

Startnotitie leefbaarheid

**Vastgesteld door Provinciale Staten
12 juli 2017**

Inhoud

	Pagina
1. Inleiding	3
2. Leefbaarheid: de context	4
2.1 Wat is leefbaarheid	
2.2 De leefbaarheid van Fryslân	
2.3 Ontwikkelingen in de Friese leefbaarheid	
3. Partijen, taken en rollen, huidige inspanningen	6
3.1 Partijen, taken en rollen	
3.2 Huidige provinciale inspanningen	
3.3 Wat vragen partners van de provincie	
4. Drie varianten voor provinciale inzet leefbaarheid	10
5. Onze keuze	14
Bijlagen	
Bijlage 1: Resultaten onderzoek leefbaarheid	17
Bijlage 2: Overheidsparticipatieladder	22
Bijlage 3: Overzicht bestand provinciaal beleid	23

1. Inleiding: onverminderde, maar niet onveranderde inzet

We hebben de afgelopen 40 jaar met ons plattelandsbeleid bijgedragen aan de leefbaarheid van het Friese platteland. Dat willen we blijven doen. Maar de wereld is de afgelopen 40 jaar sterk veranderd, en blijft veranderen. Daarom staan we voor de keus om ons beleid ruwweg door te zetten als voorheen, of aan te passen aan de nieuwe omstandigheden. Wat we willen is de Friese leefbaarheid voortuit blijven helpen, maar op een manier die past bij de nieuwe tijd, en blijft passen bij Fryslân. We willen uitstralen dat we vertrouwen hebben in de energie die aanwezig is in de dorpen en bij initiatiefnemers en hen ruimte geven om zelf invulling te geven aan de leefbaarheid. We hebben al een aantal mooie instrumenten die hier aan bijdragen, denk aan duurzame dorpen, het Kansenfonds en het IMF.

Leefbaarheid staat maatschappelijk en politiek-bestuurlijk in de belangstelling. Het aantal lokale en regionale initiatieven om de leefbaarheid in een gebied te verbeteren, neemt toe. Daarin wordt vaak ook van de provincie een rol of bijdrage gevraagd; soms is dit een andere dan we gewend zijn. In deze startnotitie kijken we naar de rol(len) die de provincie kan innemen om de leefbaarheid te bevorderen. Het doel hiervan is om de toekomstige inzet van de provincie voor leefbaarheid te bepalen.

We presenteren hier drie mogelijke scenario's om de Friese leefbaarheid te blijven ondersteunen. Twee daarvan presenteren een sterke afwijking van de huidige gang van zaken, maar in geheel verschillende richtingen. Het derde scenario gaat grotendeels uit van voortzetting van de huidige gang van zaken. Het zal u niet verbazen dat wij aanbevelen om tot verandering, naar wij menen verbetering, van onze inzet voor de Friese leefbaarheid over te gaan. En daarbij hebben we een duidelijke voorkeur voor het derde scenario.

Deze startnotitie kent een aantal aanleidingen:

- Het aflopen van de nota Plattelandsbeleid 2014-2017 aan het eind van dit jaar.
- De behandeling van de Beleidsbrief Krimp- en Leefbaarheid in de Staten, waarbij discussie ontstond over het begrip leefbaarheid met als gevolg:
- Een motie waarin uw Staten vragen om het begrip leefbaarheid te definiëren en de mogelijke toekomstige provinciale rol op het gebied van leefbaarheid te schetsen (motie 1355 van de PvdA). Wij hebben toegezegd dat we in dat kader zullen kijken hoe zal worden omgegaan met omvangrijke initiatieven en projecten van onderop, waarin een (financiële) ondersteuning van de provincie wordt gevraagd (toezegging nr. 1330). Ook zal het onderwerp 'duurzame dorpen' onderdeel uitmaken van de Startnotitie leefbaarheid (toezegging nr. 1299).

In hoofdstuk 2 geven we eerst enige achtergrond over leefbaarheid: wat wordt verstaan onder de term, hoe staat de leefbaarheid van Fryslân ervoor, en wat zijn ontwikkelingen die in (gaan) werken op die leefbaarheid? In hoofdstuk 3 schetsen we het speelveld van onze huidige inspanningen voor leefbaarheid: welke partijen spelen daarin een rol, wat zijn hun taken en rollen en huidige inspanningen? Wat doen we zelf? En tenslotte presenteren we een eerste schets van wat bevrage partners graag voor provinciale rol zouden zien ten aanzien van leefbaarheid. In hoofdstuk 4 vertalen we het voorgaande in drie mogelijk uit te werken varianten voor onze provinciale inzet voor leefbaarheid. We hebben een voorkeur voor een van die varianten en gaan daarom in hoofdstuk 5 wat dieper op die voorkeursvariant in.

Tenslotte is deze startnotitie voorzien van een aantal bijlagen:

Bijlage 1: Onderzoek Fries Sociaal Planbureau, Sociaal Cultureel Planbureau, Leefbaarometer

Bijlage 2: Overheidsparticipatieladder

Bijlage 3: Overzicht provinciaal beleid in relatie tot leefbaarheid

2. Leefbaarheid: de context

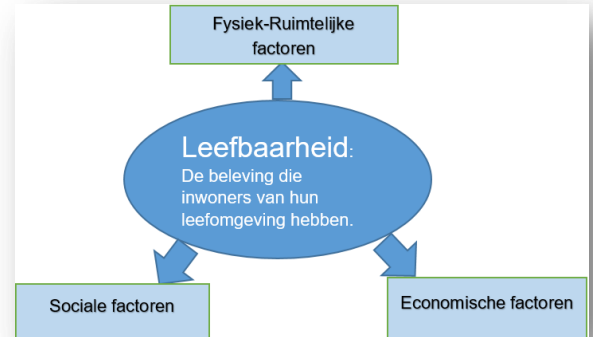
2.1 Wat is leefbaarheid

Leefbaarheid is een veelomvattend begrip. Een gangbare omschrijving ervan is:

Leefbaarheid is de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld.

Bij leefbaarheid staat dus de beleving van mensen van hun leefomgeving centraal. Leefomgeving moeten we breed zien, het gaat om:

- sociale factoren zoals de kwaliteit van onderwijs en zorg, mogelijkheden voor ontspanning en ontmoeting, sociale samenhang en sociale veiligheid, cultuur en zingeving;
- economische factoren, zoals de beschikbaarheid van zinvol werk, voldoende inkomen, ruimte en condities om te ondernemen, investeringsklimaat en mobiliteit;
- en fysiek-ruimtelijke factoren zoals de kwaliteit van de woning en woonomgeving, infrastructuur en bereikbaarheid, milieukwaliteit, natuur en landschap, schoon water en bodem, bescherming tegen water.



De brede omschrijving van leefbaarheid brengt ook met zich mee dat veel maatregelen van rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en private partijen (uiteindelijk) effect hebben op de leefbaarheid die mensen ervaren.

We gebruiken als provincie in deze Startnotitie deze brede omschrijving van leefbaarheid als definitie, omdat we daarmee alle aspecten die de leefbaarheid beïnvloeden in beeld hebben en ook aansluiten op wat gangbaar is.

Een voorbeeld van de beïnvloeding van leefbaarheid: de bereikbaarheid van voorzieningen scoort hoger dan de nabijheid ervan; een ontmoetingsruimte in een dorp vindt men vaak wel wezenlijk voor de leefbaarheid. Ook snel internet scoort hoog; een goede digitale ontsluiting is voor velen essentieel.

We kijken in eerste instantie naar de leefbaarheid voor alle inwoners van Fryslân, zonder onderscheid tussen steden en platteland. Op basis van de te bepalen provinciale rollen zal blijken waar de provinciale beïnvloeding met name tot uiting komt: op het platteland of ook in steden.

2.2 De leefbaarheid van Fryslân

De leefbaarheid wordt op provinciaal niveau gemeten door het Fries Sociaal Planbureau (FSP) en op landelijk niveau door het Sociaal Cultureel planbureau (SCP). De Leefbaarometer maakt dit concreet per wijk/ buurt, en geeft daarin ook ontwikkelingen weer. Zie ook bijlage 1.

De leefbaarheid in Fryslân varieert volgens de Leefbaarometer in het algemeen van voldoende tot uitstekend. Negatieve afwijkingen ten opzichte van de landelijke scores zitten hoofdzakelijk bij voorzieningen en in mindere mate woningen; bewoners, veiligheid en fysieke omgeving scoren gemiddeld vrijwel altijd beter dan het landelijke gemiddelde. In enkele wijken in Leeuwarden met een zwakke leefbaarheidssituatie scoren juist de voorzieningen positiever en andere aspecten negatiever ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Enkele Waddeneilanden scoren negatiever op bereikbaarheid/ beschikbaarheid van voorzieningen.

De leefbaarheid op het platteland is in vergelijking met stedelijke buurten gemiddeld genomen goed. Dorpsbewoners hebben relatief weinig last van stedelijke problemen als overlast en verloedering, en de woningen en de woonomgeving zijn ruim en van goede kwaliteit. Dorpsbewoners zijn tevredener over hun situatie dan stedelingen: ze zijn gelukkiger, meer tevreden met de eigen gezondheid en over de eigen financiële situatie. Daarentegen zijn ze minder positief over de economie dan stedelingen. Ook de beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen zijn op (delen van) het platteland beïnvloedend minder. Dit komt door een kleiner draagvlak, dat waarschijnlijk verder zal afnemen.

