



Gemeente Raalte



Tot de kern: leefbaarheid in kleine kernen

Onderzoek naar leefbaarheid in de kleine kernen van de gemeente Raalte

Eindrapport

1 december 2020

Rekenkamercommissie Raalte

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
1 INLEIDING	4
1.1 Onderzoeksvragen	4
1.2 Selectie van vier kleine kernen	6
1.3 Aanpak	7
2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	9
2.1 Conclusies	9
2.2 Aanbevelingen	10
3 LEEFBAARHEID: DEFINITIE EN INVULLING VANUIT BELEID	12
3.1 Beleid, definitie en meting, doelen en evaluatie	12
3.2 Reflectie op de normen	25
4 LEEFBAARHEID: DEFINITIE EN INVULLING INWONERS	26
4.1 Definiëring en prioritering door inwoners van de kleine kernen	26
4.2 Overeenkomsten met in beleid aangehouden definities en prioriteiten	31
4.3 Reflectie op de normen	33
5 DE BELEIDSUITVOERING	34
5.1 Beleidsuitvoering in de praktijk	34
5.2 Benutting zelf-organiserend vermogen van de inwoners	36
5.3 Zicht op de behaalde resultaten	38
5.4 Reflectie op de normen	38
6 ROL VAN DE RAAD	41
6.1 Kaderstellende rol van de raad	41
6.2 Informeren van de raad	41
6.3 Sturingsmogelijkheden van de raad	43
6.4 Reflectie op de normen	43
7 BESTUURLIJKE REACTIE	44
8 NAWOORD	47
9 BIJLAGE 1: LITERATUURLIJST	48
10 BIJLAGE 2: LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN	49

Voorwoord

Zoals overal in de maatschappij, stond in 2020 ook het werk van de rekenkamercommissie in het teken van de corona pandemie. Het is des te opmerkelijker, dat vrijwel de gehele onderzoeksopzet op tijd gerealiseerd kon worden, zij het veelal online. Onze complimenten gaan daarom allereerst uit naar de medewerkers van onderzoeksbureau Radar en naar de deelnemers aan de focusgroepen en de geïnterviewde medewerkers van de gemeente.

Bij de onderwerpkeuze hanteert de rekenkamercommissie gewoonlijk de volgende selectiecriteria:

- het onderwerp heeft een duidelijk actueel maatschappelijk, politiek en/of financieel belang;
- er is sprake van een beredeneerde twijfel over het (al dan niet aanwezige) beleid;
- er is sprake van een risico: een gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële en/of maatschappelijke gevolgen;
- de meerwaarde van een onderzoek door de rekenkamercommissie moet duidelijk zijn;
- het onderwerp moet voor de rekenkamercommissie haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden.

Ten einde te komen tot de keuze voor het onderwerp voor 2020, heeft de rekenkamercommissie vanuit de actualiteit in eerste instantie voorgesteld een ex-ante onderzoek te doen naar de invoering van de *Omgevingswet*, met als alternatief de *Energietransitie*.

Dit is begin januari 2020 met de rekeningcommissie besproken, maar daar werd in meerderheid afwijzend op gereageerd.

Bij een tweede overlegronde is het onderwerp *Leefbaarheid in de kleine kernen* van de gemeente Raalte voorgesteld, waarvoor wel een groot draagvlak bleek te zijn.

Voor dit onderzoek is, net als vorig jaar, samengewerkt met onderzoeksbureau Radar. Vanuit Radar is het onderzoek uitgevoerd door een team bestaande uit mevrouw Anne Plas, mevrouw Charlot Profijt en de heer Matthijs den Otter. Namens de rekenkamercommissie heeft mevrouw Aljona Wertheim het onderzoek gecoördineerd.

Wij hopen met dit rapport de gemeenteraad handvatten te geven om het beleid m.b.t. de *leefbaarheid in de kleine kernen* de komende tijd goed te kunnen beoordelen en zo nodig bij te kunnen sturen.

