt voor koffie voor de ouden van dagen; daar komen maaltijden bij, die dorpsgenoten met een afstand tot de arbeidsmarkt bereiden, en ga zo maar door. Het verbinden en verbonden zijn, is de essentie.¹⁴ Ben je dat niet, dan loop je het gevaar om eenzaam te worden. De fluïditeit en integraliteit van het leefbaarheidsconcept zijn in de leefwereld niet weg te denken, maar worden in de monitoring om zeep geholpen met een benadering van vérgaand reductionisme. De leefbaarheid of brede welvaart wordt uiteengelegd in een vijftigtal parameters. Het probleem met die enquêtes is ook dat ze opdelingen en categorisering bevatten uit beleid en onderzoek. Ze beperken zich doorgaans tot die aspecten waar een overheid betekenis aan toekent (Wagemans, 2016). Zo denken we een goede indruk te krijgen van wat er speelt in een gemeenschap, maar de abstracte en afzonderlijke categorieën slagen er maar zeer ten dele in. Eigenlijk kan dat alleen door middel van een dialoog tussen inwoners van het platteland en bestuurders.

4.2 Kennisinfrastuur

In het kader van dit onderzoek hebben we een quickscan uitgevoerd onder Nederlandse hogescholen en universiteiten om erachter te komen waar substantieel onderzoek wordt gedaan naar de leefbaarheid op het platteland, bij voorkeur met een relatie tot voorzieningen. Het overzicht in Tabel 1 is met zekerheid onvolledig, maar geeft wel een indruk van de activiteiten, locaties en onderzoekers.¹⁵

¹⁴ Zie tal van projecten van de Wetenschapswinkel van Wageningen (o.a. Aalvanger & Breman, 2013; p.m.)

¹⁵ Voor een volledig overzicht van de kennisinfrastructuur zou ook ingegaan moeten worden op capaciteit en geldstromen, maar dat valt buiten de scope van dit project.

Tabel 1 *Overzicht van de kennisinfrastructuur bij universiteiten en hogescholen.*

Universiteit of hogeschool	Specificatie	Onderzoekers	Thema
RUG	Faculteit Ruimte Wetenschappen	Tialda Haartsen Bettina Bock Joost Gieling Dirk Strijker (emeritaat)	Human Geography, Bevolkingsdaling, Culturele geografie, economische geografie
UU	Economische en sociale geschiedenis	Bas van Bavel;	Brede welvaart, veerkrachtige samenlevingen
Universiteit voor Humanistiek	Leerstoelgroep burgerschap en humanisering van de publieke sector	Evelien Tonkens Kors Visscher	burgerinitiatieven in zorg en welzijn, duurzaamheid daarvan
Erasmus University	Departement Business-society-management	Tine de Moor	Sociale ondernemingen en collectieve actie
Wageningen Research		Bas Breman Rosalie van Dam Roel During	leefbaarheid, participatie, voorzieningen
Wageningen University	Rurale sociologie; Wetenschapswinkel	Bettina Bock	Demografische transitie, burgerinitiatieven
Universiteit van Amsterdam	Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies	Frans Thissen	ouderen, jongeren, algemeen leefbaarheid
Tilburg University	Academische werkplaats 'brede welvaart in de regio'	Lex Meijdam Joks Janssen	Duurzame Regio's (PON & TELOS)
Hanzehogeschool Groningen	Kenniscentrum Noorderruimte; Lectoraat leefomgeving in transitie; Kenniscentrum Krimp Noord-Nederland	Hiska Ubels Hieke van der Kloet Elles Bulder	Participatie en de samenwerking tussen overheid en inwoners; leven in de rurale context
Hogeschool Arnhem Nijmegen (HAN)	HAN Centre of Expertise Krachtige Kernen	Wendy Kemper	Combinatie van wonen-welzijn-zorg op het platteland en inzet op burgerschap en interprofessionele samenwerking op dit gebied
Hogeschool Zeeland	Kenniscentrum Zeeuwse samenleving	Ruben de Cuyper	Leefbaarheid en Brede Welvaart in Zeeland

Aan de Universiteit van Humanistiek valt het onderwerp onder de Leerstoelgroep burgerschap en humanisering van de publieke sector van professor Evelien Tonkens. Onder anderen Kors Visscher doet hier een promotieonderzoek naar de democratische legitimatie en duurzaamheid van burgerinitiatieven.

Professor Tialda Haartsen en Bijzonder Hoogleraar Bevolkingsdaling en Leefbaarheid voor Noord-Nederland Bettina Bock zijn beiden verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen en actief op verschillende deelgebieden van leefbaarheid op het platteland.

De Hogeschool Arnhem-Nijmegen was in het verleden erg betrokken bij het onderwerp met het lectoraat innovatie in de publieke sector en het Civil Society Lab. Beide zijn inmiddels opgeheven. Het HAN Centre of Expertise Krachtige Kernen is nog steeds actief op het gebied van wonen-welzijn-zorg, specifiek op het platteland.

Het lectoraat *Leefomgeving in Transitie* van de Hanzehogeschool in Groningen doet onderzoek naar leefbaarheid. Het lectoraat richt zich op de volgende vragen: Wat bepaalt of wij een leefomgeving ervaren als gezond en veilig? Hoe kunnen wij mkb'ers ondersteunen zodat zij de spil blijven waar de noordelijke economie om draait? Wat is nodig om mensen, zo lang zij dit willen, zelfstandig te laten wonen? Wat is karakteristieke erfgoed en welke rol vervult dit in de binding aan en waardering van de leefomgeving?

De Universiteit van Amsterdam focust meer op stedelijke thema's als het gaat om leefbaarheid, maar Frans Thissen van Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen is expert op het landelijk gebied en publiceert ook veel over ouderen op het platteland.

Naast hogescholen en universiteiten zijn er meerdere nationale kennisinstellingen, zoals het CBS, SCP en PBL, die voor de leefbaarheid op het platteland relevant onderzoek doen. Voor inwoners die zelf aan de slag willen en praktische informatie en steun zoeken, is de landelijke vereniging voor kleine kernen, LSA-bewoners of eventueel regionale takken een goed startpunt. Ze maken brochures, checklists e.d. om mensen te helpen. Een vergelijkbare organisatie die zich richt op grensoverschrijdende contacten en samenwerking is het Samenwerkingsverband Burgerkracht Europa. Daarnaast bestaan ook netwerken met een bepaalde focus zoals 'Nederland Zorgt Voor Elkaar' (NLZVE) op de thema's welzijn, wonen en zorg. NLZVE werkt aan het instellen van De Sociale Basis, een soort normenkader voor kwaliteit in het sociaal domein. Ze pleiten voor een wettelijke basis in het meer buurtgericht werken, waarin de informele en formele dienstverlening is georganiseerd. NLZVE pleit voor een wettelijke basis die de kanteling naar buurtgericht werken structureert door middel van het aanstellen van een procesverantwoordelijke per wijk of buurt. De visie erachter is dat professionals beter kunnen werken als ze ingebed zijn in het sterke lokale netwerk van bewonersinitiatieven.¹⁶ De Sociale Basis kan daarmee een invulling zijn van de sociale grondrechten, die zeker voor het platteland goed kan werken.

De website Kennisvoorrump.nl (gefinancierd door het Ministerie van BZK) is een landelijk kennisplatform voor bevolkingsdaling en regionale ontwikkeling. Het is een verzamelpunt voor verschillende informatie die ook betrekking heeft op de leefbaarheid op het platteland. De kennisinfrastructuur is samengebracht in Tabel 2 hieronder.

Tabel 2 Kennisinstellingen buiten de wereld van universiteiten en hogescholen.

(Nationale) kennisinstellingen netwerken en platform	Specificatie	Sleutelfiguren	Thema
CBS	Brede welvaart monitor		Statistische info m.b.t. bereikbaarheid voorzieningen
SCP	Staat van het Platteland	Lotte Vermij	Sociale staat van het platteland; dorpenmonitor
PBL		Frank van Dam	demografische ontwikkelingen, mobiliteit op het platteland, krimp en vergrijzing, brede welvaart
Renaissance van het platteland		Initiatiefnemers met expertise uit verschillende sectoren	Netwerk en platform die wil inspireren voor een nieuwe verbinding tussen stad en platteland
LSA Bewoners	Vereniging van organisaties en initiatieven in beheer van burgers		Netwerk, activiteiten en informatie-uitwisseling m.b.t. het zelf organiseren
Landelijke vereniging kleine kernen	Website – verzamelpunt van informatie	N.v.t.	Praktische informatie voor burgers zoals brochures en checklists
Kennisvoorkrimp.nl	Website – verzamelpunt van informatie	N.v.t.	landelijk kennisplatform voor bevolkingsdaling en regionale ontwikkeling

Sommige provincies hebben hun eigen kennisinstelling die hen ondersteunt bij het genereren van provincie specifieke data, input levert voor beleid en/of inzicht geeft in maatschappelijke trends. De zes provincies die geen provinciale kennisinstelling subsidiëren, zijn gebeld om te achterhalen hoe zij input genereren voor hun beleid. Deze provincies leunen op hoofdlijnen op landelijke gegevens van het CBS/de leefbaarheidsmonitor en niet op provincie-specifiek onderzoek, eventueel aangevuld met eigen of gemeentelijke enquêtes en/of de input van relevante maatschappelijke organisaties. Ze maken naar behoefte gebruik van externe bureaus ter ondersteuning. Onderstaande Tabel 3 vat de resultaten samen. Het onderhouden van een eigen provinciale kennisinstelling sluit uiteraard niet uit dat gebruikgemaakt wordt van andere informatiebronnen, zoals onderzoeken, evaluaties en input van stakeholders.

¹⁶ Bron: Werkplan 2020-2021 Nederland Zorgt voor Elkaar 14 februari 2020.

Tabel 3 *Overzicht van kennisbronnen die provincies benutten voor leefbaarheidsbeleid.*

Provincie	Genereren input voor beleidsvorming
Groningen	Sociaal Planbureau Groningen
Friesland	Fries Sociaal Planbureau
Drenthe	Trendbureau Drenthe
Overijssel	Trendbureau Overijssel
Gelderland	Gebruikt onderzoeken, landelijke rapporten, evaluaties van eigen beleid en eigen subsidieregelingen
	Contact met organisaties 'in het veld' zoals vereniging Dorpshuizen en Kleine Kernen
	Informatie en behoeften van gemeenten
	Inzet van bureaus ter ondersteuning naar behoefte
	Beleidsprogramma leefbaarheid 2020-2024 is tot stand gekomen met input van bestuurders en initiatiefnemers van inwonersinitiatieven (hun ervaringen en ondersteuningsbehoefte), met inzichten uit onderzoeken van diverse instituten, universiteiten en hogescholen waaronder de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkelingen, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid en het Sociaal en Cultureel Planbureau en met inzichten uit een kwalitatieve evaluatie met partners uit de leefbaarheidsalliantie onder initiatieven in dorpen en wijken.
Limburg	Leefbaarometer, landelijke publicaties over trends en cijfers en provinciale en gemeentelijke enquêtes onder inwoners (en bedrijven)
	Inschakelen onderzoeksbureaus naar behoefte, bijv. PON & Telos
	Brede welvaartsmonitor in ontwikkeling met input uit enquêtes en Leefbaarometer
	Gemeentelijk enquêtes naar beschikbaarheid
	Actualisatie van provinciale enquête onder burgers en bedrijven van 2017 om tevredenheid te monitoren
Noord-Brabant	Kennis Brabant; PON & Telos
Utrecht	(Geen reactie ontvangen)
Flevoland	(Geen reactie ontvangen)
Noord-Holland	Brede Basismonitor Noord-Holland ¹⁷ voor sturing op brede welvaart en om trends en ontwikkelingen te monitoren. Waar relevant geeft de provincie in besluiten aan wat de context en verwachte effecten op de brede welvaart zijn op basis van de indicatoren uit de monitor.
Zuid-Holland	Monitor Leefomgeving ¹⁸ als basis voor beleidskeuzes met 45 indicatoren op uiteenlopende thema's voor o.a. economie, natuur & milieu en welzijn. De scores van indicatoren zijn beoordeeld (groen, geel, rood) om te visualiseren wat de stand van zaken is en welk resultaat op de indicator verwacht wordt bij ongewijzigd beleid. De monitor leefomgeving is beleidsneutraal, maar het verwachte resultaat van indicatoren (bijv. ontwikkeling van geel naar rood) kan aanleiding geven tot nieuw beleid. Het onderdeel leefbaarheid leunt op de nationale Leefbaarometer.
	Naar behoefte worden bureaus ingeschakeld om specifieke vragen te beantwoorden.
Zeeland	Kenniscentrum Zeeuwse samenleving (verbonden aan Hanzehogeschool)

Het valt op dat het netwerk aan kennisontwikkeling en -verspreiding in de noordelijke provincies Friesland, Groningen en Drenthe iets dichter lijkt te zijn dan in het zuiden van het land. Dat is vooral op te maken uit het aantal kennisinitiatieven, hoe specifiek deze zijn gericht op leefbaarheid van het platteland en/of voorzieningen en de onderlinge verbondenheid van de initiatieven en de onderzoekers van de universiteit en hogeschool.

¹⁷ <https://cijfers.noord-holland.nl/content/bredebasismonitor#:~:text=Dat%20is%20de%20vraag%20die,en%20wonen%2C%20natuur%20en%20klimaat.>

¹⁸ <https://monitorleefomgeving.zuid-holland.nl>

Verskillende onderzoeksbureaus worden regelmatig ingeschakeld voor het beantwoorden van specifieke vragen. Voorbeelden zijn ruimtevolk, Movisie¹⁹, PON&Telos, Platform31 en CAB. Vanuit de quickscan springt er geen bureau uit als hét onderzoeksbureau voor het platteland.

4.3 Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek

Als we op zoek gaan naar inzichten uit onderzoek, dan zoeken we naar verbanden, mechanismen, kennis over interventies enzovoort, en niet naar feitelijke weergaven van de situatie op het platteland. Het omvangrijkste onderzoek naar het platteland is uitgevoerd door het Sociaal en Cultureel Planbureau, in het kader van de Staat van het Platteland. In de eindpublicatie (Steenbekkers et al., 2017) worden de inzichten uit de verschillende onderzoeken bij elkaar geplaatst. Het beeld wordt neergezet van een krimpend en vergrijzend platteland, waaruit de jongeren vertrekken. Dit wegtrekken van jongeren lijkt vanaf 2010 te stagneren. Krimp doet zich vooral voor in kleine en afgelegen dorpen. In deze afgelegen dorpen ervaart men een iets sterkere saamhorigheid, zeker in vergelijking met de stad. De kerk heeft vooral in de afgelegen kleine dorpen nog een belangrijke ontmoetingsfunctie. De kleine afgelegen dorpen steken ook iets af in het denken over maatschappelijke zaken. Men is er gemiddeld genomen wat minder gesteld op de multiculturele samenleving, en de politieke ontevredenheid neemt er sneller toe. Als er al een groeiend maatschappelijk onbehagen op het platteland kan worden vastgesteld, zien we dat nog het duidelijkst in de landelijkst gelegen en kleine dorps- gemeenschappen. Maar juist daar zijn mensen eerder bereid om initiatieven te ontplooiën om de leefbaarheid op peil te houden.

Er is een positief verband tussen leeftijd en woontevredenheid: hoe ouder iemand is, hoe meer hij geneigd is tevreden te zijn met zijn woonsituatie (Teunissen, z.j.). Verhuizen levert veel stress op, vooral op oudere leeftijd. Iemand verliest dan (tijdelijk) veel controle over de persoonlijke omstandigheden. De relatie tussen tevredenheid en vrijwilligerswerk is beschreven door Gieling en Haartsen (2016). Ze constateren dat mensen die ontevreden zijn met hun leefomgeving actief worden in vrijwilligerswerk. Ze geven ook aan dat het vermogen tot zelforganisatie afhangt van het sociaal en cultureel kapitaal. Sommige gemeenschappen weten de kwaliteit van leven via zelforganisatie goed op peil te houden, maar andere zien hier helemaal geen kans toe. Het sociaal kapitaal speelt ook een rol bij het overkomen van eventuele mislukkingen in het zelf organiseren (Meijer, 2020). Er blijken weinig vangnetten te zijn voor bewoners die met hun initiatieven moeilijkheden ondervinden. Mensen met goede netwerken, die gemotiveerd zijn om de handen uit de mouwen te steken, zijn ook de eersten die wegtrekken uit gebieden met demografische krimp (Meijer & Syssner, 2017). Men mag niet verwachten dat elke gemeenschap in staat is om succesvolle initiatieven te ontwikkelen (Bock, 2016).

In een herhalingsonderzoek naar het verdwijnen van een supermarkt in een klein Gronings dorpje (Ulrum), bleek dat bewoners significant minder tevreden zijn met de leefbaarheid dan twee jaar ervoor (Gielsing & Haartsen, 2017). Dit lijkt niet zozeer te wijten aan de praktische kant van het boodschappen doen, maar aan de symboliek ervan. Een dorp hoort een supermarkt te hebben, zo wordt gedacht. Het onderzoek dat met een enquête is uitgevoerd, laat zien dat de sluiting weinig impact heeft gehad op het directe persoonlijk handelen en leven van de meeste mensen. Het heeft wel effect op het dagelijks leven van de oudere en mindervalide mensen, terwijl ook mensen met een smalle beurs nu meer geld moeten uitgeven aan vervoer naar de dichtstbijzijnde super (blz. 15). Het onderzoek laat tevens zien dat de waardering van de leefbaarheid relatief snel kan veranderen.

Platform 31 en ZB Planbureau hebben de vervoersarmoede in Zeeland in beeld gebracht. Vervoersarmoede wordt hier gedefinieerd als 'door beperkte verplaatsingsmogelijkheden niet meer op een volwaardige manier aan het maatschappelijk leven kunnen deelnemen' (Bronsvort & Engbersen, 2017). Het kan betrekking hebben op onvoldoende betaalbaarheid, beperkt aanbod, een disproportioneel lange reistijd of op nadelige gevolgen van transport. Als gekeken wordt naar vrouwen van 60 jaar en ouder, dan blijkt 13% bepaalde voorzieningen regelmatig niet te kunnen bereiken vanwege vervoersproblemen. Dit geldt voor vrouwen met en zonder eigen vervoermiddel. Voor jongeren geldt dat hun dagelijkse vervoersbehoefte veel groter is, maar

¹⁹ Movisie is een voorbeeld van een instituut met veel diepgaande praktijkinzichten en maken deel uit van de Science Policy Interface, zie bijvoorbeeld (Pelt & Repetur, 2017).

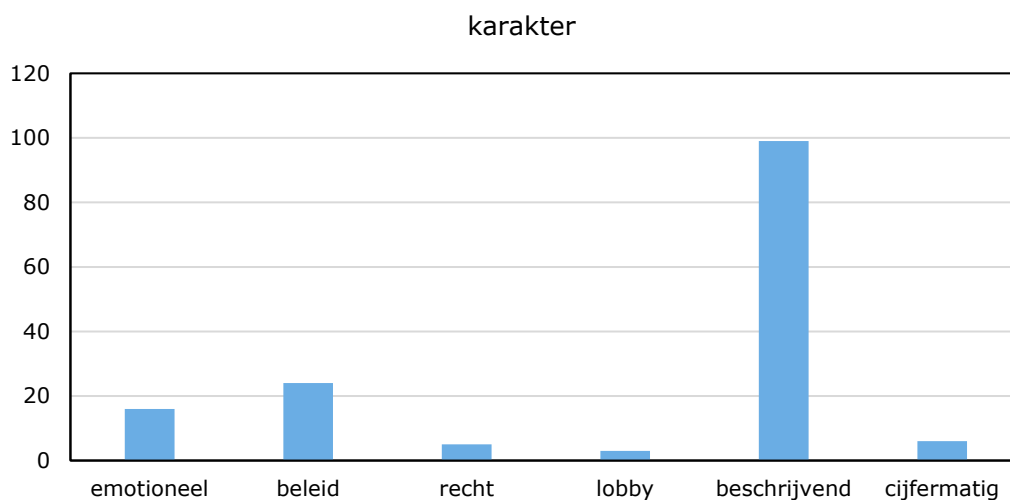
dat zij vaak hun eigen oplossingen weten te vinden: grote afstanden afleggen met de fiets of laten brengen en halen door hun ouders. Naast de blik op Zeeland is er aandacht voor maatwerk in het openbaar vervoer in Limburg. Daar heeft een verschuiving plaatsgevonden van aanbod- naar vraag-gestuurd openbaar vervoer. De volgende modaliteiten worden aangeboden in het kader van de ov-concessie van 2016: ov-shuttle, ov-lijntaxi, Buurtbus, Avondvlinder en Wensbus.

In Zeeland is er een zeker verband aangetroffen in de dorpen tussen leefbaarheid en community care (noaberschap). De omgeving beïnvloedt de mate waarin men zelfredzaam is, zodat men geen beroep hoeft te doen op ondersteuning. Maar ook een grote betrokkenheid bij het dorp gaat samen met een grote bereidheid om hulp te geven en met een hoog niveau van daadwerkelijke hulpverlening (Meer et al., 2008).

Het beeld dat uit het wetenschappelijk onderzoek naar voren komt, is dat ontevredenheid in beginsel aanzet tot actie, maar dat dat niet overal van de grond komt. De aanwezigheid van sociaal en cultureel kapitaal is doorslaggevend, veelal gevoed door het verenigingsleven. Dit sociaal en cultureel kapitaal is afhankelijk van het elkaar ontmoeten in een dorpsgemeenschap. Het cultureel kapitaal staat in relatie tot de status van een dorp en gevoelens van trots: zoals te zien in de symboliek van de aanwezigheid van een supermarkt. Ook laat het onderzoek zien dat het nemen van verantwoordelijkheid via actie en betrokkenheid leidt tot een milder oordeel over de leefomgeving.

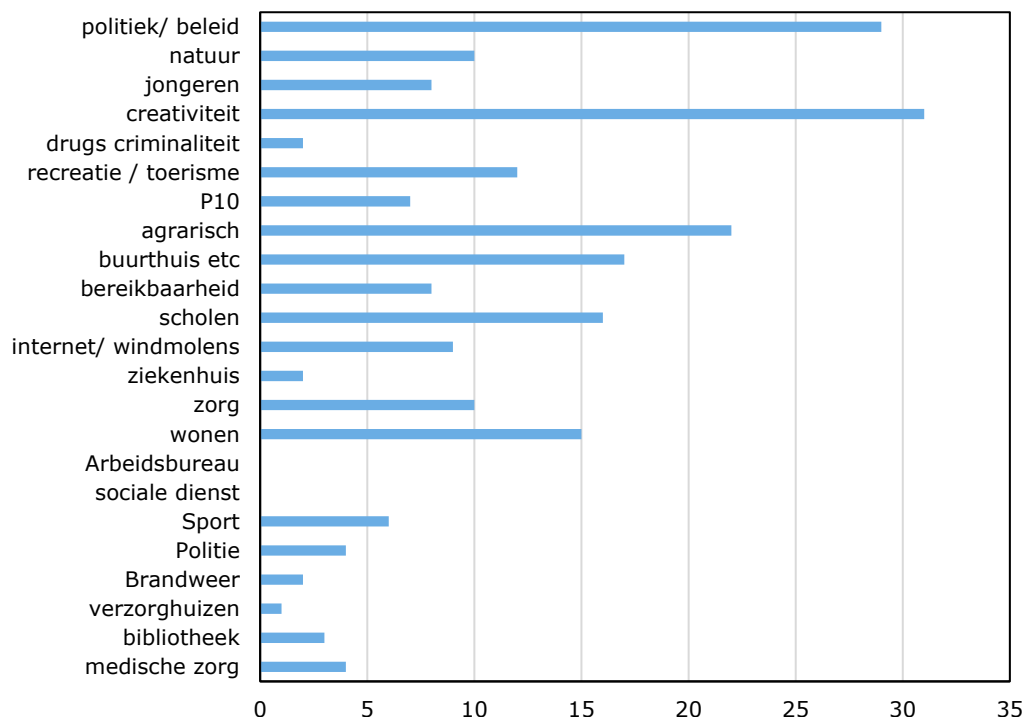
4.4 Inzichten aangereikt vanuit de media

Om inzichten uit de praktijk te kunnen meenemen, is een groot aantal krantenartikelen via Nexis Uni gevonden en gelezen. Het karakter van de krantenartikelen is ingeschat en hieronder weergegeven in Afbeelding 2. Daarin valt op dat in tegenstelling tot veel onderzoek er weinig cijfermatig materiaal in de krant wordt opgenomen. Daarmee lijken de artikelen in kranten dus wel een aanvulling op de hiervoor beschreven onderzoeksresultaten.



Afbeelding 2 Het karakter van de krantenartikelen.

De lijst met artikelen is bijgevoegd als Bijlage 4, en de nummers hierna tussen vierkante haken verwijzen naar het nummer van het betreffende artikel in de bijlage. Hieronder, in Afbeelding 3, is weergegeven wat de onderwerpen zijn die erin worden aangesneden.



Afbeelding 3 De verdeling van onderwerpen over de artikelen.

In sommige artikelen wordt ingegaan op de kwaliteit van het platteland: rust, ruimte, stilte, tradities en lokale verbondenheid, waardoor mensen heel goed weten wat goed voor hen is [91] en wonen op het platteland, waar de kwaliteit van leven hoog is, weg van stress en drukte [21]. Sommige bewoners zien de oplossing in nieuwe woonvormen en het bieden van ruimte voor tiny houses, want dan gaat het om mensen die willen ont-spullen en er een ecologische levenswijze op na houden. In Wijdewormer blijkt daar zeker belangstelling voor te bestaan [59]. Ook wordt in diverse artikelen de relatie met de landbouw gelegd, zoals in het bevorderen van verbrede multifunctionele landbouw [63, 96], kringlooplandbouw [64], korte ketens [77, 78]. Artikelen wijzen er ook op dat boeren het organiseren van festivals (bijvoorbeeld het Oranjefeest) mogelijk maken en daarmee een bijdrage leveren aan leefbaarheid [79] of zelfs sponsors van het dorp worden [97]. Ook is er aandacht voor ondermijning in Notter-Zuna en wil men een Keurmerk Veiligheid Buitengebied instellen om drugsproductie in leegstaande schuren tegen te gaan [7].

De komst van datacenters wordt als een aanslag op de leefbaarheid gezien [71, 72]. Daar staat tegenover dat sommige bewoners, zoals in het Land van Maas en Waal, zelf aan de slag willen met windmolens en zonnepanelen, om daarmee de leefbaarheid te redden [81, 82, 90]. Het clusteren van voorzieningen wordt gezien als mogelijkheid om voorzieningen in stand te houden of te realiseren, zoals de bibliotheekbus met breedband internet, een geldautomaat, oplaadpunt chipknip, postzegels, strippenkaarten en bioscoopkaarten, en ook het geven van informatie over de gemeente en zorginstellingen [93]. Een ander voorbeeld is het openstellen van een voormalige school voor kinderopvang, een dorpskapper, een kunstenaar en voor pianoles [19].

Het maken van combinaties is typisch voor bewonersinitiatieven, maar maakt initiatieven ook kwetsbaar. Zo hebben de 2000 bewoners van Horst-America zelf een gezondheidscentrum gerealiseerd, het 't LaefHoês. De belangrijkste huurder is een apotheekhoudende huisartsenpraktijk. Die praktijk staat onder druk, omdat ze klein is en de apotheek mogelijk moet sluiten (zie ook volgende hoofdstuk). Wanneer de apotheek moet sluiten en vervolgens de huisartsenpraktijk, wordt de bodem onder t LaefHoês weggeslagen. 't LaefHoês met haar medische voorzieningen (naast AHHAP ook fysio, thuiszorg, pedicure etc.) en door vrijwilligers georganiseerde maatschappelijke voorzieningen (zoals Dorpskeuken, Ruilbieb, Kloostertuin, Repair café) zal dan moeten sluiten. Niet alleen zullen de inwoners dan voor alle zorg minstens 4,5 km moeten reizen, maar het betekent ook dat de basis voor gemeenschapszorg verdwijnt in America (Bron: LHV et al., 2021).

Opvallend is dat veel artikelen melding maken van het aloude noaberschap.²⁰ Soms wordt het noaberschap 2.0 genoemd. In Groningen is er bijvoorbeeld een netwerk van 70 zorgzame dorpen gevormd onder de titel 'Veur mekoar en mit mekoar' [32]. Het toont de voorkeur van de mensen op het platteland om hun tradities te zien als bron van inspiratie voor het aangaan van nieuwe uitdagingen. Het voorbeeld van 't LaefHoê's laat de domino-effecten zien van een verandering in één veld van leefbaarheid. We vermoeden dat er veel meer van dergelijke keteneffecten en domino-effecten zijn, maar deze komen niet naar voren in de media-analyse.

De krantenartikelen geven een inkijk in het dagelijks leven. De relatie met landbouw komt hier aan de orde. Wat verder opvalt, is de scherpe en emotionele toon die men gebruikt als de discussie gaat over het sluiten van scholen. De artikelen gaan vaak over oplossingen die bewoners vinden in het vasthouden of verbeteren van de leefbaarheid. Hierin valt op dat er veel creativiteit zit in het maken van combinaties van projecten. Daardoor worden initiatieven sterker vanuit de gemeenschap gezien, maar ook kwetsbaar voor onvoorziene effecten van buitenaf, als er elementen ervan onder druk komen te staan. Als bewoners een integraal bouwwerk van samenhangende initiatieven hebben ontwikkeld, kan er niet zonder gevolgen een steen eruit gehaald worden door bijvoorbeeld een bezuinigingsmaatregel. Dit kan lastig zijn voor interventies uit de systeemwereld.

4.5 Beleid en beleidsevaluaties

Onderzoek en praktijkervaring naar (het verbeteren van) de leefbaarheid op het platteland is niet nieuw. Er is in de jaren 80 en 90 van de vorige eeuw veel onderzoek naar gedaan (Bock, 2019). Zo is er onder andere ervaring vanuit de Nederlandse overheid met het actieplan bevolkingsdaling, is er een kennisnetwerk krimp in Noord-Nederland en zijn er meer ervaringen met beleid op het gebied van leefbaarheid op het platteland, bijvoorbeeld bij de P10. Nog in het begin van deze eeuw voerde LNV zelf een programma uit ten bate van het Vitaal Platteland. Interessant daarbij is dat LNV daarin onder de noemer van brede welvaart ook gericht aandacht besteedt aan het niet-agrarische domein van het platteland. Dat was ooit te doen gebruikelijk in tijden van ruilverkaveling, maar is in de vergetelheid geraakt. Destijds was de redenering dat grote transities in de landbouw gepaard moesten gaan met investeringen in de sociale en maatschappelijke structuur van een gebied. Dat idee lijkt voor het Nationale Programma Landelijke Gebied nu weer zinvol.

Agenda Vitaal Platteland

Voorafgaand aan dit programma was er het koersbepalende beleidsdocument Agenda voor een Vitaal Platteland (LNV, 2004). Deze nota geeft in het visiedeel een beknopte analyse van leefbaarheid en hoe die onder druk staat onder invloed van verdwijnende voorzieningen. Ze geeft aan dat voor cruciale voorzieningen zoals de huisarts, het ziekenhuis en de basisschool de overheid *aanspreekbaar* is. De visie geeft aan dat *provincies, gemeenten en ook burgers zelf aan zet zijn om (nieuwe) sociale verbanden te creëren. De Rijksoverheid heeft vooral een faciliterende functie* (blz. 42). Voortkomend uit deze nota is de tweejaarlijkse Staat van het Platteland van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

De Agenda Vitaal Platteland is door het Rijk uitgewerkt in een meerjarenprogramma, met acht thema's. Het achtste thema, sociaaleconomische vitaliteit, is als enige niet uitgewerkt en er zijn geen rijksdoelen aan gekoppeld. Het Rijk heeft voor dit thema de provincies in een regierol aangewezen om gezamenlijk met lokale partijen de knelpunten per plattelandsgebied in kaart te brengen. Vervolgens hebben de provincies een eigen palet aan maatregelen opgesteld dat aansluit bij de regionale situatie (het SEV-beleid). Aanvullend hierop, en als gevolg van een motie van Van Geel, Tichelaar en Slob, hebben de ministeries van LNV en EZ in 2008 elk vijf miljoen euro extra middelen voor het versterken van leefbaarheid in de regio's toegevoegd aan het ILG (Randstedelijke Rekenkamer, 2010). De sociale kant van vitaliteit heeft uiteindelijk maar weinig aandacht gekregen.

De relatie tussen plattelandsbeleid en de sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid van dat platteland is minder stevig dan je zou denken. Nederland heeft in de laatste decennia geen plattelandsbeleid gevoerd. De potentiële relatie van sociaaleconomische vitaliteit en leefbaarheid met het Investeringsbudget Landelijk

²⁰ Het beeld van noaberschap is vaak romantisch ingekleurd. In de gemeente Ferwerderadeel bijvoorbeeld was er in de 19^e eeuw een reglement op burendiensten waar iedereen zich aan moest houden: een soort wet.

Gebied en de bestuursovereenkomsten die in het kader daarvan zijn gesloten, is geanalyseerd door Fontein (2009). Hij heeft hiervoor gekeken naar hoe provincies er zelf invulling aan geven en wat ze verwachten van het Ministerie van LNV. De belangrijkste conclusie is dat provincies zelf uitgebreide inspanningen plegen om de vitaliteit en leefbaarheid van hun platteland te verbeteren, en dat daar grote verschillen in zitten. Een inbreng van het Rijk zou aanvullend moeten zijn en de inspanningen van de provincie moeten steunen. Dat betekent ook het voorkomen van onbedoelde negatieve effecten op andere beleidsterreinen, zoals het gezondheidsbeleid. Zo kan het besluit van het Ministerie van VWS om bepaalde medische handelingen te concentreren, provinciale inspanning om de medische infrastructuur te behouden, doorkruisen.

Krimpbeleid

De beleidsreacties op krimp kenden in het begin van deze eeuw een zekere focus op de woningmarkt en op economische groei (Van Dam et al., 2006). Het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling, dat in 2016 van start is gegaan, gaat in op meer dimensies van leefbaarheid en heeft als doel *'het bevorderen van leefbaarheid in gebieden die nu of in de nabije toekomst te maken hebben met substantiële en structurele bevolkingsdaling en andere demografische veranderingen'*. De evaluatie van dit beleid laat zien dat er voor dit doel slechts zachte middelen zijn aangewend, zoals het streven naar bewustwording via landelijke agendering, kennisontwikkeling en het bevorderen van regionale samenwerking. Hierdoor werd het lokale proces om de leefbaarheid te verbeteren ondersteund, maar de instrumenten maakten geen verschil in het landelijke beeld van regionale achterstanden (In.Fact.Research, 2021). Geconstateerd wordt dat in veel rijksbeleid nog altijd te weinig rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden in en verschillen tussen de regio's, en dat er nog te weinig integraal wordt gewerkt (blz. 2, 3). De evaluatie pleit voor een actievere rol van het Rijk, die verdergaat dan het ondersteunen van lokale partners.

Ten aanzien van het krimpbeleid van de provincie Overijssel adviseren drie wetenschappers om een dorpenmonitor op te zetten (Bock et al., 2020). De opzet hiervan biedt een goede kans om de huidige situatie in de ca. 200 Overijsselse dorpen in kaart te brengen. Zo'n monitor geeft inzicht in relevante zaken als de hardware en de software van dorpen, hun identiteit, netwerken en vormen van samenwerking. Ook is het mogelijk om binnen de monitor gegevens op te nemen over de beleidsgeschiedenis van dorpen, succes- en faalfactoren van initiatieven, de aard van de actuele problematiek en huidige activiteiten en plannen. (Bron: Platteland kiest Positie, Provincie Overijssel (2020).)

Recent beleid

In de NOVI zijn drie grensgebieden aangemerkt als NOVI-gebieden: Zuid-Limburg, de Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone en Groningen. In een brief aan de Kamer over grensoverschrijdende samenwerking (32851 nr. 70) wordt uiteengezet dat de nadruk gelegd wordt op het wegnemen van grensbelemmeringen en het versterken van de grensoverschrijdende governance. In een recente brief aan de TK betreffende het programma Regio's aan de grens (13 mei 2022, kenmerk 2022-0000239089) wordt specifiek ingegaan op leefbaarheid en voorzieningen. Het idee hier is om gemeenten te ondersteunen om tot een propositie voor een regiodeal te komen. De minister zegt hierover: *"Gemeenten werken aan programma's om de leefbaarheid te verbeteren, gericht op onder meer werk, onderwijs, zorg en gezondheid. Zoals aangegeven, kan door de vele facetten van deze vraagstukken de opgave de draagkracht van regio's te boven gaan. Met deze regio's ga ik daarom actief het gesprek aan over de kansen en opgaven in het gebied en of we tot een gezamenlijke gebiedsgerichte ontwikkelstrategie kunnen komen waarbij de focus ligt op wat er nodig is om kansen te verzilveren en opgaven effectief aan te pakken. Door bijvoorbeeld de grensoverschrijdende vervoersverbindingen te verbeteren, worden werk, onderwijs en zorg aan de andere kant van de grens voor mensen bereikbaar en wordt de gehele Euregio sociaal en economisch versterkt."*

In deze kabinetsperiode is gewerkt met Interbestuurlijke Programma's, om de grote thema's als één overheid aan te pakken. Zo is er ook een IBP *Naar een Vitaal Platteland*. Dit programma richt zich met name op de relatie landbouw en natuur, terwijl leefbaarheid als zodanig niet genoemd wordt in de gezamenlijke agenda (Anonymus, 2018). De lerende evaluatie richt zich vooral op de samenwerking in gebiedsgerichte opgaven, en *"het is de kunst om een goede balans te vinden tussen de trots in een gebied en nationale opgaves"* (Bon et al., 2021, blz. 8). De les wordt getrokken dat oplossingen niet in de structuur gezocht moeten worden, maar dat het allereerst om mensen gaat. Maar de lerende evaluatie laat zien hoezeer de instituties gefocust zijn op onderlinge afstemming op regionale schaal en niet met inwoners in gesprek gaan.