Wel zijn er verschillen tussen dorpen onderling. Uit de SCP-publicatie 'Dorpsleven tussen stad en land' (2017) blijkt dat kleinere afgelegen dorpen in krimpregio's een sociaaleconomische achterstand

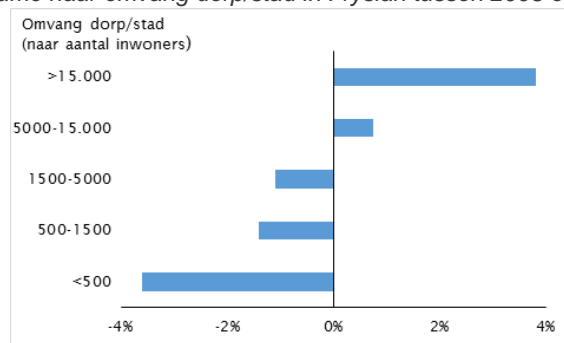
hebben ten opzichte van andere kleine dorpen: de werkloosheid is er relatief hoog, het opleidings-, beroeps- en inkomensniveau relatief laag, armoede komt er vaker voor, en meer dorpsvoorzieningen zijn verdwenen. Deze sociaaleconomische achterstand is vanaf 2010 echter niet groter geworden. Bewoners werden ook niet negatiever over de leefbaarheid en zijn elkaar niet minder gaan ontmoeten. Ondanks de demografische ontwikkelingen en sluiting van voorzieningen in krimpgebieden, nemen op het platteland de verschillen tussen de beleving van bewoners en hun betrokkenheid bij het dorpsleven niet toe.

2.3 Ontwikkelingen in de Friese leefbaarheid

Leefbaarheid is nooit statisch: het is doorlopend in ontwikkeling. Een aantal ontwikkelingen heeft al aanzienlijke invloed op de Friese leefbaarheid gehad, of zal dat nog hebben. We schetsen de belangrijkste hier.

Belangrijk is de *demografische ontwikkeling*. In veel plattelandsgebieden nemen de bevolking en het aantal huishoudens (op termijn) af. Het aantal ouderen, en daarmee ook hun aandeel, neemt toe, met name op het platteland. Ook blijven ouderen langer thuis wonen. Het aantal jonge huishoudens neemt af. Veel jongeren trekken van oudsher naar steden voor opleiding en werk; deze trend kan zich versterken. Binnen gebieden neemt de bevolking af in de kleinere kernen, en alleen nog toe in de grotere kernen (vanaf 5000 inwoners).

Bevolkingsgroei/-afname naar omvang dorp/stad in Fryslân tussen 2005 en 2015, in percentages



Bron: CBS, bewerking Fries Sociaal Planbureau

De bevolkingsontwikkeling heeft diverse gevolgen zoals: afname van draagvlak voor voorzieningen en OV op het platteland; een veranderende woningbehoefte, zoals meer vraag naar aanpasbare woningen in combinatie met zorg, woningen voor een- en tweepersoonshuishoudens, en huurwoningen in het middensegment (vooral in steden). De woningvoorraad is onvoldoende gevarieerd en sluit niet goed aan op deze veranderende woonwensen¹.

Technologische ontwikkelingen - zoals digitalisering, robotisering, smart mobility, smart industry - bieden nieuwe mogelijkheden voor werken, voorzieningen en verplaatsen. In steden kunnen nieuwe clusters van hoogwaardige bedrijven en (kennis)instellingen ontstaan. Op het platteland bieden nieuwe (digitale) technieken mogelijkheden voor nieuwe vormen van mobiliteit (vervoer op maat), zorgverlening aan huis, winkelen en werken vanuit huis, en nieuwe maakindustrie. De verschillen tussen stad en platteland worden daardoor kleiner en beter overbrugbaar.

De *opschaling van gemeenten* is zowel direct van belang voor de Friese leefbaarheid, als van onze rol daarbij. Gemeenten worden groter en krijgen steeds meer taken die direct van invloed zijn op leefbaarheid. Door hun toegenomen schaalgrootte zijn ze ook steeds beter in staat die taken te vervullen.

Tenslotte is de *verhouding van burgers tot het publiek belang*, en daarmee tot hun overheden, al jaren aan het verschuiven. De organisatiekracht, kennis en kunde in de samenleving nemen toe. Burgers, ondernemers en hun organisaties nemen steeds vaker zelf initiatief om de leefbaarheid in hun dorp, wijk of streek te verbeteren. Daarin komt ook de kracht van de Friese (sociale) leefbaarheid volop tot uitdrukking. Recente voorbeelden zijn Holwerd aan Zee, Bruisend Hart Hallum, Tsjûkemaar, energie-

¹ Quick Scan van de Friese woningmarkt, 2016, RIGO.

coöperaties, initiatieven voor IMF, ANNO en Duurzame Dorpen, nieuwe samenwerkingsvormen zoals Dorps Ontwikkelings Maatschappijen (DOM's).

3 Partijen, taken en rollen, huidige inspanningen

3.1 Partijen, taken en rollen

Voor leefbaarheid bestaat geen afzonderlijke wet- en regelgeving. Overheden beïnvloeden echter de leefbaarheid met maatregelen en acties op diverse beleidsterreinen. Hierna geven we een overzicht van taken en rollen van overheden en andere organisaties op het vlak van leefbaarheid; voor een indeling van rollen volgens de Overheidsparticipatieladder, zie bijlage 2.

Gemeenten zijn, ook in de nieuwe Omgevingswet, wettelijk als 'eerste overheid' verantwoordelijk voor bestemming, inrichting en beheer van de ruimte. Zij bepalen welke fysieke ingrepen en ontwikkelingen waar en in welke vorm het beste gerealiseerd kunnen worden, rekening houdend met provinciaal beleid en regels. Gemeenten stellen structuurvisies en juridisch bindende bestemmingsplannen vast, en verlenen bouw- en milieuvergunningen e.d.; ze zorgen voor de riolering, stedelijke afwatering, ontsluiting, en kwaliteit openbare ruimte.

Daarnaast hebben gemeenten wettelijke taken in het sociale domein, ten aanzien van jeugdhulpverlening, werkzoekenden, zorg en basisonderwijs. De meeste gemeenten hebben economisch beleid. Veel gemeenten bieden subsidie- en financieringsmogelijkheden voor initiatieven voor duurzame energie en energiebesparing. Tenslotte zijn gemeenten deels verantwoordelijk voor orde en veiligheid.

De provincie heeft wettelijke taken op het gebied van de fysieke leefomgeving, op gebieden als regionaal waterbeheer, natuur, landschap en cultuurhistorie, provinciale wegen, openbaar vervoer, ruimtelijke inrichting en milieu. In de provinciale Omgevingsvisie komen de hoofdlijnen voor al deze aspecten te staan. De visie vormt daarmee een strategisch en integraal kader voor de fysiek-ruimtelijke component van leefbaarheid.

Daarnaast kent de provincie autonoom beleid in het economische en sociaal-culturele domein (zie bijlage 3). Tenslotte coördineert de provincie de veiligheidsregio.

Het Rijk stelt algemene beleidskaders en regelingen op die de leefbaarheid van burgers beïnvloeden.

De Europese Unie beoogt via programma's zoals LEADER bij te dragen aan de plaatselijke ontwikkeling van plattelandsgebieden. Innovatie, samenwerking en integrale projecten zijn sleutelwoorden. Voor 2014-2020 zijn Noordwest Fryslân en Noordoost Fryslân als LEADER-gebied aangewezen.

Stichting Doarpswurk is een intermediaire organisatie. Ze ondersteunt en stimuleert initiatieven die de leefbaarheid op het Friese platteland versterken. Ze doet dit met inhoudelijke en procesmatige kennis en kunde t.b.v. dorpshuizen, dorpsbelangen, burgers en ondernemers, die met hun activiteiten de sociale cohesie in dorpskernen willen versterken. De stichting ontvangt jaarlijks provinciale subsidie.

Het Netwerk Duurzame Dorpen (NDD) is een samenwerkingsverband van dorpen, onder de vlag van Doarpswurk, die werken aan een duurzame toekomst van de dorpen. Duurzaamheid wordt breed opgevat: naast duurzame energie, energiezuinigheid en milieu, gaat het om sociale duurzaamheid en economische vitaliteit.

Stichting Doarp en Bedriuw (DBF) is opgezet om projecten uit te voeren t.b.v. het versterken van leefbaarheid en economie op het platteland. DBF heeft zich m.n. gericht op herbestemmen van historisch erfgoed. De Stichting ontvangt geen provinciale subsidie.

Overige samenwerkings- en netwerkverbanden die de leefbaarheid en vitaliteit van een gebied op een hoger niveau willen tillen. Een voorbeeld zijn DorpsOntwikkelingsMaatschappijen (DOM's) die zich richten op het verbeteren van de leefbaarheid in een aantal dorpen in de gemeente Dongeradeel, waarbij de focus ligt op het opknappen van woningen. Een ander voorbeeld is ANNO: een samenwerkingsverband tussen de gemeenten in Noordoost Fryslân, dat samen met partijen in het gebied de vitaliteit en leefbaarheid van de regio wil verbeteren. Ook in andere regio's wordt in Streekagendaverband samengewerkt.