Tenslotte willen wij iedereen bedanken die aan dit rapport heeft meegewerkt, zoals betrokken burgers uit de kernen en de medewerkers van de gemeente Raalte. Ook deze keer kregen we weer alle steun van de gemeente bij het aanleveren van documenten en het beantwoorden van vragen. Ten slotte gaat onze dank uit naar de ondersteuning door de medewerkers van de griffie en zijn we de leden van de rekeningcommissie erkentelijk voor het constructieve overleg over de onderzoekkeuze.

1 december 2020

Mevrouw O.P. Wertheim - Davygora

lid rekenkamercommissie

De heer D. Hoek

lid rekenkamercommissie

De heer B. A. Wissink

voorzitter rekenkamercommissie

1 Inleiding

De laatste tijd verschijnen in het nieuws regelmatig berichten, dat de leefbaarheid op het platteland, met name in kleinere kernen, onder druk zou staan. Dit geldt ook voor de gemeente Raalte, zo blijkt uit de *factsheet bestaande wijken en dorpen van de gemeente Raalte*¹. Als mogelijke oorzaken worden o.a. genoemd: de lichte afname van het aantal inwoners van de gemeente Raalte, die vooral in de kleine kernen wordt verwacht, en de ontgroening en vergrijzing. Het thema staat bovendien duidelijk op de radar in de concept Omgevingsvisie, met de vraag: “Hoe zorgen we dat bestaande wijken en dorpen leefbaar en aantrekkelijk blijven?”

In het overleg tussen leden van de rekeningcommissie en de rekenkamercommissie is door de raadsleden aangegeven, dat ze graag willen weten hoe de kleine kernen in Raalte er op het gebied van leefbaarheid voor staan. Daarop is dit onderwerp door de rekenkamercommissie gekozen voor het onderzoek van 2020.

De vele interpretaties van de term leefbaarheid vormen bij dit onderzoek gelijk de eerste uitdaging. Bij ‘leefbaarheid’ kan bijvoorbeeld gedacht worden aan vitaliteit, veiligheid, participatie of de aanwezigheid van voorzieningen. Daarbij kan het in een gemeente voorkomen, dat inwoners iets anders verstaan onder leefbaarheid, dan de in beleid gehanteerde definitie. In dit onderzoek gaan we daarom uit van leefbaarheid zoals gedefinieerd door inwoners van kleine kernen. Strookt dit met de definitie en prioritering, die aangehouden wordt in het gemeentelijk beleid? En hoe doeltreffend is dit beleid, ook afgaande op wat de inwoners zelf belangrijk vinden? En welke rol speelt de gemeenteraad hierin?

We onderzoeken dit aan de hand van bestudering van het relevante beleid, gesprekken met focusgroepen met een vertegenwoordiging uit vier representatieve kleine kernen en uit de gemeenteraad, interviews met beleidsambtenaren en een passantenonderzoek in de vier geselecteerde kernen.

1.1 Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek naar de leefbaarheid in de kleine kernen de volgende **doelstelling** geformuleerd:

De Rekenkamercommissie wil met het onderzoek de raad inzicht en handvatten geven voor haar kaderstellende rol en controlerende rol. Daarbij zullen het beleid, de kaderstelling, de uitvoering en de effectiviteit met betrekking tot de leefbaarheid in de kleine kernen nader worden onderzocht.

De Rekenkamercommissie heeft daarbij de volgende **algemene vraagstelling**:

Is er beleid, gericht op de leefbaarheid van de kleine kernen, geformuleerd en vastgesteld; hebben gemeente en bewoners een gedeeld beeld bij de leefbaarheidsvraagstukken in de eigen kern; hoe is de uitvoering van dat beleid georganiseerd; is er zicht op de doeltreffendheid en doelmatigheid en kan de raad sturen op dat beleid?

De algemene vraagstelling is uitgewerkt in onderstaande **deelvragen met bijbehorende normen**. De deelvragen zijn ingedeeld in vier hoofdcategorieën: definitie en invulling vanuit beleid, definitie en invulling vanuit inwoners kleine kernen, doeltreffendheid en doelmatigheid beleid en rol van de raad.