Joks Janssen: *"Plattelandsbeleid is nu meer dan ooit nodig. Alle grote opgaven raken of kraken het platteland. Dit levert het risico op van sociale drama's. Vroeger was er de streekverbetering die gepaard ging met een ruilverkavelingsproces. Er was begrip dat er grote veranderingen waren en dat je mensen daarin moet meenemen. Bewoners van nu hebben weliswaar veel meer organisatiekracht en vitaliteit, maar je moet ze daarin ook ondersteunen, zodat ze mede sturing kunnen geven aan de uitwerking van die grote opgaven."*

Leefbaarheid in enkele coalitieakkoorden

Om zicht te krijgen hoe er in politiek en beleid gedacht en gewerkt wordt aan leefbaarheid, zijn enkele coalitieakkoorden bestudeerd. Als eerste is gekeken naar het coalitieakkoord van de Provincie Gelderland, en vervolgens naar de gemeenten Medemblik en Aa en Hunze.

Coalitieakkoord Gelderland 2019-2022

Platteland wordt alleen genoemd in relatie tot landbouw en natuur. Gelderland lijkt in het coalitieakkoord geen onderscheid te maken tussen leefbaarheid op het platteland of stedelijke gebieden. Leefbaarheid in het algemeen is onderdeel van Hoofdstuk 4: Gelderland werkt aan een gezonde, veilige, schone en welvarende samenleving. De volgende tekst laat zien hoe de bestuurders tegen de leefbaarheidsproblematiek aankijken.

"Wij willen meewerken aan een samenleving waarin we 'omzien naar elkaar', aan ontmoeting en verbinding. Daarvoor is bijvoorbeeld belangrijk dat dorpen, buurten en wijken laagdrempelige ontmoetingsplekken hebben. En dat inwoners zelf 'aan het roer' kunnen zitten om hun leefomgeving in te richten naar hun wensen en behoeften. De rol van vrijwilligers blijft cruciaal. Het is belangrijk in te zien dat maatschappelijke en ruimtelijke opgaven juist op wijk-, buurt- en dorpsniveau sterk vervlochten zijn. Een vraagstuk rond voorzieningen en mobiliteit staat bijvoorbeeld niet los van passende huisvesting, ook voor starters en senioren."

De provincie ondersteunt projecten zoals de leefbaarheidsalliantie²¹ vanuit het leefbaarheidsprogramma. Samenwerkingen met partners en verschillende projecten moeten uitgebouwd worden naar een meer integrale benadering van leefbaarheid, ook binnen de provincie en haar beleidsvelden. In een integrale aanpak spelen vrijwilligers volgens de provincie een cruciale rol. Daarom vindt men het belangrijk om meer aandacht te hebben voor de waardering en ondersteuning van vrijwilligers. De provincie wil de inzet van inwoners faciliteren met integrale initiatieven voor leefbaarheid, bijvoorbeeld door middel van dorpendeals. Binnen de dorpendeals wil zij ook inzetten op armoedepreventie hierbinnen, onder meer met kennisnetwerken.

Het hierboven genoemde leefbaarheidsprogramma heeft vier pijlers:²²

- Kennis- en leernetwerken;
- Ondersteuning van initiatieven en ontmoetingsplekken via leefbaarheidsalliantie, subsidieregeling Verbind je buurt!, subsidieregeling gemeenschapsvoorzieningen;
- Dorpendeals – afspraken over uitvoering (ook subsidie voor beschikbaar);
- Iedereen doet mee – inclusie.

In dit programma komt goed naar voren hoe basaal leefbaarheid aangepakt moet worden met stimuleringsbeleid. Hierboven is al aangestipt dat het noaberschap 2.0 een belangrijke conditie is voor mensen om elkaar te helpen en het niveau van leefbaarheid hoog te houden met eigen acties. De instrumenten uit dit programma lijken hierop in te spelen, zonder het noaberschap als beleidsdoel neer te zetten.²³

Een sterk voorbeeld van (het bevorderen van) noaberschap kan worden gevonden in de provincie Overijssel bij de Twentse Noabers.²⁴ Dit is een particulier initiatief dat fungeert als een schakelcentrum tussen

²¹ Vier organisaties vormen de leefbaarheidsalliantie. Zorgbelang Inclusief streeft naar een leefbare en zorgzame samenleving waarin iedereen mee kan doen. Vereniging Dorpshuizen en Kleine Kernen Gelderland (DKK) komt op voor de belangen van dorpen, wijken en buurtschappen. De leden zijn dorpshuizen, kulturhusen en dorpsbelangenorganisaties. Plattelands Jongeren Gelderland (PJG) is de overkoepelende vereniging door en voor jongeren van het Gelderse platteland. Ze ondersteunt de lokale jongerenverenigingen. Spectrum is een adviesbureau voor maatschappelijke vraagstukken. Bij het zoeken naar oplossingen zet de leefbaarheidsalliantie de inwoners voorop.

²² <https://www.gelderland.nl/themas/wonen-en-leven/samen-leven-in-gelderland/samen-werken-aan-leefbaarheid>

²³ Zou dit wel het geval zijn, dan bestaat volgens Habermas het gevaar van het koloniseren van de leefwereld door de systeemwereld.

²⁴ <https://www.twentsenoabers.nl/>

inwonersinitiatieven in de regio Twente en ook tussen initiatieven en de overheid. In 2021 hebben ze zich gericht op het verbeteren van de voorwaarden voor burgerinitiatieven, het verbeteren van deskundigheid onder inwoners en hebben ze inwoners in staat gesteld bij te dragen aan de grote opgaven van de samenleving. De Twentse Noabers opereren integraal en snel. Het verbinden van mensen met specifieke kennis aan initiatiefnemers die daarom vragen, is meestal een kwestie van een enkel telefoontje en vormt een belangrijk deel van hun werk.

Coalitieakkoord Medemblik

In het coalitieakkoord van de Gemeente Medemblik wordt leefbaarheid min of meer terloops aangesneden. De gemeente vindt leefbaarheid voor alle bewoners belangrijk. Ze geeft aan dat verschillende activiteiten plaats moeten kunnen vinden in het dorp (sport, cultuur etc.). De gemeente wil onderzoeken waar ze kunnen kiezen voor een multifunctioneel gebruik van locaties. Daarmee staan de accommodaties centraal in het beleid, met als doel een geringere financiële bijdrage van de gemeente.

Coalitieakkoord Aa en Hunze

De gemeente Aa en Hunze heeft een actief leefbaarheidsbeleid. Zo wil de gemeente haar beleid voor dorpshuizen actualiseren, met meer ruimte voor verduurzaming met het oog op energie en klimaat. Deze gemeente heeft een leefbaarheidsfonds, dat qua ondersteuning is geactualiseerd.²⁵ De gemeente zegt hierover: *"De nieuwe steunmogelijkheden van het Leefbaarheidsfonds worden actief bekendgemaakt zodat er nog meer gebruik van gemaakt wordt. Dit alles komt de leefbaarheid en de samenwerking in de dorpen en tussen de dorpen ten goede. Dorpsinitiatieven worden daarom van gemeentewege gestimuleerd. Mede door een vergrote kans op cofinanciering kunnen er dan toch mooie dingen worden gerealiseerd. We zoeken naar een passende vorm om onze vrijwilligers te waarderen."*

Het leefbaarheidsfonds kan dus helpen met advies en ondersteuning en mogelijk een financiële bijdrage (max. 2 jaar, blijvende verandering, maar geen exploitatievoorzieningen).

Verdeling van taken tussen overheden

Het op peil houden en verbeteren van de leefbaarheid in de (grote) stad en op het platteland, stelt hoge eisen aan het lokaal bestuur. Het bestuur moet voldoende kunnen vertrouwen op haar kracht en vermogen om creatief op te treden en eigen oplossingen te vinden. Het is, volgens de Memorie van Toelichting van de Wet op de Financiële Verhoudingen, ook niet de rol van de Rijksoverheid om klaar te staan om daar, waar de lokale overheid het moeilijk heeft, onmiddellijk in haar plaats te treden. De inrichting van de financiële organisatie, dus ook de verdeling van het gemeentefonds, moet de eigen bestuurskracht van gemeenten ondersteunen. De middelen waarover gemeenten beschikken, moeten hen – in gelijke mate – in staat stellen om zelf oplossingen voor de lokale vraagstukken te vinden.²⁶

In de verdeling van taken tussen overheden zou bewonersparticipatie standaard een plek moeten hebben. Hierin wordt niet in systematische zin voorzien. Een zeer actueel voorbeeld hiervan vindt men in de provincie Noord-Holland.²⁷ De provinciale energievisie is geschreven zonder inwonersparticipatie. De gemeente Hollands Kroon krijgt in de procedure de gelegenheid om hier een zienswijze op in te dienen, maar de reactietermijn is zodanig gesteld dat deze gemeente er geen participatieproces voor kan organiseren. De reactietermijn van de provincie sluit de plattelandsbewoners dan effectief uit, terwijl ze wel te maken krijgen met windmolens en elektriciteitskabels die van zee het land op komen. Dit is slechts een enkel voorbeeld, maar het laat zien dat de procedures waarmee de onderlinge verhoudingen tussen overheden zijn geregeld, niet zijn ingericht op insluiting van de mening van inwoners, waardoor draagvlakproblemen kunnen ontstaan.

Naar de vraag welke overheid wat doet vanuit welke sturingsfilosofie, is door Fontein (2010) onderzoek gedaan door specifiek te kijken naar de ontwikkeling van het kulturhus-concept in Overijssel. Hij ziet kulturhusen als de plaatsen waar het maatschappelijk, sociaal en cultureel kapitaal van een landelijke woonkern wordt gewaarborgd. In die kulturhusen zijn zorgfuncties te vinden, zoals een brede school, loketten van zorginstanties gericht op eerste hulp en gezondheidsbevordering. Deels zijn dit taken vanuit de

²⁵ https://www.aenhunze.nl/Inwoners_verenigingen/Leefbaarheid/Subsidiemogelijkheden:PsY5h80bS7ipwZNVJxo5TA/Leefbaarheidsfonds

²⁶ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24552-3.html>

²⁷ https://www.noordholland.nl/Actueel/Archief/2022/Okttober_2022/Noord_Holland_Noord_geeft_vorrang_aan_vitale_functies_in_toekomstig_energienetwerk/Concept_Energievisie_Noord_Holland_Noord

WMO, waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn. Die verantwoordelijkheid van de gemeenten betreft ook het voeren van algemeen beleid gericht op de bevordering van de zelfredzaamheid van burgers, de maatschappelijke participatie en de leefbaarheid van de woonomgeving. Kijkend naar het Investeringsbudget Landelijk Gebied ziet hij daarin geen structurele aandacht voor leefbaarheid vanuit het Rijk; volgens hem gaat het enkel om investeringen in de fysieke omgeving. De sturingsfilosofie van de Agenda Vitaal Platteland plaatst de provincies in de regierol. Alle provincies hebben een meerjarenprogramma opgesteld voor het landelijk gebied, waarin het behoud van leefbaarheid als opgave wordt geschetst. Het verschilt per provincie of er concrete prestatie-indicatoren zijn opgesteld. De meeste provincies hanteren een gebiedsgerichte aanpak, die nauw aansluit bij de aanpak van LEADER, gekenmerkt door specifieke aandacht voor lokale partnerschappen, eigen verantwoordelijkheid van mensen en initiatieven van onderop. De provincie Overijssel heeft aangegeven dat er 100 kulturhuzen moeten worden gerealiseerd, en stelt daarvoor per kulturhus ongeveer 150.000 euro cofinanciering beschikbaar. Uiteindelijk zijn de gemeenten eindverantwoordelijk voor het accommodatiebeleid waar een kulturhus als multifunctionele accommodatie onder valt. Fontein (2010) stelt dat taken en verantwoordelijkheden op de verschillende lagen van de overheid wel zijn beschreven, maar nog weinig zeggen over hoe men tot een integrale afweging van verschillende beleidssectoren komt. Verder inzoomend op drie concrete casussen geeft hij aan dat gemeenten de kulturhuzen wel wenselijk vinden, maar dat ze er geen doelen of afspraken met betrekking tot leefbaarheid aan verbinden.²⁸ Het rapport van Fontein is een van de weinige waarin wordt ingegaan op de samenwerking tussen overheden waarbij de kulturhuzen als illustratie fungeren. Die samenwerking is er dus wel op papier, maar is volgens hem in de praktijk nog te vrijblijvend.

De verdeling van taken en rollen tussen Europa, het Rijk, de provincie en de gemeente is de afgelopen tien jaar verder in beweging gekomen. Gemeenten zijn tegenwoordig eerstverantwoordelijk voor bestemming, inrichting en beheer van de openbare ruimte. Daarnaast hebben ze meer wettelijke taken in het sociale domein gekregen en zijn ze verantwoordelijk voor orde en veiligheid. Een aantal gemeenten richt zich specifiek op het creëren van een gezonde leefomgeving door middel van fysieke en stimulerende maatregelen.²⁹

De provincie heeft wettelijke taken op het gebied van waterbeheer, natuur, landschap, cultureel erfgoed, provinciale wegen en openbaar vervoer. Ze voert autonoom beleid in het economische en sociaal-culturele domein. Onder invloed van het advies van de Gemengde Commissie Decentralisatievoorstellen Provincies (2008) wordt niet ingegaan op provinciale verantwoordelijkheden met betrekking tot leefbaarheid van het platteland. Behoudens de aanwezigheid en spreiding van culturele voorzieningen, houden provincies zich minder pregnant bezig met leefbaarheid. Het Rijk stelt algemene beleidskaders en regelingen op die de leefbaarheid van burgers beïnvloeden. Europa beoogt met programma's als LEADER bij te dragen aan plattelandontwikkeling (PS Friesland, 2017). De uitvoering van het leefbaarheidsbeleid is de laatste jaren dus steeds meer bij de gemeente komen te liggen, maar een duidelijk omschreven taakverdeling is in de onderzochte bronnen niet gevonden. Dit voedt de praktijk dat initiatieven van onderop, zoals beoogt in de LEADER-aanpak, improviserend op zoek moeten naar ondersteuning bij de verschillende overheden.

Samenwerking in de vorm van regiodeals

Het Ministerie van LNV werkt sinds 2018 via een aantal Regio Deals aan de brede welvaart in dertig regio's, waarvan een groot deel in de grens- en voormalige krimpregio's en op het platteland van Nederland ligt. Een Regio Deal is een samenwerking tussen Rijk en regio om de kracht van de regio te versterken, met de nadruk op het tot stand komen van publiek-private samenwerking in de regio. Bewoners zijn tot nu toe nauwelijks betrokken bij het ontwikkelen van de regiodeals, maar het is wel de bedoeling bewoners er actiever bij te betrekken. Om goed te kunnen wonen in de regio's zijn thema's als zorg, onderwijs, veiligheid en ondernemerschap belangrijk. Daarom investeert het kabinet bijna 1 miljard in de Regio Deals. Brede welvaart op het platteland behoort tot een van de drie kernopgaven uit de missie van LNV: 'een vitaal

²⁸ In de provincie Utrecht is in het kader van het Uitvoeringsplan Leefbaarheid Kleine Kernen gekozen om ontwikkelbudget voor gemeenten ter beschikking te stellen, hetgeen het opstellen van convenanten vereiste. De provincie treedt daarmee uit haar rol als subsidiënt. Maar ook hier ontbreken afspraken die verdergaan dan uitbreiding of creëren van voorzieningen en die de leefbaarheid betreffen (GS Utrecht, 2006).

²⁹ De gemeente Westerkwartier streeft voor het dorp Grootegast naar een gezonde leefomgeving en doet dat in samenspraak met bewoners en andere partijen via de Go!-methode. Deze bestaat uit zes stappen: 1) ophalen regionale data, 2) ophalen lokale gegevens, 3) kansen en bedreigingen in dialoog vaststellen, 4) overzicht van handelingsperspectieven voor bestuur, 5) implementatie van maatregelen en 6) monitoring en evaluatie.

landelijk gebied'. Een belangrijk programma is Regio's aan de grens, waarin wordt ingezet op grensoverschrijdende samenwerking om de brede welvaart te vergroten. Het behoud van brede welvaart behoort ook tot de doelen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Leefbaarheid maakt er deel van uit en is een belangrijk aandachtspunt in de brede maatschappelijke opgaven waarvoor LNV staat, en waartoe in het regeerakkoord tientallen miljarden zijn gereserveerd. Zelfs de aanpak van de stikstofproblematiek heeft een relatie met leefbaarheid. In het coalitieakkoord van de regering (VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 2021) staat een korte passage over het behoud van essentiële voorzieningen [blz. 4) en investeren in publieke voorzieningen (blz. 28].

Als we kijken naar de voortgangsrapportage Regio Deals 2021, dan zien we een groot aantal initiatieven dat de leefbaarheid beoogt te vergroten. In Zuidoost-Friesland wordt dit vormgegeven met het ontwikkelen van Dorpontwikkelingsmaatschappijen, die het organiserend vermogen van bewoners dienen te versterken. Ook is er een Regiofonds, waarmee ideeën van bewoners kunnen worden voorzien van middelen (tussen 3 en 50 kE) voor uitvoering. De leefbaarheid wordt daarnaast versterkt door investeringen in een veerkrachtig landschap met nieuwe recreatiemogelijkheden. In de Achterhoek speelt fijnmazige bereikbaarheid een belangrijke rol. In het kader van de Regio Deal is een businessplan opgezet voor de Achterhoek Deelvervoer Coöperatie.

Op de site van de Achterhoek Raad is deze Achterhoek Deelvervoer Coöperatie als volgt verwoord: *"Kleine kernen zonder toereikende ov-verbindingen in de Achterhoek worden met de deelauto's wel bereikbaar. Het kan de mobiliteit voor bewoners vooral voor kortere ritten verbeteren. Langere ritten zijn met snelladen bij tankstations ook mogelijk."* Rens Steintjes, voorzitter van de thematafel Mobiliteit & Bereikbaarheid: *"Het doel is om de hele Achterhoek bereikbaar te maken met duurzaam deelvervoer. Ik vind het geweldig om deze eerste exemplaren te zien. We werken samen aan het versterken van een groene, gezonde, bereikbare woon- en leefomgeving. Daarom nodigen we andere coöperaties of organisaties van harte uit om mee te doen met het plan."* Het project wordt gefinancierd door de energie-coöperaties uit Groenlo en Zieuwent, Herwers Renault en met cofinanciering vanuit de provincie en de Regio Deal. Het idee is dat de deelauto's zichzelf na verloop van tijd terugverdienen. Daardoor wordt het duurzame deelvervoer in de Achterhoek bestendig.

Een ander initiatief dat ondersteund wordt vanuit de Regio Deal is de Achterhoek Monitor. Deze is bedoeld om een zo betrouwbaar mogelijk beeld te verkrijgen hoe de Achterhoek ervoor staat. Een belangrijk deel gaat over brede welvaart, volgens de definitie en de elf dimensies van brede welvaart van de Rabobank en UU1. Leefbaarheid komt hier als apart thema niet in terug.

Hieronder geven we een aantal andere voorbeelden hoe regio's de leefbaarheid van het platteland binnen de regiodeals willen ondersteunen:

- Innovatiehubs bieden kansen voor jongeren om kennis te maken met bedrijven uit de regio en samen te werken aan vraagstukken van de toekomst (Zuid- en Oost-Drenthe); in Twente zijn er tien broedplaatsen mogelijk gemaakt;
- Ontwikkeling natuurinclusieve en of circulaire landbouw met subsidies voor kleinschalige experimenten (diverse regio deals);
- Veel initiatieven rondom onderwijs: doorstroming, ketensamenwerking etc. (bijv. Oost-Groningen);
- Samenwerking in de Groene Delta, waardoor groen onderwijs behouden blijft (Zeeland);
- Op diverse plekken investeringen in woon- en leefklimaat van wijken en kernen (niet specifiek platteland) (bijv. Zeeland);
- Investeren in participatie en zelf doen door bewoners (Zeeuws-Vlaanderen).

Er zijn nog geen resultaten van onderzoek beschikbaar die inzicht kunnen geven in de bijdrage die regiodeals aan de leefbaarheid van het platteland leveren. Wel heeft het PBL een onderzoek gedaan naar regiodeals. Zoals verwoord op Krachtvanderregio: *"Regionale partijen en het Rijk willen met Regio Deals, anders dan met eerder regionaal beleid, vooral de brede welvaart in de regio bevorderen. Dat doen ze door opgavegericht te werken. En dat werkt. Opgavegericht werken draagt inderdaad bij aan een bredere focus op het welzijn van inwoners. Ook sluiten de opgave en aanpak goed aan op de specifieke regionale situatie."* Dat blijkt uit het op 28 februari 2022 gepubliceerde onderzoek 'De Regio Deals in de praktijk' dat het Planbureau voor de Leefomgeving heeft uitgevoerd in het kader van het onderzoeksprogramma 'Regio Deals voor brede

welvaart' op verzoek van het Ministerie van LNV. Het RLI is bezig met een adviestraject over wenselijke en problematische verschillen tussen regio's onder de titel 'Vergeten' Nederland, maar dat is nog niet beschikbaar. In dit advies zal ingegaan worden op wat er nodig is om problematische verschillen tussen regio's te voorkomen, om de brede welvaart en de ontplooiingsmogelijkheden in alle gebieden in Nederland te bevorderen en de samenhang tussen de regio's te versterken, met daarbij een rolbeschrijving van de Rijksoverheid en andere partijen.

Provinciale rol en instrumenten in leefbaarheidsbeleid

Provincies hebben hun beleid voor leefbaarheid elk op een eigen manier van instrumenten voorzien. Het overzicht daarvan wordt hieronder weergegeven in Afbeelding 4.

PROVINCIE	INSTRUMENT	
DRENTHE	Subsidieregeling innovatie, krimp en leefbaarheid	Ondersteuning
FLEVOLAND	Fonds Leefbaarheid	Subsidie
FRIESLAND	Iepen Mienskipsfûns	Menukaart
GOOISE MEREN	Doebudgetten	Verbinden
GRONINGEN	Subsidieregeling Bewonersinitiatieven	Procesbegeleiding
GRONINGEN	Subsidieregeling Bewonersinitiatieven zorg	
LIMBURG	Experimenteerregeling Sociale Agenda	
NOORD-BRABANT	Brabant Outcomes Fund (BOF)	
UTRECHT	Subsidies leefbaarheidsinitiatieven	
DRENTHE	Dorpshub	
DRENTHE	Regeling dorpsinitiatieven	
GELDERLAND	Dorpendeals	
GELDERLAND	Leefbaarheidsalliantie	
LIMBURG	Wijkgerichte aanpak	
NOORD-BRABANT	Leefbaarheid@Brabant	
NOORD-BRABANT	StérkBrabant	
GELDERLAND	Ondersteuning(snetwerk) bewonersinitiatieven soc. samenhang	
OVERIJSEL	Stadsbeweging	
FRIESLAND	Streekagenda's	
UTRECHT	Kleine kernen blijven gezond	

Afbeelding 4 Overzicht van beleidsinstrumenten van provincies. Bron: Dimensus & Pon, 2020.

In dit schema is een overzicht van regelingen weergegeven die Dimensus en Pon (2020) in opdracht van de provincie Flevoland in de provincies konden opsporen. In het blauw zijn de financiële instrumenten weergegeven. De roze regelingen bieden ondersteuning om initiatieven van bewoners te koppelen aan maatschappelijke organisaties, hulp bij aanvragen en het stimuleren van activiteiten. De paarse gaan uit van een menukaart met verschillende ingrediënten die afhankelijk van de vraag kunnen worden ingezet (zie Afbeelding 5). Dit kan subsidie zijn, maar ook onderzoek, inzet van experts of regionale kennisdeling. Het in groen weergegeven instrument is gericht op verbinding van initiatieven in een agenda. De oranje regeling biedt vooral procesbegeleiding; er wordt een persoon ingezet. Wat ontbreekt in dit overzicht is de rol die provincies spelen in het laten opstellen van dorpsontwikkelingsplannen in eigen beheer. Zo heeft een regeling hiervoor in Brabant, de zogenaamde IDOP-regeling, geleid tot een groot aantal dorpsontwikkelingsplannen waarbij de dorpelingen enthousiast en actief werden, omdat ze zagen dat er voor hun plannen ook middelen beschikbaar kwamen om die uit te voeren (Van Rijt-Veltman en Smit, 2010).

Citaat Ben van Essen: "Interessant is hoe de provincie zich verhoudt tot leefbaarheid. In Limburg vond de provincie dat er op het gebied van gezondheid en participatie meer moest gebeuren en ging er als college mee aan de slag. Diffuus als de rol van de provincie is, zeker met overheveling van taken naar gemeenten in 2015. Het is erg afhankelijk van hoe college erin staat in een provincie. Ik ben er niet voor om naar een centrale sturing te gaan, maar meer een samenhangende benadering van plattelandsbeleid waarin echt geïnvesteerd moet worden en de drie overheden samen moeten werken, is nodig."

De meeste regelingen beogen uit te gaan van de leefwereld van de bewoners. Ze verschillen qua focus tussen aandacht voor impact op de lange termijn, dan wel resultaten op de korte termijn. Ze zijn doorgaans gericht op het benutten van de aanwezige energie onder bewoners, en soms op stimulering. Inhoudelijk staan deels specifieke provinciale opgaven centraal, maar de meeste regelingen richten zich op brede thema's. (Bron: Dimensus en Pon (2020).)



Afbeelding 5 Een voorbeeld van een menukaart voor vraaggerichte ondersteuning van bewonersinitiatieven (Dimensus & Pon, 2020).

De Notitie Leefbaar Platteland van de Provincie Flevoland³⁰ bevat een aantal uitgangspunten en leerervaringen die zijn gebaseerd op een evaluatie van de Agenda Vitaal Platteland. Deze is opgesteld bij aanvang van de nieuwe periode 2019-2023 en verwerkt in het coalitieakkoord. Interessante uitgangspunten zijn dat leefbaarheid wordt benaderd vanuit het onderdeel sociale cohesie, omdat bewoners hun omgeving positiever beoordelen als ze er invloed op hebben³¹ en omdat de provincie het ontstaan van initiatieven vanuit de samenleving wil stimuleren. De provincie heeft het fonds Leefbaarheid Landelijk Gebied in het leven geroepen (1.800.000), dat in de loop van de tijd steeds meer aandacht gaf aan kleinere projecten, aangezien vooral daar vraag naar was. Het fonds vraagt om 50% cofinanciering. Een belangrijk leerpunt betreft de afstemming met LEADER. Aanvankelijk werd uitgesloten dat het fonds gebruikt zou kunnen worden als cofinanciering van LEADER-projecten. Dat bleek tot onduidelijkheden te leiden en tot concurrentie tussen de fondsen. LEADER-fondsen zijn moeilijk bereikbaar vanuit bewonersinitiatieven vanwege de lange doorlooptijd en administratieve inzet die daarbij komt kijken.³² Bewoners richten zich dan liever op het Fonds Leefbaarheid Landelijk Gebied, dat ook hogere bedragen uitkeert. In de huidige programmaperiode is het wel mogelijk om het fonds in te zetten als voorfinanciering en als cofinanciering van LEADER-projecten. De resultaten blijken moeilijk te beoordelen: er is geen nulmeting gedaan en er is geen monitoringssysteem

³⁰ <https://stateninformatie.flevoland.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten/2020/24-juni/15:30/DOCUVITP-2568681-v3-Notitie-Leefbaar-Platteland-1.pdf>

³¹ In een oudere definitie van leefbaarheid wordt de mate waarin mensen greep hebben op hun eigen omgeving en invloed kunnen uitoefenen op zaken die hen direct aangaan als belangrijke dimensie benoemd (Groot, 1972, geciteerd in Van Dam, 2000).

³² <https://secure-flevoland.gemeenteoplossingen.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten/2020/24-juni/14:00/DOCUVITP-2581914-v1-Adviesrapport-Dimensus-Vitaliteit-Platteland-Flevoland-2020-edit.pdf>

opgezet. In deze programmaperiode wordt aangesloten op de indicatoren van Brede Welvaart en heeft monitoring als doel om te zien of de doelen worden gehaald. Er lijkt geen aandacht te zijn voor de impact van het fonds op de leefwereld van bewoners.

In Groningen lijkt een vergelijkbare les te zijn geleerd als in Friesland. In Groningen was er een scheiding tussen het krimpbeleid en het leefbaarheidsbeleid, maar dat is nu in deze programmaperiode losgelaten (Provincie Groningen, 2020). Hierdoor wordt het voor inwoners begrijpelijker, minder verkokerd en minder ingewikkeld qua aanvraagprocedures.

4.6 LEADER

Als onderdeel van het EU-Plattelandontwikkelingsprogramma zijn er in Nederland in twintig plattlandsgebieden subsidies beschikbaar voor 'samenwerking voor plattelandontwikkeling', ook wel LEADER-projecten genoemd. Deze projecten moeten bijdragen aan de sociaaleconomische ontwikkeling van het platteland en duurzaam ruimtebeheer. Inhoudelijk is naast subsidie voor vernieuwing in de agrarische sector en werkgelegenheid op het platteland ook een spoor om de leefbaarheid van gebieden met bevolkingsdaling op peil te houden. Elk LEADER-gebied heeft een lokale actiegroep (LAG) die een eigen lokale ontwikkelstrategie met speerpunten ontwikkelt met ruimte voor de ondersteuning van initiatieven van onderop die aan deze ontwikkeling bijdragen. Eventueel ondersteunt deze actiegroep de initiatieven ook verder met advies of doorverwijzing naar andere organisaties en financieringsbronnen. Om in aanmerking te komen voor de EU-subsidie, moeten andere overheden (provincie, gemeente, waterschap) cofinanciering toegezegd hebben.

Elk gebied kent een eigen focus wat betreft de ontwikkelingen die ze willen stimuleren in de recentelijk afgesloten of lopende periode van het plattlandsprogramma (inclusief verlenging van 2014 tot 2023) die wordt vertaald in een aantal speerpunten. Het kan onder andere gaan over lokale voedselketen zoals in de Achterhoek, het stimuleren van de circulaire economie zoals in het noorden van Noord-Holland of het bevorderen van toeristisch-recreatieve mogelijkheden wat in veel gebieden speelt.

Met betrekking tot leefbaarheid en voorzieningen heeft ruim driekwart van de gebieden één of meerdere relevante speerpunten geformuleerd. Het gaat over thema's die aansluiten bij de teruglopende overheidsfinanciering voor voorzieningen, publieke diensten en het sociale domein, demografische ontwikkelingen en (digitale) bereikbaarheid. De initiatieven kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan sociale cohesie en ontmoeting, de zelfredzaamheid van dorpen, verdienmodellen en sociaal ondernemerschap en/of de instandhouding van basisvoorzieningen.³³

Verdere details over LEADER in de verschillende gebieden staan in Bijlage 3.

4.7 Perspectieven op leefbaarheid

Vanwege de diversiteit van kansen en problemen rondom de kwaliteit van leven op het platteland en ook de veelheid aan organisaties die daar kennis over hebben, is het niet verbazingwekkend dat er ook een veelheid aan perspectieven te onderkennen valt. Hieronder worden er enkele besproken, hetgeen laat zien hoe belangrijk het onderwerp is en hoe veel emotionele lading het heeft.

Democratisch perspectief

Als er gekeken wordt naar bewonersinitiatieven met betrekking tot zorg en leefbaarheid, dan is het van belang om aan te geven vanuit welk democratisch perspectief men dit doet. Van der Harst et al. (2019) onderscheiden vier democratische perspectieven op burgerinitiatieven: 1) directe democratie, 2) deliberatieve democratie, 3) associatieve democratie en 4) radicale democratie. Burgerinitiatieven passen onder de directe democratie, omdat ze vaak zonder tussenkomst vormgeven aan de publieke zaak. Ze zijn ook deliberatief als het gaat om het uitwisselen van visies op een dorp, waaruit uiteindelijk een gezamenlijke

³³ Bronnen voor deze paragraaf: website pop3 <https://www.pop3subsidie.nl/leader/> en websites van de 20 LEADER-gebieden.

dorpsvisie wordt afgeleid. Het associatieve karakter van burgerinitiatieven komt tot uitdrukking in hun organiserend vermogen. In het licht van de radicale democratie, met debatten in de sfeer van macht en tegenmacht, scoren bewonersinitiatieven minder, omdat ze meestal consensus gericht zijn. Ze zoeken minder het debat en de confrontatie (Van der Harst et al., 2019, blz. 61).

Vanuit het radicaal democratisch perspectief is de ontwikkeling in 2013 in het dorp Keppel interessant. Ze noemen zich Vrijstaat Keppel, houden alle voorzieningen op eigen kracht open en hebben de overheid naar eigen zeggen nergens voor nodig (Wergroep Leefbaarheid en Voorzieningen van het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling, 2013). Bewoners sprongen in een gat dat ontstond door voorzieningen te centraliseren. Het leidde tot ergernis bij de gemeente. De bewoners namen

lokale voorzieningen namelijk een voor een over. De wethouder rekende op de bezoekers en kinderen uit Keppel voor een regionaal zwembad en een nieuwe school, een sportveld en meer. Hij kreeg zijn businesscase niet meer sluitend, omdat die voorzieningen openbleven in eigen beheer van de bewoners van Keppel. Er werd schande van gesproken in een artikel van *Binnenlands Bestuur* (Moerkamp, 2013).

Is dit een ideaalbeeld of onttrekt dit dorp zich juist aan de democratische spelregels die ten grondslag liggen aan het delen van voorzieningen op een ander schaalniveau?

Religieus perspectief

Religie en leefbaarheid zijn sterk vervlochten, omdat hulpstructuren binnen de gemeenschap georganiseerd kunnen zijn langs de lijnen van het geloof. De dorpskerk is, net als zoveel andere voorzieningen, aan het verdwijnen. Dit leidt tot een religieus geloofsleven buiten de kerk, met alternatieve kerkplekken bij concerten, herdenkingsbijeenkomsten, in scholen en verzorgingstehuizen, waar mensen zoeken naar bezinning, ritueel en gemeenschappelijkheid (Gelderloos, 2018). Langs die weg ontwikkelen zich raakvlakken tussen kerk, onderwijs, zorg en cultuur. Vanuit dit perspectief wordt weinig onderzoek gedaan, ondanks dat de relatie tussen leefbaarheid en het geloof nog sterk aanwezig is in de perifere gebieden.

Het weinige onderzoek dat er ligt (Gelderloos, 2018), laat zien welke rol de kerk kan spelen rondom leefbaarheid in Groningen en Brabant. Interessant is dat bewoners meer verwachten en zoeken bij de kerk in Brabant, maar in Groningen juist huiverig waren voor een grote, formele rol vanwege de ervaringen met het scheuren binnen de protestantse kerk. Dat scheuren in het verleden leidde tot het verscheuren van dorpen. Informeel hoort de kerk zeker bij de instituten die betekenis hebben in een gemeenschap door aandacht voor elkaar en als cultureel erfgoed – de kerk is van ons. Dit speelt nu ook in Overijssel waar de katholieke kerk tot sluiting overgaat, maar de kerk alleen heel duur wil verkopen of moeilijk doet over herbestemming.

Regionaal perspectief

De essaybundel *Land in Samenhang* van BZK, met ondertitel *Krimp en regionale kansengelijkheid*, laat een regionaal perspectief op leefbaarheid zien. Aan de ene kant erkennen en waarderen we de verschillen tussen regio's, maar dat mag zich niet vertalen in kansengelijkheid. Bock (2019) plaatst vraagtekens bij beleid dat zich ook door middel van investeringen richt op 'sterke' regio's waardoor perifere gebieden steeds verder achterop raken. Ze pleit voor het erkennen van de waarde van deze gebieden en het belang om juist in deze gebieden de toekomstkracht op peil te houden. Ze geeft tevens aan dat periferisering de bereidheid van bewoners ondermijnt om zich actief in te zetten voor hun leefomgeving (blz. 20) Janssen (2019) ziet een groeiende regionale ongelijkheid en vooral ook een groter wordende kloof tussen de Brabantse steden en het platteland. Hij waarschuwt voor een schrikbeeld dat de bubbels van burgers en buitenlui elkaar niet meer kunnen verstaan, waardoor de stad tegenover de randen van ons land komt te staan. De regiodeals vormen volgens Janssen (2022) de eerste stappen van het Rijk om de brede welvaart in Nederland te vergroten, maar niettemin waarschuwt hij voor het fenomeen dat sommige regio's zichzelf niet kunnen versterken. Dit komt door 'opgestapelde sociale achterstanden, een ongunstige ligging, een lage scholingsgraad en gezondheid van de bevolking en een dunnere spoeling aan (grote) bedrijven' (blz. 94). Het incidentele karakter van de regiodeals en het gehanteerde bottom-up principe ziet hij als te vrijblijvend.

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de Raad voor de volksgezondheid & Samenleving (RVS) zijn een gezamenlijk adviestraject gestart, 'Vergeten Nederland'. Het advies richt zich op delen van Nederland waar sprake is van een stapeling van

achterstanden, in brede welvaart, toegankelijkheid van voorzieningen en/of overheidsinzet (eerder in deze paragraaf genoemd bij regiodeals).

Het is duidelijk dat hier sprake is van een regionaal perspectief, dat mede wordt ingekleurd door de verschillen die de Brede Welvaartsmonitor laat zien. Het advies wordt in januari 2023 verwacht.³⁴ Het regionaal perspectief lijkt door de overheid het meest gehanteerd te worden. Het heeft als nadeel dat het onvoldoende oog heeft voor de aanwezigheid van grote verschillen tussen (dorps)gemeenschappen binnen die regio's en of die zich problematisch vergroten.