Onderzoeks- en onderwijsinstellingen onderzoeken de stand van de leefbaarheid en ontwikkelingen

daarin. Ook commerciële bureaus doen onderzoek naar de sociale kwaliteit en leefbaarheid en adviseren op basis daarvan.

Verder zijn er allerlei partijen, zoals scholen en hun koepelorganisaties, (ondernemers)verenigingen, dorpsverenigingen, kerken, woningbouwcoöperaties, zorginstellingen, e.d., die allemaal op hun eigen terrein een bijdrage leveren aan leefbaarheid.

3.2 Huidige provinciale inspanningen

In ons coalitieakkoord 'Mei elkenien foar elkenien 2015-2019' is de eerste ambitie het versterken én benutten van krachtige gemeenschappen. Het sociale domein is bij uitstek het domein van de gemeenten. We blijven wel trends en bovenlokale problemen in het sociale domein signaleren. Dit doen we zelf of laten we anderen op ons verzoek doen. Sociale aspecten worden bij alle beleidsontwikkeling meegewogen (sociaal inclusief). Ook de fysieke en economisch kant van leefbaarheid worden in het provinciale beleid meegenomen. We sluiten zoveel mogelijk aan bij initiatieven, wensen en kwaliteiten van mensen, dorpen en regio's. Dat kan op verschillende manieren: adviseren, begeleiden, weghalen van belemmeringen, financieren.

De volgende resultaten uit het Coalitieakkoord zijn specifiek relevant voor leefbaarheid:

- Via een kansfonds komen tientallen projecten tot stand die Friezen nieuwe kansen geven op deelname; we ondersteunen de Vrijwilligersacademie;
- Er komen tientallen duurzame dorpen;
- De bestaande agenda's voor stad en platteland zijn verbonden;
- Alle gemeenten in Friese krimpregio's hebben overeenstemming met hun relevante buurgemeenten over de verdeling van voorzieningen;
- We hebben meer zeggenschap over de spreiding van zorgvoorzieningen en blijven Zorgbelang steunen;
- Het Friese woningenbestand past beter bij de veranderende bevolkingsopbouw;
- We versnellen de uitrol van breedband.

Op basis van de provinciale Beleidsnota plattelandsbeleid 2014-2017 hebben uw Staten de afgelopen periode €3 miljoen p/j beschikbaar gesteld voor versterken van leefbaarheid platteland. Werken met en werken voor mensen aan concrete zaken is hierbij de rode draad. De samenwerking verloopt langs twee sporen: ondersteunen van initiatieven van onderop, en aanjagen van initiatieven die voor de hele provincie van belang zijn. Met ingang van 2016 is ca. €1,5 miljoen voor het plattelandsbeleid opgenomen in het Iepen Mienskipsfuns (IMF). In 2016 deden 418 Friezen een beroep op het IMF voor projecten om de leefbaarheid in hun wijk, dorp, of streek te verbeteren.

De projectbureaus van Streekwurk voeren een groot deel van het plattelandsbeleid uit; via de Streekagenda's gebeurt dit gebiedsgericht, op basis van regionale samenwerking. Ook de regionale Quick-Win projecten en het Europese Leader-programma zijn bij Streekwurk ondergebracht. De Provincie heeft Doarpswurk o.a. ingezet om doelen rondom het verduurzamen of (ver)bouwen van dorpshuizen te realiseren maar ook in het kader van voedsel, afvalkringlopen en lokale energietransitie.

Partoer heeft de Beleidsnota plattelandsbeleid geëvalueerd. De belangrijkste aanbevelingen zijn:

- plattelandsthema's komen terug in diverse andere beleidsterreinen;
- er is veel overlap met thema's als krimp en leefbaarheid. In het belang van integraal werken is het aan te bevelen om voor deze thema's integraal beleid te ontwikkelen; integreer plattelandbeleid daarom zoveel mogelijk met ander beleid;
- speel met maatregelen en inspanningen nog meer in op de vraag/ behoefte die uit de samenleving naar voren komt (vraaggericht werken).

In de Beleidsbrief Krimp en leefbaarheid 2016 staat hoe de provincie om wil gaan met krimp en leefbaarheid. Er wordt gewerkt vanuit vier sporen:

1. Aansluiten bij initiatieven uit de Mienskip;
2. Samenwerken aan uitvoeringsplannen in de Friese regio's via het voertuig van Streekagenda's;
3. Het delen en leveren van kennis op het gebied van o.a. demografie, voorzieningen, wonen en zorg;
4. Het laten doorwerken van de gevolgen van krimp in onze eigen beleidsvelden en bevoegdheden. Daar waar nodig, zal de provincie regie oppakken vanuit algemeen belang.

Aangekondigd is een onderzoek naar de oprichting van een Transitiefonds, samen met partners. Doel hiervan is het stimuleren van slopen, ruilen, opknappen en herbestemmen van vastgoed, en een betere aansluiting van de woningvoorraad op de veranderende bevolking.

Het Streekplan Fryslân vliegt leefbaarheid vooral aan via de bereikbaarheid van voorzieningen. Sterke regionale centra met ontwikkelingsruimte voor wonen, werken en voorzieningen, hebben hierin een belangrijke functie. Verder moet op het platteland ruimte zijn voor opvang van de plaatselijke woningbehoefte en voor lokale en regionale werkgelegenheid. De leefbaarheid in steden is vooral gediend met een gevarieerde woningvoorraad in wijken, ook in het hogere segment, en concentratie van werkgelegenheid en voorzieningen op alle niveaus. Investeren in de kennisinfrastructuur draagt bij aan hoogwaardige werkgelegenheid. In het landelijk gebied kunnen zogenaamde kwaliteitsarrangementen impulsen geven aan vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit.

In het provinciaal woonbeleid brengen we de provinciale woningbouwopgave per regio in beeld, gebaseerd op de provinciale bevolkingsprognose; daarbij houden we rekening met afnemende bevolking en huishoudengroei in gebieden. Gemeenten werken dit verder uit in regionale woonprogramma's, waarover we vervolgens afspraken maken met gemeenten. Naast aantallen woningen, gaat het steeds meer om de kwaliteit van de woningbouw (woningtypen). Vooral in krimpgebieden is het van groot belang om de beperkte woningbouw mogelijkheden optimaal af te stemmen op de woonwensen, zodat kwalitatieve woningtekorten worden weggewerkt.

In de Kadernota 2018 hebben we een voorstel gedaan voor het oprichten van een Transitiefonds, waarmee we samen met andere partijen het opknappen, herbestemmen en zo nodig slopen van bebouwing financieel kunnen stimuleren.

3.3. Wat vragen partners van de provincie?

Voor het opstellen van deze startnotitie hebben we gesprekken gevoerd met Doarpswurk, een aantal gemeenten, het FSP, het Fries bestuurlijk overleg Krimp en anticipeerregio's (FBOK); ook hebben we gekeken naar de resultaten van de Dorpentop in november 2016 en het vervolg daarop.

Hierbij stond de vraag centraal welke rol men ziet voor de provincie t.b.v. de leefbaarheid in Fryslân:

- de gemeenten zien de provincie vooral als kennisontwikkelaar en kennisdeler, en als verbinder tussen verschillende partijen. Deze rol speelt met name binnen het sociale domein, bijvoorbeeld op het gebied van zorg en wonen. Daarnaast moet de provincie de regie kunnen pakken bij de spreiding en bereikbaarheid van bovenlokale voorzieningen, wanneer het gemeenten zelf niet lukt om de regierol in te vullen; dit kan aan de orde zijn als gemeentelijke voorzieningsplannen onvoldoende van de grond komen.

Het Fries Bestuurlijk Overleg Krimp (FBOK) benadrukt de ruimte die actoren in het veld nodig hebben om per situatie te werken aan leefbaarheid. Vraagstukken en opgaven moeten bepalend zijn voor de uitvoering van beleid en de inzet van middelen. Dit kan per gebied en in de tijd verschillen. Daarom moeten flexibiliteit, wendbaarheid en 'losheid' al aan de voorkant van beleid zijn ingebakken; dit geldt ook voor het generieke beleid. Gemeenten zijn als eerste aan zet bij de totstandkoming van voorzieningsplannen, samen met betrokken partijen. De provincie kan dit proces stimuleren en faciliteren om bijv. voorzieningen bereikbaar en betaalbaar te houden. De provincie moet zich dan richten op de bovenlokale component.

- Het FSP geeft aan dat meerdere organisaties vragen om coördinatie van en kaders voor voorzieningen die als essentieel en bovengemeentelijk worden gezien. Het FSP vindt verder eenduidigheid gewenst in de monitoring van leefbaarheid; provincie en FSP kunnen nog meer samenwerken om de juiste kennis te ontwikkelen.
- Doarpswurk heeft het initiatief genomen voor een Dorpentop in november 2016. Impressie: als het gaat om leefbaarheid denkt men vooral aan sociale aspecten, zoals sociale samenhang, saamhorigheid, betrokkenheid, ontmoeting en samenwerking. Digitale hulpmiddelen, zoals de ontwikkeling van een dorpsapp, kunnen deze aspecten ondersteunen en versterken. Minder nadruk op fysieke aspecten zoals landschap, ecologie, milieukwaliteit en waterhuishouding. Bereikbaarheid en voorzieningen scoren ook hoog: de bereikbaarheid van kleine kernen met OV (meestal bus) kan beter; ook snel internet is belangrijk, met name t.b.v. (landbouw)bedrijven en ZZP'ers. Voorzieningen als een basisschool en op z'n minst een ontmoetingsplek, zorgen voor sociale samenhang. En voldoende (betaalbare) starterswoningen en huurwoningen dragen bij aan een gevarieerde

bevolking (oud en jong, incl. gezinnen, kinderen). Nadien is vanuit de Friese Dorpentop een Manifest Onderweg naar een Top Dorp opgesteld, dat voortkomt uit het project Onderweg naar een Open Overheid. Het gaat om een werkwijze om keuzes met burger en overheden te maken.