¹ Bron: <https://www.raalte.nl/sites/default/files/Factsheets%20gemeente%20Raalte.pdf>

Deelvraag	Norm
Definitie en invulling vanuit beleid	
1. Welk beleid heeft de gemeente ten aanzien van leefbaarheid van de kernen geformuleerd?	1. Er is sprake van onderling samenhangend beleid.
2. Hoe wordt het begrip leefbaarheid gedefinieerd en gemeten en in hoeverre biedt dit zicht op de leefbaarheidsvraagstukken in de kleine kernen?	
3. Welke doelen worden door de gemeente gesteld als het gaat over de leefbaarheid van de kernen?	3. Er worden duidelijke/eenduidige en meetbare doelen gesteld.
4. Op welke wijze wordt het beleid ten aanzien van de leefbaarheid geëvalueerd?	4. Er wordt gebruik gemaakt van instrumentarium om uitvoering en resultaten te meten/monitoren.
Definitie en invulling vanuit inwoners kleine kernen	
5. Op welke wijze definiëren en prioriteren de inwoners van de kleine kernen het begrip leefbaarheid?	
6. In hoeverre komt dit overeen met de in beleid aangehouden definities en prioriteringen?	6. De wijze waarop inwoners van de kleine kernen leefbaarheid definiëren en prioriteren komt overeen met de in beleid aangehouden definities en prioriteringen.
Doeltreffendheid en doelmatigheid beleid	
7. Hoe wordt in de praktijk invulling gegeven aan de beleidsuitvoering?	7a) Er bestaat een duidelijke relatie tussen de doelen en inzet om deze te bereiken. 7b) Er is een afgewogen inzet van instrumenten en de nodige capaciteit. 7c) Er is sprake van een integrale aanpak (lees: afstemming van beleidsterreinen, sociaal en fysiek). 7d) Er is een goede regie vanuit de gemeente op de uitvoering van het beleid. 7e) Partners worden voldoende betrokken bij beleidsontwikkeling en -uitvoering. 7f) Afspraken worden nagekomen in de beleidsuitvoering. 7g) Er is een adequate informatie-uitwisseling tussen partners. 7h) Probleemsituaties worden tijdig gesignaleerd. 7i) Er zijn duidelijke afspraken bij incidenten.
8. In hoeverre voldoet de beleidsuitvoering ten aanzien van leefbaarheid aan de behoeften van de inwoners in de kleine kernen?	8. Er is een zichtbare relatie tussen de vraag van burgers en de gestelde beleidskaders.

9. In hoeverre wordt het zelf-organiserend vermogen van de inwoners van de kleine kernen benut voor het vergroten van de leefbaarheid en wat zijn daarbij de bepalende factoren en aansprekende resultaten?	9a) Er is voldoende onderzoek naar/informatie over de mening van burgers. 9b) Er zijn effectieve overlegsituaties met burgers. 9c) Er is ruimte voor initiatief vanuit de samenleving.
10. Hoe heeft de gemeente zicht op de wijze van uitvoering en op de behaalde resultaten van de gemeente?	10a) Er is zicht op de maatschappelijke opbrengsten/effecten van de genomen maatregelen. 10b) het beleid heeft daadwerkelijk bijgedragen aan de gestelde doelen.
Rol van de raad	
11. Welke kaders heeft de raad bij dit beleid ten aanzien van leefbaarheid meegegeven?	11. De raad heeft duidelijke kaders meegegeven ten aanzien van beleid op het gebied van leefbaarheid.
12. Hoe wordt de raad over de uitvoering van de taken op het gebied van de leefbaarheid geïnformeerd?	12. De raad wordt tijdig en volledig geïnformeerd over de uitvoering van de taken op het gebied van leefbaarheid.
13. Welke middelen heeft de raad om te sturen op de leefbaarheid?	13. De raad heeft passende en bruikbare middelen om te sturen op leefbaarheid.

1.2 Selectie van vier kleine kernen

De gemeente Raalte heeft een negental kernen, waarvan Raalte en Heino de grotere kernen zijn. Omdat we ons in het onderzoek op kleine kernen richten, nemen we deze twee grotere kernen niet mee. De overige zeven kernen zijn Heeten, Luttenberg, Mariënheem, Nieuw Heeten, Broekland, Laag Zuthem en Liederholthuis. In onze aanpak hebben we een selectie van vier kleine kernen onderzocht. Om een representatief beeld te krijgen, werd na bestudering van de eerste documenten een inschatting gemaakt van selectiecriteria voor deze kernen.