Stad-landperspectief

Een gevaar voor het platteland bestaat erin dat het als restruimte wordt gezien vanuit de stad. Vanuit de stad geredeneerd is het makkelijk om grote ruimteclaims op het platteland te positioneren, waarbij het kan gaan om zonnevelden, logistieke ondernemingen ('verdozing' genoemd), windmolens, nieuwe woonwijken enzovoorts. Een andere benadering van stad-land is die van synergie. Die gaat ervan uit dat de kwaliteiten van het platteland ingezet en versterkt kunnen worden door de grote opgaven van deze tijd niet als landjepik te zien, maar als opgaven waar stad en land beter uit kunnen komen. Een van de kwaliteiten van het platteland ligt in het vermogen tot samenwerken: het samenwerken zit in het DNA van plattelandsgemeenschappen (During et al., 2018). Op het platteland gaan het verbeteren van leefbaarheid en het leveren van een belangrijke bijdrage aan duurzaamheid hand in hand volgens burgemeester Van Selm (2022), die dat adstrueert met praktische voorbeelden. Van Selm hanteert duidelijk een perspectief van synergie tussen stad en landelijk gebied.

Normatief perspectief

In het Vakblad voor Economen, ESB, wordt door Weterings et al (2020) in beperkte mate ingegaan op de normatieve kant van brede welvaart. Ze verwijten politici niet transparant te zijn bij normatieve keuzes inzake brede welvaart. Ten eerste is het volgens hen nodig dat politici duidelijk zijn over welke vorm van welvaart of welzijn ze willen bevorderen. Ten tweede zien zij onduidelijkheid over de verdeling ervan: 'hoeveel, wie, waar?' Ze concluderen dat een ogenschijnlijk eenvoudig beleidsdoel als het wegwerken van achterstanden in brede welvaart heel verschillend geïnterpreteerd kan worden. Veel filosofen, onderzoekers, politici en maatschappelijke stromingen willen verdergaan dan het wegwerken van achterstanden. Er zijn twee belangrijke discourses: a) het wegwerken ervan door het creëren van gelijke kansen binnen de bestaande orde; en b) het omvormen van de bestaande orde zodat achterstanden niet ontstaan. Die verschillen kunnen de aanleiding zijn voor fundamenteel andere beleidskeuzes.

Wat opvalt in de literatuur waar normatieve aspecten aan bod komen, is dat het altijd gaat over ongelijkheid, hetgeen een relatief begrip is. Vermeij (2013) ziet dorpen zich verschillend ontwikkelen, omdat overheden die ontwikkeling zo veel mogelijk aan bewoners overlaat. Omdat dorpen verschillende soorten bewoners aantrekken, zijn die ontwikkelingen uiteenlopend. Ze constateert dat die verscheidenheid een bron kan zijn voor ongelijkheid.

In de internationale literatuur is er aandacht voor zogenaamde *left behind places* (o.a. MacKinnon et al., 2021). Left behind places worden in de geografie van onvrede gezien als plaatsen waar de economie achterblijft, vaak onderdeel van eerder bloeiende regio's, waar onvrede wordt geuit en gevoelens spelen van vergeten worden (McCan, 2009). In deze plaatsen is er veel steun voor populistische partijen. MacKinnon et al. pleiten voor beleid dat zich richt op wat ze *foundational economy* noemen. Dit is een concept van een Europees netwerk van denkers, die de mainstream economie veel inclusiever willen maken met aandacht voor gezondheid, zorg, educatie, voedsel, huisvesting en voorzieningen. Deze basale goederen en diensten worden gezien als de drivers van de economie.³⁵ In feite komt dit overeen met de zienswijze op de economie uit 1944, dus van vóór het neoliberalisme, van de filosoof Polanyi in zijn boek *The Great Transformation* (2001). En ook strookt het met het idee van Brede Welvaart, zij het dat het niet zozeer over monitoring gaat, maar dat ze vooral het economisch beleid zo willen verbreden.

³⁴ <https://www.rli.nl/in-voorbereiding/vergeten-nederland>

³⁵ <https://foundationaleconomy.com/>

Cultureel perspectief

Het lectoraat Leefomgeving in Transitie van de Hanzehogeschool hanteert een cultureel perspectief op leefbaarheid. Het lectoraat ziet de relatie tussen cultuur erfgoed en leefbaarheid als de aanwezigheid van grote evenementen, een divers aanbod aan culturen, horecawinkels en dergelijke, die mede de aantrekkelijkheid van een gebied bepalen en vestigingsbeslissingen van huishoudens sturen. De aanwezigheid van *Cultuur* (met hoofdletter) wordt gezien als een belangrijke stimulans voor actieve burgers, hetgeen wordt gebaseerd op het proefschrift van Caris (2016).

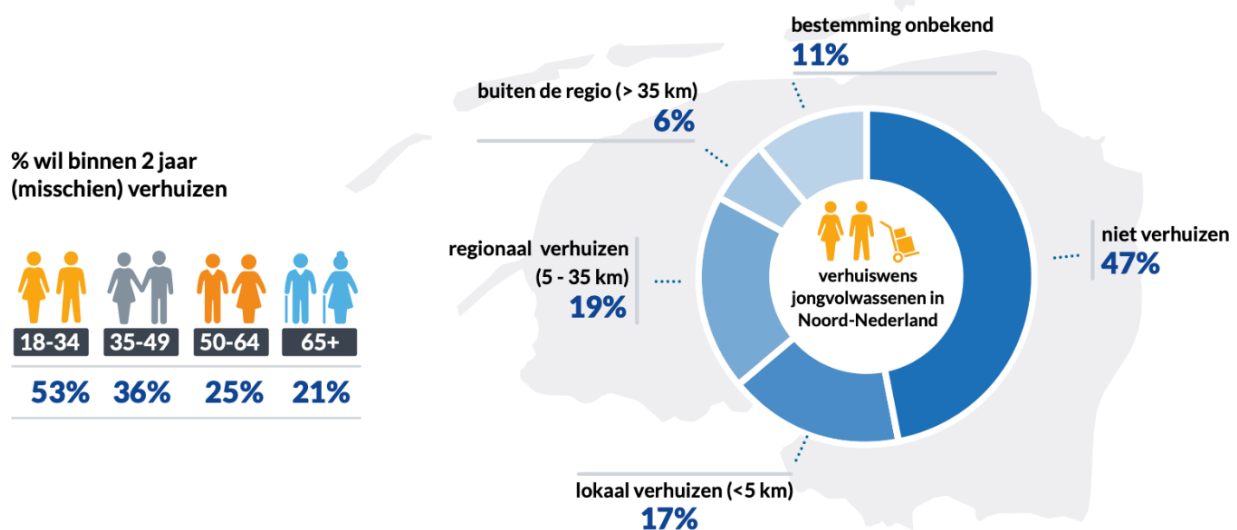
En ook erfgoed vervult nadrukkelijk een rol in dit opzicht. Erfgoed kan via creatieve ondernemers namelijk van invloed zijn op de economische dynamiek van een gebied. Daarnaast blijkt uit RCE-onderzoek dat erfgoed een positieve invloed op huizenprijzen kan hebben in de straal van 10 km (Duin van & Rouwendaal, 2013). Daarnaast draagt cultureel erfgoed in belangrijke mate bij aan de identiteit van een gebied en voedt het gevoelens van verbondenheid en trots. Het verlies van cultureel erfgoed wordt dan ook vaak als een groot verlies en aantasting van identiteit ervaren. Op het platteland waar de bevolking terugloopt, wordt er dus een duidelijk positieve relatie gezien tussen cultuurbeleving en betrokkenheid bij en de kwaliteit van de eigen leefomgeving (Bulder, 2018).

Overigens kan het ook gaan om een cultureel perspectief met de kleine letter c. Hier gaat het vooral over het geheel aan opvattingen, manieren van denken, waarden en dergelijke, zoals die over het voetlicht komen in de publicatie *Goed voor elkaar dorpen* (LVKK, 2022). Beide soorten van cultuur hangen uiteraard nauw samen.

Demografisch perspectief

Voor veel actoren is het probleem van leefbaarheid het gevolg van een veranderende bevolkingssamenstelling. Hier wordt gesproken over dubbele vergrijzing: het toenemen van de gemiddelde leeftijd van de plattelander, de instroom van oudere nieuwkomers en daarbovenop het wegtrekken van de jeugd (Van Dam & Daalhuizen, 2013). Door de sociale planbureaus van de drie noordelijke provincies is gekeken naar de verhuismotieven van jongeren (zie Afbeelding 6). Het beeld is dat jongvolwassenen relatief vaak een verhuismotie hebben, maar veruit de meesten (64%) kunnen worden betiteld als 'blijvers'. Zij willen in de komende twee jaar niet verhuizen of hooguit binnen een straal van 5 km. Wat opvalt, is dat het beeld van lager opgeleide blijvers en hoger opgeleide vertrekkers niet klopt. De blijvers zijn relatief vaak hoogopgeleid en wonen even vaak in de stad als op het platteland. De blijvers zijn tevreden over hun woning en woonomgeving, hechten aan de nabijheid van vrienden en familie en vinden dat zij in een gezellige buurt wonen. De uitdaging is om voor deze jongvolwassenen voldoende en geschikte woningen te creëren, zodat zij ook daadwerkelijk in hun gewenste woonregio in Noord-Nederland kunnen blijven wonen. Bron: Factsheet Wonen voor Jongvolwassenen in Noord-Nederland, april 2021.³⁶

³⁶ https://sociaalplanbureaugroningen.nl/wordpress/wp-content/uploads/2021/04/DEF_Wonen-voor-jongvolwassenen-Noord-Nederland_SPG-TB-FSP.pdf



Afbeelding 6 Voorbeeld van een demografisch perspectief (Bron: factsheet wonen voor jongvolwassenen).

Onderzoek en beleid richten zich veelal op vertrekkers, maar die groep is minder groot, omdat deze wordt ingeschat op intenties en niet op feitelijk gedrag (Haartsen, 2013). Zij ziet dat reistijden door jongeren worden gehanteerd als argument om zowel te vertrekken als om terug te keren. Veel belangrijker is dat de blijvers veel waarde hechten aan de sociale relaties, het horen bij een gemeenschap en de vertrouwdheid van de omgeving (blz. 126). Voor de provincie Gelderland lijkt dit beeld net iets anders te liggen: de sociale kring heeft invloed op waar men wil wonen. Vrienden en familie, maar ook het verenigingsleven, de gemeenschap en de sociale activiteiten die georganiseerd worden, zijn redenen waarom ze op het Gelderse platteland wonen.

Ook ervaren geënuquëerden de vrijheid om gemakkelijk hun hobby's te kunnen uitvoeren op het platteland, dit correspondeert met de relatie die de respondenten hebben met hun fysieke omgeving. Het is opvallend dat de fysieke omgeving en de betekenis en de waarde die daaraan gehecht wordt, belangrijke redenen zijn om op het platteland te willen blijven (Bakker, 2020). Het grootste deel van de respondenten die in de stad zijn gaan wonen, wil later, in een andere levensfase, terugkomen naar het platteland (Bakker, 2020). Sociale argumenten spelen hier een belangrijke rol. Dat dit met levensfase te maken heeft, moge blijken uit een ander onderzoek onder studenten die op het platteland wonen: die vinden de sociale relaties vooral onder medestudenten en vinden daarom het vervoer veel belangrijker dan de sociale cohesie in hun dorp (Aukes, 2015).

Emotioneel perspectief

De literatuur over de vraag hoe erg het allemaal is met de leefbaarheid op het platteland schetst een divers beeld (bijvoorbeeld Van Ruijven & Lok, 2013). De tevredenheid van bewoners over hun woning en woonomgeving wordt als een sterke indicator gezien dat het allemaal wel meevalt (zie bv. Vermeij, 2012, die in haar publicatie verwijst naar de Stand van het Platteland 2010 van Agricola en Vullings, 2011). Vermeij geeft wel aan dat bewoners van mening zijn dat het verdwijnen van de laatst overgebleven dorpsvoorzieningen de leefbaarheid in de kleine dorpen aantast. Zij wijzen op hun belang voor minder mobiele bewoners en hun sociale rol in de gemeenschap. Voor een groep plattelandsbewoners die zich verzet tegen het verdwijnen van vier dorpsscholen, weegt het zwaarst dat het kind 'de vertrouwde omgeving ontnomen wordt'. Dit is 'juist een van de aspecten waarom ouders hebben gekozen voor het wonen op het platteland' (Werkgroep Kleine Scholen Loppersum Oost, 2011, p. 23, geciteerd in Vermeij, 2012). Het artikel van Vermeij is een mooi voorbeeld van een artikel waarin de zienswijze van de bewoners aan bod komt, en combineert met een statistische methode en een objectiverende insteek.

Een systemisch perspectief

Een systemisch perspectief ziet de begrippen van stad, platteland, overheid en burgers als mentale constructies van het denken in tegenstellingen. Het denken in dit soort tegenstellingen leidt tot grote vereenvoudigingen van de werkelijkheid die telkens worden herbevestigd. Het zijn verschillende systemen

van orde, communicatie en betekenis met veel diepere lagen en een complexe structuur (Wagemans, 2016). In dit perspectief staat centraal wat er op het grensvlak en in de uitwisseling van informatie plaatsvindt. Daarbij probeert men om die tegenstellingen te overbruggen en de complexiteit die ten grondslag ligt aan verandering te begrijpen. Er zijn maar weinig voorbeelden van de toepassing van systeemtheorie in het denken over de leefomgeving en de strategieën van burgers (zie bijvoorbeeld Van Dam et al., 2014). Een heel interessant voorbeeld uit Canada is de Community Guide voor strategieën voor lokale duurzame ontwikkeling van Gruezmacher en Van Assche (2021). In hun gids worden initiatiefnemers aangezet om heel systematisch een zelfanalyse uit te voeren in relatie tot een analyse van de omgeving in termen van een gefragmenteerde governance. Daarop voortbouwend zet het aan tot een continu proces van visievorming en concrete stappen zetten waarvan geleerd moet worden.

Dit systemisch perspectief is gehanteerd door Gemeente Peel en Maas (2017), gebaseerd op het denkwerk van Geert Schmitz dat is neergeslagen in de publicatie *Krijg de Geest, Over bezielde gemeenschappen en een bescheiden betrokken bestuur* (Schmitz, 2020). Het perspectief leidt tot een scherp beeld van de verschillende rollen die een gemeentelijke overheid kan pakken in het omgaan met een inwonersinitiatief.

Belevingsperspectief

Dit perspectief stelt de waardering van bewoners centraal. Een voorbeeld hiervan is het boek van Geert Mak: *Hoe God verdween uit Jorwerd*. Het staat tegenover het perspectief van de 'veronderstelde leefbaarheid', waarbinnen de aanwezigheid en kwaliteit van voorzieningen centraal staat (Meer et al., 2008). Bij de ontwikkeling van een dorpsvisie gaat men bijvoorbeeld uit van dit belevingsperspectief. Een interessante invalshoek binnen dit belevingsperspectief betreft het in beeld brengen van de sociale activiteiten van bewoners om te begrijpen hoe zij samenhangen met sociale cohesie en de sociale infrastructuur en deze weerspiegelen. Meer et al. (2008) hebben een dergelijk onderzoek gedaan voor de Zeeuwse dorpen in de gemeente Borsele. Zij halen zodoende naar boven welke rol informele hulp en allerlei vormen van zelforganisatie in het verenigingsleven speelt. Dit geeft andere inzichten dan wanneer er enkel gekeken wordt naar de waardering en tevredenheid van bewoners met hun omgeving. Zo onderscheiden de auteurs twee dimensies van sociale cohesie: lokale betrokkenheid en autonome gerichtheid (geborgendheid en vrijheid). Lokaal betrokken zijn diegenen die die dorpsactiviteiten bezoeken en actief zijn in het lokale verenigingsleven. De autonoom gerichte bewoners hebben hun hoofdactiviteit in het dorp, hun familie woont in het dorp en ze maken zo veel mogelijk gebruik van dorpsvoorzieningen. Lokale betrokkenheid speelt een grotere rol voor de leefbaarheid van het dorp dan autonome gerichtheid.

Het belevingsperspectief komt ook tot uitdrukking in lokale studies naar gevolgen en effecten in de leefomgeving van mensen. Een voorbeeld hiervan zien we in de studie en herhalingsstudie naar de gevolgen en ervaringen van de sluiting van de lokale supermarkt in Ulrum (Gielsing & Haartsen, 2017).

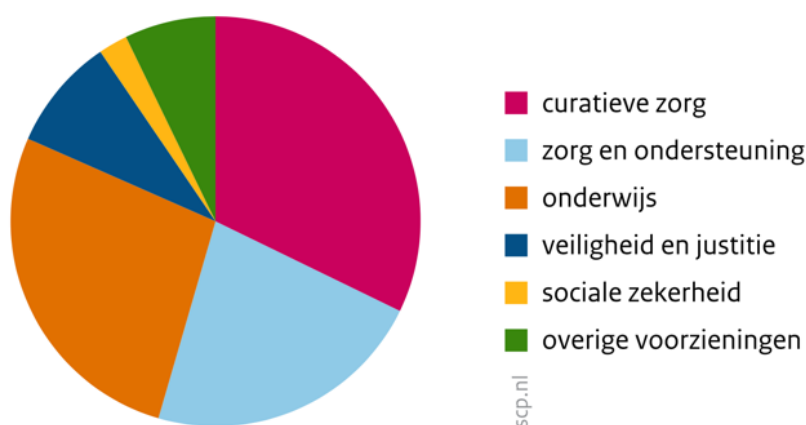
5 Basisvoorzieningen

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag wie er beslist over basisvoorzieningen en op basis waarvan. Meer specifiek wordt gekeken naar de logica van verplaatsen/sluiten hoe besluiten genomen worden en hun onderlinge samenhang. Dit doen we voor de volgende domeinen:

- Onderwijs
- Zorg en welzijn
- Kunst en cultuur
- Openbaar vervoer
- Sport
- Openbare ruimte en veiligheid

In zijn algemeenheid vormen publieke voorzieningen een groot deel van het bruto binnenlands product. Alle uitgaven voor publieke voorzieningen van overheden en private partijen bedroegen in 2015 tezamen meer dan 120 miljard Euro, bijna 18% van het bruto binnenlands product (Eggink et al., 2018). De verhouding tussen de verschillende sectoren is weergegeven in Afbeelding 7. Het SCP heeft de ontwikkeling van de kosten voor publieke diensten in beeld gebracht. De uitgaven namen tussen 1998 en 2015 toe met 66% (Eggink et al., 2018). Dit percentage laat zien dat het in stand houden van de verzorgingsstaat zoals die in de 20^e eeuw is gevormd, qua uitgaven onbetaalbaar dreigt te worden.

Verdeling van de totale uitgaven aan publieke voorzieningen, per onderzochte sector, 2015 (in procenten)



Bron: SCP (DPS)

Afbeelding 7 Verdeling van uitgaven aan publieke diensten per sector (bron: Eggink et al. (2018)).

Hieronder gaan we niet verder in op die getallen. Ze zijn ook niet herleidbaar tot de situatie op het platteland. Het is interessant om te zien wie er op basis van wat besluiten nemen om de voorzieningen betaalbaar te houden. Sommige onderwerpen zijn veel verder uitgewerkt dan andere omdat ze complexer van aard zijn.

5.1 Onderwijs

Voor de sluiting van een school (peuterspeelzaal, basisschool) wordt een opheffingsnorm gehanteerd door het Ministerie van OC&W. De norm werkt met een minimumaantal leerlingen. De norm ligt hoger in gemeenten met een hoge leerlingdichtheid (200) dan in gebieden met een lage leerlingdichtheid (23).³⁷ Gekeken wordt naar een periode van drie jaar. Sluiting van een school leidt bijna per definitie tot heftige reacties van ouders, want hun dagelijks leven verandert ineens ingrijpend omdat ze de kinderen met de auto naar een school op afstand moeten brengen. Ook is het schoolplein een zeer belangrijke ontmoetingsplek voor jonge ouders.

Openbare Bibliotheek: iedereen heeft recht op gebruikmaking van een openbare bibliotheek. Dit is geregeld in de Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen. De gemeente is daar verantwoordelijk voor. Sluiting kan, maar vraagt wel om een oplossing hiervoor, zoals het aangaan van een samenwerking met een buurgemeente. Dit gebeurt dan ook veelvuldig in de praktijk.

5.2 Zorg en welzijn

De aanwezigheid van een dorpsdokter is een belangrijk aspect van leefbaarheid. Het is bekend dat mensen langer leven als ze een vaste huisarts hebben die bekend is met hun situatie en die het gedrag van iemand kan inschatten. Veel van de dorpsdokerspraktijken zijn ook apotheekhoudend, waardoor ze met veel minder patiënten hun praktijk toch exploitabel kunnen houden. Ruim 1 miljoen mensen zijn afhankelijk van de zorg die door deze zogenoemde 'apotheekhoudende huisartsen' wordt gegeven, maar deze zorg staat zwaar onder druk.³⁸ De druk wordt veroorzaakt door een gebrek aan huisartsen en aan problemen bij het overnemen van het apotheekdeel van een dorpsdokerspraktijk.

De Landelijke Huisartsen Vereniging luidt al langer de noodklok over het tekort aan huisartsen. De trend is dat praktijken groter worden en huisartsen meer gaan samenwerken. Er is meer ondersteunend personeel in de praktijk, die daarom ook meer ruimte vraagt dan voorheen. Het vinden van die ruimte is geregeld lastig, maar de gemeente en de provincie willen hier weleens in ondersteunen. In het landelijk gebied hebben huisartsen minder patiënten. Het stoppen moet een huisarts zeer op tijd regelen. Dat doen ze ook, want ze zijn zeer betrokken bij hun patiënten. Er is krapte op de arbeidsmarkt.³⁹ Hieronder volgen enkele voorbeelden die tonen hoe de problemen in omvang toenemen.

De arbeidsmarktregio IJssel-Vecht is een van de regio's waar op termijn een huisartsentekort dreigt, volgens de LHV. Als ludiek antwoord hierop introduceerden vier samenwerkende huisartsen uit Slagharen, Gramsbergen, Lutten en de Krim in januari 2019 de wervingsactie Expeditie Huisarts Vechtdal. Dat leverde niet de gedroomde respons op en het gevaar van opheffing van een praktijk binnen het samenwerkingsverband is nog niet geweken. Enkel voor de praktijk in Gramsbergen is een opvolger gevonden.⁴⁰

De enige huisartsenpraktijk in Zwartemeer sloot per 1 juli 2022 de deur. Dit leidde tot grote ongerustheid onder de 2800 patiënten: "*Heb ik straks nog wel een huisarts?*" Zorgverzekeraar Zilveren Kruis zegt aan een oplossing te werken.

Per 1 januari 2022 stopte Medische Praktijk Koningsbosch na 62 jaar. De betreffende huisarts heeft geen opvolger kunnen vinden. De zoektocht naar een opvolger begon al in 2019, maar er blijkt een tekort aan dokters te zijn. Patiënten wordt verzocht om vóór 1 januari 2022 een nieuwe huisarts te zoeken. "Mocht dit problemen opleveren, neemt u dan gerust contact op met uw zorgverzekeraar. Uw zorgverzekeraar is

³⁷ In Gemeente Goeree-Overflakkee is een lokale opheffingsnorm gesteld van 55 leerlingen (bron: transitieatlas primair onderwijs).

³⁸ <https://www.ahc-coop.nl>

³⁹ Telefonische toelichting van LSH op 3 augustus 2022

⁴⁰ <https://www.destentor.nl/vechtdal/lutten-moet-na-dertig-jaar-erik-meijer-verder-zonder-dorpsdokter~a2600dd5/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

namelijk de eindverantwoordelijke voor toegankelijkheid en capaciteit van zorg”, schrijft de betreffende huisarts.⁴¹

Maar het kan ook anders lopen. De bewoners in Lexmond hebben zelf het initiatief genomen om twee vaste huisartsen in het dorp te krijgen. Na een jaar met waarnemers zijn ze zelf op zoek gegaan naar huisartsen. Daarbij zijn ze geholpen door het initiatief Buurtdokters, een organisatie die als doel heeft te zorgen dat kleine praktijken blijven bestaan. Enkele inwoners van het dorp hebben een lening verstrekt voor de praktijkovername, waardoor de vestiging van twee nieuwe dokters een feit werd.⁴²

Het beroep van huisarts is minder aantrekkelijk op het platteland dan in de stad. Huisartsendienstenstructuren worden (deels) gehonoreerd op basis van het aantal inwoners in het adherentiegebied. Voorheen speelde het onderscheid stad platteland daarbij een belangrijke rol: voor inwoners buiten woonkernen met minimaal 70.000 inwoners werd een hoger tarief gehanteerd, omdat daar de afstanden groter zijn. Voor de begrotingssystematiek⁴³ van 2019 geldt dat niet meer; er vindt geen differentiatie meer plaats op basis van de stedelijkheid van het adherentiegebied. De huisartsenposten moeten de stedelijkheid van hun adherentiegebied echter nog wel bij de NZA aanleveren. Het Nivel is de huisartsendienstenstructuren hierbij behulpzaam en levert een Excelbestand op basis waarvan zij eenvoudig kunnen bepalen hoeveel inwoners hun adherentiegebied telt en welk deel daarvan platteland is.⁴⁴

Verdere navraag bij de LSH levert het volgende beeld op over het complex aan oorzaken van het huisartsentekort. Het tekort aan huisartsen is lastig aan te pakken, want wordt in de kern veroorzaakt door een minder positief beeld van het beroep, waardoor studenten geneeskunde hier niet voor willen gaan. Ook de beroepscondities (al het indirecte werk) spelen een belangrijke rol. Het verbeteren van die beroepscondities wordt onderzocht in 'ontregelde zorg'. Dit betreft onder meer het zoeken naar oplossingen voor oneigenlijke taken die zwaar drukken op het bestaan van een huisarts. Dan gaat het bijvoorbeeld om ondersteuning vanuit de gemeente bij het zoekproces naar de juiste zorg in geval van sociaal-maatschappelijke problematiek van een patiënt.

Gevolgen van stoppende huisartsen⁴⁵

De zorgverzekeraar heeft een zorgplicht voor zijn verzekerden en zal naar een oplossing moeten zoeken. Oplossingen die in de praktijk voorkomen:

- Omringende praktijken nemen patiënten op;
- Een ketenpraktijk springt in.

Patiënten en huisartsen zijn niet te spreken over de tweede optie. Zo is er soms alleen een digitaal spreekuur met een huisarts op afstand, wat het ontwikkelen van een vertrouwensrelatie bemoeilijkt. De ketens doen ook niet mee aan het onderling overleg van huisartsen. Zo kan het voorkomen dat een groep patiënten huisarts-loos wordt. Er is dan geen huisarts beschikbaar binnen een cirkel van 15 minuten rijden. De regel van 15 minuten is niet meer dan een inspanningsverplichting voor de huisarts en biedt geen garantie op de aanwezigheid in de directe omgeving. Deze regel volgt op de eerste plaats uit de toelichting bij de Beleidsregels WTZi 2017.⁴⁶ De vijftien minuten-regel is ook vastgelegd in de 'LHV Richtlijn voor de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de voorziening huisartsenzorg, update januari 2021'.

Uit deze richtlijn volgt dat een patiënt een huisarts moet vinden die: a) plaats heeft in zijn of haar praktijk, en b) niet te ver van de patiënt vandaan woont. De huisarts moet immers ook in acute situaties snel bij de patiënt kunnen zijn. Als een patiënt te ver weg woont van de praktijk, is dit dus een 'gewichtige reden' om de behandelingsovereenkomst met de patiënt te beëindigen. Het kan namelijk nodig zijn dat de huisarts toch

⁴¹ <https://limburg24.nl/enige-huisartsenpraktijk-in-koningsbosch-sluit-de-deuren/>

⁴² <https://src.fm/regionieuws/42379/inwoners-lexmond-trekken-zelf-de-portemonnee-voor-vaste-huisartsen>

⁴³ Huisartsendienstenstructuren (HDS) dienen voor 1 november van elk jaar een begroting voor het daaropvolgende jaar in bij de NZa. Die begroting is gebaseerd op het aantal inwoners in het adherentiegebied.

⁴⁴ <https://www.nivel.nl/nl/project/bepaling-adherentiegebieden-huisartsen-diensten-structuren-2019>

⁴⁵ Ook voor deze en de passage over apotheekhoudende huisartsen is gebruikgemaakt van de informatie die door de LSH is verstrekt.

⁴⁶ Hier staat: "Bij de organisatie van de spoedeisende hulpverlening wordt uitgegaan van een ketenbenadering. Allereerst is er de 'veldnorm' voor ambulancezorg, die aangeeft dat patiënten die acute zorg nodig hebben, binnen een kwartier door een ambulance bereikt moeten kunnen worden om de primaire behandeling te kunnen laten beginnen. Op huisartsen rust de inspanningsverplichting om binnen 15 minuten bij de patiënt te zijn" (zie <http://wetten.overheid.nl/BWBR0038613/2017-01-01>).

naar de patiënt moet. De huisarts is in dat geval verantwoordelijk voor de patiënt en dus ook verplicht zorg te leveren (die vervolgens niet tijdig geleverd kan worden). Voor zowel de huisarts als de patiënt brengt dit (aansprakelijkheids)risico's met zich mee.

Patiënten die gedurende lange tijd een vaste huisarts (geldt ook voor een specialist) hebben, leven langer, blijkt uit Brits onderzoek (Gray et al., 2018). Als verklaring daarvoor wordt door Sophie Brühl van Buurtdokters gegeven dat een vaste huisarts bijvoorbeeld sneller alarm slaat, zodra iemand belt die normaal gesproken nooit belt. Ook legt een vaste arts sneller verbanden. Hij zal bijvoorbeeld eerder aan borstkanker denken, omdat hij weet: jouw moeder is daaraan overleden. Gray et al. geven ook aan dat adviezen voor gezondheidsbevordering eerder worden aangenomen van een vaste dokter dan van een dokter waar de persoon geen langdurige relatie mee heeft.

Apotheekhoudende huisartsen

Landelijk zijn er apothekhoudende huisartsen in 111 van de ruim 350 gemeenten. Soms is het ook lastig om een opvolger te vinden, omdat voor het apotheekdeel geen vergunning wordt gegeven en de exploitatie daardoor niet uit kan. Oudere vergunningen betreffen vaak een ruimer gebied. Veel huisartsen mogen niet iedereen beleveren. Dan zou de Geneesmiddelenwet veranderd moeten worden (scheiding tussen zorg en handel). Sommige verkopen dan hun apotheekdeel aan een apotheek of er komt een uitgiftepunt van een apotheek.

*"Apotheekhoudende huisartsen hebben vaak een kleine praktijk met weinig geneesmiddelen", zegt bestuurssecretaris Koos Mirck van de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen. "Zorgverzekeraars willen omwille van kostenefficiëntie dat het afhalen van geneesmiddelen op een centraler punt gebeurt en daarnaast willen ze het liefst dat grote bedrijven de medicijnen rondbrengen. Huisartsen die een apothekhoudende praktijk willen overnemen, lopen tegen deze problemen aan. Voor de apotheek moeten ze dan opnieuw een licentie aanvragen voor het houden van een apotheek en ze merken dat zorgverzekeraars het liever niet meer willen. Zonder de apotheek kunnen kleinere huisartsen veel moeilijker het hoofd boven water houden. Dat gaat uiteindelijk ten koste van de leefbaarheid op het platteland."*⁴⁷

Naast de invloed van zorgverzekeraars is er beleid ten aanzien van de vergunningverlening voor apothekhoudende huisartsen. Onlangs (december 2021) heeft de rechter bepaald dat de minister de aanvraag voor zo'n (APG-)vergunning anders moet beoordelen: alle apotheken moeten worden meegenomen en er moet getoetst worden per deelgebied. Daarmee bevestigt de rechter opnieuw het primaat van de apotheker. Het ter hand stellen van geneesmiddelen is in beginsel namelijk voorbehouden aan apotheken. Als het ter hand stellen van geneesmiddelen door een apotheek mogelijk is, mag dat niet door een andere partij gebeuren. Voor dunbevolkte gebieden, waar geen apotheek in de nabijheid is gevestigd, is voorzien in de mogelijkheid dat aan een huisarts een vergunning verleend kan worden om ook geneesmiddelen ter hand te stellen aan zijn eigen patiënten.⁴⁸

De minister verleent desgevraagd aan een huisarts die de geneeskundige praktijk uitoefent in een aaneengesloten gebied, een vergunning tot het bereiden en het ter hand stellen van geneesmiddelen aan patiënten van zijn praktijk, indien de afstand tussen de meest dichtbij gevestigde apotheek en de in dat gebied meest dicht bij die apotheek wonende potentiële patiënt ten minste 4,5 km is gemeten over de voor het gemotoriseerde verkeer bestemde weg. Als deze afstand minder dan 4,5 km is, maar meer dan 3,5 km, verleent de minister de vergunning indien dit in het belang is van de geneesmiddelenvoorziening.

Het oude beleid ging nog uit van het toetsen van de vraag of een huisarts een vergunning kon krijgen per deelgebied (dorpskern). Per dorpskern werd dan de afweging gemaakt of de huisarts daar geneesmiddelen mocht leveren of niet. Dit resulteerde in het toewijzen of afwijzen van de vergunning per dorpskern (deelgebied) als geheel. Bij de nieuwe beoordeling van de aanvraag voor een APG-vergunning mag alleen gekeken worden naar de aanvraag van de huisarts. De minister mag niet per gehele dorpskern toetsen als de huisarts slechts voor een deel ervan een vergunning heeft aangevraagd. De aanvraag van de huisarts is leidend. Verder moet de aanvraag als geheel worden toe- of afgewezen. Door de rechterlijke uitspraak is het

⁴⁷ <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/839581/apotheekhoudende-huisartsen-op-het-platteland-dreigen-te-verdwijnen>

⁴⁸ De voorwaarden hiervoor zijn neergelegd in artikel 61 lid 10 van de Geneesmiddelenwet.

belang van apotheekhoudende huisarts die een vergunning aanvraagt, afgezwakt ten opzichte van de apotheek.⁴⁹

Apotheekhoudende huisartsen hebben te maken met een veel uitgebreidere administratie dan gewone huisartsen en dat maakt het onaantrekkelijk om zo'n praktijk over te nemen. Ze hebben te maken met het inkoopbeleid van de zorgverzekeraar zonder afspraken omtrent preferentiebeleid. Zorgverzekeraars sluiten namelijk afzonderlijke contracten met huisartsen voor apothekersdiensten. Er zijn verschillende accounts bij de zorgverzekeraar. Iedere zorgverzekeraar komt dan met eigen regels bij wie in te kopen. De huisarts moet dus telkens eerst kijken bij wie een patiënt verzekerd is en hoe ver hij afwoont van een apotheek. Bij de huisartsenzorg daarentegen is er een preferente zorgverzekeraar. Het contract tussen die zorgverzekeraar en de huisarts geldt dan ook voor andere zorgverzekeraars. Voor apothekersdiensten geldt dit niet, en heeft de huisarts te maken met afzonderlijke zorgverzekeraars. De vraag is of dit niet anders kan: een uniform inkoopbeleid. Dit alles is het gevolg van hoe zorgverzekeraars contracten sluiten en hoe de NZA de regels maakt.

Ziekenhuis

Als een ziekenhuis wordt gesloten, fuseert met een ander ziekenhuis of als het failliet gaat, heeft dat een grote impact op de ervaren leefbaarheid in een hele regio. Besluiten worden in beginsel genomen door de directie van een ziekenhuis. De minister kan ook afdelingen sluiten om redenen van kwaliteit, zoals in het geval van kinderhartchirurgie.⁵⁰ De Nederlandse Zorgautoriteit kijkt naar de impact van besluiten. Dit gebeurt met behulp van consultatie van een groot aantal partijen. De NZA kan vervolgens goedkeuring geven of onthouden aan voorgenomen besluiten van ziekenhuisdirecties. Er wordt specifiek gekeken naar mogelijke overschrijdingen van normen in het geval van spoedeisende hulp, maar bijvoorbeeld niet naar wat een verandering betekent voor mensen die dagelijks naar het ziekenhuis moeten reizen.

Als voorbeeld wijzen we op de discussie over de voorgenomen samenvoeging van het Slingeland Ziekenhuis en de Stichting Ziekenhuisvoorzieningen Oost-Achterhoek. Deze discussie volgt op eerdere plannen om het ziekenhuis in Winterswijk te sluiten.

De hoofdvestiging in Winterswijk biedt naast de klinische en poliklinische activiteiten van alle specialismen tevens een Spoedeisende Hulp in de vorm van een geïntegreerde Spoedpost met Eerste Hart Hulp, een sportmedisch (expertise)centrum, een apotheek en een uitgebreid aanbod aan diagnostische en laboratoriumactiviteiten. Op de buitenpoliklinieken in Groenlo, Lichtenvoorde en Eibergen houden diverse specialismen een of meer dagdelen per week spreekuur. Het sportmedisch centrum kent een nevenlocatie in Doetinchem. Het SKB participeert samen met het Medisch Spectrum Twente en de Ziekenhuis Groep Twente in het oncologisch samenwerkingsverband ROCTA (Regionaal Oncologisch Centrum Twente Achterhoek).