4. Drie varianten voor provinciale inzet leefbaarheid

We hebben gezien dat veel factoren van invloed zijn op leefbaarheid. Ook hebben we een aantal belangrijke ontwikkelingen geschetst die ook de komende tijd van invloed zullen zijn op de leefbaarheid in Fryslân: demografische ontwikkelingen, technologische ontwikkelingen, de schaalvergroting van gemeenten en de toegenomen leefbaarheidsinitiatieven van burgers.

Wij willen in onze benadering van leefbaarheid aansluiten bij de brede insteek van leefbaarheid, en de relevante ontwikkelingen. Dat kan op meerdere manieren, en daarvoor presenteren we hier drie scenario's. Daarnaast zijn er een aantal zaken die we in ieder geval in alle scenario's van belang achten.

Inhoudelijk kunnen we om te beginnen er niet om heen dat de leefbaarheidsvraagstukken op met name het platteland zijn veranderd. Ging het in de afgelopen veertig jaar om de groei in leefbaarheid, de realisatie van dorpshuizen en het 'ontsluiten' in ruimere zin van het platteland, nu verschuift de focus naar het zorgvuldig begeleiden van de transitie die krimp veroorzaakt. Krimp zet met name verdeelvraagstukken op scherp, tussen en binnen regio's. In alle scenario's denken we daarom dat het sterker pakken van de regie door de provincie met betrekking tot het opvangen en omgaan met krimp (spreiding en behoud voorzieningen, zoals verwoord in de beleidsbrief Krimp) van groot belang kan zijn. In de beleidsbrief Krimp en leefbaarheid is dit als volgt beschreven: "De provincie is slechts een van de partners binnen het speelveld van krimp en leefbaarheid en is voor de meeste thema's niet als eerste aan zet. Voor de komende periode willen wij een rol vervullen als faciliterend en stimulerend partner met procesverantwoordelijkheid. Indien nodig en in situaties waar we wél aan zet zijn, zullen wij de regierol sterker naar ons toetrekken vanuit het algemene belang, zoals bij mogelijke belangen tegenstellingen van partners. Het doel van deze sterkere regierol is het realiseren van de stap van praten naar uitvoering."

Een andere ontwikkeling waar we niet omheen kunnen is de schaalvergroting van gemeenten. Dit betekent volgens ons dat gemeenten in alle varianten het eerste aanspreekpunt voor leefbaarheidsvraagstukken zijn. Zij hebben het beste zicht op de vraagstukken in een gebied. Zij hebben ook veel contacten met lokale organisaties, burgers en ondernemers die de leefbaarheid handen en voeten geven. In alle varianten zullen we goed moeten doordenken hoe we ons tot die vergrote gemeenten willen verhouden en waar onze toegevoegde waarde ligt. Niet alle gemeenten hebben met deze opschaling te maken, denk bijvoorbeeld aan de Waddeneilanden. Differentiatie in de aanpak is daarom van groot belang om maatwerk te kunnen leveren.

Tenslotte zullen we ook in alle varianten een antwoord moeten verzinnen op de toegenomen maatschappelijke energie in burgerinitiatieven. We kennen allemaal de voorbeelden van Holwerd aan Zee en Bruisend Hart Hallum. We zijn als provincie nog niet goed voorbereid op deze krachtige initiatieven. We zullen een manier moeten ontwikkelen om flexibel te kunnen reageren op dit soort initiatieven, maar ook te weten in welke mate waarin we daarop inspelen, en de manier waarop, dit verschilt echter per variant.

Door uit te gaan van wisselende aannames over onze provinciale doelen en rollen, en de rollen en inzet die andere partijen van ons vragen, komen we tot drie varianten voor de toekomstige provinciale inzet op leefbaarheid:

1. Leefbaarinclusief beleid

In deze variant leggen we nadrukkelijk de 'lead' in leefbaarheidsvraagstukken bij gemeenten en burgers. Dat betekent niet dat we zelf 'niets meer aan leefbaarheid doen' (dat zou onmogelijk zijn zelfs al zouden we het willen), maar dat we onze invloed op leefbaarheid laten lopen via de grote diversiteit aan provinciale beleidsterreinen die op leefbaarheid van invloed zijn. Analoog aan sociaal inclusief beleid streven we in deze variant naar leefbaarinclusief beleid. Vanuit die optiek bouwen we ons specifieke beleid voor leefbaarheid af. Er komt geen vervolg op de Nota plattelandsbeleid. En er komen geen nieuwe specifieke middelen en regels meer voor leefbaarheid. De huidige instrumenten op het gebied van Leefbaarheid worden afgebouwd.

Inhoud Generiek beleid

- Generiek beleid draagt bij aan de leefbaarheid van stad en platteland (bijvoorbeeld ov-beleid, economie & energie en wonen & krimp). De fysieke kant wordt meegenomen in de omgevingsvisie en omgevingsprogramma's. In dat traject bekijken we of nieuwe keuzes nodig zijn voor wonen, werken en duurzame dorpen. Bestaande regelingen als IMF en Kansenfonds worden alleen nog deze collegeperiode (tot 2019) voortgezet.
- In de Kadernota 2018 wordt een voorstel gedaan voor een generiek transitiefonds t.b.v. ondersteuning van projecten voor transformatie/herstructurering en kwaliteitsverbetering van bestaande bebouwing. Indien uw Staten daar positief over besluiten, zullen we nagaan of en zo ja welke uitvoeringsregelingen gecombineerd kunnen worden. We brengen dit fonds in deze variant onder bij ons ruimtelijk beleid.

Proces Geen vervolg

- Geen afzonderlijk proces, regels en specifieke middelen voor leefbaarheid. In generiek beleid extra aandacht voor de effecten van leefbaarheid (leefbaarinclusief beleid).
- De leefbaarheid regelmatig beoordelen op basis van onderzoek van het FSP, SCP en de Leefbaarometer. Indien nodig, worden deze resultaten doorvertaald in generiek beleid.

Rol Loslaten

- Regie: alleen daar waar we wettelijke bevoegdheden hebben nemen we een regierol vanuit het generieke beleid.
 - Specifiek beleid voor leefbaarheid en specifiek budget niet verlengen. In generiek beleid leefbaarheid expliciet meenemen (leefbaarinclusief beleid).
- Consequenties:**
- steunfuncties zoals doarpsswuk worden afgebouwd.
 - dorpshuizen budget niet meer beschikbaar na 2019.
 - waar vanuit de dorpentop of andere externe initiatieven een beroep op ons wordt gedaan, wordt dat meegenomen in generiek beleid (leefbaarinclusief).

2. Versterkt eigen provinciaal leefbaarheidsbeleid

In deze variant zetten we de huidige provinciale inzet en werkwijze voor leefbaarheid voort. We houden vast aan specifiek inhoudelijk beleid voor leefbaarheid. Dit betekent dat we de beleidsnota platteland gaan actualiseren door het opstellen van een nieuwe Beleidsnota Leefbaarheid. De provincie ziet zichzelf als eerstverantwoordelijke als het gaat om plattelandsbeleid en spelen een leidende en bepalende rol. Er is aandacht voor de veranderende rol van gemeenten en initiatieven, maar grotendeels binnen de context van de huidige middelen en steunstructuren. Bij deze variant hoort een aanvullend budget om meer sturend te kunnen optreden.

Inhoud Specifiek beleid sociale component

- We ontwikkelen specifiek en meetbaar beleid voor met name de sociale component van leefbaarheid, aanvullend op het generieke beleid conform variant 1. We geven aan welke effecten en resultaten we daarmee willen bereiken. Bij het opstellen van beleid zullen we onze partners en andere partijen in het veld nauw betrekken. Vooral de afstemming met gemeenten luistert hierbij nauw.

Proces Beleidsbrief

- In een planproces met alle betrokken partners, stellen we een beleidsnota leefbaarheid op met een uitvoeringsprogramma. Daarbij is de keuze aan de orde: leefbaarheid alleen voor platteland of delen van Fryslân, of leefbaarheid in het algemeen incl. steden; in het eerste geval zal er een vervolg komen op de nota plattelandsbeleid.
- We zullen de leefbaarheid actief monitoren en ons beleid zo nodig bijstellen.

Rol Faciliteren en stimuleren

- Regie: naast de wettelijke taken zijn we als provincie meer in de lead door een sterk eigen beleid en het uitbouwen van onze (financiële) instrumenten.
- Binnen de provinciale context bepalen we hoe we invulling en uitvoering geven aan leefbaarheidsbeleid en welk budget daarbij passend is. Dit doen we in nauw overleg met andere partijen.
Consequenties:
 - steunfuncties handhaven.
 - uitkomsten dorpentop worden in de beleidsnota meegenomen.