Criteria

Omdat we een representatief beeld willen krijgen van de leefbaarheid in kleine kernen en omdat we ruimte voor de inwoners willen laten om invulling te geven aan het begrip leefbaarheid, hebben we een viertal kernen geselecteerd op basis van:

- Grootte: hoeveel inwoners heeft de kern?
- Ligging: waar in de gemeente ligt de kern; hoever van de grotere kernen Raalte en Heino af? En hoe bereikbaar is de kern?

We hebben deze twee criteria gekozen, omdat het beide vrij neutrale en objectieve criteria zijn, die een grote invloed hebben op het karakter en de bereikbaarheid van de kern, maar nog niet teveel invulling geven aan het begrip leefbaarheid zelf.

Wat betreft grootte konden we drie 'categorieën' onderscheiden (Heeten/Luttenberg met meer dan 2.000 inwoners, Mariënheem/Nieuw Heeten/Broekland met 1.000-2.000 inwoners, Laag Zuthem/Liederholthuis met minder dan 1000 inwoners).

Wat betreft ligging zagen we, dat een aantal kleine kernen in de buurt van een grote kern liggen (Mariënheem bij Raalte en Liederholthuis bij Heino). De meeste kernen liggen bovendien aan een doorlopende (N)-weg. Specifiek Luttenberg ligt iets verder weg en was altijd al enigszins geïsoleerd en op zichzelf gericht².

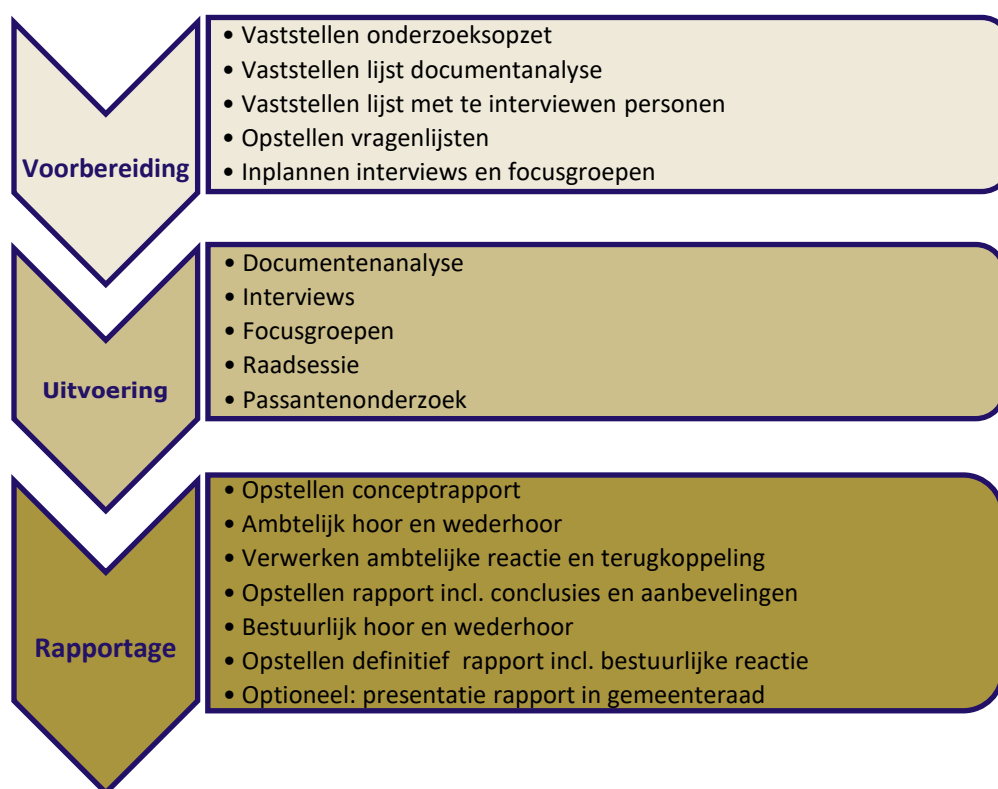
² *Structuurvisie Raalte 2025+ 'de kracht van de kernen' (vastgesteld in 2012), pagina 21*