Het Slingeland Ziekenhuis is een algemeen ziekenhuis en biedt klinische en niet-klinische algemene ziekenhuiszorg aan op de hoofdlocatie in Doetinchem. Niet-klinische zorg is ook beschikbaar op de buitenlocatie Varsseveld en de buitenpolikliniek in Doetinchem-Oost. De hoofdlocatie in Doetinchem biedt naast de klinische en niet-klinische zorg voor alle specialismen – naast een ruim aanbod van gespecialiseerde poliklinieken – een Spoedeisende Hulp met een Acute Opname Afdeling en een uitgebreid aanbod aan diagnostische en laboratoriumfuncties. In Varsseveld is SZ naast een dialysecentrum ook poliklinische zorg beschikbaar in de vorm van spreekuren voor de specialismen urologie en KNO-geneeskunde. De buitenpolikliniek in Doetinchem biedt gespecialiseerde dermatologische, niet-klinische zorg.

De kern van de samenwerking betreft de continuïteit van volwaardige algemene ziekenhuiszorg op beide locaties, waardoor bereikbaarheid voor de inwoners in de hele regio binnen aanvaardbare reistijden gegarandeerd blijft (blz. 8). Niet duidelijk is wat aanvaardbaar wordt geacht en wie dat bepaalt. De Burgemeesters en Wethouders van Doetinchem en Winterswijk en hun fractievoorzitters beschouwen de fusie als een grote bijdrage aan de leefbaarheid en vitaliteit van de Achterhoek. Het past binnen het beleid van kanteling en bij inspanningen van het project 'Achterhoek 2020'. Alle wethouders van de andere zes

⁴⁹ Uitspraken inzake Annen en Kessel door de rechtbank Overijssel 23 december 2021. Hierbij speelt ook dat de wijze waarop de afstand tussen huisarts en apotheek is veranderd. Bronverwijzing: <https://www.eldermans-geerts.nl/blog/rechter-beleid-m-b-t-vergunning-apotheekhoudend-huisarts-moet-worden-aangepast/>

⁵⁰ <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5280443/kinderhartchirurgie-ziekenhuizen-leiden-amsterdam-groningen-umcg>

gemeenten in de Achterhoek geven eveneens aan blij te zijn met deze plannen. Met name de boodschap dat beide ziekenhuizen blijven bestaan, heeft veel instemming bij alle gemeenten.

Op de achtergrond van de discussie speelt krimpbeleid een belangrijke rol. De Achterhoek behoorde van eind 2014 tot 2021 tot een van de acht krimpregio's in Nederland, de regio's waar bovenmatige ontgroening en vergrijzing evidente gevolgen hebben voor wonen, zorg en welzijn.⁵¹ Het SKB is aangemerkt als een van de negen 'gevoelige' ziekenhuizen in Nederland inzake de bereikbaarheid en beschikbaarheid van acute zorg en geboortezorg binnen de normtijd van 45 minuten (Zwakhals en Kommer, 2013). Het Ministerie van VWS heeft de ziekenhuizen in de krimpregio's opgeroepen om door inzet van samenwerking met regionale partijen te voorkomen dat de bereikbaarheid van acute ziekenhuiszorg in krimpregio's daalt. Het SKB heeft hier gevolg aan gegeven.

Ook beleid van buiten het ministerie speelt een belangrijke rol. Aan de kwaliteit van medisch-specialistische ziekenhuiszorg worden door de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ), de beroepsverenigingen en de zorgverzekeraars hoge eisen gesteld. Deze kwaliteitseisen en volumenormenten, gesteld aan behandelingen en verrichtingen, worden mogelijk in de loop der jaren aangescherpt. Voorbeelden hiervan betreffen de eerdere oncologienormering en mogelijke normeringen rondom de IC. Daar waar ziekenhuizen niet voldoen aan de gestelde normen, is het niet vanzelfsprekend dat de zorgverzekeraars hen contracteren voor de betreffende zorg. Ziekenhuizen gaan anticiperende samenwerkingen aan, om te voorkomen dat ze worden ingehaald door de steeds scherper gestelde volumenormenten. Minister Kuipers werkt daarnaast aan het concentreren van complexe zorg en spoedzorg, waarvoor hij ook de 45 minuten norm bij de spoedeisende hulp wil loslaten. Dit zal naar verwachting leiden tot een sterke afname van streekziekenhuizen.⁵² Het is een voorbeeld van generiek beleid dat via keteneffecten (ten aanzien van de koppelingen tussen acute en complexe zorg in een ziekenhuis) een negatieve invloed kan gaan hebben op de leefbaarheid van het platteland.

Veranderingen in het ziekenhuisaanbod kennen dus complexe en gelaagde oorzaken. Besluiten die ten grondslag liggen aan deze oorzaken worden deels binnen en deels buiten de overheid om genomen.

Woonzorg

Het sluiten van verzorgingshuizen is een fenomeen dat ook het platteland raakt. Het regeerakkoord van 2012, waarin staat dat mensen met een lage zorgvraag geen indicatie meer krijgen voor zorg met verblijf in een verzorgingshuis, heeft ertoe geleid dat er veel minder indicaties worden afgegeven. Mensen met een lage zorgvraag moeten langer zelfstandig blijven wonen en zelf huur betalen. Daardoor is de instroom van nieuwe bewoners stilgevallen. Een verzorgingshuis met veel lege woningen wordt onleefbaar voor de bewoners en duur voor de zorgorganisatie.

Zorgorganisaties die locaties moeten sluiten, onderzoeken doorgaans eerst alternatieve oplossingen, zoals particuliere verhuur van woningen of het opnemen van bewoners met een zwaardere zorgvraag. Hiervoor is samenwerking met zorgkantoren, gemeenten en woningcorporaties nodig. In een derde van de gevallen lukt(e) het echter niet om de financiering voor de alternatieven rond te krijgen, waardoor er geen andere optie overblijft dan sluiting van de locatie.

Sluiting van een verzorgingshuis heeft niet alleen gevolgen voor de bewoners van het huis, maar ook voor veel omwonenden. Vaak zijn er bijvoorbeeld aanleunwoningen waarvan de bewoners naar behoefte de faciliteiten van het zorgcentrum gebruiken. Veel woonzorgcentra hebben dan ook een ondersteunende functie in de wijk. De zorg, maar ook het restaurant en sociale activiteiten zoals de biljartclub of de kaartclub, zijn dichtbij.

De sector is op zoek gegaan naar nieuwe collectieve samenlevingsvormen. Het platteland speelt hierin geen onderscheidende rol.⁵³ Veel nieuwe voorbeelden laten de omslag zien van individuele woonvormen naar groepswonen, genoemd op het Servicepunt *Anders Wonen Anders Leven*.⁵⁴

⁵¹ Geheel terzijde willen we hier wijzen op het vreemde gegeven dat een ziekenhuis niet kan overleven in een vergrijzend gebied, terwijl de zorgvraag hier fors zal toenemen, juist door die vergrijzing. Hier speelt dus een geheel andere logica.

⁵² Zie *Trouw* 3 november blz. 28-29 voor een wisseling van argumenten.

⁵³ <https://www.woonzorg.nl/over-ons/kennis-publicaties/white-paper-nieuwe-arrangementen-wonen-zorg-en-welzijn>

⁵⁴ <http://www.omslag.nl/wonen/groepsoudereren.html>

5.3 Kunst en cultuur

Kunst en cultuur betreft het verenigingsleven, concerten, bezoek aan cultureel erfgoed, diverse cursussen (fotografie, beeldende kunst, theater, toneel e.d.), dans, film, galerieën en ateliers, evenementen en tradities, zingen in een koor, bezoek aan museum, muziek en andere dingen die het leven aangenaam maken. Over de bijdrage van kunst en cultuur aan de leefbaarheid is weinig literatuur gevonden.

In de gemeente Westerkwartier (zo'n 40 dorpen) is door middel van een enquête informatie opgehaald over het gebruik van en de mening van de bewoners over het culturele aanbod. De mensen blijken vooral via de lokale krant geïnformeerd te zijn over dit aanbod en daarnaast spelen sociale media een rol. Mensen maken vooral gebruik van de bibliotheek, cultureel erfgoed, musea, concerten en toneelvoorstellingen. Als ze geen gebruikmaken van het cultureel aanbod, komt dat door te weinig geld en/of tijdgebrek, beperkt aanbod en dan gaan ze naar een grotere kern in de buurt. Vooral gezinnen met kinderen gaan naar de bibliotheek en naar muzieklus. Als er gevraagd wordt naar belemmeringen, blijkt het aanbod van culturele activiteiten te mager te zijn, terwijl een deel van de mensen de bereikbaarheid een probleem vindt. Uit de enquête blijkt ook dat mensen soms schroom hebben om naar een activiteit te gaan omdat ze de mensen niet kennen (Westerkwartier, 2021).

Het culturele aanbod is doorgaans sterk afhankelijk van subsidies van de gemeente en staat daarmee permanent onder de druk van bezuinigingen. Het belang ervan strekt zich veel verder uit dan het vertier op het moment dat iets bezocht wordt. Het voedt gevoelens van trots en binding met de plaats waar men woont, het levert sociaal kapitaal op en mensen kunnen zich daardoor makkelijker organiseren. Hier ligt ook een veld voor ondersteuning van de plattelandscultuur door de provincie.

5.4 Openbaar vervoer

Het openbaar vervoer als publieke voorziening is zeer belangrijk voor de leefbaarheid van het platteland en heeft te maken met een proces van erosie van het aanbod. Het gaat dan om het opheffen van buslijnen, maar ook van haltes. Provincies en metropoolregio's stellen eisen aan de vervoersbedrijven. De vervoersbedrijven maken de dienstregeling voor bus, tram, metro en regionale trein. Elke dienstregeling moet voldoen aan deze eisen. De exploitatie van openbaar vervoer op het platteland is moeilijker geworden door corona: het aantal reizigers daalde door corona en de kosten van vervoer gingen omhoog.⁵⁵

Door het Kenniscentrum voor Mobiliteitsbeleid is onderzoek gedaan naar het gebruik van de bus in de perifere haarvaten van het openbaar vervoersnetwerk (Zijlstra et al., 2018). Gekeken is wie die ov-gebruikers zijn, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen busgebruikers en buspassagiers. De passagiers in de bus zijn voornamelijk studenten, scholieren en forenzen. De gemiddelde leeftijd in deze groep ligt onder de 30 jaar. De passagiers reizen vooral in de spitsuren, waarmee een relatief scherp contrast ontstaat tussen de piek- en daluren. Busgebruikers zijn mensen die zeggen in de afgelopen zes maanden de bus te hebben gebruikt. Zeven op de tien Nederlanders maken (nagenoeg) geen gebruik van de bus. Incidentele busreizigers domineren de groep busgebruikers: een groot deel gebruikt de bus minder dan één keer per maand. De busgebruiker is gemiddeld 45 jaar oud.

De busgebruikers in de haarvaten van het platteland hebben een lager opleidingsniveau dan landelijk en een lager huishoudinkomen. Ook hebben zij zowel een lager rijbewijs- als autobezit als de gebruikers van de bus in de dikkere stromen. De verplaatsingsmotieven waarvoor de bevraagde busgebruikers het vaakst aangeven dat hun reis belangrijk is, zijn 'vrijwilligers- werk, mantelzorg of oppassen' en 'zorg of verzorging'. In het onderzoek is gevraagd naar alternatieve vormen van vervoer. 20% van de busgebruikers geeft aan geen alternatief te hebben. Dat is dubbel zo hoog als bij busgebruikers in dikke stromen. Ze hechten daarom wel aan het ontwikkelen van flexibele vraag-gestuurde vervoersoplossingen.

Het opheffen van buslijnen en bushaltes is een ingewikkeld proces. Er zijn geen heldere opheffingscriteria. Opheffen heeft te maken met het aantal reizigers en met paralleliteit met andere buslijnen of

⁵⁵ Gedeputeerde Jan van der Meer in het NOS achtuurjournaal van 30 oktober 2022.

vervoersmodaliteiten. Doorgaans doet de vervoerder een voorstel aan de concessieverlener, die daar een afweging in maakt. Als het gaat om een provincie of een vervoersregio, dan worden de gemeenten geconsulteerd en ook het Regionaal Overleg Consumentenorganisaties Openbaar Vervoer. Hierin zit ook ROVER. In een voorstel van Connexxion in Twente wordt expliciet de opheffingsnorm van 3 busreizigers per dienstregelingsuur genoemd. In een ander geval werd verwezen naar een minimum aantal reizigers (2) per rit. Voor de provincie Gelderland wordt gewerkt met een berekening van het rendement van een buslijn. Die berekening vindt plaats met een tool van de vervoerder, die valt onder het bedrijfsgeheim. (Bron: Feitsma, 2013.)

In de provincie Gelderland wordt 2/3^e van het vervoer bekostigd uit provinciale middelen en 1/3^e uit ticketverkoop (Kampkuiper, 2016). Een onrendabele buslijn leidt dus tot verlies bij de vervoersmaatschappij. De huidige vervoersconcessies zijn langjarig (kan oplopen tot 10 jaar) en staan zelfontwikkelde oplossingen zoals een dorpsauto of wensbus vanuit dorpen in de weg, omdat ze vissen in dezelfde vijver. Sommige pilots worden beoordeeld als aanvullend op het ov-aanbod, zoals in de Oude IJsselstreek (Gelderland) en Oerlo (Brabant), maar niet duidelijk is waar de grens ligt tussen concurrentie en aanvulling. In deze gevallen wordt een vergoeding gegeven aan de vrijwilligers die rijden met hun eigen auto of bus, op basis van het principe *niet meer dan anders*. (Bron: Kampkuiper, 2016.)

In de Achterhoek wordt gewerkt met het concept basismobiliteit, omschreven als een *vervoer-voorziening voor de regio waarbij iedereen zich zelfstandig tegen een redelijk tarief kan verplaatsen*. We zien hier een overdracht van taken. De provincie blijft verantwoordelijk voor wat een kernnet wordt genoemd, de ov-verbindingen tussen de stedelijke knooppunten in de regio. Al het overige ov wordt als *aanvullend*⁵⁶ beschouwd en wordt geregeld door een samenwerkingsverband van vijf gemeenten. Dit wordt het flexnet genoemd.

In de trends en ontwikkelingen zien we een afname van het aantal leerlingen in het passend onderwijs, waardoor ritten moeilijker te combineren zijn en de gemiddelde reisafstand toeneemt. Door het strenger indiceren als gevolg van bezuinigen vermindert het doelgroepgebonden vervoer. Ook het stimuleren van eigen kracht draagt bij aan vermindering van het vervoersaanbod. Op regionaal niveau neemt de vraag naar ov toe vanwege de vergrijzing. (Bron: Projectgroep Basismobiliteit Achterhoek, 2015.)

Rover (2022) houdt op zijn website een overzicht bij van kleinschalig vervoer. Dit laat een enorm palet aan vervoersmodaliteiten zien, waarbij het niet duidelijk is of er nog sprake is van openbaar vervoer of van semiopenbaar vervoer. In het laatste geval mag de overheid dat niet subsidiëren. Daarvoor ontbreekt een app die al die vervoersmodaliteiten toegankelijk maakt voor elke burger, waarmee het een publiek toegankelijke voorziening zou zijn.

5.5 Sport

Sport is geen publieke voorziening. Het landelijke aantal sportverenigingen daalt de afgelopen jaren met zo'n 20%.⁵⁷ Onduidelijk is waar deze daling het sterkst optreedt. De Nederlandse Sportraad (NLSportraad) adviseerde de Rijksoverheid om van sport een publieke voorziening te maken en daarmee sport en bewegen voor iedereen mogelijk te maken. Dat blijkt uit 'De opstelling op het speelveld' (2020), waarin de NLSportraad, een onafhankelijk adviesorgaan dat zich richt op het versterken van de betekenis van sport voor de samenleving, zijn advies over de organisatie en financiering van de sport in Nederland heeft gepresenteerd.

In de nieuwsberichten vind je dat gemeenten de laatste twee jaar weinig of niet hebben bezuinigd op sportaccommodaties.⁵⁸

⁵⁶ Zie <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR627237/2>

⁵⁷ <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/websheet-sportverenigingen-in-nederland/>

⁵⁸ Zie voor de feitelijke ontwikkelingen: <https://digitaal.scp.nl/publiekvoorzien/overige-voorzieningen/sportaccommodaties/index.html>

In de gemeente Goeree-Overflakkee is sport onder de loep genomen met behulp van scenario's. Heel interessant daarbij is dat daar gekeken is naar het combineren van sport met ontmoeten, met primair onderwijs, met welzijn en naar sportdorpen en sportparken (Goeree-Overflakkee, 2015).

5.6 Openbare ruimte, inkomen en veiligheid

Brandweer

De brandweer is georganiseerd via de veiligheidsregio's. Die combineren stad en platteland per definitie. Hier gelden normen voor opkomsttijden, die zijn vastgelegd in het Besluit Veiligheidsregio's. Die opkomsttijden worden vastgelegd door het bestuur van de veiligheidsregio. Normaliter gaat het om 8 tot 10 minuten, afhankelijk van het soort gebouw. In artikel 3.2.1 staat onder lid 3 dat het bestuur voor gemotiveerde afwijkingen geen opkomsttijden vaststelt die hoger liggen dan 18 minuten.⁵⁹ Het is Google Maps die de leefbaarheid mede bepaalt. Ook de brandweer heeft te maken met bezuinigingen. Die bezuinigingen hebben effect op het aantal en de ervaren waardering van vrijwilligers (80% van de brandweermannen is vrijwilliger). Bezuinigingen hebben geleid tot schaalvergroting (van lokaal naar regionaal georganiseerd) en professionalisering. Kleinere kazernes met 30 vrijwilligers zijn teruggebracht naar 18 vrijwilligers, met één in plaats van twee blusvoertuigen. De opschaling naar regionaal draagt eraan bij dat brandweermannen grotere afstanden moeten afleggen tussen hun werk en de kazerne en vervolgens naar de brand, en een meer organisatorische afstand ervaren met de leiding. De eisen aan vrijwilligers in het kader van de professionalisering werden steeds hoger en gelijkgetrokken met betaalde brandweermannen. Vrijwilligers zijn hier ongelukkig over. Als gevolg wordt het steeds lastiger om vrijwilligers te vinden.⁶⁰ De effecten van bezuinigingen zijn niet zo verschillend tussen stedelijk gebied en platteland, maar op het platteland wordt de verandering van schaal meer gevoeld, omdat de vrijwillige brandweer haar taken verricht met behulp van betrokken burgers die de meeste mensen goed kennen. Het gaat hier om meer dan opkomsttijden.

Politie

Voor de politie is er sprake van aanrijtijden. Die mogen in 90% van de spoedgevallen niet boven de 15 minuten liggen. Dit betreft een zelfopgelegde norm. Deze norm wordt in de afgelegen dorpen vaak niet gehaald. Er is geen wettelijk vastgelegde norm. In steeds minder Nederlandse plaatsen kun je nog een politiebureau binnenstappen. Tussen 2013 en 2018 zijn 191 van de 477 politiebureaus gesloten. Voor het platteland is het aandeel hierin niet gevonden. Een aantal gesloten politiebureaus is ingewisseld voor politieposten. Een politiepост is minder vaak open dan een bureau. Een politiebureau is gemiddeld ruim 53 uur per week open voor het publiek. De meeste politiepостen zijn één of twee dagdelen per week geopend. Burgers zijn er vaak alleen welkom op afspraak. De sluiting van de politiebureaus zijn het gevolg van kabinetsbeleid uit 2014. Toenmalig minister van Veiligheid en Justitie, Ivo Opstelten, besloot honderden bureaus te sluiten. Voor het jaar 2025 worden volgens het plan nog eens honderd bureaus gesloten of vervangen door een post.⁶¹

Deze verschraving staat haaks op het gevaar van ondermijning van de samenleving die plaatsvindt vanuit lege schuren op het platteland, bijvoorbeeld met drugslabs, en op andere vormen van criminaliteit. De P10 plattelandsgemeenten hebben hier dan ook grote zorgen over.

Sociale Dienst

Sociale Diensten waren er eerst per gemeente, maar inmiddels zijn er veel gemeenten die hun sociale diensten hebben samengevoegd.⁶² Dit zijn besluiten die worden goedgekeurd door de gemeenteraden. Door de Participatiewet stijgt het aantal gemeenten dat samenwerkt op het gebied van inkomensverstrekking en re-integratietaken. Inmiddels werkt twee derde van de gemeenten samen in een officieel verband. Meestal in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Dat blijkt uit de Divosa-monitor factsheet 'Intergemeentelijk samenwerking', uit 2015.⁶³ Bijna de helft van alle samenwerkingsverbanden heeft een verzorgingsgebied van

⁵⁹ https://wetten.overheid.nl/BWBR0027844/2016-01-01#Hoofdstuk3_Paragraaf2

⁶⁰ <https://www.brandweervrijwilligers.nl/vrijwilligheid-bij-de-brandweer-toekomstbestendig-of-onhoudbaar/>

⁶¹ <https://www.nhnieuws.nl/nieuws/230448/de-peiling-bijna-200-politiebureaus-gesloten-in-afgelopen-vijf-jaar>

⁶² <https://www.divosa.nl/nieuws/steeds-meer-sociale-diensten-werken-samen>

⁶³ https://www.divosa.nl/sites/default/files/publicatie_bestanden/150504_factsheet_intergemeentelijke_samenwerking.pdf

meer dan 100.000 inwoners. Deze trend van samenwerking en opschaling zal naar verwachting van Divosa doorzetten.

UWV, Centrum voor Werk en Inkomen

Het Arbeidsbureau is nog steeds een naam die bekend is onder het grote publiek. Deze overheidsinstelling hielp tevens werklozen bij het vinden van betaald werk. Het Arbeidsbureau maakte plaats voor het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), en vervolgens in het UWVWERKbedrijf.⁶⁴ Het doel van het UWV WERKbedrijf is om zo veel mogelijk mensen aan het werk te helpen. Het is actief op de volgende drie terreinen: 1) werk, inkomen en re-integratie, 2) ontslag en arbeidstijdverkorting en 3) tewerkstellingen en regelingen.

Sinds 1 januari 2013 presenteert het UWV zich onder één merk en logo, namelijk enkel als UWV.⁶⁵ De merknaam van het logo van het UWV WERKbedrijf is daarmee komen te vervallen. Het UWV WERKbedrijf is wel blijven bestaan als bedrijfsonderdeel.⁶⁶

Bij de start van het UWV worden de werkzaamheden verricht in de 171 locaties, die eind 2001 bij de voormalige uitvoeringsinstellingen in gebruik waren. Direct na de vorming van het UWV als ZBO hebben ze een eigen vestigingsbeleid ontwikkeld. Dit houdt in dat de processen zijn geconcentreerd in 17 backoffices, 27 frontoffices, twee callcenters en één hoofdkantoor. De kantoren ervan zitten enkel in steden.⁶⁷ De economie en leefbaarheid op het platteland lijken hierin geen enkele rol te hebben gespeeld.

Pinautomaten

De plaats van geldautomaten is een afweging van banken en heeft veel impact op de leefbaarheid. Bijvoorbeeld doneren met cash (kerk of collecte bijvoorbeeld) of het betalen van de hulp in de huishouding wordt heel lastig als je moeilijk aan contant geld kunt komen. Dit is vooral voor oudere mensen een probleem. Geldmaat heeft de exploitatie van pinautomaten overgenomen van de banken.

In Nederland heeft bijna iedereen een geldautomaat binnen 5 km afstand, hemelsbreed gemeten. Maximaal 0,3 procent van de inwoners (op landelijke basis) valt buiten die norm. Zowel de norm als de toegestane uitzondering van 0,3 procent is in 2013 afgesproken tussen banken en De Nederlandsche Bank. Geldmaat heeft deze afspraak overgenomen. De afspraak stamt uit 2013 en is gebaseerd op de situatie van dat moment. Ook in die situatie woonde 99,7 procent van de Nederlanders binnen een straal van 5 km rond een geldautomaat. Daarbij werd gemeten van de kern van de postcode van de automaat naar de kern van de postcode van de inwoner. Deze afspraak is ook vastgelegd in het convenant dat de keten Contant Geld recentelijk heeft gesloten met de overheid.

De uitzonderingen doen zich vooral voor in het buitengebied in de polder, in/rond natuurgebieden, op eilanden en in grensregio's. Dit zijn volgens Geldmaat altijd gebieden waar weinig mensen wonen en waar weinig voorzieningen zijn, zodat ze *"eigenlijk geen contant geld nodig hebben"*. Inwoners zijn volgens Geldmaat voor voorzieningen sowieso aangewezen op grotere kernen en dorpen in de omgeving. Geldmaat richt zich met locaties op die grotere dorpen en kernen, omdat mensen het geld daar ook kunnen uitgeven.

Markten

In Nederland zijn er zo'n duizend markten. De meeste houden stand, maar krimpen wel. Vooral op het gebied van textiel, schoenen en huishoudelijke artikelen verdwijnen er kramen.

Op 1 augustus 2021 besteedde *Nieuwsuur* aandacht aan het verdwijnen van weekmarkten in Nederland. *De pastageneratie heeft op de markt niks te zoeken*, zo luidde de titel van het artikel op NOS *Nieuwsuur*.⁶⁸ De strekking: Nederland vergrijsd en daarmee ook een belangrijke doelgroep die van oudsher de markt bezoekt.

⁶⁴ Op 1 januari 2009 wijzigde de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI). Op dat moment is het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) opgegaan in UWV WERKbedrijf. UWV WERKbedrijf was een nieuw onderdeel van het UWV (met eveneens een re-integratie-tak) en vervulde de taken van het voormalige CWI.

⁶⁵ Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) is per 1 januari 2002 tot stand gekomen door samenvoeging van de uitvoeringsinstanties Cadans, het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK), het Gemeenschappelijk Uitvoeringsorgaan (GUO), de Uitvoeringsorganisatie Sociale Zekerheid Overheidspersoneel (USZO), het Sociaal Fonds Bouwnijverheid (SFB) en het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen (LISV).

⁶⁶ Bron: <https://juridischplatform.nl/ontslag/instanties/centrum-werk-inkomen-cwi>

⁶⁷ <https://www.uwv.nl/particulieren/klantenservice/contact/uwv-kantoren.aspx>

⁶⁸ <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2391949-de-pastageneratie-heeft-op-de-markt-niks-te-zoeken>

Daarnaast blijkt dat nieuwe doelgroepen de markt vaak minder bezoeken omdat het aanbod te eenzijdig is en nieuwe doelgroepen er een ander (online) consumentengedrag op na houden. Ook de toename van arbeidsparticipatie en concurrentie van goedkope supermarkten worden als oorzaken genoemd.

Volgens de voorzitter van de Centrale Vereniging Ambulante Handel, afdeling Limburg, verdwijnt de helft van het twintigtal kleine weekmarkten. *"Grote markten, zoals Maastricht, Roermond en Venlo, dat gaat nog goed, want daar komen veel toeristen."*⁶⁹ Het zijn de kleinere markten met 7 tot 25 kramen met een functie voor het platteland, zoals in Gulpen en Waubach, die het zwaar hebben. De markten hebben te maken met een daling van het aantal bezoekers. *"Jongeren bestellen via internet, passen iets en sturen het terug. Ouderen komen voor de gezelligheid. Om een praatje te maken"*, aldus de voorzitter.

Verplaatsing van een dorpsmarkt gebeurde door de gemeente, zoals in Sommelsdijk, soms ook als gevolg van de 1,5 metersamenleving, met een blijvend effect. Aangezien markten vaak al honderden jaren op dezelfde plek plaatsvinden, behoren ze tot het cultureel erfgoed van de bewoners. De reacties op verplaatsing of het niet meer vergunnen zijn dan ook vaak bijzonder emotioneel. Ze vinden dat het hart van hun dorp geweld wordt aangedaan.

Dorpshuizen

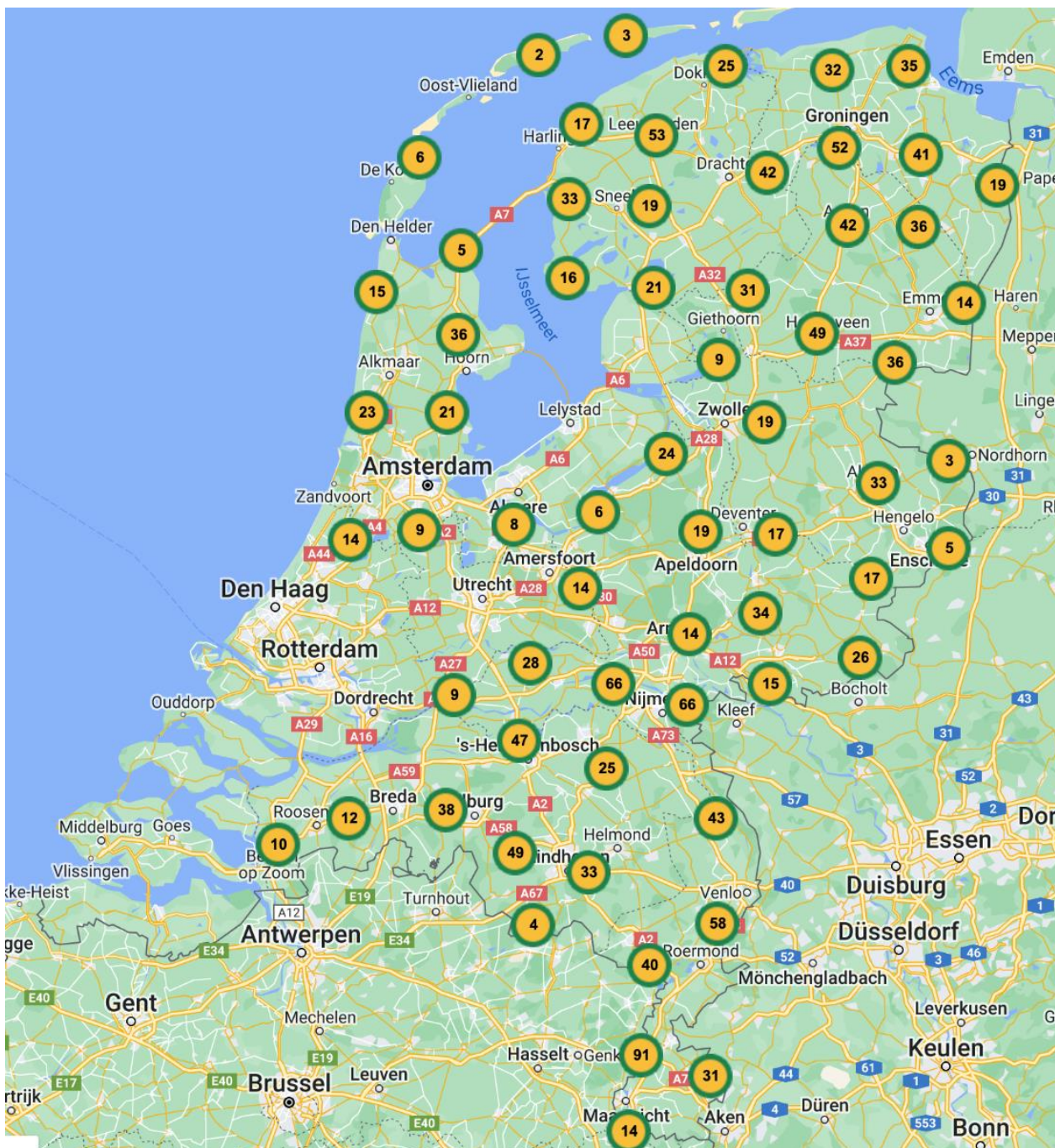
Het dorpshuis is een ontmoetingsplaats en vaak nog de enige voorziening voor het verenigingsleven, theater en muziekuivoeringen. Diverse commerciële en maatschappelijke diensten vinden in dorpshuizen een onderdak. Hierbij moet worden gedacht aan huisarts, fysiotherapeut, bloedprikken, buitenschoolse opvang, dagopvang van mensen met een beperking en dergelijke. Ze functioneren dan ook vaak als een multifunctionele accommodatie. Dorpshuizen bestaan vooral dankzij de inzet van vrijwilligers. Ze leveren een belangrijke bijdrage aan de leefbaarheid op het platteland.

Onder invloed van corona zijn vrijwel alle dorpshuizen in het noorden van het land gesloten, volgens lector Louis Polstra (Dam, 2021). Dit heeft mede te maken met de slechte financiële positie van plattelandsgemeenten. Hij geeft als voorbeeld de gemeente Stadskanaal, die het beheer over haar financiën aan de provincie heeft overgedragen. Het zijn besluiten van de gemeente om geen subsidie meer aan een dorpshuis te geven die tot sluiting leiden. Corona heeft dit proces versneld. Sociaal gezien is volgens Postra een *"ramp voor de vele dorpsbewoners die nauwelijks over sociaal, economisch en cultureel kapitaal beschikken en voor hun sociale contacten vrijwel geheel afhankelijk zijn van ontmoetingen in het dorpshuis"* (Van Dam, 2021, blz. 15). Hij spreekt over een armoedecultuur die onder meer het wantrouwen richting de overheid voedt.

Dit sombere beeld strookt niet geheel met andere bronnen van informatie, zoals de kaart met aantallen dorpshuizen op Dorpshuizen.nl (zie Afbeelding 8). De veelvuldige financiële bijdragen aan de renovatie door gemeenten en provincies, onder ander via het Nationaal Programma Groningen (opgericht in 2018), schetsen ook een ander beeld.⁷⁰

⁶⁹ <https://www.1limburg.nl/nieuws/1346979/einde-dreigt-voor-helft-van-kleine-weekmarkten>

⁷⁰ <https://www.platform-investico.nl/artikel/hoe-groningen-een-kans-van-een-miljard-liet-lopen-geannoteerd-verhaal/>



Afbeelding 8 Overzicht van dorpshuizen in Nederland (Bron: www.dorpshuizen.nl).

Dit overzicht lijkt heel substantieel, maar bedacht moet worden dat Nederland ongeveer tweeduizend dorpen en vierduizend buurtschappen telt. Meer dan de helft van de dorpen zal dus geen dorpshuis hebben.

PostNL service

We bestellen steeds vaker spullen online en sturen die ook vaak terug. In 2020 werden meer dan 500 miljoen pakketten verscheept. Dat zijn zo'n anderhalf miljoen pakketten per dag. Ze worden opgehaald en afgegeven bij een pakketpunt, die meestal in een winkel is gevestigd. Het aantal pakketten is bijna niet meer te verwerken, waardoor veel winkeliers besluiten te stoppen met hun pakketpunt. De opbrengst van de pakketjesdienst weegt niet meer op tegen de kosten van winkelruimte. Het gevolg is dat de consument steeds verder moet uitwijken naar afhaalpunten die niet in de buurt zitten. Ondertussen neemt het aantal pakketten dat rondgaat in Nederland alleen maar toe. Het aantal PostNL-punten in Nederland neemt eveneens toe. PostNL heeft anno 2020 ruim 3.400 PostNL-punten én 121 pakket- en briefautomaten verspreid over Nederland. Sinds 2019 kun je in het hele land een verzendklaar retourpakket meegeven aan een pakketbezorger die bij je aan de deur komt. Dan hoeft je het pakket dus niet af te geven op een PostNL-

locatie.⁷¹ Het ontvangen en wegbrengen van pakketjes is belangrijk voor het platteland, omdat – bij gebrek aan winkels – het lastig is om een pakketpunt in de buurt te vinden. Er is geen beeld van de bereikbaarheid van pakketpunten op het platteland op internet of in de literatuur gevonden.

5.7 Overzicht van besluiten die de leefbaarheid aangaan

Als we de besluitvorming voor alle voorzieningen bij elkaar in een tabel plaatsen, ontstaat het begin van een beeld wie er besluiten nemen over het platteland en of die onderling samenhangen. Dit beeld is hieronder weergegeven in Tabel 4.

Tabel 4 Overzicht van besluitvormingsprocessen rondom voorzieningen.

Voorziening	Logica van sluiten of verplaatsen	Wie er besluiten	Platteland anders dan stad?	Samenhang met andere voorzieningen	Type reacties
Basisschool	Minimumaantal leerlingen	Rijksoverheid	Lage leerlingdichtheid	Veel scholen huisvesten andere voorzieningen zoals sport	Felheid door grote impact op dagelijks leven
Bibliotheek	Gemeentelijke fusies of samenwerkingen	Gemeente	Nee	Loopt vaak via combinatie-huisvesting	
Dokters-praktijk	Geen opvolger, geen sluitende exploitatie. Norm van 15 min aanrijtijd is niet meer dan een inspanningsverplichting voor de huisarts	Heeft te maken met vergoedingen, bureaucratie en met uitvoering van taken waar niemand verantwoordelijk voor is, waardoor het beroep onaantrekkelijk is geworden	Meer individuele praktijken, grotere afstanden tot patiënten en andere zorg waardoor breder takenpakket	Grote gevolgen op allerlei vlak, o.m. aanwezigheid fysio, apotheek, paramedische voorzieningen, mensen worden ouder met vaste dokter	Gevoel van verlaten worden; ankerpunt in de gezondheid verdwijnt
Apotheek	Voorkeur van verzekeraars voor opschaling	De markt	Omstandigheden zijn er anders	Zie dokterspraktijk	Gaat vaak om oudere mensen die minder mobiel zijn, maar zich niet luid laten horen
Apotheek-houdende huisarts	Primaat van de apotheker, opvolgingsprobleem	De markt op basis van afstandsnormen	Omstandigheden zijn er anders	Door grotere ruimtevrage zit dokterspraktijk vaak in een gebouw met meerdere huurders	
Ziekenhuis (afd.)	Verscherpende kwaliteitseisen en volumenormen; SEH-norm van 45 minuten staat ter discussie	Ziekenhuisdirectie, NZA (kijkt naar impact van fusies en naar de raadpleging alle stakeholders), de minister	Geen onderscheid, maar op het platteland zijn volume-normen moeilijker te halen	Veel buitenlocaties lopen gevaar van sluiting en veel paramedische voorzieningen	Ook hier felle reacties door gevoel van verlies van sociaal recht op veiligheid
Woonzorg	Veranderd indicatiebeleid	Woonzorgorganisaties op basis van exploitatie	Nee	Zorgfaciliteiten voor omwonenden vallen weg; minder faciliteiten voor beschermd wonen	Eerst onbegrip i.v.m. groot beroep op mantelzorg; ook meer interesse voor nieuwe collectieve samenlevingsvormen

⁷¹ <https://radar.avrotros.nl/uitzendingen/gemist/item/tv-uitzending-09-03-2020/> en met name de reactie van PostNL op deze uitzending.