3. Benutten van de kracht van de gemeenschap

In deze variant sluiten we, net als in variant 1, veel radicaler aan bij ontwikkelingen als grotere gemeenten en toegenomen burgerinitiatief. Maar in tegenstelling tot variant 1 gaan we hier actief op zoek naar mogelijkheden om daarbij een helpende kracht te zijn. We willen zo goed mogelijk aansluiten op de kracht van de mienskip. We zoeken het zwaartepunt in deze variant dan ook zo min mogelijk in gedetailleerde inhoudelijke bemoeienis en sturing, maar vooral in een werkwijze gericht op het versterken van al in de samenleving aanwezige energie, ideeën en kennis. Soms houdt die werkwijze ook in bewust te 'ontregelen', zodat meer ruimte ontstaat voor lokale oplossingen, zelfvoorziening en zeggenschap van burgers en private partijen. De op te stellen compacte beleidsbrief is integraal. Er wordt een duidelijke koppeling gemaakt met o.a. de beleidsbrief Krimp en leefbaarheid, duurzame dorpen, het transitiefonds, het IMF en het Kansenfonds.

Inhoud Aansluiten bij de samenleving

- De kern van onze leefbaarheidsinspanningen bestaat in deze variant vooral uit een werkwijze om initiatieven uit de samenleving op te sporen, te stimuleren en ondersteunen.
- Dat doen we zo flexibel mogelijk, dus los van allerlei afzonderlijke starre hulpstructuren en afgeperkte regelingen.
- We stellen samen met partijen uit het veld wel doelen op om richting te geven aan onze zoektocht naar een ondersteuning van initiatieven.

Proces Nieuwe werkwijze

- We gaan de samenwerking met partners moderniseren en een bijbehorende werkwijze ontwikkelen.
- Hiertoe stellen we een compacte integrale beleidsbrief op, als leidraad voor onze samenwerking en voor het aansluiten op initiatieven uit de samenleving. Die beleidsbrief is vooral gericht op onze rol en werkwijze, en bevat daarnaast nog een aantal doelen met betrekking tot leefbaarheid waar wij als provincie waarde aan hechten.
- We bepalen samen met anderen welke leefbaarheidsaspecten waardevol zijn om te monitoren.

Rol Samenwerken

- Regie: Naast de wettelijke taken kunnen we vraaggestuurd de regie nemen, niet geldgestuurd maar vanuit de inhoud. We zoeken hierbij naar een slimme samenwerking van partners, de discussie vindt plaats waar hij plaats moet vinden: in de Mienskip, wij staan gelijkwaardig naast de partners en steken desgevraagd de helpende hand uit.
- Gewenste initiatieven actief stimuleren, ondersteunen en begeleiden. Bijvoorbeeld door kennis, kunde, advies, verbinden, proces, soms het nemen van regie en eventueel subsidie.
Consequenties:
 - invulling geven aan nieuwe vormen van samenwerking tussen en met steunfuncties en intermediaire organisaties (eenduidig en herkenbaar netwerk voor versterking leefbaarheid) ook voor grootschalige bottom up initiatieven.
 - duurzame dorpen vatten we breed op: naast duurzame energie, energiezuinigheid en milieu, gaat het ook om sociale duurzaamheid en economische vitaliteit. We volgen hun eigen dynamiek.
 - uitkomsten dorpentop worden in samenwerking met partners desgevraagd opgepakt.
 - bestaande en eventueel nieuwe middelen worden daar ingezet waar de samenleving aangeeft het meeste behoefte aan te hebben.

5. Onze keuze: actief de kracht van de mienskip versterken

We hebben in deze startnotitie steeds het uitgangspunt genomen dat we zo goed mogelijk willen aansluiten bij de toestand van de Friese leefbaarheid zoals die is, en met name bij de ontwikkelingen die de leefbaarheid de komende tijd zullen bepalen. In de recent gehouden rede van Fryslân van Pieter Winsemius beschrijft hij de gedeelde verantwoordelijkheid van mensen voor hun eigen leefomgeving en die van de volgende generaties. Een van de belangrijkste voorwaarden die Winsemius stelt is dat je de Mienskip serieus moet nemen en ruimte moet geven. Wij willen hier graag bij aansluiten en ruimte geven aan initiatieven en laten zien dat we vertrouwen hebben in lokale initiatieven.

Voor wat betreft onze toekomstige rol op het gebied van Leefbaarheid betekent dat, dat we niet de voorkeur geven aan variant 2. Doorgaan op de oude voet gaat nog teveel uit van de provincie als leidende partij op het terrein van leefbaarheid, miskent de toegenomen rol van gemeenten en dynamiek van onderop. De derde variant gaat uit van samenwerking vanuit de kracht van elk van de verschillende partners.

Aansluiten bij de lokale dynamiek betekent dat we als provincie niet meer het voortouw nemen door specifiek beleid voor leefbaarheid op te stellen met bijbehorende inhoudelijke criteria en regels. Het risico dat zulk beleid verstarrend werkt en achter ontwikkelingen aanloopt is bovendien groot. Leefbaarheid komt tot stand in wisselwerking tussen allerlei partijen, individuen en organisaties. Cruciaal is dat deze actoren de ruimte hebben om per gebied en situatie invulling te geven aan een leefbare omgeving. Dit is meer een organisch proces dan een proces dat vooraf valt te sturen via langjarige kaders, en lang vooraf vastgelegde resultaten.

In variant 1 gaan we wel uit van de huidige ontwikkelingen. Maar we vinden de inzet op leefbaarheid in die variant, waarbij we geheel op ons generieke beleid vertrouwen, te beperkt. In de praktijk zien we dat partijen met goede ideeën en initiatieven om de leefbaarheid in een gebied te verbeteren, een beroep op ons doen om deze verder te helpen. In zulke situaties zien we dat we wel degelijk 'het verschil kunnen maken' en zulke initiatieven goed kunnen stimuleren en ondersteunen. Ook zijn het vaak integrale initiatieven, die we vanuit ons sectorale beleid niet goed genoeg kunnen bedienen.

We willen actief de energie en kracht van de mienskip centraal stellen, en waar mogelijk versterken. We zien het als onze opgave om op die organisatiekracht in te spelen en daarvan gebruik te maken via nieuwe vormen van samenwerking.

Daarnaast willen we, waar dat meerwaarde biedt en ons gevraagd wordt, gemeenten ondersteunen in hun centrale en toenemende rol op het terrein van leefbaarheid. Via lokaal maatwerk kunnen zij het beste inspelen op de behoeften en initiatieven die spelen.

Op grond van deze overwegingen kiezen we voor variant 3. Deze variant sluit ook het beste aan op de aanbeveling in de evaluatie om vraggestuurd te werken, en op de behoefte in de samenleving en bij partners aan het leveren van kennis en kunde en het leggen van verbindingen om initiatieven en projecten verder te brengen. Tenslotte is variant 3 ook een logische uitwerking van de principes, resultaten en geest van ons Coalitieakkoord.

We vervullen in variant 3 drie 'hoofdrollen', die wel omschreven zouden kunnen worden als loods, helpende hand en (desgevraagd) bemiddelaar/regisseur. De rol van 'loods' behelst het samen met andere partijen opstellen van doelen voor de Friese leefbaarheid, om zo te inspireren, te prioriteren en richting te geven aan anderen (als zij dat wensen) en aan onszelf, in onze keuze van initiatieven om te helpen.

De rol van 'helpende hand' komt neer op het stimuleren en ondersteunen van initiatieven en projecten die partijen van onderop ontwikkelen. Een centrale rol zien we daarbij voor de sterke opkomst van duurzame dorpen, die een raamwerk bieden waarin de volle breedte van leefbaarheid lokaal concreet kan worden gemaakt. Andere instrumenten die we daar nu voor hebben zijn bijvoorbeeld het IMF en het Kansenfonds en de "Right to challenge". De DorpsOntwikkelMaatschappij in Dongeradeel is ook een goed voorbeeld van deze helpende hand: het initiatief wordt daar gelaten waar ze hoort: bij de Mienskip. In variant 3 kunnen deze instrumenten verder worden ontwikkeld.

De rol van (desgevraagd) bemiddelaar/ regisseur betekent dat we waar het gaat om bijvoorbeeld verdeling van voorzieningen of initiatieven die te groot zijn voor een lokale aanpak, bereid zijn partijen bijeen te brengen en tot overeenstemming proberen te komen over verdeling of uitbouw van een initia-

tief. We laten de discussie wel plaatsvinden waar hij hoort: in de gemeenten en bij de Mienskip, maar we helpen wel om concrete stappen te maken, niet geldgestuurd, maar op inhoud.

Aansluiten bij (lokale) dynamiek betekent ook maatwerk. Dat betekent dat onze rol per type initiatief, maar ook bijvoorbeeld per regio zou kunnen verschillen. Vraagstukken op de Waddeneilanden vragen andere ondersteuning van ons dan bijvoorbeeld in de regio Zuidwest-Fryslân.