Op basis van deze criteria kozen we voor de volgende kernen³:

Kern	Inwoners	Ligging
Luttenberg	Hoog inwonertal (2.275)	Meer afgelegen van N-weg en grote kernen
Mariënheem	Middel inwonertal (1.465)	Goed bereikbaar aan N-weg, dichtbij grotere kern (Raalte)
Nieuw Heeten	Middel inwonertal (1.145)	Goed bereikbaar aan N-weg, verder van grote kernen
Laag Zuthem	Laag inwonertal (555)	Meer afgelegen van N-weg, bij grotere kern (Heino en Zwolle)

1.3 Aanpak

Hieronder is de aanpak van het onderzoek schematisch weergegeven. De uitvoering is gefaseerd opgebouwd: een voorbereidingsfase, uitvoeringsfase en een rapportagefase. In het onderstaand schema vindt u de onderzoeksfases met de bijbehorende activiteiten⁴.



Om data te verzamelen is gebruik gemaakt van documentstudie, interviews, focusgroepen en is een passantenonderzoek in de vier geselecteerde kernen uitgevoerd.

Documentenanalyse

Met een documentenanalyse hebben we het beleid (rondom) leefbaarheid in beeld gebracht. We keken hierbij naar het beleid rondom leefbaarheid, dat in de onderzoeksperiode (maart 2020-juli 2020) geldend

³ We kiezen hiermee dus niet voor Heeten, Broekland en Liederholthuis.

⁴ Aan het begin van dit onderzoek werden de maatregelen rondom corona afgekondigd. Hierdoor zijn een aantal zaken anders verlopen dan voorgenomen. De face-to-face interviews en focusgroepen zijn omgezet naar online varianten. Het passantenonderzoek is doorgegaan, met in achtname van de geldende maatregelen.

was. We bestudeerden onder andere beleidsplannen, uitvoeringsagenda's en college- en raadsstukken van de gemeente. Zo kwamen we tot een beeld van de wijze waarop leefbaarheid in de gemeente Raalte formeel is ingekaderd.

Interview

Om een goed beeld te krijgen van de uitvoering van het beleid in de praktijk en de wijze waarop kleine kernen daarin worden benaderd en meegenomen, is gesproken met **twee verantwoordelijk beleidsmedewerkers**, te weten de beleidsmedewerker domein samenleving en de contactfunctionaris kernen. Zij kregen ter voorbereiding op het gesprek een korte beschrijving van het onderzoek en de te bespreken onderwerpen toegestuurd. Van het interview maakten we een beknopt verslag, dat ter goedkeuring aan de respondenten werd gestuurd.

Focusgroepen

Informatie is daarnaast opgehaald door middel van het organiseren van vijf focusgroepen; vier focusgroepen, die de vier geselecteerde kernen representeerden en één focusgroep met de raad.

In de focusgroepen met de dorpskernen is gesproken met zowel een vertegenwoordiging van burgers als van professionals, afkomstig uit:

- Kernteams van de kernen⁵
- Plaatselijk Belang van de kernen
- Multi-functionele accommodaties (MFA's)
- Culturele verenigingen
- Sportverenigingen
- Kerken
- Scholen

In totaal is in deze focusgroepen gesproken met **22 personen**: vier personen in Nieuw Heeten, zes personen in Laag Zuthem, zes personen in Mariënheem en zes personen in Luttenberg. Deze gesprekken vonden plaats via MS Teams, een online vergaderprogramma. In de groepen is gesproken over definities van leefbaarheid, beoordelingen van de leefbaarheid in de betreffende kern en de visie op het beleid van de gemeente Raalte op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen.

In de focusgroep met raadsleden waren **5 raadsleden** aanwezig, waarmee vijf van de acht fracties vertegenwoordigd waren. Ook deze focusgroep werd georganiseerd als online vergadering. Met de raadsleden is gesproken over de definitie van leefbaarheid, het huidige beleid, de wijze waarop kleine kernen worden betrokken, de manier waarop de raad informatie ophaalt in de kernen en de rol van de raad met betrekking tot leefbaarheid in de kleine kernen.