Voorziening	Logica van sluiten of verplaatsen	Wie er besluiten	Platteland anders dan stad?	Samenhang met andere voorzieningen	Type reacties
Brandweer	Opkomsttijden	Veiligheidsregio met betrokken overheden	Opkomsttijden tot 18 minuten i.p.v. 8 à 10; op platteland sterk druk op vrijwillige brandweer die kampt met tekort aan vrijwilligers		
Politie	Aanrijtijden: 15 min. (zelf opgelegde norm)	Nationale Politie	Norm wordt in de afgelegen dorpen niet gehaald		Gevoel van en feitelijke onveiligheid, risico
Van -bureau naar politiepост	Kostenbesparing, qua kantoor en qua personeel (gem. 53 uur per week open)	Minister van Justitie, Nationale Politie	Onbekend	Zitten vaak met brandweer/ziekenau to in één kazerne	Gevoel van en feitelijke onveiligheid; ook i.v.m. ondermijning buitengebied
Sluiting politiepостen	Bezuiniging	Minister van Justitie, Nationale Politie	Geen onderscheid naar mijn weten	Zitten vaak met brandweer/ziekenau to in 1 kazerne	Gevoel van en feitelijke onveiligheid
Openbaarvervoerlijnen	Afstand tussen lijnen en aantal reizigers. Geen duidelijke norm.	Vervoersmaatschappij (komt met voorstellen) met provincie (soms gemeenten) en inspraakproces	Nee	Lokale samenleving wordt de auto in geduwd en dat heeft enorm veel bijeffecten	Felle reacties omdat mensen hun onafhankelijkheid erdoor verliezen, m.n. voor ouderen, jongeren en statushouders
Sport-accommodaties	Is geen publieke voorziening, maar er gaat wel overheidsgeld naartoe	Markt, gemeente, en andere lokale organisaties	Geen onderscheid	Hangt nauw samen met medische zorgvoorzieningen, scholen etc.	(Weinig tot geen bezuinigingen van de overheid)
Sociale dienst	Fusies, samenwerking tussen gemeenten	Gemeenteraden	Geen onderscheid	Versterkt effecten van overerfbare armoede	
UWV	Bij instelling: van 171 locaties naar 27 frontoffices	UWV als ZBO	Zitten vooral in steden		
Pinautomaten	Convenant met de Nederlandse bank: 5km-norm, overgenomen door Geldmaat	Geldmaat	0,3% uitzonderingen van de norm zit op het platteland	Effect op alle onderdelen van de informele economie, van kerkzakje tot hulp in de huishouding	Dit is met name een probleem voor ouderen, die daardoor soms afhankelijk worden
Weekmarkten	Minder belangstelling door jongere generaties	B&W gemeenten	Nee	Groot verlies van levendigheid	Wordt gezien als verlies van identiteit, traditie en erfgoed
PostNL punt	Het aantal pakketten groeit de winkelier met een PostNL-punt boven het hoofd	PostNL, samen met winkelier	Nee	Mensen moeten verder reizen om hun postpakket op te halen en gaan daar dan ook hun andere boodschappen doen	
Buurthuis	Bezuinigingen, effect van corona	Geldgebrek bij gemeenten	Op het platteland vaak de enige ontmoetingsplek	Hier zijn meestal vele functies onder één dak gebracht	Reacties verschillen van gelatenheid tot zelf actie ondernemen

Het overzicht laat zien dat voorzieningen verweven zijn, maar dat besluiten daar weinig rekening mee houden. Die verwevenheid is nog weinig onderzocht, maar nu al valt te zien dat het wegvallen van de ene voorziening consequenties kan hebben voor andere, bijvoorbeeld omdat ze onder hetzelfde dak zijn gehuisvest of dat een ingeregeld zorgaanbod wijzigt. Veel voorzieningen ondersteunen elkaar en redden het samen als er tenminste geen steen uit het metselwerk wordt gehaald. Gebeurt dat wel, dan wordt duidelijk dat achteruitgang van leefbaarheid door keteneffecten een zelfversterkend proces is dat gepaard gaat met opeenvolgende ervaringen van verlies. Dat draagt bij aan het gevoel dat de sociale grondrechten van de mensen op het platteland in het geding zijn. Zie hiervoor ook de aanbevelingen uit de Evaluatie Tweede Actieplan Bevolkingsdaling (In.Fact.Research, 2021).

5.8 Kritische observaties omtrent besluitvorming publieke voorzieningen

Veel problemen hebben te maken met de grote financiële tekorten bij gemeenten. Ten dele kan sluiting van een voorziening het onbedoelde gevolg van rijksbeleid zijn; dat is bijvoorbeeld het geval wanneer beleid gericht op het vergoten of handhaven van de kwaliteit van zorg en onderwijs leidt tot het sluiten van ziekenhuisafdelingen of scholen. Marktwerving kan eveneens een belangrijke rol spelen, met name waar efficiëntie centraal staat, bijvoorbeeld via een streefgetal voor reizigers in het openbaar vervoer.

Het beleid met betrekking tot de beschikbaarheid en bereikbaarheid van publieke voorzieningen wordt niet gestuurd door normatieve afspraken. Er is voor het platteland geen specifiek normenkader voor publieke voorzieningen.⁷² Een enkele norm is wettelijk verankerd, maar doorgaans zijn opheffingsnormen niet transparant of zelfopgelegd en daardoor boterzacht. Besluitvorming is in hoge mate gedepolitiseerd, bijvoorbeeld door te verwijzen naar efficiëntie als een noodzakelijke voorwaarde van continuering, uitzonderingen daargelaten.

Dit onderzoek heeft niet alle keten- en combinatie-effecten kunnen vaststellen in de besluitvorming rondom de instandhouding van voorzieningen. Bewoners hebben doorgaans geen stem in dergelijke besluiten, maar worden wel geacht om creatief om te gaan in of voorzieningen op eigen initiatief en andere (vaak onbetaalde) vorm voort te zetten

Bewoners zijn ook vaak heel inventief in de omgang met de problemen die ontstaan door het opheffen of verplaatsen van publieke voorzieningen. Daarbij kan het ingewikkeld zijn om de toegankelijkheid voor iedereen te garanderen, aangezien het doorgaans om initiatieven vanuit een bepaalde gemeenschap gaat. Die spanning geldt ook ten aanzien van concurrentie tussen het belang van burgers en ondernemers, bijvoorbeeld wanneer burgers bepaalde diensten gratis aanbieden die aan de broodwinning van een ondernemer bijdragen. Het rechtssysteem is gericht op het beschermen van institutionele belangen, waardoor in tweede instantie burgers beschermd worden tegen onbetrouwbare dienstverleners of verkopers. Het wantrouwen stelt hier de norm. Initiatieven van bewoners zijn gebaseerd op onderling vertrouwen, zijn veelal informeel geregeld en steunen op de vrijwillige en onbetaalde inzet van medeburgers. Deze botsing van belangen en botsing met het recht, zien we bij vervoer, bij de apotheek, bij zorg en ook bij het noaberschap. Vrijwillige onbetaalde diensten die burgers aan elkaar leveren, functioneren volgens een andere logica en een ander normenkader dan publieke of commerciële dienstenverlening door (semi)overheid of bedrijven.

⁷² Voor uitbreidingsplannen voor steden bestaan wel normenkaders, zoals voor Den Haag en Amsterdam.

6 Gezamenlijke inzet voor basisvoorzieningen en leefbaarheid

Tot dusverre is de aandacht uitgegaan naar wat er bekend is van leefbaarheid en hoe voorzieningen daarmee samenhangen. Gebruikmakend van de inzichten tot nu toe, wordt in dit hoofdstuk verder ingegaan op de betekenis van publieke basisvoorzieningen (onderzoeksvraag nr. 3) en hoe de samenwerking tussen overheid en burger zich heeft ontwikkeld. We letten daarbij onder meer op de voorwaarden en condities voor het ontstaan van initiatieven en de rol die daarbij is weggelegd voor de overheid. In dit hoofdstuk speelt de gemeentelijke overheid een cruciale rol, want zij is het eerste aanspreekpunt voor burgers die ondersteuning en toestemming zoeken.

6.1 Een groeiende stroom inwonersinitiatieven

Nederland is een land waar mensen in toenemende mate bereid zijn om naar elkaar om te kijken. De monitor zorgzame gemeenschappen van Movisie, Nederland Zorgt voor Elkaar en Vilans (2020) laat deze groei mooi zien: vanaf 2012 is de groei exponentieel en er zijn inmiddels meer dan 1500 zorginitiatieven.⁷³ Ook de bloemlezing *Burendiensten in tijden van corona*, opgesteld door Nederland Zorgt voor Elkaar, getuigt van zorgzaamheid en solidariteit.⁷⁴ En dit is nog maar een klein deel van de initiatieven van inwoners die de laatste decennia zijn ontstaan. Er is een beweging ontstaan die door Hajer (2011) is geduid als de Energieke Samenleving. Een beweging die veel nieuwe uitdagingen met zich meebrengt voor de overheid, die haar rol moet herzien en moet leren hoe haar beleid de inzet van bewoners kan faciliteren en verantwoordelijkheid kan overdragen zonder haar eigen legitimiteit te verliezen (Hajer, blz. 23).

De kennis over inwonersinitiatieven ligt voor een groot deel in het maatschappelijk middenveld, bij organisaties zoals Movisie, Stamm, de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen, Federatie van dorpshuizen Gelderland, Heidemij, Dorpshuizen en dorpsbelangenorganisaties. Op veel plekken worden dorpsontwikkelingsplannen gemaakt door dorpelingen, al of niet ondersteund door professionals vanuit het maatschappelijk middenveld of onderwijsinstellingen.⁷⁵ Zo werd in het kader van Europese projecten kennis vergaard door de hbo's, zoals bij het Lectoraat Plattelandsvernieuwing in 2007, met een publicatie over het belang van lokaal eigenaarschap als onderdeel van het Europese LancewadPlan-Nederland project (Lutz, 2007).

Bij de organisaties van dit middenveld vinden we een groot aantal handelingsperspectieven en handleidingen die de inwoners kunnen helpen met het ontwikkelen van initiatieven. Deze gaan vooral over hoe om te gaan met de overheid en hoe zich als collectief te organiseren, en minder over de voorwaarden en condities die nodig zijn voor het ontwikkelen van initiatieven van inwoners voor de leefbaarheid in hun omgeving. Een belangrijke voorwaarde voor het ontplooiën van initiatieven, is de bereidheid tot het doen van vrijwilligerswerk in de gemeenschap. Hiervan is bekend dat deze bereidheid samenhangt met het verenigingsleven. Via verenigingen komen mensen met elkaar in contact, ontstaan hechtere banden en kan hulp en steun worden uitgewisseld. Verenigingen functioneren als het ware als een springplank voor het organiseren van allerlei activiteiten voor het verbeteren van leefbaarheid (zie de bijlage in Kloosterman en Coumans, 2014). Maar ook andere factoren spelen een rol bij het bevorderen van participatie en collectieve inzet.

De relatie tussen participatie, vertrouwen, sociaal kapitaal en welzijn is in beeld gebracht in het "Heerlens heitje-project" door het CBS in Heerlen (Schmeets, 2022). Dit project betreft een app, waarin klussen worden aangeboden om uit te voeren en waarmee een heitje (vijf euro) verdiend kan worden, lokaal te besteden. Er is bij aanvang van het project een nulmeting uitgevoerd. Verwacht wordt dat dit project effect heeft op de sociale cohesie en het welzijn, waarin Heerlen namelijk heel laag scoort. Deze verwachting is gebaseerd op de vastgestelde correlaties tussen participatie, vertrouwen en sociaal kapitaal met welzijn in de nulmeting. De relatie tussen sociaal kapitaal en welzijn lijkt wederkerig: mensen in goeden doen gaan eerder

⁷³ <https://www.movisie.nl/artikel/explosieve-groei-zorgzame-gemeenschappen>

⁷⁴ <https://www.twentsenoabers.nl/wp-content/uploads/2020/04/Bloemlezing-burendiensten-in-tijden-van-Corona-1-4.pdf>

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld voor Gelderland het overzicht bij https://dkkgelderland.nl/kennisbank/overzicht_dorpsontwikkelingsplannen

participeren en etaleren meer vertrouwen. Maar ook het omgekeerde is waar: sociaal kapitaal geeft een impuls aan geluk en tevredenheid met het leven (Schmeets, 2022).

In het onderzoek naar leefbaarheidsinitiatieven op het platteland in zestien afgelegen dorpen komt naar voren dat inwoners niet snel in actie komen als de gemeenschap sterk verdeeld is langs de lijnen van geloof, terwijl ook een groot verschil in inkomen een beperkende rol speelt (During et al., 2018). Een sterke gemeenschap weet dat op een gegeven moment te overbruggen, maar dat gebeurt niet in elk van de dorpen en ook niet vanzelf. Ook de overheid speelt een rol in dezen. Zo bleek een provinciaal inpassingsplan voor windmolens een dorp zodanig te verdelen, dat er van het sociaal kapitaal niets meer overbleef. Het onderzoek laat ook zien dat dorpsinitiatieven vrijwel altijd klein beginnen en vervolgens stap voor stap uitgroeien tot grote projecten, in een evolutionair proces. Met name succes, positieve aandacht en vertrouwen van een bestuurder en de gezelligheid van het met elkaar doen, komen het nemen van initiatieven ten goede. Het is van belang dat de bestuurder begrijpt hoeveel betekenis het initiatief heeft voor de betrokkenen (Wagemans, 2016). Dat betekent onder andere dat men begrijpt dat het om een sociaal gebeuren gaat, dat plezier geeft en niet als werk wordt ervaren; men doet het immers vrijwillig en onbetaald, naast allerlei andere taken. Dit beeld strookt met het beeld dat inwoners graag integraal willen werken, waarbij gepoogd wordt om zo veel mogelijke waarden te creëren in een proces zonder duidelijk begin en einde (Wagenaar et al., 2015).

Nabijheid van publieke basisvoorzieningen

Over de nabijheid van publieke basisvoorzieningen is recentelijk een rapport verschenen van het Planbureau voor de Leefomgeving (Bastiaanssen & Breedijk, 2022). Dit onderzoek benadrukt het belang om bij het meten van leefbaarheid verschil te maken tussen de ervaringen van verschillende groepen en verschillende gebiedstypes. Het onderzoek bevestigt het beeld dat mensen in het landelijk gebied die op het openbaar vervoer zijn aangewezen lange reistijden moeten ondergaan naar essentiële voorzieningen zoals zorg en onderwijs. Ook de bereikbaarheid per fiets is beperkt. Het rapport constateert dat het momenteel ontbreekt aan een expliciete normering voor bereikbaarheid in het vervoers- en ruimtelijk beleid.

Ook over de specifieke effecten van vervoersarmoede is weinig bekend. Een voorbeeld uit het rapport betreft de bereikbaarheid van een huisartsenpraktijk: 11% van de ouderen met een laag huishoudinkomen kan met het openbaar vervoer geen enkele huisartsenpraktijk bereiken binnen de tijdstermijn van 15 minuten. Het gaat voor het landelijk gebied dan om 88 duizend ouderen (blz. 22). Een ander voorbeeld betreft de bereikbaarheid van onderwijs. In het landelijk gebied kan 17% van de jongeren geen enkele havo/vwo-school bereiken. Het rapport bevestigt het algemene beeld: inwoners van het platteland zijn onevenredig veel tijd en geld kwijt aan het bereiken van basisvoorzieningen. Dit wordt ook bevestigd door de Monitor Bereikbaarheid in Friesland (Hansen, 2022). Dat is niet alleen nadelig voor de betreffende bewoners, het heeft ook effecten voor de regio. Als jongeren hun talenten onvoldoende kunnen ontwikkelen, heeft dat invloed op het aanbod aan geschoolde arbeidskrachten. Tijd die bewoners nu kwijt zijn aan reizen naar allerlei voorzieningen, zouden ze ook kunnen besteden aan het ontplooiën van initiatieven die de leefbaarheid ten goede komt.

De aanwezigheid/nabijheid van publieke basisvoorzieningen is dus een belangrijke voorwaarde, want dit zorgt ervoor dat inwoners tijd, geld en energie overhouden om op waardencreatie gerichte initiatieven te ontplooiën. Dat voorzieningen verdwijnen, hoeft niet een probleem te zijn of kan juist een reden te zijn voor actie. Maar als alles verdwenen is, verdwijnt ook de trots op het dorp, en daarmee de motivatie om initiatieven voor een duurzame leefomgeving te nemen. De trots op het dorp blijkt vaak al bij binnenkomst, als de eerste rotonde mooi is aangelegd en beheerd wordt door lokale ondernemers en die blijk geeft van een vitale gemeenschap.

6.2 Praktijk van samenwerken met overheden

Overheden zijn vooral op zoek naar handelingsperspectieven: welke stappen moeten we nemen om te komen tot vitale gemeenschappen? De recepten daarvoor zijn legio. Gemeente Venlo komt bijvoorbeeld met het zevenstappenplan van toekomstgericht denken, betekenisvolle initiatieven nemen, samenwerken, eigenaarschap in de gemeenschap laten, sociale waarden versterken, sociale cohesie en een evenwichtige

ontwikkeling van de identiteit (Gemeente Venlo, 2019). Men herkent hierin de ervaringen van 15 jaar gemeenschapsontwikkeling door zelfsturing, die de gemeente Peel en Maas heeft opgeschreven (Custers & Schmitz, 2017). In het Venlose pamflet spreekt de gemeente Peel en Maas van zelfsturing 3.0 en een gemeentelijke cultuur die ervoor zorgt dat zij bij bijna alle onderwerpen de samenwerking zoeken met inwoners. Een omgeving dus waarin een informeel *right to challenge* heerst: inwoners gaan met de wethouder aan tafel zitten als er een nieuw coalitieakkoord ligt. Inwoners leggen dan hun voorstellen neer wat ze de gemeente uit handen zouden willen nemen. Inmiddels heeft de gemeente een werkwijze ontwikkeld waarin zij een heel specifieke rol kan innemen als ze benaderd wordt door een inwonersinitiatief. Naarmate een initiatief breder is ingebed in de samenleving, neemt ze een actievere rol in zonder het initiatief over te nemen. De vraag die hier gesteld wordt, is: *Hoe sluiten we hier als gemeente op aan en welke eigen doelstellingen hebben we als gemeente op dit thema?* (Peel en Maas, 2017). De gemeente Peel en Maas heeft haar eigen cultuur kunnen aanpassen, omdat zij past bij de cultuur van zelforganisatie in de cultuur in de dorpen. Het is een gezamenlijk proces van co-evolutie tussen het bestuurlijk-ambtelijke apparaat van de gemeente en de werkwijze van de dorpen.

De werkwijze in de gemeente Peel en Maas heeft geleid tot het beter openhouden van voorzieningen. De wethouder is bereid om subsidie te verlenen aan het realiseren van een voorziening zoals een dorps huis, maar geeft daarbij aan dat de bewoners die voorziening zelf moeten dragen. *"We hebben (in onze gemeente) de voorwaarde gesteld dat iedere kern recht heeft op een café of andere ontmoetingsplek. De gemeente betaalt de stenen en investeringen, maar de exploitatie moeten mensen zelf betalen en ze moeten zelf ook de boel draaiende houden"*.⁷⁶ Deze vorm van samenwerken wordt steeds meer in andere gemeenten overgenomen.⁷⁷

Veruit het meeste onderzoek naar zelforganiserende burgers vindt plaats vanuit een overheidsbril en leiden tot kompassen, inspiratiegidsen en andere handelingsperspectieven (Stichting Werkorganisatie VKK-FDG, 2011; Van der Schot, 2016; Provincie Zuid-Holland, 2018; Farjon & Arnouts, 2013; Stamm, 2012, Ham & Van der Meer, z.j.). In deze publicaties speelt de casuïstiek een hoofdrol, waarbij er vooral succesverhalen worden gepresenteerd. Het leidt tot veel kennis hoe om te gaan als bewonersinitiatieven op stoom zijn gekomen en zich voor ondersteuning of vergunningen melden bij de overheid. Het nadeel is dat er weinig in te vinden is over de voorwaarden waaronder de initiatieven ontstaan. Andere komen op basis van de ervaringen met lessen voor actieve bewoners (LVKK, 2016 en 2016). Er bestaan veel instructieve boekjes met succesverhalen en tips voor initiatiefnemers. De LVKK heeft de volgende boeken uitgegeven: *Zorgzame dorpen* (LVKK, 2016) en *Goed voor elkaar Dorpen* (LVKK, 2022). Ze bieden veel inspiratie voor dorpen die overwegen om zelf in actie te komen voor de leefbaarheid van hun omgeving.

Onder de titel *'Uw initiatief past niet in ons kader. En wat doen we nu?'* is in Limburg onderzoek gedaan naar de relatie tussen burgerinitiatieven en lokale overheid. Van dit onderzoek is een symposium en brochure verschenen. Deze bevat tweemaal tien scherpe vragen die bewonersinitiatieven én ambtenaren kunnen gebruiken om een betere dialoog met elkaar te voeren (Gort et al., 2019). Die vragen zijn hieronder kort weergegeven, in Tabel 5. Ze geven een mooi beeld van de vereiste zelfreflectie in het samenwerken.

⁷⁶ Interview Wagemakers; During et al., 2018.

⁷⁷ Dit bleek in de workshop Vitale Gemeenschappen in de P10-wintersessie 1 december 2021.

Tabel 5 Tien kritische vragen voor overheden en initiatiefnemers gericht op het ontwikkelen van zelfreflectie. (Bron: Gort et al., 2019.)

Vragen voor en door inwoners	Vragen voor overheden
Komt het initiatief vanuit de gemeenschap?	Wat is het nut en de noodzaak van verantwoording?
Is het toegankelijk voor iedereen?	Helpen de regels en geven ze ruimte?
Is het particulier, maatschappelijk of overheids-geïnitieerd?	Is er een houding die het initiatief helpt?
Werkt de communicatie, kan iedereen meepraten?	Is er een evenwichtig beeld van de belangen van overheid en het initiatief?
Hoe zit het met tijd i.r.t. draagvlak en discussie met de gemeenschap?	Stellen van vragen over de zakelijke kant.
Hoe is de samenhang met de gemeenschap?	Welke middelen zet je in en geef je ruimte?
Als groter initiatief: hoe georganiseerd i.v.m. privaatrechtelijke aspecten?	Waar gaat het over (voorbij de verantwoordingsvraag)?
Worden resultaten teruggekoppeld?	In staat om particulier karakter te onderscheiden van een collectief karakter?
Is er ondersteuning van een professional (nodig)?	Is de toegankelijkheid van het initiatief geborgd?
Is de verantwoordingsvraag van de overheid redelijk i.r.t. gebruikte overheidsmiddelen?	Spreek je dezelfde taal?

Wetenschappelijke analyses over de interactie en samenwerking tussen overheid en burgers vinden we bij Wijdeven & De Graaf (2014), Van Dam (2016) en Meijer (2018). We stippen hun bevindingen hieronder kort aan. Van de Wijdeven en De Graaf komen op basis van vier cases met reflecties om de beweging van onderop te begrijpen. Ze definiëren een aantal ontwikkelfasen (initiatie, groeispurt en structurering) en benoemen de bevorderende factoren, zoals zichtbare resultaten, openheid en uitnodiging vanuit de overheid, matchmaking en combineren, verbreding van netwerken buiten de lokale gemeenschap, en dan verlenen van rugdekking en ondersteuning door overheidsinstanties. Ze benoemen voor de initiatiefase het belang van pioniers, samenwerking tussen kartrekkers en volgers en ook lokale gedragenheid als essentieel.

Het idee van sociaal kapitaal als voorwaarde voor initiatieven wordt genuanceerd in het proefschrift van Van Dam (2016). Sociaal kapitaal is wel nodig, maar het groeit met elk nieuw initiatief dat wordt ondernomen. In actie komen verbindt in zeer hoge mate. Het onderscheid tussen informeel en formeel in initiatieven van gemeenschappen wordt uitgediept door Meijer (2018). Beide onderzoeken laten het belang zien van informaliteit in de relatie tussen overheid en actieve inwoners, omdat het leidt tot verbindend sociaal kapitaal. Dat verbindend sociaal kapitaal slaat een brug tussen de systeemwereld en de belevingswereld van inwoners. Het maakt maatwerk mogelijk, omdat het gesprek in de informele wereld belangrijker is dan de regels. En in het gesprek is een gemeenschap in staat te articuleren wat van waarde voor hen is en wat ze daar zelf aan kunnen en willen bijdragen.

6.3 Reflectie op wat het allemaal vraagt van overheden

Zo'n 15 jaar geleden zag men burgerinitiatieven vooral als experimenten (Floor & Salverda, 2006; Van der Heijden et al., 2011); inmiddels worden initiatieven beschouwd als vanzelfsprekend. De BZK Agenda Lokale Democratie is behulpzaam om de democratische vernieuwing die eruit voortkomt aan te laten sluiten bij de bestaande structuren van de representatieve democratie. De dorpdeals in de provincie Gelderland gaan volledig uit van samenwerking tussen inwoners en de overheid en daar wordt veel gebruik van gemaakt. Het initiatief ligt bij de dorpen en de overheid leert daar steeds beter mee om te gaan.

De cultuur van samenwerking tussen inwoners en bestuur evolueert dus onmiskenbaar, maar is nog niet systematisch onderzocht, zie de onnavolgbare polemieken van Tonkens en Duijvendak (2015) met Rotmans, waarin de inschattingen over de vraag of de samenleving verandert door een bottom-up-beweging ver uiteenlopen. Een lastige vraag is of bestuurders zich enigszins verantwoordelijk voelen voor een dorpsgemeenschap die zelf niets wil ondernemen. Moet een gemeenschap wel actief worden? En zo ja, hoe activeer je die? We hebben hier nauwelijks kennis van, omdat vrijwel alle kennis over bewonersinitiatieven gebaseerd is op casusonderzoek van lopende initiatieven en dus van actieve gemeenschappen. Het zijn

bovendien initiatieven die zichtbaar worden door een verzoek richting overheid of een optreden richting de media. Hierdoor is het inzicht in het ontstaan van initiatieven minder diepgaand ontwikkeld. De vraag doet zich voor of de overheid de condities en voorwaarden creëert waarin initiatieven zich makkelijk ontwikkelen.

Om die beweging van onderop te krijgen, is er vooral verbinding met de top van het lokaal bestuur nodig, aldus bestuurder en wetenschapper Laurens de Graaf (2018). Gebeurt dit niet, dan ontstaat het gevaar van uitsluiting door en vervreemding van de snel veranderende samenleving (De Graaf, 2018, blz. 23). Publieke waarden zijn volgens hem vooral het resultaat van het zelforganiserend vermogen van de samenleving, zoals te zien is bij de ouderenzorg. Het bieden van ruimte voor zelforganisatie vraagt om vertrouwen in burgers, en met name in die mensen die de verbinding maken (door hem *best persons* genoemd). Volgens Van Twist (2005) speelt de vorming van allianties een belangrijke rol in het ontstaan van innovaties, waarbij hij spreekt over vernieuwend verbinden. Hierboven is aangestipt dat er vele publicaties zijn met goede raad en advies voor zowel burgers als overheden. Dit weerspiegelt de diversiteit in samenwerkingsrelaties, die als rijkdom en niet als chaos gezien moeten worden. Elke dorpsgemeenschap is uniek, hanteert andere werkwijzen en stelt eigen prioriteiten. Het eigenaarschap van (aspecten van) leefbaarheid in de samenleving brengt diversiteit in waardevolle aanpakken met zich mee.

Het samenwerken met inwoners vraagt veel van de overheid. Die moet daarvoor de betekenis van een initiatief voor de initiatiefnemers goed kunnen inschatten, en zo nodig haar eigen kaders oprekken als dat mogelijk is. Ze draagt bovendien in belangrijke mate bij aan het scheppen van een klimaat en omgeving waarin initiatieven kunnen ontstaan. Dat kan met het bevorderen van nabuurschap en een levendige plattelandscultuur, bijvoorbeeld met een heitje zoals in Heerlen, maar ook met het zorgen voor een basisniveau van voorzieningen. De bereikbaarheid van essentiële voorzieningen is enerzijds als een sociaal grondrecht te beschouwen, anderzijds scheppen bereikbare basisvoorzieningen een belangrijk fundament voor maatschappelijke participatie en inzet ten behoeve van de gemeenschap. Het draagt er immers aan bij dat inwoners tijd, geld en energie kunnen en willen steken in de collectieve zaak van hun leefbaarheid. De ondersteuning van initiatieven kan meer dan nu ingericht worden als een ecosysteem: een samenhangend netwerk van ondersteunende organisaties en voorzieningen, liefst onder één dak in een gemeenschap. In het volgende hoofdstuk komen we hierop terug. We maken dan de balans op van de kennis en inzichten uit de analyse tot dusverre en beantwoorden de onderzoeksvragen, formuleren conclusies en enkele adviezen.

7 Conclusies en adviezen

7.1 Urgentie van leefbaarheidsvraagstukken

Op basis van literatuur is gepoogd inzicht te verschaffen in de vraag hoe overheidsbeleid invloed uitoefent op leefbaarheid. Een achterliggend doel is het duiden van de relatie tussen brede welvaart en voorzieningen, met het oog op de actuele beleidsmatige ontwikkelingen rondom regiodeals, Europees beleid en investeringen in duurzaamheid. Hiermee is een basis gelegd voor verdere invulling van en discussie over de Motie Eppink in de Tweede Kamer. De discussie over het perspectief voor agrarische ondernemers en de invulling van het Nationaal Programma Landelijk Gebied bieden urgente aangrijpingspunten om de leefbaarheid op het platteland mee te nemen en substantieel te verbeteren. Dit rapport laat zien dat de situatie op het platteland daar om vraagt en dat de discussie over leefbaarheid kan bijdragen aan een duurzaam en gezond toekomstperspectief voor het platteland.

Op dit moment spelen er twee soorten veranderingen op het platteland, in de dorpen en het buitengebied: het proces van verschraken van voorzieningen en het landen van nieuwe (stedelijke) opgaven met ruimteclaims, zoals klimaatadaptatie, handhaving biodiversiteit, opwekken van nieuwe energie, opvang asielzoekers en ga zo maar door. Die veranderingen zijn grootschalig en zullen het platteland van karakter doen veranderen. De plattelanders moeten een plek krijgen in de sturing van deze ontwikkeling en mede-eigenaar worden van de oplossingen. Anders neemt de ervaren leefbaarheid verder af en zal het gevoel van achterstelling toenemen.

Door te schetsen hoe de overheid tot dusverre aandacht heeft besteed aan de leefbaarheid en brede welvaart van het platteland, en daarbij gebruik heeft gemaakt van kennis, wil dit rapport een basis bieden waarop de overheid kan handelen. De mogelijkheden daartoe zijn legio, en een aantal wordt hierna genoemd in de aanbevelingen. Voor we bij die aanbevelingen aankomen, beantwoorden we eerst de onderzoeksvragen en reflecteren we op het gebruik van kennis bij besluitvorming die de leefbaarheid van het platteland betreft.

7.2 Antwoord op de onderzoeksvragen

Hieronder gaan we successievelijk in op de drie gestelde onderzoeksvragen, met onderliggende deelvragen. De onderzoeksvraag is weergegeven in vette letters. Voordat daar een antwoord op gegeven wordt, beantwoorden we eerst de deelvragen. Deze staan in cursieve letters.

Vraag 1. Wat is er bekend over het leefbaarheid en het leefbaar houden/maken van platteland/de landelijke regio's?

1. Wat wordt verstaan onder 'platteland' in het kader van de leefbaarheidsdiscussie?

Voor dit onderzoek is de definitie van de Van Dale gehanteerd: het platteland betreft het buiten de steden gelegen land.

2. Wat wordt verstaan onder publieke basisvoorzieningen?

Onder de publieke voorzieningen verstaan we in dit rapport de curatieve zorg, zorg en ondersteuning, onderwijs, veiligheid en justitie, sociale zekerheid en enkele overige voorzieningen zoals sportaccommodaties.

3. Welk beleid oefent invloed uit op leefbaarheid en welke beleidsinstrumenten zet de overheid in voor leefbaarheid?

Integraal plattelandsbeleid bestaat niet in Nederland, in tegenstelling tot veel andere Europese landen. Toch is er beleid dat zich richt op specifieke aspecten van het platteland, zoals de Agenda Vitaal Platteland met het

Investeringsbudget Landelijk Gebied, de gebiedsgerichte inzet voor regio's aan de grens, het NOVI-beleid voor drie grensgebieden, Regiodeals en de uitwerking van het Europees plattelandsbeleid (Plattelandsontwikkelingsprogramma POP en LEADER). Het beleid is grotendeels regionaal ingestoken. Op provinciaal vlak zijn er diverse fondsen voor bewonersinitiatieven, dorpendeals en een enkele experimenteerregeling, vaak onder de noemer van leefbaarheid. Alle beleidsinstrumenten zijn gericht op het ondersteunen van initiatieven. Er zijn geen instrumenten gevonden die zich richten op activering van niet-actieve dorpen/bewoners.

4. Welke perspectieven bestaan er op brede welvaart, vitaliteit en leefbaarheid van landelijke regio's?

De complexiteit van de leefbaarheidsproblematiek wordt weerspiegeld in de vele perspectieven waarmee en waarlangs actoren ernaar kijken. In de literatuur zijn de volgende perspectieven te herkennen: democratisch, religieus, regionaal, stad-land, normatief, cultureel, demografisch, emotioneel, een systemisch en een belevingsperspectief. Elk perspectief doet een beroep op andere kennis, andere mechanismen van hulp en interventie en kent aan andere aspecten van leefbaarheid een centrale waarde toe. Elk perspectief is ook volledig legitiem, waardevol en een bron van inzicht en begrip.

Antwoord op de eerste onderzoeksvraag

In Nederland beschikken we over een breed uitgewerkt monitoringsinstrumentarium om veranderingen in leefbaarheid (fysiek en gewaardeerd) te kunnen volgen. Het gaat bij de waardering vooral om kennis die via enquêtes is verkregen en op basis waarvan statistisch significante uitkomsten berekend worden. Verder is er een duidelijke kennisinfrastructuur die kennis over leefbaarheid vergroot (zie Tabel 2 in hfst. 4). We meten leefbaarheid en houden relevante trends bij, maar de kennis van de verbanden en mechanismen is veel geringer en vaak betrekkelijk fragmentarisch (zie paragraaf 4.3).

De beschikbare kennis maakt duidelijk dat leefbaarheid en veranderingen een spannende relatie hebben. Als veranderingen van buitenaf komen en mensen er geen invloed op hebben, gaat de ervaren leefbaarheid veelal achteruit. Andersom is dat minder het geval of worden de veranderingen juist als positief ervaren. Daar waar bewoners de leefbaarheid positief ervaren, lijken zij doorgaans eerder bereid te zijn zich actief in te zetten voor hun omgeving. Er lijkt een drempel te bestaan die te maken heeft met trots, veerkracht en gemeenschapszin; men zet zich in als er voldoende trots en gemeenschapszin is, maar niet als het eraan ontbreekt. Het belang van ontmoetingsruimtes is daarbij onderkend. Maar waarom sommige dorpen geen enkel initiatief nemen om de leefbaarheid te verbeteren, weten we eigenlijk niet goed. Hier bestaat een serieus en problematisch gebrek aan inzicht. Het weinige onderzoek dat er op dit gebied is gedaan, wijst erop dat mensen zichzelf als onvoldoende capabel inschatten of vinden dat dit tot het taakveld van de overheid behoort (Ubels et al., 2020). Veelal missen mensen ook de tijd om naast betaald werk en mantelzorg dergelijke initiatieven te ontplooiën. In internationaal onderzoek wordt dan ook gepleit om de nostalgie van het platteland te vergeten, meer aandacht te hebben voor de sociale *struggle for life* (Steiner & Farmer, 2018).

Vraag 2. Welke rol spelen publieke basisvoorzieningen voor leefbaarheid op het platteland?

1. Welke actoren nemen besluiten die direct of indirect de leefbaarheid betreffen?

Het niveau van publieke voorzieningen en de daarmee samenhangende leefbaarheid zijn sterk beïnvloed door besluiten die worden genomen over (de)centralisatie, digitalisering en bezuiniging. Deels worden deze besluiten genomen in politieke gremia, maar deels ook door instanties die geen politieke verantwoordelijkheid dragen, mede ten gevolge van de privatisering van publieke voorzieningen of van de kwaliteitscontrole van dienstverlening. Daarmee is het lastig aan te geven of en in hoeverre beleid direct of indirect tot meer of minder leefbaarheid leidt. Ten gevolge van privatiseringen heeft de overheid soms geen zeggenschap meer over voorzieningen. Hier is de relatie indirect, want het gevolg van een proces van delegatie van verantwoordelijkheden en depolitisering. Een tweede probleem is dat niet duidelijk is of bij het nemen van besluiten alle effecten op de leefbaarheid van bewoners van het platteland zijn meegewogen. Het gaat veelal om gevolgen van generiek beleid dat onbedoelde specifieke effecten heeft op het platteland⁷⁸; daarbij spelen ook keteneffecten een rol (zie antwoord op deelvraag 3 hieronder).