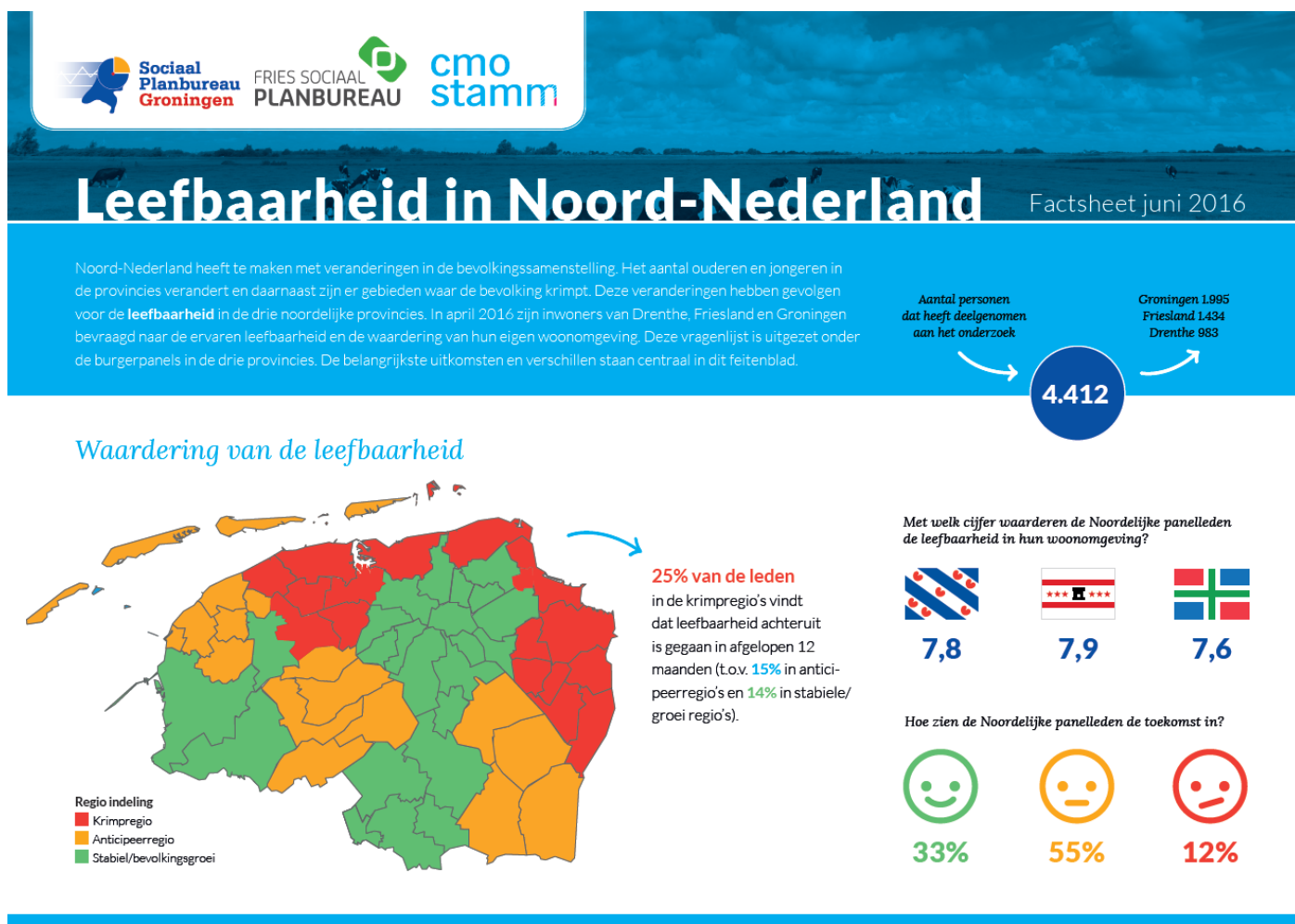
Bij de keuze voor variant 3 zullen we wel een compacte beleidsbrief leefbaarheid opstellen. Daarin verduidelijken we de gezamenlijk met anderen ontwikkelde doelen en rollen. Deze functioneert als leidraad voor onze samenwerking, werkwijze en voor het afwegen en prioriteren van initiatieven/ projecten. Deze beleidsbrief leggen we voor aan uw Staten.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Resultaten onderzoek leefbaarheid

Fries Sociaal Planbureau (FSP)

Het FSP benadert leefbaarheid vanuit de sociale invalshoek en maakt vandaaruit de koppeling met het fysieke en economische domein. FSP heeft in 2016 een leefbaarheidsmonitor uitgezet onder de panelleden van het Fries burgerpanel; zie fact-sheets hieronder. Dit onderzoek naar leefbaarheid in Fryslân wordt over twee jaar herhaald, in samenwerking met de RUG en het Sociaal Planbureau Groningen. Zo kan men de ontwikkeling van leefbaarheid volgen, ook in relatie tot Groningen en Drenthe, met oog voor de verschillen tussen panelleden uit stedelijke gebieden en plattelandsgebieden, ouderen en jongeren en de verschillen tussen de krimpregio en de andere regio's. Zie: www.friessociaalplanbureau.nl. Verder gaat het FSP samen met de RUG de leefbaarheidsindex van de OECD² uitbreiden voor alle gemeenten in Fryslân, zodat gemeenten onderling vergeleken kunnen worden.

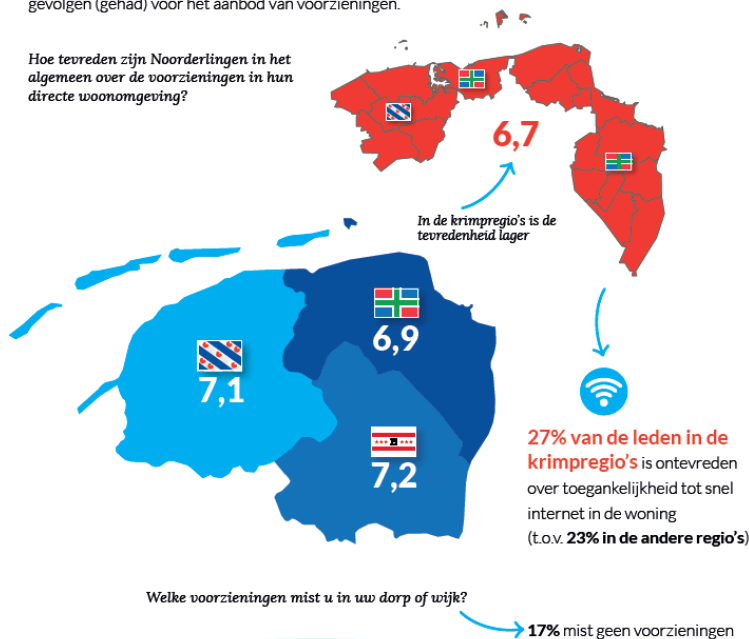


² Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling; een intergouvernementele organisatie voor economische ontwikkeling en wereldhandel, opgericht in 1960.

Voorzieningen

De aanwezigheid van voorzieningen, zoals winkels, scholen en huisarts zijn belangrijke factoren voor de leefbaarheid van een gebied. De bevolkingsontwikkelingen in Noord-Nederland hebben duidelijk gevolgen (gehad) voor het aanbod van voorzieningen.

Hoe tevreden zijn Noordertingen in het algemeen over de voorzieningen in hun directe woonomgeving?



zwembad **supermarkt** wonen **winkels** ouderen
pin automaat centrum huisarts mensen
 wonen openbaar vervoer dorps huis wonen jeugd
 bibliotheek busverbinding internet

Meer informatie over leefbaarheid in Noord-Nederland: www.sociaalplanbureau groningen.nl www.friessociaalplanbureau.nl www.cmostamm.nl

Verhuizen

Verhuisbewegingen van mensen spelen naast demografische ontwikkelingen, een belangrijke rol wanneer het gaat om bevolkingskrimp. Bijvoorbeeld als er meer mensen vertrekken uit een gebied dan dat zich er vestigen.

Bent u van plan binnen 2 jaar te verhuizen?



Top 3 redenen om te verhuizen

- | 3 noordelijke provincies | | |
|--------------------------|-------------------------------------|-----|
| 1 | Vanwege gezondheid | 32% |
| 2 | Ontevreden met huidige woning | 22% |
| 3 | Vanwege persoonlijke omstandigheden | 17% |

In Groningen zijn de aardbevingen voor 21% van de verhuiscandidate redenen om te willen verhuizen.

Top 3 redenen om niet te verhuizen

- | 3 noordelijke provincies | | |
|--------------------------|-----------------------------------|-----|
| 1 | Tevreden met huidige woning | 85% |
| 2 | Tevreden met huidige woonomgeving | 66% |
| 3 | Tevreden met de sfeer in de buurt | 30% |

Sociaal Cultureel Planbureau (SCP)

SCP-publicatie 'Dorpsleven tussen stad en land' (2017)

Het aantal dorpsvoorzieningen in de kleine dorpen in krimpregio's neemt sneller af dan in niet-krimpregio's. In de dorpen in krimpregio's bij de stad verdwenen vooral levensmiddelenwinkels, zoals bakkers en slaggers. De afgelegen dorpen in krimpregio's verloren relatief vaak hun laatste basisschool, supermarkt of een andere levensmiddelenwinkel.

Bewoners van kleine afgelegen dorpen in krimpregio's ervaren minder goede leefbaarheid dan bewoners van andere kleine dorpen. Maar zij gingen de leefbaarheid niet negatiever waarderen. Bewoners die wel een negatieve ontwikkeling waarnamen, noemden hiervoor het vaakst als reden het verdwijnen van voorzieningen. Bewoners die juist een positieve ontwikkeling zagen, noemden het vaakst de mentaliteit van medebewoners en de sociale vitaliteit. In dorpen met nabije voorzieningen ervaren de bewoners iets meer leefbaarheid dan in dorpen waar deze verder weg zijn. In dorpen met voorzieningen hebben bewoners bovendien meer contacten in het dorp en ervaren zij meer sociale samenhang. Ook is er een relatie met vergrijzing. In kleine dorpen met relatief veel ouderen hebben bewoners wat minder contact met elkaar en doen zij ook iets minder vaak vrijwilligerswerk. Het verdwijnen van voorzieningen en de verdergaande vergrijzing kunnen negatief uitwerken voor de leefbaarheid en de sociale samenhang op het platteland. De Dorpenmonitor uit 2013 wees hier al op.