Passantenonderzoek

Om te voorkomen, dat we ons in het onderzoek alleen baseren op de burgers, die zich al actief inzetten voor de kleine kernen, hebben we ook een aantal passanten in de verschillende kernen gesproken. Daarom is iedere kern bezocht en zijn passanten bevroegd over de leefbaarheid van die kern⁶. In korte gesprekken werd de passant gevraagd naar het leven in de kern, de elementen van belang voor leefbaarheid en de zichtbaarheid/rol van de gemeente hierin. In totaal zijn in dit passantenonderzoek **15 personen** gesproken: twee personen in Laag Zuthem, zes personen in Luttenberg, vier personen in Mariënheem en drie personen in Nieuw Heeten.

Dit brengt het **totaal aantal respondenten** dat geraadpleegd is voor dit onderzoek op **44**.

⁵ Binnen de gemeente Raalte heeft iedere kern een eigen Kernteam. In een Kernteam zitten inwoners uit de kern of de buurt en medewerkers van zorg- welzijns- en vrijwilligersorganisaties. Samen zetten zij zich in om de leefbaarheid in de kern te vergroten.

⁶ Bij de bezoeken zijn de corona-maatregelen in acht genomen.

2 Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies

Hieronder geven we de conclusies weer van het onderzoek. De conclusies zijn getrokken op basis van de bevindingen in hoofdstukken 3 t/m 6 van het rapport.

De algemene vraagstelling is uitgewerkt in dertien deelvragen met bijbehorende normen. De deelvragen zijn ingedeeld in vier hoofdcategorieën: definitie en invulling vanuit beleid, definitie en invulling vanuit inwoners kleine kernen, doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid en rol van de raad. Bij het formuleren van de conclusies volgen we deze indeling.

Definitie en invulling vanuit beleid

- Er is geen integraal beleidsplan op het gebied van leefbaarheid (in de kleine kernen). Wel is er beleid op verschillende thema's, die invloed hebben op de leefbaarheid, zoals wonen, zorg, veiligheid, fysiek of sociaal domein. De term leefbaarheid komt ook niet altijd letterlijk terug; soms worden er synoniemen of gerelateerde termen gebruikt als 'vitaliteit' en 'aantrekkelijke kernen'.
- Deze beleidsterreinen (wonen, zorg, veiligheid, fysiek of sociaal domein) sluiten op elkaar aan; er zijn geen tegenstellingen tussen de doelstellingen vanuit verschillende beleidsthema's. In een beperkt aantal gevallen worden voor deze beleidsterreinen specifieke doelen genoemd, die gericht zijn op de leefbaarheid.
- Omdat er geen integraal beleidsplan is, vindt er ook geen integrale toetsing van beleid plaats. De verschillende beleidsterreinen, die van invloed zijn op leefbaarheid, worden wel gemonitord.

Definitie en invulling vanuit inwoners kleine kernen

- De inwoners vinden, dat de gemeente een invulling geeft aan het thema leefbaarheid op een wijze, die overeenkomt met hun eigen invulling en prioritering.
- Inwoners laten zich positief uit over de leefbaarheid in hun kern.
- Op het gebied van leefbaarheid wordt door zowel gemeente als inwoners waarde gehecht aan het betrekken van inwoners.
- Door inwoners wordt veel waarde gehecht aan ontmoetingsplekken in de kleine kernen. Deze worden als belangrijk middel gezien voor een goede leefbaarheid en saamhorigheid. Ook wordt de aanwezigheid van een basisschool belangrijk gevonden voor de leefbaarheid.
- Inwoners vinden het belangrijk, dat integraal en toekomstbestendig beleid met betrekking tot de fysieke omgeving ontstaat, waarbij niet alleen wordt nagedacht over wat op dit moment nodig is.

Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

Er is geen integraal beleidsplan, dus is er ook geen cyclus waarin het leefbaarheidsbeleid centraal gemonitord en geëvalueerd wordt. Dit maakt, dat er geen integraal beeld is van de doeltreffendheid en doelmatigheid op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen. Dat neemt niet weg, dat wij wel conclusies kunnen trekken met betrekking tot beleidsuitvoering zelf.