⁷⁸ De Evaluatie Tweede Actieplan Bevolkingsdaling wijst in dit verband op de decentralisaties in het sociaal domein en de nieuwe woningwet, die beide in gebieden met bevolkingsdaling zeer negatief hebben uitgepakt. Dit komt door de bezuinigingen die zijn gekoppeld aan de decentralisaties in het sociaal domein, terwijl de gemeentebegrotingen al sterk onder druk staan, en door de inperking van het werkveld van woningbouwcoöperaties, waarvan in deze gebieden juist meer inzet werd verwacht.

2. Welke veronderstellingen worden gehanteerd bij het opheffen, centraliseren en of digitaliseren van basisvoorzieningen?

Er bestaat geen overkoepelend normenkader voor het opheffen, centraliseren of via digitale wegen op afstand zetten van basisvoorzieningen. Voor de bereikbaarheid van een enkele basisvoorziening is er wel een wettelijke norm (bv. een ziekenhuis), evenals voor het voortbestaan van enkele voorzieningen (bv. een school). Sommige hebben een zelfopgelegde norm (bv. de politie). Daarnaast spelen bij de meeste besluiten over opheffing dan wel voortzetting de gevolgen voor bereikbaarheid geen expliciete rol. Het besluitvormingsproces is doorgaans complex, door marktwerking en bezuiniging. Vaak ontstaan er onbedoelde neveneffecten van beleid en marktstrategie.

Bij de Rijksoverheid wordt de veronderstelling gehanteerd dat centralisering van dienstverlening en voorzieningen de kwaliteit ten goede komt en dat dit voordeel zwaarder weegt dan het nadeel van verminderde bereikbaarheid. Het fuseren van gelijke voorzieningen op een grotere ruimtelijke schaal wordt doorgaans als een betere oplossing beschouwd dan het samenbrengen van een zekere diversiteit van voorzieningen onder één dak en met een goed businessmodel. Recent onderzoek van het PBL (2022) spreekt de verwachte verbetering door centralisering overigens tegen; zonder auto zijn basisvoorzieningen in veel landelijke regio's onbereikbaar geworden, waar met name jongeren en ouderen hinder van ondervinden. In besluitvormingsprocessen wordt gesproken van acceptabele bereikbaarheid, zonder expliciet te maken wat dat is.

3. Via welke mechanismen ontstaan keten- en combinatie-effecten van maatregelen op voorzieningenniveau?

Het is volstrekt logisch om te veronderstellen dat voorzieningen onderling verbonden zijn en tezamen een soort basis infrastructuur vormen. De dorpsdokter, de fysiotherapeut, de apotheek, de plaatsen waar bloed gegeven kan worden enzovoorts: het is logisch dat die in elkaars buurt zitten. Toch is er geen onderzoek gevonden naar keteneffecten. Die keteneffecten zijn duidelijk zichtbaar als verschillende basisvoorzieningen onder één dak zitten en een ervan uitvalt. Het voorbeeld van het Kulturhus laat zien dat de gevolgen van een stoppende huisarts groot zijn als deze als belangrijkste huurder wegvalt. Ook het verschraken van het ov-aanbod kan keteneffecten hebben, omdat een belangrijk reismotief het bieden van mantelzorg is. En als mantelzorg door het verdwijnen van openbaar vervoer onmogelijk wordt of vermindert, dan moet dit elders weer opgevangen worden. Keteneffecten ontstaan ook via het gedrag van de plattelanders, omdat veranderingen in het aanbod van voorzieningen aanpassing vergt in de routines van het plattelandleven. Veel kan opgevangen worden, maar niet alles. Helaas is hier weinig onderzoek naar gedaan. Helaas, omdat keteneffecten ertoe kunnen leiden dat het verlies aan leefbaarheid een zelfversterkend proces is. De sociale dimensie van dat zelf versterken is dat inwoners die als eerste initiatieven nemen bij verlies aan leefbaarheid, ook als eerste wegtrekken uit dorpen zonder voorzieningen (zie paragraaf 4.3).

De elementen van leefbaarheid hangen met elkaar samen en versterken elkaar. Dit gebeurt soms letterlijk in multifunctionele gebouwen: samen kan men het redden, maar verlies van een functie kan alles doen instorten. De elementen van leefbaarheid hebben ook een synergetisch effect, omdat sommige voorzieningen naast meer efficiëntie ook elkaars kwaliteit kunnen versterken (bv. lage drempel tot sociale dienst in een schoolgebouw en minder uitval leerlingen) en de inzet ervoor ook de sociale cohesie en daadkracht van bewoners kan versterken.

4. Welke implicaties heeft het centraliseren en digitaliseren van basisvoorzieningen in de belevingswereld van bewoners (ook de zorgen)?

Veel mensen op het platteland ervaren het verlies van leefbaarheid als een aantasting van hun recht op goede zorg, beschikbaarheid van vervoer en kwalitatief hoog onderwijs. Het is een sluipend proces en door accumulatie van frustraties en teleurstelling kan een diep gevoel van achterlating ontstaan. Dit ondermijnt het vertrouwen in overheid en politiek en draagt bij aan regionaal onbehagen. Vooral jonge en oudere mensen worden geraakt door een verschrakend aanbod van voorzieningen. Oudere mensen maken zich zorgen of ze wel kunnen blijven wonen in het dorp waar ze hun sociale netwerk hebben, als hun zorgvraag toeneemt. Juist in de laatste fase van hun leven zijn ze aangewezen op een sociaal vangnet nabij. Professionele en informele, lokale zorgstructuren lijken uit elkaar te groeien. Veel aandacht gaat uit naar jongeren die wegtrekken naar de stad voor hun opleiding, omdat de reistijd te hoog is geworden; tegelijkertijd is er betrekkelijk weinig aandacht voor de kansen van diegenen die blijven, terwijl juist zij een belangrijke rol spelen in de toekomst van het platteland. Zo leeft onder vrijwilligers en mantelzorgers de

vraag hoe ze de traditie van noaberschap kunnen blijven voortzetten, want *als jongeren wegtrekken, wie zorgt er straks dan nog voor mij?*?

Antwoord op de tweede onderzoeksvraag

De rol van publieke basisvoorzieningen op het platteland ligt deels in het fysieke en deels in het symbolische. In fysiek opzicht zorgen basisvoorzieningen ervoor dat mensen kunnen blijven wonen in de omgeving waar ze zijn opgegroeid en waar ze hun sociale netwerk hebben. Ze kunnen er hun talenten ontplooien, wat belangrijk is voor de lokale arbeidsmarkt en de lokale economie. Het sociaal netwerk zorgt voor gemeenschapszin (noaberschap) en ook daar spelen voorzieningen een belangrijke rol. Basisvoorzieningen zorgen voor ontmoetingen en ontmoetingen voeden het sociaal kapitaal in de gemeenschap. De symbolische waarde ligt in de status, kracht en vitaliteit die bewoners van het platteland afleiden van de aanwezigheid van een dorps huis, een supermarkt of andere voorziening. Het geeft een gevoel van trots en vertrouwen als voorzieningen zijn gebleven.

Veranderingen in het aanbod van basisvoorzieningen levert stress op, want men is gedwongen om de dagelijkse routines te veranderen. Maar het levert ook tijdverlies op, want efficiëntiewinst aan de aanbiederskant gaat vaak samen met efficiëntieverlies voor de inwoners. Voeg daarbij de hogere kosten die mensen voor brandstof betalen en vooral ook gaan betalen met de kilometerheffing, en dan doet zich de vraag voor of mensen nog wel de tijd en de financiële ruimte hebben om initiatieven voor leefbaarheid te ontwikkelen en mede sturing te geven aan ontwikkelingen van buitenaf die op hun omgeving afkomen.

Vraag 3. Welke actuele betekenis hebben publieke basisvoorzieningen voor het behoud van leefbaarheid op het platteland?

1. Wat behoort tot de verantwoordelijkheid van de overheid en hoe kan zij daarin op een goede manier samenwerken met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zodat de leefbaarheid geborgd blijft?

De verantwoordelijkheid voor een basaal niveau van leefbaarheid waardoor inwoners goed samen kunnen leven in een veilige omgeving die hen toestaat hun talenten te ontplooien, ligt besloten in het systeem van sociale grondrechten, maar biedt geen eenduidig en eenvoudig toepasbaar normenkader. De overheid is verantwoordelijk voor het veiligstellen van de sociale grondrechten maar hoe die verantwoordelijkheid is verdeeld tussen Rijk, provincie en gemeente is niet duidelijk en kan ook per voorziening verschillen.

Tegelijkertijd ontstaan er zeer veel initiatieven rondom leefbaarheid in de samenleving, die de overheid zo goed mogelijk wil faciliteren. Gemeenten zijn hier het eerste aanspreekpunt, maar Rijk en provincie spelen een belangrijke, conditionerende rol met hun beleid. Er zijn wat dit aangaat verschillende interessante ontwikkelingen die leiden tot samenwerking. The *right to challenge* is zo'n ontwikkeling, net als de dorpendeals. Het zijn onderhandelingen waarin actieve bewoners de samenwerking zoeken met de overheid. Het initiatief 'Nederland Zorgt voor Elkaar' om professionele zorg beter in te bedden in de informele noaberschap-cultuur in dorpen en wijken is interessant. In hun ogen zouden de inwoners een veel grotere stem moeten hebben in de organisatie van de zorg.

De overheid kan een actieve plattelandscultuur aanmoedigen, waarin mensen zorg dragen voor elkaar. Daarbij is het van belang dat de overheid de condities schept waarin actief burgerschap voor leefbaarheid kan floreren, en vervolgens ervoor zorgt dat er een samenhangend netwerk van ondersteunende structuren is om initiatieven te laten slagen en te bestendigen (ondersteunend ecosysteem).

2. Hoe heeft de samenwerking tussen lokale overheid en lokale gemeenschappen zich tot dusverre ontwikkeld als het gaat om behoud van leefbaarheid?

De eerste inwonersinitiatieven voor leefbaarheid ontvingen ondersteuning door de overheid, in proeftuinen en experimenten. In de loop van de afgelopen twee decennia is de overheid steeds meer gaan samenwerken met inwoners en is er een samenwerkingscultuur ontstaan, die verschilt van plaats tot plaats. Het is duidelijk dat het leren met horten en stoten gaat, want het bieden van meer ruimte aan bewoners kan haaks staan op plannen voor centralisering of bescherming van ondernemers/dienstverleners die dit zien als concurrentie. Recent kristalliseert zich de mores uit dat de lokale overheid voorzieningen qua realisatie mogelijk wil maken, maar het dagelijks beheer en exploitatie van voorzieningen overlaat aan de inwoners.

3. Wat is er bekend over de nabijheid van publieke basisvoorzieningen aan de leefbaarheid?

Doorgaans is de veronderstelling dat iedereen overal kan komen met de auto, met openbaar vervoer, met vervoer op maat of door een beroep te doen op het sociale netwerk. Over nabijheid is een recent rapport verschenen van het PBL, dat een indringend beeld schetst van het gebrek aan nabijheid van voorzieningen en wat dit teweegbrengt in het leven van mensen. Hierbij is ook gekeken naar het platteland. Het rapport bevestigt het algemene beeld dat inwoners van het platteland veel tijd kwijt zijn met reizen naar gecentraliseerde voorzieningen, waardoor de activiteitenparticipatie in de knel komt. Het bevestigt ook de veelal aanwezige vervoersarmoede.

Antwoord op de derde onderzoeksvraag

Nabijheid van publieke voorzieningen zorgt ervoor dat mensen elkaar ontmoeten op bijvoorbeeld het schoolplein of in het dorps huis. Dit geldt ook voor zorg en vervoer. Deze nabijheid van voorzieningen vormt de basis van een zelfredzame samenleving, die vertrouwen heeft in het collectief en samen, met inwoners en overheid, kan bouwen aan haar brede welvaart. De overheid kan investeren in de basis van een plattelandscultuur die de tradities van noaberschap voortzet, als voedingsbodem voor een actieve en vitale samenleving. Deze collectieve daadkracht kan ook een belangrijke rol spelen in de realisering van de grote opgaven rondom landbouw en natuurbeleid, klimaatverandering en woonbeleid. Dergelijk beleid zal invloed hebben op hoe bewoners de leefbaarheid van het platteland ervaren. Het is van belang om plattelanders actief te betrekken bij deze veranderingen, want alleen dan kan er draagvlak voor deze veranderingen ontstaan.

Conclusie

Een basaal niveau van leefbaarheidsvoorzieningen⁷⁹ is het fundament waarop initiatieven voor brede welvaart tot bloei kunnen komen.

7.3 Reflectie op het gebruik van kennis

De kennis over leefbaarheid die op dit moment wordt verzameld en gebruikt ten behoeve van beleid, is objectiverend van aard en gaat vrijwel geheel voorbij aan de emoties die er spelen in de plattelandssamenleving. Er is een groot contrast tussen de uitkomsten van leefbaarheidsmonitoring (Brede Welvaart en de Leefbaarometer) en het onbehagen en de onvrede in de samenleving, die zich uit via stemgedrag, protest en wantrouwen richting de overheid. Hiervoor zijn geen verklaringen gevonden in de literatuur. Het is mogelijk dat men fijn leeft in het eigen dorp, maar niettemin boos op de overheid is over het verschraken van voorzieningen. Wat we weten en denken te begrijpen van leefbaarheid, is vooral het resultaat van enquêteonderzoek. In feite gaat het hier om onderzoek waarin inwoners wordt gevraagd om ten aanzien van een vooraf gegeven categorisering hun mate van tevredenheid uit te drukken.

Hier zijn belangrijke nadelen aan verbonden:

- In de analyse van gegevens wordt de nadruk gelegd op gemiddelden een lijkt veel informatie over *outliers* onder te sneeuwen. Mogelijk zijn de outliers zelfs belangrijker dan de gemiddelden, want hier gaat het mogelijk om mensen die zijn aangewezen op de hulpstructuren van de samenleving.
- Het ondeelbaar, emotioneel geladen en intuïtieve concept van leefbaarheid wordt uiteengelegd in een groot aantal objectiverende parameters, waarmee er een grote cognitieve afstand wordt gecreëerd tussen de leefwereld waar de gegevens worden opgehaald en de systeemwereld waarin ze worden toegepast.
- Er is geen onderzoek gevonden naar de psychologische kant van het invullen van deze enquêtes: welke mechanismen van waardeoverdracht spelen er, welke referentiebasis hanteren de invullers, hoe wordt een enquête die van een overheid komt ervaren, welk beeld geeft iemand die zich schaamt voor zijn situatie enzovoorts.
- De gegevens worden vaak regionaal geclusterd, maar het probleem van leefbaarheid is a priori een probleem van leven in gemeenschappen op de schaal van dorpen en het open buitengebied.
- Er is onvoldoende aandacht voor langetermijneffecten van veranderingen, dus hoe het wegvallen van de ene na de andere voorziening uiteindelijk kan leiden tot een gevoel van verlatenheid, terwijl het oordeel over afzonderlijke aspecten van de leefomgeving mild kan zijn.

⁷⁹ Het gaat dan om ontmoetingsplaatsen, vervoer, zorg en goed internet.

-
- De uitkomsten worden mede ingekleurd door de gehechtheid van inwoners aan de eigen woning, maar die behoort feitelijk toe aan de privésfeer en heeft niets te maken met de leefbaarheid die wordt gevormd in het publieke domein.

Verlies van leefbaarheid is een zelfversterkend proces, onder meer door keteneffecten, maar ook omdat het een belangrijke drijfveer van inwoners is: hun trots op hun leefgebied, die wel eens helemaal zoek kan raken. Als er niets meer is om trots op te zijn, waarom zou je je dan nog ergens voor inzetten? De kennis over de redenen voor afhaken, is minimaal, terwijl we weten dat het zich voordoet. Meer in het algemeen is er sprake van een schrijnend gebrek aan kennis over de indirecte effecten van vershraling van voorzieningen op de ervaren leefbaarheid. Het stemt tot nadenken dat ondanks dat gebrek aan kennis, er toch zoveel veranderingen worden doorgevoerd. De combinatie van een beleidstheorie⁸⁰ (professionalisering door centralisering met verminderde bereikbaarheid is beter dan informeel en vertrouwd dichtbij) en de keteneffecten hebben geleid tot een zelfversterkend proces van achteruitgang van leefbaarheid.

7.4 Ontbrekende kennis

De structuur van het rapport volgend, komt er een aantal belangrijke kennishiaten naar voren. Deze bestrijken de volle breedte van dit onderzoek. Ze worden hieronder kort aangestipt. Het zijn veel hiaten, en dus lijkt het erop dat besluitvormingsprocessen veelal op basis van impliciete kennis of op intuïtie zijn ingezet. Het is belangrijk om kennis die impliciet in het veld aanwezig is, te expliciteren om ervan te leren en meer *evidence based* beleid te voeren.

Veel participatieonderzoek wijst op verschillen tussen dorpen in de wens en vaardigheid om iets voor elkaar te krijgen. Omdat actieve groepen en dorpen ook beter in staat zijn om hulp en financiële ondersteuning te mobiliseren, dreigen de minder actieve dorpen steeds verder achterop te raken. Er is weinig onderzoek dat aangeeft wat er in de dorpen aanwezig moet zijn om collectieve actie aan te moedigen en mogelijk te maken. We weten dat er mensen moeten zijn die dat willen en kunnen, met opleiding en/of ervaring en goede contacten. Daarnaast wordt gewezen op het belang van een inspirerende aanjager en een plek voor ontmoeting, zoals een dorps huis. Een gevoel van dreigend verlies roept vooral dan op tot actie als men gelooft in de gezamenlijke kracht en ook de waarde van hetgeen waarvoor men zich wil inzetten – het moet de inzet waard zijn! Waar inwoners zich niet willen inzetten, is er veel sprake van een gebrek aan zelfvertrouwen, tijd en middelen, en ook verontwaardiging dat de overheid haar taak niet naar behoren vervult en dergelijke zaken als onbetaald werk doorschuift naar burgers.

In samenhang met het punt hierboven is het belangrijk om meer inzicht te verkrijgen in de vraag wanneer emoties zodanig de overhand nemen dat mensen (kan verschillen per leeftijdsgroep) niet meer bereid zijn om zelf een bijdrage te leveren. Het gaat zodoende ook om de vraag welk basisniveau van voorzieningen het mogelijk maakt dat inwoners trots zijn op hun leefomgeving en de motivatie, tijd en energie hebben om er zelf aan te willen werken.

Langer lopend onderzoek kan ook inzicht verschaffen in de manier waarop inwoners omgaan met het stapelen van teleurstellingen en frustraties en wanneer deze ervaringen omslaan in wantrouwen ten opzichte van de overheid en zich terugtrekken uit de samenleving ('afhaken'). Tevens is het interessant om na te gaan of en wanneer de inwoners van het platteland liever geholpen worden door een minder gekwalificeerde hulpverlener dichtbij of en wanneer ze bereid zijn verder te reizen naar een hooggekwalificeerde, gespecialiseerde professional. Zeer waarschijnlijk verschilt dit tussen hulpdiensten (onderwijs, medische zorg, brandweer, politie) en tussen sociale groepen. Draagt een incompetente bromsnor in het dorp bij aan leefbaarheid? Meer kennis over de voorkeur en ervaring kan hoe dan ook helpen bij de afweging tussen kwalificatie en bereikbaarheid naargelang het soort en niveau van voorzieningen. Daarbij kan men bovendien aanhaken bij de veelal positief ingestoken discussie op het platteland, bijvoorbeeld rondom betere zorg door de combinatie van formele en informele zorg.

⁸⁰ We hebben geen onderzoek kunnen vinden waarin deze beleidstheorie voor diverse voorzieningen is getoetst aan de mening van inwoners.

Een onderwerp dat vrijwel niet onderzocht is, betreft de samenhang van voorzieningen en de keteneffecten die daar het gevolg van kunnen zijn. We begrijpen nu nog onvoldoende hoe het synergetische samenspel van voorzieningen en actoren verloopt dat voor instandhouding en kwaliteitsverbetering kan zorgen; we missen tevens inzicht in hoe sectoraal overheidsbeleid daar beter rekening mee kan houden, om negatieve keteneffecten te voorkomen. Dit gebrek aan kennis en inzicht speelt een belangrijke rol in het wege van de belangen van bedrijven/sectoren ten opzichte van die van dorpen/leefgemeenschappen. Dit wege gebeurt nu vaak met de wet in de hand, terwijl het ook, of misschien wel juist, een politieke afweging zou kunnen inhouden om tegemoet te komen aan lokale wensen. Zo kan het belang van dorpelingen inzake een dorpsapotheek ondersneeuwen bij het in de wet vastgelegde apothekersbelang. Juridische overwegingen die de markt moeten ordenen, staan soms haaks op de collectieve belangen van inwoners. Door middel van een verkennend onderzoek is het zinvol om na te gaan of hier meer flexibiliteit en maatwerk mogelijk is.

Er is ook nog weinig kennis over hoe om te gaan met de spanning tussen maatwerk per dorp leveren en alle dorpen gelijk willen behandelen. Er zijn signalen dat dorpen met elkaar concurreren als het bijvoorbeeld gaat om het voortbestaan van een school, maar er zijn intussen ook veel voorbeelden van overleg en samenwerking. Het lijkt alsof de gelijke behandeling vooral een denkbeeld is van bestuurders dat misschien niet zo nodig is. Minder focus daarop zou dan meer ruimte voor maatwerk kunnen bieden.

Opvallend is ook het gebrek aan onderzoek naar de bijdrage die de agrarische sector levert aan leefbaarheid. In het rapport komt het dan ook relatief weinig aan de orde. En toch is het, zeker op dit moment van ingrijpende agrarische transitie, van groot belang om hier meer aandacht aan te besteden. In de maatschappelijke discussie wordt gewezen op de dreiging van verlies aan werkgelegenheid en bedrijvigheid of het verlies van agrarische ondernemers als vrijwilligers en sponsors van dorpsactiviteiten. Andersom geredeneerd kan een vitale leefbare plattelandsgemeenschap ook kansen bieden voor nieuwe agrarische activiteiten en vormen van inkomen. Om integraal en gebiedsgericht beleid te ontwikkelen dat rekening houdt met dergelijke kansen en kwetsbaarheden, is meer kennis van de relatie tussen landbouw en leefbaarheid van groot belang.

Tot slot zijn er nog wat bescheidener onderzoeksvragen:

- Wat is de ratio achter de taakverdelingen tussen de verschillende overheidslagen als het gaat om leefbaarheidsbeleid en hoe kan de synergie bevorderd worden?
- Wat betekent een landsgrens voor het ervaren niveau van voorzieningen in een regio?
- Hoe kan het (lokaal) grote verschil tussen vertrouwen in de overheid en waardering van de leefomgeving verklaard worden?
- Hoe kunnen lokale tradities actief worden ingezet om de leefbaarheid te verbeteren?
- Hoe ziet een Nederlands plattelandsbeleid er mogelijkswijs uit dat zich voegt naar Europa?

7.5 Observaties over samenhang en adviezen voor politiek en beleid

Tien observaties

De hiernavolgende adviezen voor politiek en beleid zijn gebaseerd op tien observaties die uit dit rapport zijn op te maken.

1. Objectiverend onderzoek overheerst, waarin emoties van inwoners niet rechtstreeks worden onderzocht, waardoor een te positief beeld van het oordeel over leefbaarheid wordt gegeven dat niet strookt met regionaal onbehagen en gevoelens van achterlating.
2. De betekenis van samenhang tussen voorzieningen voor het dagelijks leven van plattelandsbewoners wordt onvoldoende begrepen.
3. Besluiten inzake voorzieningen/leefbaarheid worden fragmentarisch vaak buiten de politieke arena genomen en grotendeels vanuit een niet-expliciet sectoraal normenkader. Er wordt veelal geen rekening gehouden wat het betekent voor andere voorzieningen en besluiten gaan er meestal van uit dat centralisering meer efficiëntie en professionaliteit oplevert. De nabijheid voor inwoners wordt nauwelijks meegenomen.

-
4. Door onvoorziene keteneffecten is verlies aan leefbaarheid een zelfversterkend proces gebleken. Een voorziening die verdwijnt, bedreigt de levensvatbaarheid voor andere voorzieningen.
 5. Meer zelfcontrole over de eigen situatie door inwoners leidt tot minder onvrede over de leefbaarheid en tot creatieve oplossingen voor verbetering ervan.
 6. Bij (dreigend) verlies aan leefbaarheid komen inwoners, maar niet altijd, in actie en nemen zij zelf het heft in handen.
 7. In deze acties wordt vaak samengewerkt met overheden, die een ander spel moeten leren spelen: *ondersteunend* aan de initiatieven van inwoners.
 8. Projecten van Rijk en provincie waarover geen dialoog is aangegaan (bijvoorbeeld t.a.v. grote energieprojecten) kunnen de ervaren leefbaarheid onder druk zetten.
 9. Overheidsbeleid is gericht op het versterken van regio's met op zichzelf al goede organisatiekracht, maar vergroot daarmee het verschil tussen actieve en inactieve gemeenschappen.
 10. Er is een drempelwaarde waaronder inwoners niet meer in actie komen, want er is niets meer om trots op te zijn en trots is een belangrijke motivatie. Een basisniveau van leefbaarheid kan gezien worden als het fundament waarop inwoners al of niet in samenwerking met de overheid tot eigen initiatieven komen om de leefbaarheid te versterken.

Brede welvaart heeft een fundament nodig dat die elementen bevat die ook voor leefbaarheid van belang zijn, zoals voorzieningen voor onderwijs zorg en vervoer. Zo'n fundament biedt een goede leefomgeving waarvoor mensen zich willen inzetten. Gezien de omstandigheden op het platteland lukt het veelal alleen tezamen om dat fundament voor brede welvaart op de been te houden – in multifunctionele gebouwen, maar ook in organisatorische samenwerking. Die wederzijdse samenhang en synergie moeten onderkend worden in plaats van een aparte benadering en afrekening van separate voorzieningen. In de praktijk steunt en stut men elkaar, bijvoorbeeld in de combinatie school, ouderenzorg en sportvoorzieningen, en zolang die wisselwerking wordt onderkend en gerespecteerd, gaat het prima.

Tien adviezen voor beleid en politiek

We komen vanuit het geheel van observaties tot tien adviezen ten aanzien van de relatie tussen voorzieningen en leefbaarheid, zoals bedoeld in de motie Eppink. De gemeentelijke overheid staat het dichtst bij de inwoners van het platteland en kunnen het beste inspringen, daartoe in staat gesteld door het Rijk en de provincies. Elk van die adviezen vraagt om die samenwerking tussen overheden, omdat het gaat om de samenhang tussen wetten en regels en het nabuurschap en actief burgerschap bevorderen. Hierbij doet zich een spanning voor tussen generieke beleidsaanpassingen die gelden voor het gehele platteland en het maatwerk dat elke gemeenschap nodig heeft. Die spanning wordt hier opgelost door te spreken over een generiek en zeer basaal niveau van leefbaarheidsvoorzieningen, dat als voorwaardelijk gezien moet worden voor actief burgerschap en voor het begin van samenwerking tussen inwoners en overheden en enkele meer procesgerichte en organisatorische aanbevelingen, waarmee maatwerk mogelijk is.

1. Zorg voor een basisniveau van leefbaarheidsvoorzieningen (ontmoetingsruimte, plek voor decentrale zorgvoorzieningen onder één dak, een minimale bereikbaarheid⁸¹ en goed internet) dat gebaseerd is op een transparant normenkader. Gelet op het zelfversterkend karakter van verlies aan leefbaarheid en de grotendeels gedepolitiseerde wijze van besluitvorming, is het misschien te overwegen om dit basaalste niveau als normenkader in de wet vast te leggen. Hier zijn in eerste instantie de Staten-Generaal en de ministers van BZK en LNV aan zet.
2. Houd, in aanvulling op alle monitoringsactiviteiten, de dialoog gaande met de inwoners van het platteland en doe dit ook met onderzoek dat zo dicht mogelijk aansluit bij de belevingswereld van inwoners. Dit vereist de aanwezigheid van sociaal-culturele onderzoeksinstellingen per provincie of regio, die naast enquêtes ook kwalitatieve onderzoeken uitvoert door middel van onder meer interviews. Deze aanbeveling is in eerste instantie gericht op de provincies, maar met de intentie om ervoor te zorgen dat de regio's en de daarin liggende gemeenten over goede informatie beschikken hoe de vlag erbij hangt voor de ervaren en gevoelde leefbaarheid.

⁸¹ Te denken valt bijvoorbeeld aan een bereikbaarheidsnorm voor dagelijkse/wekelijks voorzieningen van een halfuur met de auto en een uur met het ov, maar het is natuurlijk aan de politiek om hier een uitspraak over te doen.

-
3. Geef juist aandacht aan de uitschieters van monitoringresultaten en de verschillen in ervaring tussen sociale groepen, want hier zitten de emoties, verhalen en hulpvragen. Deze aanbeveling is gericht aan alle instanties die zich met hun beleid primair baseren op statistische gegevens. Ze kunnen aan de verstrekkers van die gegevens vragen om meer informatie dan de statistisch significante uitkomsten.
 4. Zorg dat de verschillen tussen actieve dorpen en niet-actieve dorpen niet te groot worden. Dit kan plaatsvinden door de achterblijvende dorpen te bevragen en eventueel te helpen om hun leefbaarheidsbelangen te articuleren en te vertalen in gezamenlijke acties. Dit kan het best gebeuren door gemeenten, maar daarvoor is nodig dat het regionale beleid van het Rijk, zoals de regiodeals en het NPLG, ruimte en mogelijkheden biedt om ook op dorpsniveau projecten te initiëren.
 5. Zorg voor een actieve plattelandscultuur als kernelement van leefbaarheid, door bevordering van het verenigingsleven en door activiteiten op een laagdrempelige manier te stimuleren. Hiervoor is nodig dat het proces van aanvragen en achteraf verantwoorden van subsidies niet zo ingewikkeld is dat bewoners de moed in de schoenen zinkt (zoals bij LEADER gelden is gebleken) en dat de beschikbare fondsen maximaal ontschot zijn. Dit laatste is belangrijk om de aansluiting te vinden bij de integraliteit van inwonersinitiatieven. Deze aanbeveling is gericht op de Rijksoverheid en haar uitvoeringsorganisaties en in tweede instantie op de provincies met eigen leefbaarheidsregelingen.
 6. Neem de informele organisatievormen van dorpsgemeenschappen als uitgangspunt en voeg daar de professionele hulpstructuren zo goed mogelijk aan toe en doe dat bij voorkeur onder één dak, zodat de kwetsbaarheid van buurthuizen en cultuurhuizen en dergelijke vermindert. Deze aanbeveling gaat uit van het belang van zo lang mogelijk in de bekende sociale omgeving laten wonen van hulpbehoevenden, die daarvoor een beroep doen op zowel mantelzorgers⁸² als professionals. Verhuizing naar een stad in de laatste levensfase wordt door dorpsgenoten vaak gezien als een onmenselijk voorland. Zo lang mogelijk thuis wonen, vereist dat mantelzorgers maximaal gefaciliteerd worden en bijvoorbeeld niet lang hoeven reizen naar de plek waar iemand voor professionele zorg heen is gebracht. Deze aanbeveling is gericht aan het Ministerie van VWZ en alle uitvoeringsorganisaties in de zorg en ook huisartsen.
 7. Geef inwoners het recht op zelforganisatie, dat prevaleert boven het zakelijk recht van bedrijven (zie openbaar vervoer, zie de discussie over apotheekhoudende huisarts) en veranker dit als een sociaal grondrecht. Deze aanbeveling is bijzonder ingrijpend, maar zou via een systeemverandering een grote bijdrage aan leefbaarheid kunnen inhouden en is gericht aan de minister van BZK en de Staten-Generaal.
 8. Maak gebruik van lopende beleidstrajecten bij LNV en BZK om inwoners van het platteland te betrekken bij de transitie van landbouw en platteland, zodat zij mee kunnen sturen en actief deel kunnen nemen aan de verduurzamingsopgaven waar we voor staan. Deze aanbeveling is gericht aan de ministers van BZK en LNV.
 9. Bij voorkomende top-down georiënteerde duurzaamheidsbesluiten is het belangrijk om bij het stellen van reactietermijnen de gemeenten altijd in staat te stellen hun inwoners breed te consulteren in een participatieproces dan wel als Rijk en provincie zelf zorg te dragen voor participatie, zoals bedoeld in de aanstaande Omgevingswet. Deze aanbeveling is gericht aan de minister van BZK, die de bestuurlijke verhoudingen regelt.
 10. Zorg bij elke generieke aanpassing van wet- en regelgeving dat een klankbord is ingesteld, samengesteld uit plattelandsmensen, dat kan wijzen op eventuele onvoorziene keteneffecten die de leefbaarheid van het dagelijks leven op het platteland kunnen aantasten. Dit kan gezien worden als een inwonersbijdrage aan een op te stellen leefbaarheidseffectrapportage. Deze aanbeveling is gericht aan de minister van BZK, aan provincies en aan gemeenten, die zelf kunnen besluiten of ze een leefbaarheidseffectrapportage willen laten opstellen.

⁸² Dit zijn er ongeveer 4,4 miljoen.

Literatuur en andere informatiebronnen

- Aalvanger, Albert & Bas Breman, 2013. Een vruchtbaar initiatief. Lessen en ervaringen van Sint-Jan Kloosterburen. Wageningen, Wetenschapswinkel, rapport 301. 47 blz.
- Alferink, Luuk, 2015. Tevredenheid over de woonomgeving op het Nederlandse platteland. Masterscriptie Sociale Planologie Rijksuniversiteit Groningen.
- Anonymus, 2018. Programmastart IBP. Samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda. Overhedenoverleg van 14 februari 2018. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-7f45e334-51c7-48f9-be35-7cb4aba88643/1/pdf/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp.pdf>. Download 29 augustus 2022.
- Aukes, Maaïke, 2015. Leefbaarheid onder studenten op het platteland. Een onderzoek naar de factoren die van belang zijn voor een goede leefomgeving voor studenten wonend op het platteland in Friesland. Rijksuniversiteit Groningen, doctoraalscriptie Ruimtelijke Wetenschappen.
- Bakker, Liset, 2022. Waarom is het Gelderse platteland aantrekkelijk voor jongvolwassenen om er te wonen? Welke factoren spelen hierbij een rol en hoe kan Vereniging Plattelandsjongeren Gelderland (PJG) de leefbaarheid verbeteren? Wageningen UR, doctoraalscriptie.
- Bastiaanssen Jeroen & Marnix Breedijk, 2022. Toegang voor iedereen? Een analyse van de (on)bereikbaarheid van voorzieningen en banen in Nederland. Den Haag, Planbureau voor de Leefomgeving, publicatie 4932, 69 blz.
- Berg, Casper van den & Annemarie Kok, 2021. Regionaal maatschappelijk onbehagen. Naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment. RUG, 93 blz.
- Beuningen, Jacqueline van & Math Akkermans, 2020. Regionale verschillen in geluksbeleving en tevredenheid met het leven in 2013-2019. <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/regionale-verschillen-in-geluksbeleving-en-tevredenheid-met-het-leven-in-2013-2019>
- Bock, B.B., 2016. Rural marginalization and the role of social innovation; a turn towards nexogenous development and rural reconnection. *Sociol. Rural.* 56(4): 552-573.
- Bock, B.B. (2019). Van leefbaarheid naar toekomstkracht; inspiratie voor een nieuwe krimpbeleid, in: V. Beuzenberg, I. Bronsvoort en M. Wouters (red.) *Land in samenhang; krimp en regionale kansengelijkheid*, Den Haag: Ministerie voor Binnenlandse Zaken & Platform 31, 10-29 <https://www.platform31.nl/publicaties/land-in-samenhang>
- Bock, Bettina & Gert-Jan Hospers en Koen Saleminck, 2020. Wetenschappelijk kader en aanbevelingen voor verder onderzoek. Hoofdstuk 2 in Samenwerken aan een toekomst- krachtig platteland in Overijssel, blz 5-11. Provincie Overijssel.
- Boelhouwer, Jeroen, 2016. Het brede-welvaartsbegrip volgens het SCP. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, publicatie 2016-16.
- Bon, Els van & Marijke Andela, Bart Beukema, Nicole van Eeden, Rolf Oldejans, Geert-Arjen Balder, 2011. Samenwerken in het landelijk gebied – lessen en hartekreten voor succes! Adviezen voor de borging van lessen uit 3 jaar Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland (IBPVP). Werkplaats Vitaal Platteland. Rijksoverheid, IPO, VNG, Unie van Waterschappen.
- Bronsvoort Irene & Radboud Engbersen, 2017. Mobiliteit in dunbevolkte regio's. Over vervoersarmoede, mobiliteit en bereikbaarheid. Den Haag, Platform31, i.s.m. ZB Planbureau.
- Bulder, Elles. Welke culturele factoren beïnvloeden de leefbaarheid van een regio? En wat is de rol van erfgoed? *Cultuurkrant NL*, 18 april 2018.
- Caris, A. H., 2016. The art of interruption: Concepts of art as a cooperative citizen practice driving cultural innovation and social change. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Dam, Rosalie van & Roel During, Irini Salverda, 2014. Formal and informal strategies of citizens' initiatives: A powerful bonding and mobilizing force. Hoofdstuk 2 in *Enterprising Initiatives in the Experience Economy*, B.T. Knudsen, D.F. Christensen, P. Blenker (red.), blz 19-37. Taylor & Francis.
- Dam, Rosalie van, 2016. Bonding by doing. The dynamics of self-organizing groups of citizens taking charge of their living environment. Proefschrift Wageningen Universiteit.