Tegen het licht van de sterke sociale samenhang kan verwacht worden dat op het platteland relatief weinig mensen in een isolement verkeren. Maar sociaal isolement van plattelandsbewoners is een bron van zorg binnen een sterk vergrijzende dorpsamenleving met een teruglopend lokaal voorzieningenaanbod. Vooral ouderen die weinig buitenshuis en in het

dorp komen, zouden minder gelegenheid hebben tot contact en kunnen vereenzamen. Zo zijn in Friesland vier op de tien ouderen (65-plus) matig tot zeer ernstig eenzaam (De Vries et al. 2016). Deze vrees voor eenzame ouderen is een belangrijke motivatie achter lokale inspanningen in kleine dorpen om bijvoorbeeld een dorps huis of een winkel in stand te houden of lokale zorgcoöperaties op te zetten.

Het beeld hoe het platteland zich sociaaleconomisch verhoudt tot de stad is niet gewijzigd ten opzichte van de analyses in De dorpenmonitor (Hoff en Steenbekkers 2013). In vergelijking met de stad heeft het platteland een bevolking die gemiddeld genomen meer meedoet in het arbeidsproces (met uitzondering van de grote afgelegen dorpen) en beduidend minder vaak werkloos is. Plattelandsbewoners zijn vaker ondernemer (vooral in de afgelegen dorpen), hebben een aanzienlijk lager beroepsniveau en werken vaker in kleine dan in grote deeltijdbanen; het aandeel mensen dat in armoede leeft is kleiner op het platteland dan in de stad. Het patroon is dat naarmate dorpen kleiner en meer afgelegen zijn, de bevolking gemiddeld lager is opgeleid, er meer werk is voor lagergeschoolden en de inkomens lager zijn.

Bewoners van afgelegen dorpen in krimpgebieden waarderen de leefbaarheid in hun dorpen iets lager dan dorpsbewoners elders (de referentiecategorie was de dorpen bij de stad in groei- en anticipatie regio's). Maar de leefbaarheid ging in deze dorpen niet achteruit sinds 2011 en zij gingen zich ook niet meer onderscheiden van de andere dorpen.

Welzijn en tevredenheid naar dorpstype, bevolking van 18 jaar en ouder, 2014/2015 (in gemiddelde scores)^a

	geluk (1-5)	rapport- cijfer gezondheid (1-10)	rapport- cijfer financiën (1-10)	rapport- cijfer economie (1-10)	verwachting Nederlandse economie (1-5)
stad	3,8*	7,2*	6,5*	5,8*	3,0
groot dorp bij de stad	3,9	7,2*	6,8	5,7	3,0
klein dorp bij de stad	4,0	7,4	6,9	5,9	3,2
groot dorp, afgelegen	3,9	7,5	7,0	5,8	3,1
klein dorp, afgelegen	3,9	7,6	6,8	5,6	3,0
Nederland	3,9	7,3	6,6	5,7	3,0

a De gestelde vragen zijn respectievelijk: 'In welke mate vindt u zichzelf een gelukkig mens?' (5-puntsschaal), 'Hoe tevreden bent u met uw gezondheid?' (10-puntsschaal), 'Hoe tevreden bent u met uw financiële situatie?' (10-puntsschaal), 'Kunt u aangeven hoe tevreden u bent met de Nederlandse economie?' (10-puntsschaal), 'Wat zijn uw verwachtingen voor de komende twaalf maanden: zullen deze slechter, hetzelfde of beter zijn als het gaat om de Nederlandse economie?' (5-puntsschaal).

* Significante verschillen met kleine afgelegen dorpen (t- toets $p < 0,05$).

Bron: SCP (COB'14-'15)

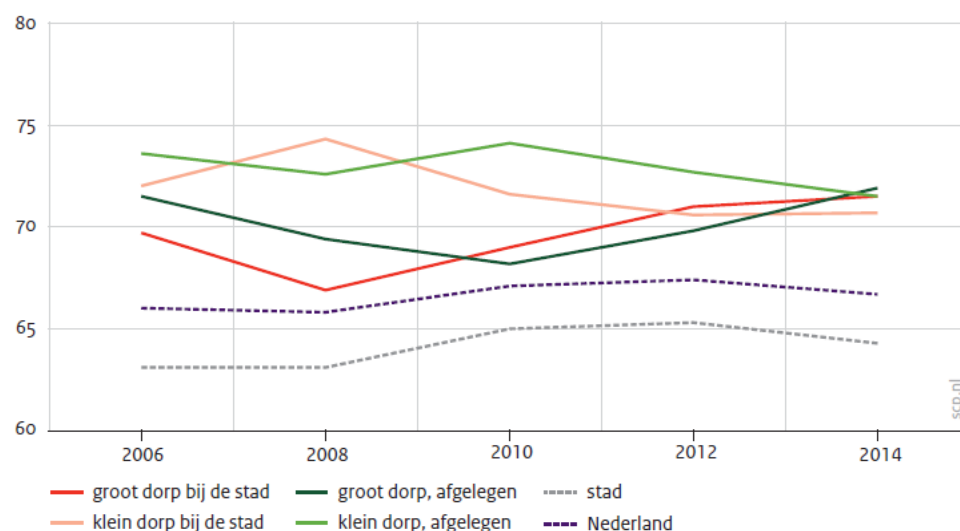
Ontwikkelingen in ervaren leefbaarheid naar ligging dorp, 2011-2014 (in gemiddelden)

	ervaren leefbaarheid ^a		emotionele binding ^b	
	2011	2014	2011	2014
dorp bij de stad, groeiregio (ref.)	67	69	66	66
dorp bij de stad, krimpregio	65	67	68	67
afgelegen dorp, groeiregio	69	68	68#	65*
afgelegen dorp, krimpregio	65#	66#	65	64#
totaal dorpen	68	68	67	65

- a De schaal voor 'ervaren leefbaarheid' werd samengesteld uit vier items elk met vijf antwoordmogelijkheden: 'Al met al, hoe vindt u dat het gaat met het dorp waar u woont (of het dichtstbij woont). Vindt u dat het de verkeerde kant of de goede kant opgaat?', 'Het is goed wonen in het dorp', 'Met de leefbaarheid van het dorp is het slecht gesteld' en 'Het dorp heeft weinig te bieden'. De negatief geformuleerde items werden omgescoord en vervolgens werd het gemiddelde van de items omgerekend tot een schaal van 1-100 (Cronbach's alpha = 0,59).
- b De schaal voor 'emotionele binding' werd samengesteld uit drie items elk met vijf antwoordmogelijkheden: 'Ik heb weinig met het dorp' (omgescoord), 'Ik voel me verbonden met het dorp' en 'Het is een dorp naar mijn hart'. Het gemiddelde van de items werd omgerekend tot een schaal van 1-100 (Cronbach's alpha = 0,87).
- * Significant verschil met 2011 ($p < 0,05$).
- # Significant verschil in 2014 met 'groeï, bij de stad' ($p < 0,05$).

Bron: SCP/CBS (SVP'11-'14)

Ervaren van sociale samenhang in de buurt, naar dorpstype, bevolking van 18 jaar en ouder, 2006-2014 (in indexcijfers)^{a, b}