- Raalte wordt door respondenten beschreven als een 'doe-gemeente', waarbij snel gereageerd wordt op initiatieven van inwoners, de uitgevoerde projecten worden echter zelden geëvalueerd.
- De beleidsuitvoering rondom leefbaarheid kenmerkt zich door een vraag-gestuurde aanpak. Via de contactambtenaar, vertegenwoordigende organen als Plaatselijk Belang, collegebezoeken en door het faciliteren van bredere inspraak voor bewoners peilt de gemeente de behoeftes in kernen. Er zijn korte lijnen met ambtelijke organisatie en bestuur.
- De gemeente is erop gericht om bewoners van de kernen te faciliteren om zelf zaken op te pakken. Deze aanpak geeft de mogelijkheid om flexibel op specifieke behoeftes van kleine kernen in te spelen waar nodig. Inwoners zijn tevreden over deze vraag-gestuurde aanpak.

-
- Door het ontbreken van centrale coördinatie op het thema leefbaarheid vanuit de gemeente treedt versplintering op. Zo zijn er door het brede scala aan thema's veel verschillende grotere en kleinere budgetten.
 - De uitvoering en het overzicht over de beleidsuitvoering ligt bij een klein aantal ambtenaren. Dit maakt de uitvoering kwetsbaar als deze mensen zouden vertrekken.
 - Inzet van vrijwilligers (onder andere bij Plaatselijke Belangen) is van groot belang voor de aanpak van leefbaarheidsvraagstukken. Er wordt veel van hen gevraagd, vanuit de kern, maar ook vanuit de gemeente. Nieuwe aanwas van (met name jonge) vrijwilligers is nodig voor het vasthouden van het gevoel van saamhorigheid. Actieve vrijwilligers geven aan overbelast te raken.
 - Plaatselijke Belangen geven uitvoering aan het zelf-organiserend vermogen van de kleine kernen. Als er verdeeldheid in belangen is, ontstaat het dilemma of de gemeente zou moeten ingrijpen.
 - Voor wat betreft de snelheid en duidelijkheid van communicatie, geven inwoners aan, dat de terugkoppeling van de gemeente sneller kan met daarbij duidelijke communicatie over doorlooptijden.
 - In de periode van coronacrisis is er meer behoefte bij de inwoners van de kleine kernen om snel hun zorgen bij de gemeente kenbaar te kunnen maken.

Rol van de gemeenteraad

- De raad is niet kaderstellend op het overkoepelende thema leefbaarheid. Zij stelt vooral kaders op de verschillende onderliggende beleidsdossiers en heeft aandacht voor leefbaarheid in de wijze waarop zij de dossiers volgt. Het gebrek aan kaders specifiek op leefbaarheid maakt sturen door de raad hierop lastig. Aan de controlerende rol op dit thema kan de raad daardoor onvoldoende invulling geven.
- Inwoners van de kleine kernen behartigen hun belangen op het gebied van leefbaarheid doorgaans via andere wegen dan via de raad: al dan niet direct naar bestuurder, via PB of via een ambtenaar. Dit terwijl de gemeenteraad in beginsel de partij is, die gekozen wordt om inwoners te vertegenwoordigen. De huidige werkwijze heeft (nog) niet tot problemen geleid.