- Dam, Frank van & Carola de Groot, Femke Verwest, 2006. Krim en ruimte. Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid. Den Haag, Ruimtelijk Planbureau.
- Dam van Frank, 2000. Leefbaarheid? Wat was dat ook alweer? Agora 16: 10-11.
- Dam van, Frank & Femke Daalhuizen, 2013. Vergrijzing als kans voor dorpen. Rooilijn, themanummer Dorpen in Verandering, 46 (2): 136-141.
- Dam van, Jan, 2021. Sluiting dorpshuizen op noordelijk platteland is een kleine ramp. Interview met Lector Louis Polstra. Magazine Werkplaatsen Sociaal Domein, maart 2021.
- Delfmann, Heike & Femke de Haan, Marja Janssens, 2021. Gronings welzijn. Wat bepaalt het persoonlijk welzijn van Groningers? Groningen, Sociaal Planbureau Groningen.
- Dimensus & Het Pon, 2020. Advies leefbaarheidsinzet provincie Flevoland. Pon publicatie 20-30. <https://secure-flevoland.gemeenteoplossingen.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten/2020/24-juni/14:00/DOCUVITP-2581914-v1-Adviesrapport-Dimensus-Vitaliteit-Platteland-Flevoland-2020-edit.pdf>
- Duijn, M. van & J. Rouwendal, 2013. "Cultural Heritage and the location choice of Dutch households in a residential sorting model." Journal of Economic Geography XIII no.3: 473-500.
- During, Roel & Bettina Bock, Rosalie van Dam, Josine Donders, Jeroen Kruit, Marcel Pleijte, David de Witte, 2018. Leefbaarheidsinitiatieven op het platteland. Analyse van eigenheid en eigenaarschap. Wageningen, Wageningen University & Research. 90 blz.
- Eggink, Evelien & Ingrid Ooms, Lisa Putman, Michiel Ras, Ab van der Torre, Sytske Wierda, 2018. Publiek voorzien. Ontwikkelingen in de uitgaven en dienstverlening van 27 publieke voorzieningen. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Evenhuis, Emil & Anet Weterings, Mark Thissen, 2020. Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-bevorderen-van-brede-welvaart-in-de-regio-keuzes-voor-beleid-4294.pdf>
- Farjon, Hans & Rikke Arnouts, Leren van het energieke platteland. Lokale en regionale coalities voor duurzame plattelandontwikkeling. Den Haag, Planbureau voor de Leefomgeving, 83 blz.
- Feitsma, Gerke, 2013. Parallelliteit tussen openbaarvervoersmodaliteiten. Een onderzoek naar besliscriteria binnen het Twentse openbaar vervoersnetwerk. Studentenverslag Universiteit Twente.
- Floor, Liesje & Irini Salverda, 2006. Zelforganisatie in het landelijk gebied. Signalen uit de praktijk. Wageningen UR, Boundaries op Space, 79 blz.
- Fontein, R.J., 2009. Sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid en het ILG. De rol van LNV bij het versterken van sociaal-economische vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. Wageningen, Alterra, rapport 1973, 104 blz.
- Fontein, R.J., 2010. Leefbaarheid & Kulturhusen: Welke overheid doet wat? Een discussienotitie over verschillende overheidsrollen, taken en verantwoordelijkheden bij het waarborgen van leefbaarheid, specifiek de ontwikkeling van het kulturhus-concept. Met medewerking van Margreet Hogenkamp en Jorien Kranendijk (Variya). 10 blz. <https://edepot.wur.nl/158346>
- Gelderloos, Jacobine, 2018. Meaningful in the margins. Churches and quality of life in the Dutch countryside. Groningen, proefschrift Protestants Theologische Universiteit.
- Gemeente Venlo, 2019. Pamflet 7, 7 succesfactoren voor vitale gemeenschappen. Uitgave Regio Venlo. <https://www.lsabewoners.nl/buurtrechten/wp-content/uploads/sites/3/2019/04/Pamflet-7-succesfactoren-voor-vitale-gemeenschappen.pdf>
- Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies, 2008. Ruimte, Regie en Rekenschap. Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies. Den Haag, Ministerie van BZK.
- Gieling Joost & Tialda Haartsen, 2017. Liveable Villages: The Relationship between Volunteering and Liveability in the Perceptions of Rural Residents. Sociologia Ruralis. 57 (1): 576-597.
- Gieling Joost & Tialda Haartsen, 2017. Herhalingsstudie naar de gevolgen en ervaringen van de sluiting van de lokale supermarkt voor de inwoners van Ulrum, Groningen: twee jaar na de sluiting. Groningen, Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen.
- Goeree-Overflakkee, 2015. Transitieatlas Sport Goeree-Overflakkee. Versie: 10 november 2015.
- Gort, Wim & Klasien Horstman, Geert Schmitz, Ben van Essen, 2019. Uw initiatief past niet in ons kader! En wat doen we nu? Magazine, met steun van Synthese, VkkL, Universiteit Maastricht, Gemeente Peel en Maas, Provincie Limburg, 43 blz.
- Graaf, A. de & G.J. Hospers, H. Renes, E. Stegmeijer, M. Woestenburg, 2014. Krimp en Erfgoed in: Krimp en erfgoed in Noordwest-Europa. Verkenning van een uitdagend probleem. Amersfoort: Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

- Graaf de, Laurens, 2018. Beweging van onderop. Beweging aan de top. Verbinding als Principe om Verandering te Organiseren in het Publiek Domein. Waardenwerk 19 (72): 22-34.
- Gray, Pereira DJ & Kate Sidaway-Lee, Eleanor White, Angus Thorne, Philip H Evans, 2018. Continuity of care with doctors—a matter of life and death? A systematic review of continuity of care and mortality. BMJ Open, Volume 8 (6), doi: 10.1136/bmjopen-2017-021161
- Groot, J.P., 1972. Kleine plattelandskernen in de Nederlandse samenleving. Schaalvergroting en dorpsbinding. Wageningen, Veenman. Geciteerd in Dam van, 2000.
- Gruezmacher, Monica en Kristof van Assche, 2021. Crafting strategies for sustainable local development. DOI code 10.17418/B.2021.9789493164178
- GS Utrecht, 2006. Notitie voor de commissie Zorg, Cultuur en Welzijn inzake tussenevaluatie kleine kernenbeleid 2004-2007. 2007MEC13 Bijlage 1. <https://www.stateninformatie.provincie-utrecht.nl/Vergaderingen/Commissie-Zorg-Cultuur-en-Welzijn/2007/31-december/20:00/2007ZCW18B-Bijlage-1-Notitie-inzake-totaalplan-leefbaarheid-proj-kleine-kernen.pdf>
- Haartsen, Tialda, 2013. Avontuurlijke vertrekkers en gewortelde blijvers. Rooilijn, themanummer Dorpen in Verandering, 46 (2): 122-127.
- Hajer, Maarten, 2011. De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie. Den Haag, Planbureau voor de Leefomgeving.
- Ham, Marcel & Jelle van der Meer, z.j. De woelige wereld van lokale initiatieven. De ondernemende burger, uitgave van het Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.
- Hansen, Eva, 2022. Monitor Bereikbaarheid. Bereikbaarheid in Fryslân. Fries Sociaal Planbureau. <https://www.fsp.nl/monitoren/bereikbaarheid/>
- Harst van der, Maria & Femmianne Bredewold, Evelien Tonkens, 2019. Democratische legitimatie en duurzaamheid van burgerinitiatieven in zorg en welzijn. Utrecht, Universiteit voor Humanistiek, 69 blz.
- Heijden van der, Jurgen, 2011. Productie door de burger. Eburon. 47 blz.
- Hugo, G., A. Champion & A. Lattes, 2003. Toward a new conceptualization of settlements for demography. Population and Development Review 29: 277-297.
- Huijink, Jelmer, 2013. Leefbaarheid en gedeelde voorzieningen op het platteland. Rijksuniversiteit Groningen, Masterthesis Culturele Geografie. 74 blz.
- In.Fact.Research, 2021. Evaluatie Tweede Actieplan Bevolkingsdaling. Opdrachtgever: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. 44 blz.
- Janssen, Joks, 2019. Wat is er aan de rand? Over bevolkingskrimp op het Brabantse Platteland. Longread Brabantkennis, <https://www.brabantkennis.nl/publicaties/> download 23-08-2022.
- Janssen, Joks & John Dagevos, 2022. Wat is er aan de rand? Het kwetsbare ontwikkelingsperspectief van perifere regio's in Nederland. In: Brede welvaart, grote opgaven! Over de bestuurlijke en financiële vraagstukken rond regionale verschillen in brede welvaart en regionale opgaven. Essaybundel van de Raad voor het Openbaar Bestuur, blz 84-96. <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2022/04/12/brede-welvaart-grote-opgaven>
- Kampkuiper, John, 2016. Geen lege bussen meer in de dorpen en het buitengebied. Afstudeerpapier Talent Academie.
- Koens, Remy, 2021. Het platteland verliest zijn voorzieningen en dat vergroot de ongelijkheid. Follow the Money, 13 oktober 2021. <https://www.ftm.nl/artikelen/verschraling-platteland>
- Leidemeijer, K & I. Van Kamp, 2003. Kwaliteit van de Leefomgeving en Leefbaarheid. Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering. RIVM-rapport 630950002/2003, RIGO rapport 80330. (gedownload via leefbaarometer.nl 22-08-2022).
- Leidemeijer, Kees & Jornt Mandemakers, 2022. Leefbaarheid in Nederland 2020. Een analyse op basis van de Leefbaarometer 3.0. Amsterdam, Atlas Research.
- LSH & LVKK, Nederland Zorgt voor Elkaar, Taskforce Oost, ANBO, KBO-PCOB, V&VN, Actiz, 2021. Zonder de dorpsdokter geen leefbaar landelijk gebied: behoud de apotheekhoudende huisarts! Manifest. <https://www.lhv.nl/wp-content/uploads/2022/02/20220209-Manifest-Behoud-de-apotheekhoudende-huisarts-februari-2022.pdf>
- Lutz, Sabine, 2007. Baas in eigen dorp. Over local ownership als instrument voor ontwikkeling, beheer en behoud van de leefomgeving. Van Hall Larenstein, Lectoraat Plattelandsvernieuwing. 23 blz.
- LVKK, 2013. Burgerschap in Krimpregio's. Zelhem, Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen, 65 blz.
- LVKK, 2016. Zorgzame dorpen. Handig boekje voor zorgzame initiatiefnemers. Wijster, LVKK. 44 blz.

-
- LVKK, 2017. Dorpsvernieuwingsprijs 2017. 28 actieve dorpen werken aan de leefbaarheid. Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen. 40 blz.
- LVKK, 2022. Goed voor elkaar Dorpen. Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen. 55 blz.
- McCan, P., 2019. Perceptions of regional inequality and the geography of discontent: insights from the UK. *Regional Studies*, 54: 256-257.
- Mackinnon, Danny & Louise Kempton, Peter O'Brian, Emma Ormerod, Andy Pike, John Tomaney, 2022. Reframing urban and regional 'development' for 'left behind' places. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 15: 39-56.
- Malotiaux, P.Ch.A., 1968. Subjectiveren en objectiveren. Trilogie 1. Variaties over een thema uit de bedrijfsleer. Oratie Technische Hogeschool Delft.
- Mandemakers, Jornt & Kees Leidelmeijer, Francine Burema, Rein Halbersma, Marten Middeldorp, Joran Veldkamp, 2021. Leefbaarometer 3.0. Instrumentontwikkeling. Amsterdam, Atlas Research.
- Meer, Marieke van der & Frans Thissen, Joos Droogleever Fortuijn, Inge van der Tak, Dick van der Wouw, 2008. De Sociale Draagkracht van Dorpen in Borsele. Leefbaarheid, sociale cohesie en community care in kleine dorpen. Amsterdam, Amsterdam institute for metropolitan and International Development Studies (AMIDSt).
- Meijer, M. & J. Syssner, 2017. Getting ahead in depopulated areas – how linking social capital is used for informal planning practices in Sweden and the Netherlands. *Journal of Rural Studies* 55: 59-70.
- Meijer, Marlies, 2020. When it goes wrong ... learning from challenged (and revived) community initiatives. *Journal of Rural Studies* 74: 1-9.
- Moerkamp, Jos, 2013. Vrijstaat Keppel. Binnenlands Bestuur 24 mei 2013.
<https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/burgerinitiatief-keppel>
Download 26 oktober 2022.
- Movisie, Nederland Zorgt voor Elkaar en Vilans, 2020. Monitor Zorgzame Gemeenschappen. Rapportage van de eerste Monitor Zorgzame Gemeenschappen die Movisie, Nederland Zorgt voor Elkaar en Vilans uitvoerden onder ruim 300 burgerinitiatieven in wonen, zorg en welzijn.
https://nlzorgtvoorelkaar.nl/kennisbank_themas/landelijkebeweging_overzicht/landelijkebeweging_documenten/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2247826. Download: 25 oktober 2022.
- OECD, 2013. Guidelines on Measuring Subjective Well-being. Parijs, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ostaaijen, Julien (red.), z.j. Lokale partijen in de praktijk. Een overzicht van kennis over het functioneren van lokale partijen in Nederland. Uitgave van Democratie in Actie. 81 blz.
- PBL, SCP & CPB, 2017. Naar een verkenning brede welvaart. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau.
- PBL, 2022. De Regio Deals in de praktijk. Uitgevoerd ihkv onderzoeksprogramma 'Regio Deals voor brede welvaart' op verzoek van het Ministerie van LNV.
- Peel en Maas, 2017. Waardenoriëntatie en kaderstelling. Thema's Sociaal domein en Vitale gemeenschappen. Panningen, Gemeente Peel en Maas, 20 blz.
- Pelt, Mariël van & Lou Repetur, 2017. De sociale basis: terug van weggeweest. Startnotitie. Movisie. 23 blz.
- Projectgroep Basismobiliteit Achterhoek, 2015. Basismobiliteit in de regio Achterhoek. Kadernota.
- Provincie Zuid-Holland, 2018. Handreiking kernendemocratie. Inspiratie voor het verkleinen van de afstand tussen gemeenschap en gemeente. Den Haag. 28 blz.
- Polanyi, Karl, 2001. The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time. Boston, Beacon Press,
- Porter, Theodore M., 1995. Trust in Numbers – The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life. Princeton, NJ: Princeton University Press, 317 pp.
- Provincie Groningen, 2020. Leefbaarheid Provincie Groningen. Uitvoeringsprogramma 2020-2023. Groningen, Provincie Groningen.
- PS Friesland, 2017. Startnotitie leefbaarheid. Vastgesteld door Provinciale Staten 12 juli 2017.
- Randstedelijke Rekenkamer, 2010. Leefbaarheid en sociaal-economische vitalisering van het platteland in de Randstad. Onderzoeksopzet. Amsterdam.
- RIVM, 2015. Leefomgeving, gezondheid en zorg in de noordelijke krimpregio's. Factsheet. Bilthoven, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- Rover, 2022. Kleinschalig OV. Reizigersvereniging Rover, Werkgroep Kleinschalig OV. 38 blz.
https://www.rover.nl/images/PDFs/20220214_Kleinschalig_OV_15.pdf

- Rozema, Jannie, 2010. Het *leeft* in Westernieland. Inwonersonderzoek naar de leefbaarheid in Westernieland. Scriptie Hanzehogeschool Groningen, in opdracht van Vereniging Dorpsbelangen Westernieland.
- Ruijven van, Bernie & Maeike Lok, 2013. Zelfs wanneer de school sluit, blijft de leefbaarheid in kleine dorpen op peil. Rooilijn, themanummer Dorpen in Verandering, 46 (2): 78.
- Rijt-Veltman van, W.V.M. & C.K. Smit, 2010. Evaluatie van de provinciale regelingen Integrale Dorpsontwikkelingsplannen (IDOP). Cocreatie en corealisatie van beleid. Zoetermeer, EIM.
- Schmeets, Hans, 2022. De Heitjes en het sociaal kapitaal in Heerlen. Longread CBS, publicatiedatum 19-10-2022. <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2022/de-heitjes-en-het-sociaal-kapitaal-in-heerlen/1-de-heitjes-in-een-samenvattende-index> Download 26-10-2022.
- Schoemaker, Freke, 2014. Verzorgingshuizen sluiten hun deuren. Internet artikel: <https://familycaresupport.nl/verzorgingshuizen-sluiten-hun-deuren/>
- Schmitz, Geert, 2020. Krijg de Geest, Over bezielde gemeenschappen en een bescheiden betrokken bestuur. Gemeente Peel en Maas.
- Schot, Jos van der, 2016. Besturen met burgerkracht. Samenspel in de energieke samenleving. Duurzaam Door, 91 blz.
- Scott, James C., 1998. Seeing like a state. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven and London, Yale University Press.
- SCP, 2017. Sociale staat van het platteland. How certain schemes to improve the human condition have failed. New Haven and London, Yale University Press. 445 pp.
- Sociaal Planbureau Groningen, 2011. Verantwoording Monitoring Brede Welvaart Groningen. <https://sociaalplanbureau Groningen.nl/brede-welvaart/verantwoording-monitor-brede-welvaart/> (download 23 augustus 2022).
- Stam, Erik, 2020. Brede welvaartsdimensies als basis voor beleid. Download 1 09-2022 via <https://www.uu.nl/nieuws/brede-welvaartsdimensies-als-basis-voor-beleid>
- Stamm, 2012. Burgerkracht. Het hart van de samenleving. Assen, Stamm, 54 blz.
- Steenbekkers, Anja & Carola Simon, Vic Veldheer, 2006. Thuis op het Platteland. De leefsituatie van platteland en stad vergeleken. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Steenbekkers Anja & Lotte Vermeij, Pepijn van Houwelingen, 2017. Dorpsleven tussen stad en land. Slotpublicatie Sociale Staat van het Platteland. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau. Publicatie 2017-12
- Steiner, Artur Adam & Jane Farmer, 2018. Engage, participate, empower: Modelling power transfer in disadvantaged rural communities. Environment and Planning 36 (1): 118-138.
- Stichting Werkorganisatie VKK-FDG, 2011. Dorpsontwikkeling. Inspirerende voorbeelden uit Gelderland en handreikingen voor de praktijk. Zelhem, 29 blz.
- Teunissen, Carl, z.j. Determinanten van subjectieve leefbaarheid van WoON 2015 en de discrepantie met objectieve leefbaarheid van Leefbaarometer 2016. Bachelorscriptie 10911995 Planologie, Universiteit van Amsterdam.
- Tonkens, Evelien & Jan Willem Duijvendak, 2015. Graag meer empirische en minder eufore kijk op burgerinitiatieven. Sociale Vraagstukken, Dossier Burgers nemen het over. <https://www.socialevraagstukken.nl/grag-meer-empirische-en-minder-eufore-kijk-op-burgerinitiatieven/>
- Twist, van M.J.W., 2005. Vernieuwend verbinden, verbindend vernieuwen. Bestuurskunde 7/8, 33-40.
- Ubels, Hiska & Bettina Bock, Tialda Haartsen, 2020. Non-engagement of Mid-aged and Elderly Residents in Rural Civic Livability Initiatives. Rural Sociology 85 (3): 730-756.
- Vermeij, Lotte, 2012. Dorpsvoorzieningen in tijden van Krimp. Rooilijn 45 (6): 410-415.
- Vermeij, Lotte, 2013. Nieuwe verscheidenheid, nieuwe ongelijkheden? Rooilijn, themanummer Dorpen in Verandering, 46 (2): 90-95.
- Voogt de, Josse & René Cuperus, 2021. Atlas van afgehaakt Nederland. Over buitenstaanders en gevestigden. 115 blz. <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/258329/atlas-van-afgehaakt-nederland.pdf>
- VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 2021. Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'.
- Wagemans, Thieu, 2016. Een oceaan van betekenisloosheid een kritische analyse van beleid, politiek en wetenschap. Eigen uitgave, 288 blz.

Wagenaar, Hendrik & Patsy Healey, Giovanni Laino, Patsy Healey, Geoff Vigar, Sebastià Riutort Isern, Thomas Honeck, Joost Beunderman, Jurgan van der Heijden, 2015. The transformative potential of civic enterprise, *Planning Theory & Practice*, 16:4, 557-585, DOI: 10.1080/14649357.2015.1083153

Werkgroep Leefbaarheid en Voorzieningen van het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling, 2013. Minder mensen, meer initiatief. Bevolkingsdaling en burgerschap. Den Haag, Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling. 58 blz.

Westerkwartier, 2021. Enquête Cultureel aanbod (voor inwoners). Gemeente Westerkwartier, verslag 27 mei 2021.

Weterings, Anet & Edwin Buitelaar, Emil Evenhuis, Mark Thissen, 2020. Het verbeteren van de brede welvaart in de regio's vergt normatieve keuzes. *ESB*, 105 (4790), 8 oktober 2020, blz 472-474.

Weterings, Anet & Emil Evenhuis, Marieke van der Staak, Mark Thissen, 2021. Brede welvaart bevorderen: breed beschouwen en keuzes maken. Inzichten uit het PBL-onderzoeksprogramma 'Regio Deals voor brede welvaart', 2019-2021. Den Haag, Planbureau voor de Leefomgeving, 24 blz.

Weterings, Anet & Femke Daalhuizen, Emil Evenhuis, Mark Thissen, 2022. Keuzes bij het bevorderen van de brede welvaart in de regio. Inzichten uit het PBL-onderzoeksprogramma 'Regio Deals voor brede welvaart', 2019-2022. Den Haag, Planbureau voor de Leefomgeving, 36 blz.

Wijdevan van, Ted & Laurens de Graaf, 2014. Kernkracht. Over doe-democratie in het landelijk gebied. Tilburg University, School voor Politiek en Bestuur, 94 blz.

Wiskerke, Han. Robuuste Regio's: dynamiek, samenhang en diversiteit in het metropolitane landschap. Inaugurele rede uitgesproken op 15 november 2007 in de Aula van de Wageningen Universiteit.

Zwakhals & Kommer, 2013. Analyse van gevoelige ziekenhuizen 2013. Bilthoven, RIVM.

Zijlstra, Toon & Peter Bakker, Lucas Harms, Anne Durand, Hans Wüst, 2018. Busgebruikers door dik en dun. Den Haag, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM).

Interviews:

- Joks Jansen is hoogleraar brede welvaart aan de Tilburg Universiteit
- Eric Caspers strategisch beleidsmedewerker P10-gemeente Schouwen-Duiveland
- Thieu Wagemans (Raadslid Heythuysen)

Bijlage 1 Verantwoording gevolgde werkwijze

In de aanpak zijn de negen stappen gevolgd die we achtereenvolgens toelichten.

1. Begripsbepaling ten behoeve van het onderzoek.
2. In kaart brengen van de kennisinfrastructuur.
3. In kaart brengen van wetenschappelijk onderzoek naar leefbaarheid, met de zoeksystemen van de bibliotheek.
4. Nagaan via web- en nieuwsanalyse welke actoren besluiten nemen over voorzieningen en op basis waarvan.
5. Analyse van beleidsnota's die gaan over of raken aan leefbaarheid/voorzieningen en een overzicht van interventies opstellen, met daarbij de beleidstheorie.
6. In beeld brengen van een aantal voorbeelden van de implicaties van het centraliseren van voorzieningen voor bewoners, via Nexis Uni.
7. Enkele interviews waarin wordt ingegaan op beleidsontwikkelingen: de samenhang, de mechanismen, de onderbouwing en evaluaties daarvan (zie hoofdstuk bronnen).
8. Verzoeken om informatie in LinkedIn-netwerk en bij P10-netwerk van Plattelandsgemeenten.
9. Zoeken in essays en speeches van bestuurders naar visies op verantwoordelijkheden, en ook naar politisering/depolitisering.
10. Inventarisatie monitoring leefbaarheid.

1. Begripsbepaling

Deze is gezocht in de institutionele omgeving van CBS, PBL en SCP, maar ook in de literatuur en op internet.

2. Kennisinstructuur

Via de studiegidslijst van universiteiten en hogescholen zicht op verkregen. Deze afgestruind, tenzij ze in de omschrijving duidelijk een business school of fysiotherapieopleiding o.i.d. waren, door te zoeken naar platteland op eigen website, daarnaast ook gezocht naar leefbaarheid en krimp. Bij de faculteiten gekeken naar disciplines zoals sociale geografie, business/management, sociologie. En bij hogescholen gekeken naar lectoraten en kenniscentra. Vanuit daar gekeken bij literatuurlijsten. Samenvattingen gelezen waar deze voorhanden zijn om hoofdconclusies eruit te halen voor tabel. Uit inhoudsopgave uitgemaakt of voorzieningen een thema zijn. Ook gezocht in document op voorziening(en) en aardverwante woorden om te beoordelen of relevant (genoeg).

3. Literatuuronderzoek

- In de WUR bibliotheek is gezocht met de termen: leefba* AND platteland; ti:voorziening* AND platteland; ti:services AND rural AND Netherlands
- Daarnaast is de publicatielijst van de wetenschapswinkel bekeken.
- Er is gezocht met Scopus met de eerdere termen (geen nieuwe resultaten) en livability AND 'rural' AND dutch OR netherlands
- Idem met Web of Science met eerdere termen en: ALL=(livability rural NOT china)
- WUR-publicaties van onderzoekers die met leefbaarheid bezig zijn geweest
- Website PBL met term leefbaarheid
- Literatuurlijst van de Vereniging voor Kleine Kernen
- Literatuurlijst kennis voor krimp
- Google Scholar met term: allintitle: leefbaarheid platteland
- Research gate met term: leefbaarheid platteland

4. Besluiten over voorzieningen

Als eerste is een voorzieningenlijst opgesteld, die als start is gebruikt voor een verdere zoektocht in grijze literatuur (onofficiële uitgaven, vaak in eigen beheer) en op internet. Daarbij is gezocht met de naam van een voorziening en een indicatie van sluiting ervan. Telkens is dan gezocht naar het overzicht wie er bij de besluitvorming rondom voorzieningen is betrokken en op basis waarvan er besluiten worden genomen. Per type voorziening is een dossier opgesteld.

5. Analyse van beleidsnota's

Via literatuur en internet: websites van Rijk, provincies en gemeente

Werkwijze uitzoeken LEADER

Via de kennisbank POP3 <https://www.pop3subsidie.nl/leader/> alle 20 regio's afgestruind op "Wat zijn hun speerpunten?"

Bij de helft ook op de projectenlijst gekeken (welke regio's nader zijn bekeken, had ermee te maken hoe makkelijk de projecten te vinden waren en ook als ze helemaal niet op voorzieningen/leefbaarheid doelden, gekeken of er niet toch nog relevante projecten opdoken).

Speerpunten tijdens het schrijven van stukje een beetje geclusterd en voorbeeldprojecten erbij gezet.

Aantal projecten op een bepaald thema.

6. Krantenberichten

Dit liep via Nexis Uni en via webanalyse.

Het doel van de zoektocht naar krantenartikelen is om inzicht en voorbeelden in beeld te krijgen van implicaties van het centraliseren van voorzieningen voor bewoners van het platteland. Hiervoor is de Nexis Uni-database (voorheen LexisNexis) gebruikt, deze database geeft toegang tot informatie die is gepubliceerd in ruim 212 landelijke en regionale kranten zoals het Algemeen Dagblad, de Volkskrant, De Telegraaf en regionale kranten.

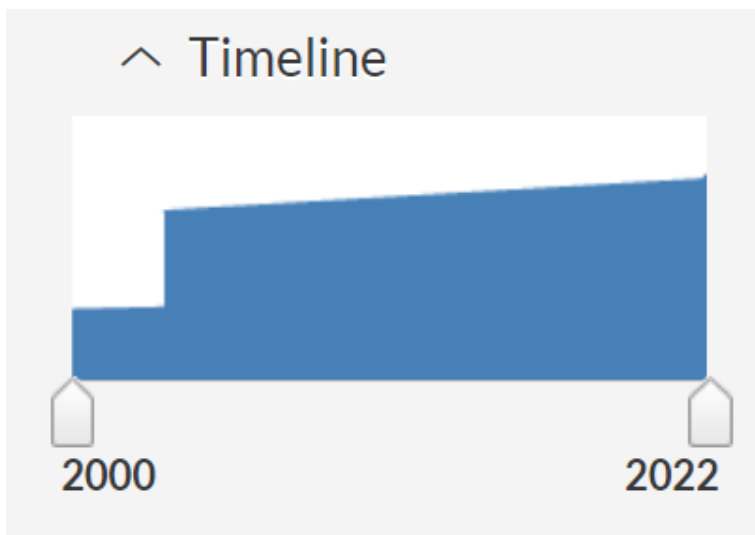
Werkwijze

Aan de hand van het filter 'leefbaar platteland' en aanvullende kernwoorden zijn in de Nexis uni database publicaties na het jaar 2000 gefilterd. Aanvullende kernwoorden met betrekking tot onderzoek, voorzieningen, sluiting, krimp, burgers, on-/leefbaar, leegloop werden in eerste instantie toegevoegd. Gaandeweg het onderzoek werden deze kernwoorden uitgebreid met onder andere wonen, scholen, zorg, politie, veilig, dokter, leef- en systeemwereld, sport, bibliotheek.

De gevonden resultaten zijn per kernwoord stuk voor stuk gelezen om te achterhalen waarom de woorden 'leefbaar platteland' voorkwamen en om te onderzoeken of er publieke basisvoorzieningen genoemd werden. De artikelen zijn verzameld en vervolgens zijn alle publicaties geordend in een Excel-database en gescreend op onderwerp en het genre van de publicatie.

Resultaten

De verschillende zoekcombinaties leveren verschillende resultaten op van 0-1828 publicaties per zoekactie. Bij elke zoekactie zitten veel dubbelingen van hetzelfde artikel in verschillende kranten, maar ook van dezelfde artikelen met een andere koptekst. Het aantal krantenpublicaties omtrent leefbaar platteland is sinds 2003 enorm toegenomen (Afbeelding 9) en neemt nog dagelijks toe (Afbeelding 10).



Afbeelding 9 Toename van aantal publicaties in de tijd (jaar) van leefbaar platteland in krantenartikelen in Nexis Uni.

datum	Nexis Uni (kranten)	items vanaf 2000
18-5-2022	leefbaar platteland	1719
28-6-2022	leefbaar platteland	1779
19-7-2022	leefbaar platteland	1828

Afbeelding 10 Toename van het aantal publicaties over leefbaar platteland in krantenartikelen in Nexis Uni gedurende de onderzoeksperiode mei-juli 2022.

In aanvulling van het filter 'leefbaar platteland' zijn de belangrijkste aanvullende kernwoorden en hun aantal publicaties weergegeven in onderstaande figuur (Afbeelding 11).

Nexis Uni	items vanaf 2000
leefbaar	>10.000
leefbaar platteland	1719
LFBPL + voorzieningen + burgers	47
LFBPL + sluiten + burger	12
LFBPL + leegloop	25
LFBPL + krimp	114
LFBPL + bewoonbaar	11
LFBPL + veilig	83
LFBPL + bibliotheek	34
LFBPL + brandweer	9
LFBPL + sport	30
LFBPL + buurtbus	5

Afbeelding 11 Aantal publicaties 'leefbaar platteland' met aanvullende kernwoorden in krantenartikelen in Nexis Uni tot eind juli 2022.

Bovenstaande resultaten zijn verzameld in een Exceltabel, waarbij circa 100 publicaties gescreend zijn op onderwerp en genre van de publicatie. Naarmate er meer kernwoorden onderzocht zijn, nam de overlap aan gevonden publicaties toe. Afbeelding 12 geeft de kopteksten van voorkomende onderwerpen weer (groen en blauw) en de soort publicatie (geel).

	kranten artikelen met kernonderwerp 2000-2022																														
		emotioneel beleid		rechten	lobby	beschrijvend	cijfermatig / feiten	dokter/ huisapotheek/ ziekenhuis	bibliotheek	verzorgthuizen	Brandweer	Politie	Sport	sociale dienst	Arbeidsbureau	wonen	zorg	ziekenhuis	telefonie/ internet/ windmolens	scholen	bereikbaarheid	um/ samen	verandering agrarisch bedrijf/ nevenfunctie	P10	recreatie / toerisme	drugs criminaliteit	creativiteit	jongeren	natuur	politiek/ beleid	
	leefbaar platteland + burger																														
57	Ook voor bewoners op het platteland moet				x												x		x		x										
58	Bereikbare zorg ook op het platteland				x		x										x				x				x			x			
59	'Tiny houses kunnen het platteland leefbaar	x			x											x					x					x				x	x
60	Platteland dreigt kind van de rekening te worden	x			x																				x						x
64	Gemeenten investeren in De Marke				x																						x				
65	Opknappbeurt voor de Achterhoek		x		x																										
66	Littenseradiel	x				x										x				x					x					x	

Afbeelding 12 Krantenpublicaties uit 'Nexis Uni', gefilterd op leefbaar platteland met omvattend onderwerp (groen en blauw) en soort tekst (geel).

Het merendeel van de artikelen is beschrijvend, met zo af en toe een emotionele noot of quote. Bij een kwart van de artikelen speelt beleid of politiek een rol, maar harde feiten zijn nauwelijks in krantenartikelen terug te vinden. Veelvoorkomende onderwerpen zijn wonen, scholen, zorg, buurtcentrum of samen en veranderende bedrijfsvoering met nevenactiviteiten. Creativiteit in welke vorm dan ook speelt bij veel publicaties een rol. De volledige lijst met krantenartikelen is te vinden in Bijlage 4.

Enkele interviews waarin wordt ingegaan op beleidsontwikkelingen: de samenhang, de mechanismen, de onderbouwing en evaluaties daarvan (zie hoofdstuk bronnen).

7. Interviews

Drie personen zijn geïnterviewd door middel van een semigestructureerde vragenlijst, die van tevoren is opgestuurd.

Bij alle vragen is het doel om achterliggende bronnen van informatie te vinden over de meer bestuurlijke en systeemgerichte aspecten van leefbaarheid. Ze vormen slechts de thema's voor een gesprek en hoeven niet successievelijk beantwoord te worden.

De volgende vragen zijn gesteld:

- Wat verstaat u onder leefbaarheid en waarin wijkt dit af van brede welvaart?
- Vermindert of verbetert de leefbaarheid op het platteland en waar leidt u dit aan af?
- Wat zijn de oorzaken en achterliggende oorzaken van verminderde/verbeterde leefbaarheid op het platteland?
- Wat is het verschil tussen hoe bewoners en overheden naar leefbaarheid kijken?
- Waar eindigt de verantwoordelijkheid van de overheid in het algemeen en waar begint die van de bewoners van het platteland?
- Is het duidelijk hoe de verantwoordelijkheden voor het niveau van voorzieningen zijn geregeld tussen Rijk, provincie en gemeente (voorbeelden, wordt dit vastgelegd)?
- Met welke interventies wil de overheid (niveau Rijk, provincie en gemeente) de leefbaarheid vergroten en wat is het resultaat ervan? (voorbeelden?)
- Wat is er bekend over combinatie-effecten van het weghalen/verplaatsen van voorzieningen?

8. LinkedIn-oproep

De volgende oproep is geplaatst in het netwerk van de projectleider (500+):

Bronnen van informatie (na het jaar 2000) zoeken we in het wetenschappelijk onderzoek, in allerlei monitoringsinstrumenten en in de media. We gebruiken diverse zoekinstrumenten en zoekstrategieën. Er is veel materiaal, eerst vooral vanuit krimp geschreven, maar langzamerhand steeds meer vanuit bewonersinitiatieven. Ondanks dat er bijzonder veel is geschreven over leefbaarheid, vinden we tot dusverre nog maar weinig diepgaande analyses over het nemen van de besluiten over voorzieningen (wie is er vanuit

welke rol betrokken bij besluitvorming en op basis waarvan worden besluiten genomen?) en over het ontstaan van combinatie- en of domino-effecten in de leefwereld van de bewoners van het platteland. Een aparte categorie van bronnen zijn essays van bestuurders: hier wordt nergens een bestand van bijgehouden. Maar die essays kunnen informatie bevatten over moraal en verantwoordelijkheden van de overheid. Als u, gelet op bovenstaand doel, ons kunt wijzen op relevant bronmateriaal, dan zijn wij daarmee bijzonder geholpen.

9. Essays van bestuurders en P10-workshop over de aanbevelingen

Hiervoor is een oproep geplaatst in het netwerk van P10. Hier wordt nergens een bestand van bijgehouden. Een enkel document is langs deze weg verkregen. Ter verhoging van de concreetheid van de aanbevelingen is er een workshop georganiseerd tijdens de P10 Wintersessie van 30 november 2022. De conclusies en aanbevelingen zijn aan de aanwezigen voorgelegd, met de vraag: wat kunnen gemeenten van deze aanbevelingen overnemen en welke ondersteunende acties van Rijk en provincies zijn daarvoor nodig?

10. Inventarisatie monitoring leefbaarheid

- Op het internet onder andere gezocht op de termen leefbaarheid, brede welvaart, vitaal platteland en (basis)voorzieningen. Dit leverde een relatief klein aantal van 22 rapporten en 32 websites op. Hieronder een greep uit de belangrijkste rapporten.
- De randstedelijke rekenkamer bracht in 2010 de onderzoekopzet Leefbaarheid en sociaal-economische vitalisering van het platteland in de Randstad uit.
- Van RIGO Research en Advies verscheen het rapport *Leefbaarheid in Beeld, Analyse van de leefbaarheidsontwikkeling 2012-2014* volgens de Leefbaarometer 2.0 en in 2019 verscheen het eindrapport *Leefbaarheid in Nederland 2018*, een analyse op basis van de Leefbaarometer 2018.
- Op verzoek van de Tweede Kamer heeft het kabinet het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gevraagd een Monitor Brede Welvaart te vervaardigen. Vanaf 2019 verschijnt elk jaar het rapport *Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals*.
- In Noord-Nederland hebben Sociaal Planbureau Groningen, Fries Cultureel Planbureau en Trendbureau Drenthe enkele studies over de leefbaarheid in de drie noordelijke provincies uitgevoerd.
- Van P10 het samenwerkingsverband plattelandsgemeenten verscheen in 2018 een vijfpuntenplan leefbaarheid, genaamd *Zonder Platteland geen Leefbaarheid*. In 2021 verscheen de *Agenda Platteland* van P10.
- In 2017 verscheen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Planbureau (CPB) het rapport *Naar een Verkenning Brede Welvaart*.
- Het SCP heeft in 2016 *Het brede-welvaartsbegrip volgens het SCP* en in 2017 *Dorpsleven tussen stad en land*, de slotpublicatie *Sociale Staat van het Platteland*, uitgegeven.
- Van de provincie Flevoland verscheen in 2020 de *Notitie Leefbaar Platteland*.
- In 2022 verscheen van Atlas Research en In.Fact.Research *Leefbaarheid in Nederland 2020, Een analyse op basis van de Leefbaarometer 3.0*.