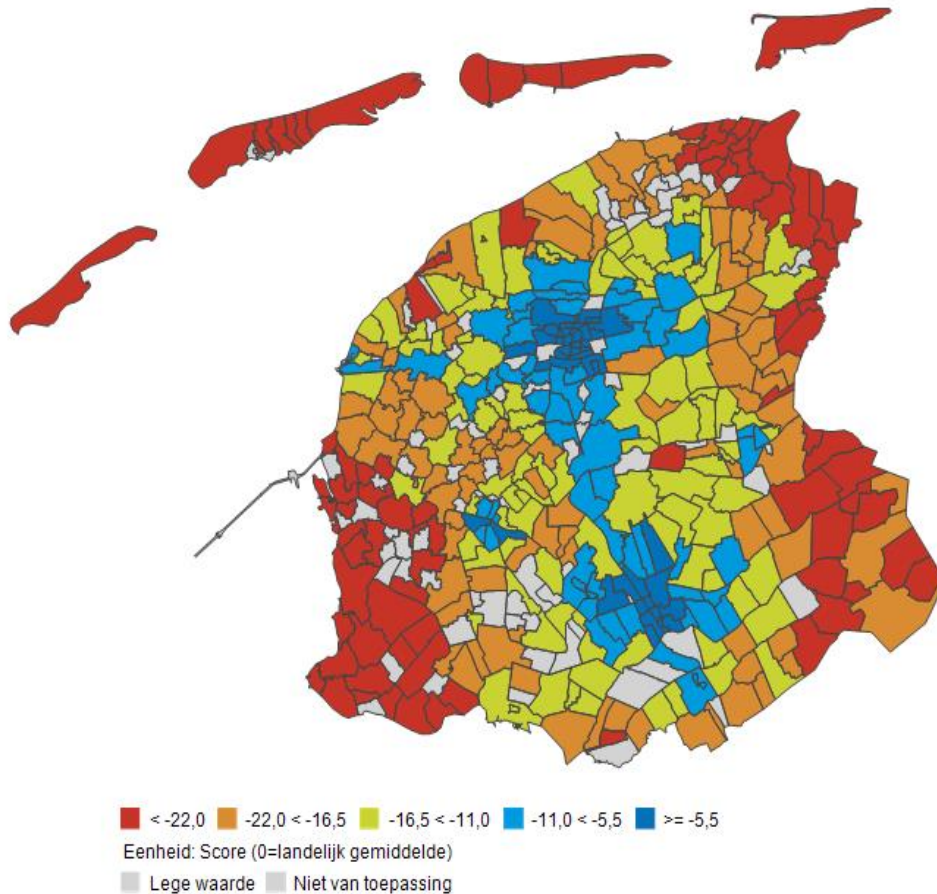


- a Het indexcijfer (0-100) is opgebouwd uit de reacties die zijn gegeven op de volgende vijf stellingen, die men kon beoordelen met (helemaal) mee eens, niet mee eens en niet mee oneens, of (helemaal) mee oneens: 1 'Ik heb veel contact met mijn directe buren'; 2 'In deze buurt gaat men op een prettige manier met elkaar om'; 3 'Ik woon in een gezellige buurt met veel saamhorigheid'; 4 'Mensen kennen elkaar in deze buurt nauwelijks'; 5 'Ik ben tevreden met de bevolkingssamenstelling in deze buurt'. Cronbach's alpha = 0,81.
- b Significante trends tussen 2006-2008 en 2012-2014: stad (t- toets $p < 0,05$). Significante verschillen met kleine afgelegen dorpen (2012-2014): stad en grote dorpen (t- toets $p < 0,05$).

Bron: SCP (CV'06-'14)

Leefbaarometer

De landelijke Leefbaarometer geeft informatie over de leefbaarheid in buurten en wijken op basis van 100 indicatoren (kenmerken van de woonomgeving), onderverdeeld in 5 dimensies (woningen, bewoners, voorzieningen, veiligheid, fysieke omgeving). Ook ontwikkelingen in leefbaarheid van wijken en buurten zijn hiermee te volgen. De Leefbaarometer wordt tweejaarlijks geactualiseerd. In bijlage .. is de kaart voorzieningen van de Leefbaarometer weergegeven. Zie ook; www.leefbaarometer.nl.



Bron: BZK/WB - Leefbaarometer 2.0

Leefbaarheid: **dimensie voorzieningen**; afwijking t.o.v. landelijk gemiddelde

Bijlage 2: Overheidsparticipatieladder



De mogelijke provinciale rollen sluiten aan op de overheidsparticipatieladder uit de adviezen 'Vertrouwen op democratie' en 'Loslaten in vertrouwen' van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Het uitgangspunt van de ladder is dat onderaan wordt begonnen: hoe meer verantwoordelijkheid bij partijen in de samenleving gelegd kan worden, hoe beperkter de rol kan zijn. Vaak geldt wel dat bij een onderwerp dat op een strategisch en hoger schaalniveau speelt, een actievere rol wenselijk is. De belangrijkste rollen zijn:

- **Loslaten:** Wanneer externe partijen bepaalde taken en verantwoordelijkheden oppakken en naar behoren uitvoeren, kan de provincie deze taken en verantwoordelijkheden overdragen. Vertrekpunten hierbij zijn 'loslaten in vertrouwen' en 'warme overdracht en warme ontvangst'. De provincie kan zich in dat geval op basis van goede afspraken geheel terugtrekken, of zich beperken tot enige vorm van monitoren en controleren. In de voorfase passen activiteiten als signaleren, overzicht bieden, en inventariseren en koppelen van partijen.
- **Faciliteren en stimuleren:** Het initiatief voor een bepaalde gewenste ontwikkeling ligt bij een andere partij dan de provincie. De provincie kan zo'n gewenst initiatief wel stimuleren of faciliteren. Dit kan bijv. door het geven van subsidie, het inzetten van kennis en kunde, het geven van adviezen, of door het ondersteunen van bepaalde processen zoals het organiseren van bijeenkomsten. Hieronder vallen dus activiteiten als agenderen, aanjagen, inspireren, verbinden, bemiddelen, en voorwaarden scheppen.
- **Regisseren:** De provincie neemt de regie in bepaalde ontwikkelingen omdat dit vanwege het schaalniveau effectief en doelmatig is. Ze zorgt er bijv. voor dat gemeenten regionale afspraken maken over woningbouw, bedrijventerreinen en kantoren om overaanbod te voorkomen. Voor deze verbindende/ regisserende rol kan de provincie gebruik maken van bestuurlijke of juridische instrumenten. Commitment van andere partijen aan het resultaat is belangrijk voor het succes.
- **Reguleren/ zelf doen:** Dit is de zwaarste rol voor de provincie. Naast het stellen van regels, gaat het ook om toezicht houden en bij overtreding het sanctioneren van de regels. De Omgevingsverordening is het instrument om regels over de fysieke leefomgeving te stellen. Aanvullend daarop kan de provincie sturen door bijv. het maken van bestuursafspraken met gemeenten of waterschap. Onder 'zelf doen' valt bijv. de aanleg van een provinciale weg.

Er bestaat niet één gewenste rol. Per onderwerp/ thema zal bepaald moeten worden welke provinciale rol het meest geschikt is.

Bijlage 3

Overzicht bestaand provinciaal beleid dat mede van betekenis is voor leefbaarheid, met accent op sociaal en economisch domein.

Kennis en onderzoek

- FSP, werkt gedeeltelijk in opdracht van de provincie; ontvangt jaarlijks provinciale subsidie
- RUG en krimp. Provincie draagt bij aan kennisnetwerk krimp Noord Nederland (€25.000 p/j)
- Provinciale bevolkingsprognose; delen met o.a. Wenjen Oerlis, ambassadeurs krimp
- Netwerken krimp
- 11^e faculteit; hoogleraar bevolkingsdaling en leefbaarheid RUG
- Contacten met onderwijsinstellingen

Economie en duurzame energie

- Beleidsbrief economie/ circulaire economie: Versterking economische structuur Fryslân via stimuleringsmaatregelen voor:
 - Bevordering innovatie en export, accent op MKB
 - Overgang naar circulaire economie
 - Onderwijs en arbeidsmarkt
 - Investeren in organiserend vermogen
 - Versnelling breedband
- Energieagenda: Regie op overgang naar volledig duurzame energievoorziening in Fryslân in 2050. Een onderdeel daarvan vormen (financiële) stimuleringsmaatregelen, aanvullend op stimuleringsmaatregelen rijk, voor projecten duurzame energie en energieneutraal maken. In regionale ateliers geeft de provincie samen met o.a. gemeenten invulling aan energiestrategie. Verder inzet van Sinnetafels en DOM's om projecten verder te brengen en goed in te passen.

Bereikbaarheid

- Uitvoering provinciaal verkeer- en vervoerplan, o.a.:
 - Aanleg, inrichting en beheer/ onderhoud van provinciale wegen;
 - Aanbesteding regionaal openbaar vervoer
 - OV en mobiliteitscentrale
 - Bevorderen verkeersveiligheid: voorlichting, educatie, verkeers- en inrichtingsmaatregelen

Landschap

- Nationale Parken /Nationale Landschappen
- Landschapsbeheer Fryslân: dorpsbosjes en ommetjes.

Landbouw

- Beleidsbrief landbouw: overgang naar duurzame landbouw (economisch én economisch) via stimuleringsmaatregelen, o.a.:
 - kavelruil
 - streekproducten
 - agrarisch natuurbeheer/ natuurinclusieve landbouw
 - innovatie, kennis en onderzoek
 - overgang naar biologische landbouw

Recreatie en toerisme

- Fiets- en wandelbeleid, actieplan fiets mei 2016

Taal en cultuur beleid

- Met haar taal- en cultuurbeleid bevordert de provincie de positie van de Friese taal en identiteit, en het culturele klimaat in Fryslân
- Deltaplan Fries
- LF 2018

Sociaal beleid

- In het sociale domein is de provinciale rol meer beperkt: de provinciale rol in het autonome krimpbeleid is vooral informeren, coördineren en stimuleren/ activeren.
- Alle beleid is sociaal inclusief, d.w.z. in afwegingen worden de sociale aspecten meegewogen.
- Kansenfonds: ingericht voor armoedebestrijding. Totaal t/m 2019 (collegeperiode) is €5 miljoen beschikbaar. Daarvan is €1,4 miljoen toegevoegd aan het IMF. De overige €3,6 miljoen wordt in jaarlijkse tenders opengesteld voor provincie brede projecten (bijvoorbeeld vrijwilligers projecten/ vrijwilligersacademie).

Streekwurk/ Plattelandsbeleid

- Gebiedsgericht uitvoeren Nota plattelandsbeleid: projecten en initiatieven stimuleren, faciliteren, inhoudelijk en procesmatig begeleiden met kennis en kunde.
- Bevorderen samenwerking/ integratie van doelen: inzet IMF voor ondersteuning initiatieven voor verbetering van leefbaarheid in brede zin.
- Gebiedsgericht werken.