Bijlage 2 Leefbaarometer en Brede Welvaart Monitoring

Met behulp van de Leefbaarometer kan de leefbaarheid in alle bewoonde wijken, buurten en straten in Nederland gemonitord worden. De Leefbaarometer laat zien hoe de situatie van de leefbaarheid er is en hoe die zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Hiermee biedt de Leefbaarometer informatie voor beleidsvoorbereiding, -bijsturing en -evaluatie voor verschillende partijen die betrokken zijn bij de leefbaarheid van wijken en buurten.

Leefbaarometer en website zijn vernieuwd

Het model van de Leefbaarometer is vernieuwd (herijkt), waarbij rekening is gehouden met nieuwe ontwikkelingen en inzichten. In deze Leefbaarometer 3.0 zijn de data van 2020 verwerkt. Achterliggende gegevens zijn te downloaden via data.overheid.nl. Verder is de website vernieuwd; er zijn dimensiekaarten toegevoegd en ook zijn de kleuren aangepast, om het gebruik voor mensen die kleurenblind zijn te vergemakkelijken.

Analyse rapport Leefbaarheid in Nederland 2020

Op grond van de uitkomsten van de Leefbaarometer 2020 is het analyserapport *Leefbaarheid in Nederland 2020; een analyse op basis van de Leefbaarometer 3.0* opgesteld. De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft dit rapport met een brief op 14 april 2022 aan de Tweede Kamer aangeboden. Tevens is het rapport *Leefbaarometer 3.0; instrumentontwikkeling* meegestuurd. De brief aan de Kamer, beide rapporten en het bijbehorende persbericht zijn op de website geplaatst. (<https://www.leefbaarometer.nl/home.php>).

Wat is de Leefbaarometer? (<https://www.leefbaarometer.nl/page/FAQ#intro>)

De Leefbaarometer is een instrument van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om tot op laag schaalniveau (100x100 meter) en voor geheel Nederland een inschatting te geven van de leefbaarheid. Dat is gedaan aan de hand van een groot aantal kenmerken van de woonomgeving, zoals type voorzieningen, lokale geluidsbelasting en onveiligheid. De Leefbaarometer geeft een indruk van waar het naar verwachting goed of slecht is gesteld met de leefbaarheid (signalering) en hoe die leefbaarheid zich ontwikkelt (monitoring). De Leefbaarometer geeft een statistische voorspelling van de lokale leefbaarheid. Hoe de situatie ter plekke écht is, vraagt om nader onderzoek. Er kunnen lokaal namelijk ook factoren een rol spelen die niet in de Leefbaarometer zijn opgenomen.

De Leefbaarometer bevat informatie over de jaren 2002, 2008, 2012, 2014, 2016, 2018 en 2020 en wordt iedere twee jaar geactualiseerd.

Wat zijn de onderliggende dimensies van de Leefbaarometer?

De Leefbaarometer geeft een voorspelling van de mate waarin de kenmerken van de woonomgeving in een gebied worden gewaardeerd door bewoners. De gewogen omgevingskenmerken die tezamen de 'leefbaarheid' vormen, zijn gegroepeerd in vijf dimensies:

1. Woningvoorraad
2. Fysieke omgeving
3. Voorzieningen
4. Sociale samenhang
5. Overlast en onveiligheid

Ervaren leefbaarheid in Groningen

Leefbaarheid gaat over alles wat te maken heeft met aangenaam wonen, werken en leven van inwoners in de eigen omgeving. Een manier om te meten hoe mensen de leefbaarheid ervaren, is door rechtstreeks te vragen hoe tevreden ze zijn over het leven in Groningen en wat hun verwachtingen zijn voor de toekomst.

In de Regionale Monitor Brede Welvaart van CBS valt ervaren leefbaarheid onder het thema Welzijn. Voor de Monitor Brede Welvaart Groningen lichten we dit thema extra uit. Elke twee jaar vragen we de leden van het Groninger Panel naar de waardering van de leefbaarheid in hun dorp op wijk (<https://sociaalplanbureau Groningen.nl/brede-welvaart/ervaren-leefbaarheid/>).

Monitoring Brede Welvaart

De ontwikkeling van welvaart in de brede zin van het woord – economisch, ecologisch en sociaal-maatschappelijk – in Nederland en de voortgang met betrekking tot de Sustainable Development Goals (SDG's) van de Verenigde Naties.

De monitor kijkt niet alleen naar onze brede welvaart 'hier-en-nu', maar ook naar de impact die dit heeft voor volgende generaties in Nederland (brede welvaart 'later') en op andere landen (brede welvaart 'elders'). Daarnaast onderzoekt de monitor hoe brede welvaart verdeeld is onder bepaalde groepen in de samenleving en geeft het een beeld van hoe schokbestendig de brede welvaart is nu en of we schokken in de toekomst op kunnen vangen. (<https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2022/20/monitor-brede-welvaart>).

Thema's (<https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/regionale-monitor-brede-welvaart/thema>) Monitoring Brede Welvaart van het CBS:

1. Welzijn
 - a. Tevredenheid met het leven
 - b. Tevredenheid met vrije tijd
2. Materiele welvaart
 - a. Mediaan besteedbaar inkomen
 - b. Bruto binnenlands product
3. Gezondheid
 - a. Overgewicht
 - b. Ervaren gezondheid
 - c. Levensverwachting bevolking
 - d. Personen met een of meer langdurige ziekten of aandoeningen
4. Arbeid en vrije tijd
 - a. Netto arbeidsparticipatie
 - b. Bruto arbeidsparticipatie
 - c. Hoogopgeleide bevolking
 - d. Werkloosheid
 - e. Vacaturegraad
 - f. Tevredenheid met reistijd van en naar het werk
5. Wonen
 - a. Tevredenheid met woonomgeving
 - b. Tevredenheid met woning
 - c. Afstand tot sportterrein
 - d. Afstand tot basisschool
 - e. Afstand tot café e.d.
6. Samenleving
 - a. Contact met familie, vrienden of buren
 - b. Vertrouwen in instituties
 - c. Vertrouwen in anderen
 - d. Vrijwilligerswerk
7. Veiligheid
 - a. Vaak onveilig voelen in de buurt
 - b. Aantal ondervonden delicten
 - c. Geregistreerde misdrijven
8. Milieu
 - a. Natuurgebied per inwoner
 - b. Emissies van fijnstof naar lucht
 - c. Afstand tot openbaar groen

-
- d. Natuur- en bosgebieden
 - e. Broeikasgasemissies per inwoner
 - f. Kwaliteit van zwemwater binnenwateren
 - g. Kwaliteit van zwemwater kustwateren

Regionale Monitor Brede Welvaart

In de regionale Monitor Brede Welvaart wordt de brede welvaart van gemeenten, provincies en COROP-gebieden in kaart gebracht. Aan de hand van 42 indicatoren geeft de monitor een breed en divers beeld van de staat en ontwikkeling van de regionale samenleving.

Het belangrijkste doel van de regionale Monitor Brede Welvaart is om de ontwikkeling en het niveau van de brede welvaart 'hier-en-nu' en 'later' van provincies, gemeenten en COROP-gebieden systematisch in kaart te brengen.

Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven in het hier-en-nu en de mate waarin deze ten koste gaat van die van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld. Er zijn drie dimensies:

1. Brede welvaart 'hier-en-nu' betreft de persoonlijke kenmerken van mensen en de kwaliteit van de omgeving waarin zij leven.
2. Brede welvaart 'later' betreft de hulpbronnen die volgende generaties nodig hebben om eenzelfde niveau van welvaart te kunnen bereiken als de huidige generatie.
3. Brede welvaart 'elders' betreft de effecten van de keuzes binnen een regio op banen, inkomens, (niet-hernieuwbare) hulpbronnen en het milieu in andere regio's en andere landen.

In dit dashboard worden de brede welvaart 'hier-en-nu' en 'later' gepresenteerd. De brede welvaart 'elders' moet nog worden ontwikkeld.

De ontwikkeling van de brede welvaart wordt beschreven aan de hand van de trendmatige ontwikkeling gedurende de afgelopen acht jaren (de middellange termijn: 2013-2020) en de recentste jaarlijkse verandering (de korte termijn).

Per indicator wordt gekeken naar de positie van de regio ten opzichte van andere gemeenten, provincies of COROP-gebieden.

(<https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/regionale-monitor-brede-welvaart#:~:text=In%20de%20regionale%20Monitor%20Brede,ontwikkeling%20van%20de%20regionale%20samenleving>)

Bijlage 3 Leefbaarheid en voorzieningen op het platteland onder het EU-Plattelandsontwikkelingsprogramma

Overzicht lokale projecten

Uit een steekproef uit de projectenlijst van tien LEADER-gebieden blijkt dat bepaalde initiatieven vaker door de lokale bevolking of lokale organisaties worden opgepakt dan andere. Opvallend is dat relatief vaak projecten worden uitgevoerd rondom een ontmoetingsplek, de vernieuwing ervan of het centraliseren van functies, zoals het dorps huis De Bongerd in Welsum of het buurt-ontmoetingsplein Espelvaart (ombouw schoolplein voor bredere doelgroep). Ook zijn er regelmatig initiatieven om buitenruimte geschikt te maken voor activiteiten voor jong en oud, bijvoorbeeld in Vilt waar een sportveld is veranderd in een natuurspeelplaats en een jeu-de-boulesbaan met wandelpaden. Initiatieven die inspelen op de achteruitgang van het zorgaanbod zijn minder vaak aan te treffen.

Opmerkelijke projecten zijn 'kijk op oogzorg' in Oost-Twente, waarbij twee behandelkamers zijn ingericht voor het verrichten van kleine specialistische ingrepen aan de ogen. In Scheemda wordt de peuterzaal omgebouwd tot therapiecentrum. De verbouwing is gecombineerd met ruimte voor andere sociaal-medische activiteiten op locatie. Het combineren van functies op één plek komt ook geregeld voor, zeker in het geval van (verbouwde) buurthuizen. Het initiatief van de Spar in Noorbroek is met een ondernemer als initiatiefnemer een uitzondering. Het idee is dat de dorps super na een verbouwing de functie van dorpswinkel combineert met ontmoetingsplek bij het nieuwe café en bezorgservice voor mindermobielen.

Welke voorwaarden/thema's gelden voor de subsidie? Mogelijk aangevuld met voorbeelden van gegunde projecten.

Hollands Kroon, Schagen, Den Helder, Texel – aanvraag niet meer mogelijk

De projecten moeten bijdragen aan een duurzame ontwikkeling van de regionale economie en passen binnen een van de volgende thema's:

- Tijdig anticiperen op demografische ontwikkelingen.
- Stimuleren van circulaire economie en duurzame energie.
- Uitbreiden en verbeteren van de (agro)toeristische infrastructuur.

Om goed beslagen ten ijs te komen, is het van belang zich in de Lokale Ontwikkelingsstrategie (LOS) 'Kopkracht' te verdiepen ([geactualiseerde versie van mei 2021](#)).

Deze staat aan de basis van het derde programma voor LEADER in de Kop van Noord-Holland. Organisaties en bedrijven worden gestimuleerd om samen te werken en zo kansrijke projecten te ontwikkelen.

<https://www.leaderkvn.nl/subsidie-aanvragen>

Noordwest-Fryslan

Streekwruk Noordwest Fryslan ondersteunt de maatschappelijke initiatieven

Thema's sociale innovatie

Relatie stad-platteland

ACTIELIJNEN

Er zijn negen concrete actielijnen benoemd die bijdragen aan deze thema's. Jouw idee of initiatief moet passen in een van deze actielijnen:

1. Zelfsturing van dorpen stimuleren:

Dorpen/ gemeenschappen ondersteunen bij hun proces om zelfvoorzienend of zelfredzaam te worden. Denk daarbij aan innovatieve initiatieven op het gebied van duurzame energie en voorzieningen.

2. **Nieuwe verdienmodellen initiëren:**

Faciliteren bij het vinden en/of samenstellen van nieuwe verdienmodellen en nieuwe financieringsvormen.

3. **On- en offline bedrijvigheid verbinden:**

Traditionele bedrijvigheid met moderne vormen van online-bedrijvigheid verbinden en integreren. Deze samenwerking levert een voordeel op voor de 'oude' en de 'nieuwe' economie.

4. **Sociaal ondernemerschap stimuleren:**

Ideeën op het gebied van sociaal ondernemerschap die de veerkracht van lokale gemeenschappen in het sociale domein kunnen vergroten.

5. **Economische impuls lwd 2018 vasthouden en versterken:**

Projecten om de impuls van Culturele Hoofdstad vast te houden. Bijvoorbeeld projecten die de stad met het platteland verbinden, gericht op voedsel of landschap.

6. **Verdienmodellen voor cultuurhistorie en landschap initiëren:**

Initiatieven voor het ontwerpen van een model om (groepen van) ondernemers in het gebied te laten verdienen aan de kwaliteit van cultuurhistorie en landschap. Bijvoorbeeld arrangementen waarbij lokale ondernemers worden betrokken.

7. **Realiseren van praktische kringlopen:**

Initiatieven die zich richten op kringlopen die stad en land op een duurzame manier met elkaar verbinden. Bijvoorbeeld streekproducten naar de stad brengen en restproducten uit de stad benutten voor het platteland.

8. **Richten op werkgelegenheid:**

Initiatieven die werkgelegenheid opleveren.

9. **Onderzoek & experiment:**

Faciliteren bij het vinden en/of samenstellen van nieuwe verdienmodellen en nieuwe financieringsvormen.

<https://www.streekwurk.frl/subsidieregelingen/leader/leader-noordwest-fryslan/>

Noordoost-Fryslan

1. Versterken van de sociale cohesie;
2. Stimuleren van zelfsturing van dorpen;
3. Stimuleren van sociaal-ondernemerschap.

ACTIELIJNEN

Er zijn zes concrete actielijnen benoemd die bijdragen aan deze thema's. Jouw idee of initiatief moet passen in een van deze actielijnen: nieuwe ontmoetingsplekken, zorgen voor elkaar, training burgerinitiatief, naar lerende dorpen, naar zelfvoorzienende dorpen, naar nieuwe verdienmodellen.

<https://www.streekwurk.frl/subsidieregelingen/leader/leader-noordoost-fryslan/>

Oost-Groningen

De uitvoering van doelen en resultaten als uitwerking van de volgende thema's:

- Economische impuls bij achterblijvende minder verstedelijkte regio's;
- Activiteiten of ontmoetingsplaatsen die de sociale cohesie op het platteland vergroten, zeker daar waar men sterker afhankelijk is van noaberschap;
- Uitbreiden en verbeteren van de (agro)toeristische infrastructuur.

Bij projectenlijst gekeken: veel gaat over verduurzaming, herbestemming gebouwen, kleinere investeringen bij bedrijven, enkele eenduidige leefbaarheidsinitiatieven in relatie tot voorzieningen zoals:

- Nieuwbouw buurthuis voor Ganzedijk en Hongerige Wolf
<https://www.leaderoostgroningen.nl/projecten/nieuwbouw-buurthuis-voor-ganzedijk-en-hongerige-wolf>
- Herbestemming Eexterschool Scheemda – peuterzaal wordt therapiecentrum, ongebruikt deel wordt verbouwd naar ruimte voor sociaal-medische zaken zoals coaching, logopedie, schuldhulpverlening etc.
<https://www.leaderoostgroningen.nl/projecten/herbestemming-eexterschool-scheemda>
- De supermarkt als sociaal middelpunt – verbouwing dorpswinkel combineren met uitbreiden naar café, bezorgservice, verduurzaming, meer vers-aanbod; nieuwe ontmoetingsplek en bezorgservice voor minder

mobielen.

<https://www.leaderoostgroningen.nl/projecten/de-supermarkt-als-sociaal-middelpunt>

- Cultuurwerkplaat Borgercompagnie – verbeteringen gebouw om exploitabel te houden voor toneel, muziek workshop en andere manieren om elkaar te ontmoeten.

<https://www.leaderoostgroningen.nl/projecten/cultuurwerkplaats-borgercompagnie>

Zuidoost-Drenthe

We hebben gekozen voor de volgende vijf speerpunten:

1. Versterken lokale samenwerking (stimuleren vrijwilligers, duurzaam en efficiënt gebruik van publieksvoorzieningen, opzetten coöperaties, bewonersbedrijven);
2. Versterken van de toeristische sector;
3. Versterking en innovatie van het mkb, banenmotor in Zuidoost-Drenthe;
4. Optimaliseren van (digitale) bereikbaarheid;
5. Versterken van woon- en leefomgeving.

https://wageningenur4.sharepoint.com/:b:/r/sites/Leefbaarheidinhetplatteland/Gedeelde%20documenten/Generaal/Beleidsinformatie/publieksversie_loos_zuidoost-drenthe_2017.pdf?csf=1&web=1&e=d40JkE

Noord-Overijssel

Voor de uitvoering van concrete acties die passen binnen de volgende doelstellingen van de Lokale Ontwikkelingsstrategie (LOS) van LEADER Noord-Overijssel:

Jongeren en onderwijs;

Vrijtijdseconomie;

Verbinden van de samenleving met de toekomst van de landbouw en water.

<https://www.overijssel.nl/loket/subsidie/europese-subsidies/regeling-uitvoering-1/>

(De Leader-website zelf is erg mager)

Flevoland

Aanvraag niet meer mogelijk

Leader-thema's in Flevoland:

- Sociale innovatie en sociale cohesie (nieuwe vormen van maatschappelijke betrokkenheid om welbevinden te verhogen)
- Stad-land relaties
- Plattelandsrecreatie

Projecten:

- Digitale dorpsplein (vergroten leefbaarheid en zelfredzaamheid ouderen)
- Buurt-ontmoetingsplein Espelervaat (ombouwen schoolplein voor bredere doelgroep)

<https://leader.leefbaarplattelandflevoland.nl/over-leader/goedgekeurde-projecten/>

Noordoost-Twente

Speerpunten

- Nieuw ondernemerschap;
- Innovatief ontmoeten (voorzieningenniveau optimaal houden, nieuwe invulling van 'noaberschap');
- Aantrekkelijk leefklimaat (voor jongeren en ouderen, inclusief voorzieningen).

Project 'kijk op oogzorg' - met een LEADER-bijdrage worden twee behandelkamers gerealiseerd voor het verrichten van kleine specialistische ingrepen. Daarmee wordt ingesprongen op de wegtrekkende zorg uit de regio en de toenemende zorgvragen van oogklachten door de vergrijzende populatie.

<http://www.leadernoordoosttwente.nl/projecten/project/kijk-op-oogzorg/>

Achterhoek

Doelstelling

- Het project versterkt de saamhorigheid, de sociale cohesie. Het levert een bijdrage aan vitale dorpen en kleine kernen op sociaal en economisch gebied.
- Het project geeft een impuls aan de circulaire economie, het versterkt hergebruik van materialen en grondstoffen.
- Het project verbetert de kwaliteit van de recreatie en het toerisme in de Achterhoek.
- Het project heeft te maken met (h)eerlijke streekproducten en levert een bijdrage aan de Heerlijkheid Achterhoek.
- Er samenwerking met andere projecten binnen de Achterhoek.
- Het is een grensoverschrijdend project waarbij er samenwerking is met LEADER-gebieden over de grens.

<https://www.leaderachterhoek.nl/over-leader/criteria/>

Projecten (er zijn veel meer maar we hebben al best een palet langs zien komen, vandaar meer op hoofdlijnen):

- Diverse ontmoetingsplekken zoals op schoolpleinen en De loods in Barlo – ontmoetingsplek voor jongeren.
- Ook vervoer zoals 'contact op wielen'.
- Pumptrackbaan Groenlo.

<https://wageningenur4.sharepoint.com/:b:/r/sites/Leefbaarheidinhetplatteland/Gedeelde%20documenten/Generaal/Beleidsinformatie/LEADER-projectenboek%20Achterhoek-pdf-online.pdf?csf=1&web=1&e=dIBtLh>

Utrecht-Oost

In 2021 en 2022 ligt de focus op de thema's Recreatie en Innovaties rond duurzame energie.

<https://leaderutrechttoost.nl/>

Daarvoor projecten ook voor 'zorg voor elkaar':

Eén lokaal loket voor zorg en welzijn = alle diensten en voorzieningen daarvoor bij elkaar

<https://leaderutrechttoost.nl/portfolio-item/een-lokaal-loket-voor-zorg-en-welzijn/>

- Ontmoetingsplek
- Verbonden in de buurt = verminderen van eenzaamheid door vrijwillige burentrams.

<https://leaderutrechttoost.nl/portfolio-item/verbonden-buurt-vermindert-eenzaamheid-leader/>

Utrecht-West

Speerpunten uit lokale ontwikkelingsstrategie:

- Plek voor pioniers en sociale innovatie --> ondernemingen steunen op het gebied van gezondheid, dorpsvernieuwing etc.
- Eigen ketens en kringlopen en verduurzaming dorp of streek.
- Voedsel van dichtbij.

<https://wageningenur4.sharepoint.com/:b:/r/sites/Leefbaarheidinhetplatteland/Gedeelde%20documenten/Generaal/Beleidsinformatie/handout%20Utrecht%20west.pdf?csf=1&web=1&e=kZfDDB>

Holland Rijnland

Het LEADER-programma kent vanaf 2021 twee categorieën projecten:

1. Projecten met een (primair) *commercieel-economisch* karakter: het project heeft (mede) een economische doelstelling in de vorm van nieuwe producten en diensten die met een winst oogmerk op de markt worden gebracht; er kan sprake zijn van positieve, maatschappelijke effecten van het project, maar uiteindelijk moet het leiden tot een of meerdere economisch duurzame verdienmodellen.
2. Projecten met een (primair) publiek-maatschappelijk karakter.

<https://www.leader-hollandrijnland.nl/subsidievoorwaarden/>

Bij de projecten zie ik eigenlijk niets met publieke voorzieningen.

<https://www.leader-hollandrijnland.nl/overzicht-van-goedgekeurde-projecten/>

Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, Krimpenerwaard, Gouwe Wiericke

Hoofdtthema is versterken van stad-land relaties die een bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling van het platteland met subthema's:

1. Ontwikkelen van nieuw vraag-gestuurd aanbod van producten, diensten, concepten en ketens (gericht op boeren).
2. Circulaire economie, biobased economy en duurzame energie.

https://wageningenur4.sharepoint.com/:b:/r/sites/Leefbaarheidinhetplatteland/Gedeelde%20documenten/Generaal/Beleidsinformatie/LEADER%20LOS_LEADER_Polders_met_Waarden.pdf?csf=1&web=1&e=0Q729h

Op projectenlijst (weinig projecten) ook niets met voorzieningen en leefbaarheid.

Midden- en Noord-Zeeland

Thema's

1. Levende landbouw
2. Samenwerking in vrijetijdseconomie
3. Initiatiekracht van burgers (digitale ontsluiting, zorg, vrijwilligers, energie)

<https://wageningenur4.sharepoint.com/:b:/r/sites/Leefbaarheidinhetplatteland/Gedeelde%20documenten/Generaal/Beleidsinformatie/LEADER%20Lokale-Ontwikkelings-Strategie-Noord-en-Midden-Zeeland.pdf?csf=1&web=1&e=knerqu>

Geen website met projecten makkelijk te vinden alleen LOP.

Via website provinciekaart met projecten, maar niets qua voorzieningen behalve kinderspeelplaatsen.

<https://www.zeeland.nl/subsidie-aanvragen/pop3-leader-projecten>

Zeeuws-Vlaanderen

- (landbouw)producten uit Zeeuws-Vlaanderen
- 'lerend werken': leren tijdens het werk
- zorg voor de streek

<https://www.zeeland.nl/subsidie-aanvragen/pop3-leader-projecten>

Geen website met projecten makkelijk te vinden.

Noord-Brabant Grenscorridor

Aansluiting op een van de vier pijlers:

- Relatie stad-land – toekomstgericht wonen en werken (o.a. verenigingsleven ondersteunen en voorzieningen behouden);
- Relatie-stad land: agrarisch sector;
- Uitbreiden/vernieuwen toeristisch-recreatieve voorzieningen (wandelpaden en beleving buitengebied);
- Ontwikkeling duurzaam bloeiend landschap.

Projecten uit lijst gaan voornamelijk over toerisme en recreatie.

<https://www.grenscorridor69.nl/gebiedsimpuls/leader/criteria-leadersubsidie>

Zuid-Limburg

Doelen:

- verbinden van stad en platteland;
- ondernemen in en met het landschap;
- bevorderen van burgerbetrokkenheid en sociale cohesie.

Projecten veelal over natuur en ondernemerschap, behalve

- natuur- en recreatieplan Vilt.

Aan de rand van Vilt, waar vroeger een sportveld lag, vind je nu een natuurspeelplaats, jeu-de-boulesbanen, fruitbomen, een bijenhotel en wandelpaden. Vilt dichterbij de natuur brengen, en de natuur dichterbij Vilt.

<https://www.leaderzuidlimburg.nl/projecten#legenda>

Salland

Daaronder vallen drie subthema's:

- Sociale innovaties en de toepassing ervan (People) – ouderen, zorg, bezuinigingen, digitale zorg, sport, dorpshuizen, jongeren;
- Duurzame ontwikkeling: circulaire economie, biobased economy en duurzame energie (Planet);
- Versterking plattelandseconomie: economische impuls bij achterblijvende minder verstedelijkte regio's (Profit).

https://wageningenur4.sharepoint.com/:b:/r/sites/Leefbaarheidinhetplatteland/Gedeelde%20documenten/Generaal/Beleidsinformatie/LOS_LEADER_De_Kracht_van_Salland_2014-2020_9_juli_2015.pdf?csf=1&web=1&e=HGRISU

Projecten:

- Vernieuwing drie dorpshuizen/kerkhuus <https://www.dekrachtvansalland.nl/leader-salland/vernieuwing-en-verduurzaming-kerkhuus> <https://www.dekrachtvansalland.nl/leader-salland/dorpshuis-de-bongerd-welsum>
- Centraliseren van functies, in het geval van de Bongerd basisschool en kinderopvang bij dorpshuis
- verduurzaming zwembad Heeten (runt al op vrijwilligers) <https://www.dekrachtvansalland.nl/leader-salland/duurzaam-zwembad-heeten>
- verbeteren samenwerking jeugdzorg via digitaal samenwerkingsplatform <https://www.dekrachtvansalland.nl/leader-salland/ozo-verbindzorg-jeugd>

Zuidwest-Drenthe

Focus vrijetijdseconomie:

- Kwalitatief goede en onderscheidende accommodaties en attracties;
- Bezoekers stimuleren om hun vrije tijd in onze regio door te brengen;
- Samen nieuwe plannen ontwikkelen om het platteland te versterken.

<https://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/bouwen-wonen/leader-zuidwest/leader/>

Andere regelingen die ik tegen ben gekomen:

Fryslân

Iepen Mienskipsfûns (IMF)

In Fryslân bruist het van de initiatieven! Via het Iepen Mienskipsfûns stelt provincie Fryslân geld beschikbaar om projecten van inwoners verder te helpen. Projecten die bijdragen aan de leefbaarheid van een wijk, dorp of eiland kunnen in aanmerking komen voor de subsidie. Het Iepen Mienskipsfûns (IMF) is een open en toegankelijke subsidieregeling met weinig regels. De regeling geldt voor de gehele provincie Fryslân, voor alle regio's.

Regiofonds

Inwoners, organisaties en kleine bedrijven uit Zuidoost-Friesland met een goed idee om de samenwerking en leefbaarheid in hun omgeving te verbeteren, komen in aanmerking voor een subsidie vanuit het Regiofonds. Het is bedoeld om grotere initiatieven die dorpen of gemeenten overstijgen, mogelijk te maken. Het Regiofonds is onderdeel van de Regiodeal Zuidoost-Friesland.

Budget Lokale Innovaties (BLI)

Het Waddenfonds investeert in projecten die de samenleving in het Waddengebied vitaal houden. De subsidieregeling 'Budget Lokale Innovaties' is voor kleinschalige vernieuwende projecten die de leefbaarheid bevorderen en de kwaliteit van het Waddengebied versterken. De regeling steunt projecten op de Waddeneilanden en in delen van Zuidwest-, Noordwest- en Noordoost-Fryslân.

<https://www.streekwurk.frl/subsidieregelingen/>

Bijlage 4 Lijst van media-artikelen

Krantenartikelen met kernonderwerp 2000-2022

Leefbaar platteland + bewoonbaar

- 1 [Leegloop dorpen moet stoppen](#)
- 2 [Windmolens nodig voor platteland](#)
- 3 [Dit is een roep uit het gebied'](#)

Leefbaar platteland + systeemwereld

- 4 [Veur mekoar en mit mekoar](#)

Leefbaar platteland + veilig

- 5 [De leefomgeving van de leden wordt steeds onveiliger'](#)
- 6 [Caroline van der Plas gekozen als lijsttrekker BoerBurgerBeweging](#)
- 7 [Notter en Zuna willen leefbaar platteland](#)
- 8 [Keurmerk stelt paal en perk aan criminaliteit](#)
- 9 [Leefbaar en rendabel tegelijk](#)
- 10 [Stichting hoopt op miljoen](#)
- 11 [Discussienota GroenLinks/ Delta Anders](#)
- 12 [Switch op het goede moment](#)
- 13 [Niet bestrijden, maar begeleiden](#)
- 14 [Relatief duur maar ook heel gezellig](#)
- 15 [Afscheid van de oude kennismaking met nieuwe landbouw](#)

Leefbaar platteland + onbegrip

- 16 [Boer met maar 10 meter tussen koe en klant](#)
- 17 [Als iemand boos de zaal uit loopt, maak ik een afspraak](#)
- 18 [Staat van het platteland: voorbeeldboer met maar tien meter dus koe en klant](#)

Leefbaar platteland + krimp

- 19 [Alles uit de kast voor leefbaar platteland](#)
- 20 [Platteland dreigt kind van de rekening te worden: 'Niet al het geld mag naar de grote steden'](#)
- 21 [Spreid de woningbouw en hou de regio leefbaar](#)
- 22 [Vergeet het platteland niet](#)
- 23 [Groot deel van de Nederlanders bezorgd over het verdwijnen van de groene ruimte](#)
- 24 [Twente moet aan de](#)
- 25 [Gezocht: radicaal plan voor het platteland](#)
- 26 [Peel en Maas gaat voor groei](#)
- 27 [‘Boer moet zelf geld verdienen’](#)
- 28 [Houd open, die kleine school](#)
- 29 [Congres Kansen en gevaren voor platteland - Aalderink op P10-congres](#)
- 30 [Opinie: 'Beste Amsterdammer, wonen in de regio vraagt aanpassingsvermogen'](#)
- 31 [Platteland is op zoek naar 'krimpvast' onderwijs](#)
- 32 [Veur mekoar en mit mekoar'](#)
- 33 [Advies na onderzoek krimp: pas beleid per dorp aan](#)
- 34 [Coevorden wil sporthallen en gymzalen behouden](#)
- 35 [Overheid blijft de regie houden](#)
- 36 [Platteland wil krimp zelf aanpakken Tien grootste gemeenten komen met pleidooi om onrendabele nieuwbouwplannen te schrappen](#)
- 37 [Platteland wil 'niet zielig' zijn](#)
- 38 [Wij moeten ervoor zorgen dat het hier leefbaar blijft](#)
- 39 [Leegloop van platteland is te voorkomen Advies: Zet in op wonen en recreatie](#)
- 40 [Zelforganiseren crux van leefbaarheid'](#)
- 41 [Kleintjes' maken een vuist](#)
- 42 [Goede leeromgeving vraagt grotere schaal](#)
- 43 [De bus die het lege platteland in leven houdt](#)
- 44 [Bijpraten over problemen in de huiskamer](#)
- 45 [Skozok, waar ben je mee bezig?](#)

Krantenartikelen met kernonderwerp 2000-2022

- 46 [Steendam kleurt witte vlek zelf in](#)
- 47 [Krimp met of zonder tweede woning](#)
- 48 [Veranderde dorpen](#)
- 49 [Veenkoloniën willen aan de slag](#)
- 50 [Sluiting school: krimp verkramp](#)
- 51 [Beleggen in de plaatselijke bakker](#)
- 52 [Een natuurpark op de plek van het mengvoederbedrijf](#)
- 53 [Nieuw centrum voor krimp](#)
- 54 [Van dorpsdroom naar nachtmerrie](#)
- 55 [Als de school maar open blijft](#)
- 56 [Scholen voor techniek sluiten](#)

Leefbaar platteland + burger

- 57 [Ook voor bewoners op het platteland moet de zorg bereikbaar blijven](#)
- 58 [Bereikbare zorg ook op het platteland](#)
- 59 ['Tiny houses kunnen het platteland leefbaar houden](#)
- 60 [Platteland dreigt kind van de rekening te worden: 'Niet al het geld mag naar de grote steden'](#)
- 64 [Gemeenten investeren in De Marke](#)
- 65 [Opknappbeurt voor de Achterhoek](#)
- 66 [Littenseradiel](#)
- 67 ['Platteland saai? Vergeet 't maar!' Achterhoek op de schop](#)
- 68 [Gemeenteloket in veelzijdige dorpswinkel servicepunten](#)
- 69 [Boeren worden dol van de regeltjes' Aan tafel bij het CDA-Kamerlid Annie Schreijer-Pierik, Twentse varkenshoudste](#)
- 70 [Zingevend zaaien en oogsten](#)

Leefbaar platteland + onleefbaar

- 71 [BBB: 'Dorpen worden mede door datacenters onleefbaar'](#)
- 72 [Dorpen worden op deze manier uitgewoond en onleefbaar gemaakt', zegt de Boerenpartij over onder meer de datacenters in Middenmeer. Lijsttrekker Van der Plas pleit voor een stop op de bouw](#)
- 73 [KRO-NCRV filmt in krimpregio Groningen](#)
- 74 [Friesland moet waken over kwaliteit](#)
- 75 [We merken nog weinig van de krimp"](#)
- 76 [Waardevolle deals op het Twentse platteland](#)

Leefbaar platteland + sluiten + burger

- 61 [Platteland is op zoek naar 'krimpvast' onderwijs](#)
- 62 [Goede leeromgeving vraagt grotere schaal](#)
- 63 [Groeiende multifunctionele landbouw moet meer ruimte krijgen](#)

Leefbaar platteland + leegloop

- 80 ['We zitten niet te wachten op leegloop van het platteland](#)
- 81 ['Red het platteland van Maas en Waal met windmolen en zonnepaneel](#)
- 82 [Maas en Waal wil alternatieve energie zelf gaan exploiteren](#)
- 83 [Burger vindt boer weer sexy](#)
- 84 [Bakas: burger vindt boeren weer sexy](#)
- 85 [Grote vraagstukken oplossen? Kijk naar het platteland' Advies aan de \(in\)formateur \(15\) Ellen van Selm](#)
- 86 [Levenswaardig](#)
- 87 [Leegloop van platteland is te voorkomen Advies: Zet in op wonen en recreatie](#)
- 88 [Leegloop dorpen moet stoppen](#)
- 89 [Krimpregio's gebaat bij minder regels'](#)
- 90 [Maas en Waal wil alternatieve energie zelf gaan exploiteren](#)

Leefbaar platteland + bibliotheek

- 91 [Financiële hulp voor 'Leefbaar Platteland'](#)
- 92 [Maak Wongema in Hornhuizen tot het Forum van het platteland'](#)
- 93 [Biblioservicebus naar school](#)

Leefbaar platteland + brandweer

- 94 [Keurmerk stelt paal en perk aan criminaliteit](#)
- 95 [Plattelandjongeren zijn geen domme boeren'](#)

Leefbaar platteland + sport

- 96 [Inwoners zoeken invulling boerderij Austie: 'Toegevoegde waarde voor dorp'](#)
- 97 [Boeren sponsors van het dorp](#)

Leefbaar platteland + bus

Krantenartikelen met kernonderwerp 2000-2022

98 [Stoppen met vrijwilligers? Dat is einde buurtbus'](#)

99 [Groesbeek wil een eigen dorpsbus](#)

100 [Gelders ov? Pak taxi of e-bike maar](#)

Leefbaar platteland + arbeid

101 [Actievere rol van provincie hard nodig](#)

102 [Meebewegen is hét sleutelwoord voor jonge melkveehouders'](#)

Leefbaar platteland + grootouders

77 [Boer met maar 10 meter tussen koe en klant](#)

78 [Staat van het platteland: voorbeeldboer met maar tien meter dus koe en klant](#)

103 [Zoon Jos ging voor de horeca, en moeder Mieke zat in het onderwijs. Maar eigenlijk is boeren mooier. Ze volgen nu hun droom met hun melksalon in Bergen](#)

Wageningen Environmental Research
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 0317 48 07 00
wur.nl/environmental-research

Wageningen Environmental Research
Rapport 3231
ISSN 1566-7197



De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.200 medewerkers (6.400 fte) en 13.200 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Wageningen Environmental Research
Postbus 47
6700 AB Wageningen
T 0317 48 07 00
wur.nl/environmental-research

Rapport 3231
ISSN 1566-7197

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.200 medewerkers (6.400 fte) en 13.200 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