2.2 Aanbevelingen

1. Neem bij het formuleren van de beleidsdoelstellingen op de onderliggende thema's ook expliciet doelstellingen op het gebied van leefbaarheid in kleine kernen mee.
2. Besteed meer aandacht aan de evaluatie van projecten en initiatieven op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen. Kijk samen met de kernen naar de geleerde lessen en hoe deze in de toekomst meegenomen kunnen worden in het kleine kernenbeleid.
3. Organiseer meer overzicht en samenhang in de verschillende budgetten met middelen, gericht op behoud en vergroten van de leefbaarheid in de kleine kernen, zodat sneller en slimmer (integraler) passende financiering gevonden kan worden voor lokale initiatieven.
4. Blijf in gesprek met inwoners om de eigen invulling van het thema leefbaarheid te laten aansluiten aan de invulling en prioritering van de inwoners. Hierbij is belangrijk om steeds de tevredenheid met de leefbaarheid te meten.
5. Blijf inwoners betrekken bij de leefbaarheidsvraagstukken, waarbij aandacht besteed moet worden aan de integraliteit van aanpak bijvoorbeeld met betrekking tot fysieke omgeving. Zorg daarbij voor het behoud van ontmoetingsplekken en van basisscholen.
6. Werk aan borging van de kennis en de netwerken van de ambtenaren betrokken bij het leefbaarheidsthema. Dit kan bijvoorbeeld door de verbinding te leggen vanuit de contactambtenaar met de verschillende beleidsdomeinen.
7. Houd rekening met de belasting van de vrijwilligers uit de kleine kernen. Denk na over manieren om hun inzet te faciliteren in tijd of vergoeding. Als er overleg nodig is, probeer dit dan zoveel mogelijk buiten kantooruren te plannen, en als er vanuit meerdere thema's inspraak nodig is, dit zoveel mogelijk per moment te clusteren.

-
8. Geef tijdige en heldere terugkoppeling richting inwoners als er inspraak is gevraagd vanuit de gemeente, of als er financiering of vergunningen aan de gemeente gevraagd worden.
 9. Reflecteer als gemeenteraad op de gewenste rol. Kijk goed naar de mogelijke effecten hiervan: niet-kaderstellend zoals nu te werk gaan, kan bijvoorbeeld betekenen, dat er achteraf meer energie gestoken moet worden in de controlerende rol of dat er minder scherp geagendeerd kan worden.
 10. Stel je als gemeenteraad op de hoogte van de leefbaarheidsthematiek in de kleine kernen, met name om inwoners te vertegenwoordigen waarvan de contacten richting bestuur of ambtenaren minder goed zijn.

3 Leefbaarheid: definitie en invulling vanuit beleid

In dit hoofdstuk gaan we in op de uitwerking van leefbaarheid in het gemeentelijk beleid van de gemeente Raalte. Vervolgens geven we in het volgende hoofdstuk weer hoe leefbaarheid door de gesproken inwoners in de kleine kernen wordt gedefinieerd en bespreken we in hoeverre deze definities op elkaar aansluiten.

Leefbaarheid is een breed te definiëren koepelterm, die veel verschillende facetten kent. Het thema is daarmee ook uitgewerkt in verschillende beleidsterreinen, ook in Raalte⁷. De gemeente Raalte kent daarmee geen specifiek beleidsplan op het gebied van leefbaarheid. Bovendien is leefbaarheid niet een term, die altijd letterlijk gebruikt wordt in beleidsdocumenten; soms worden er andere termen gebruikt om (onderdelen van) leefbaarheid aan te duiden.

We hebben er daarom voor gekozen om beleidsdocumenten vanuit verschillende onderliggende beleidsterreinen van de gemeente Raalte te bestuderen. Deze onderliggende terreinen hebben we geselecteerd aan de hand van de Leefbaarometer⁸ van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze Leefbaarometer is opgebouwd uit de volgende dimensies:

- Woningen
- Bewoners
- Fysieke omgeving
- Voorzieningen
- Veiligheid

Op basis van deze dimensies hebben we naar het beleid van de gemeente Raalte gekeken, om een breed beeld te krijgen hoe thema's, die onder de koepel 'leefbaarheid' vallen, uitgewerkt zijn in beleid. Hierbij hebben we ons specifiek gericht op wat er geschreven wordt over leefbaarheid in **de kleine kernen** van de gemeente.

3.1 Beleid, definitie en meting, doelen en evaluatie

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende deelvragen:

Vraag 1: Welk beleid heeft de gemeente ten aanzien van leefbaarheid van de (kleine) kernen geformuleerd ?

Vraag 2: Hoe wordt het begrip leefbaarheid gedefinieerd en gemeten en in hoeverre biedt dit zicht op de leefbaarheidsvraagstukken in de kleine kernen?

Vraag 3: Welke doelen worden door de gemeente gesteld als het gaat over de leefbaarheid van de (kleine) kernen?

⁷ Bron: interview beleidsmedewerkers

⁸ Bron: De Leefbaarometer geeft informatie over de leefbaarheid in alle buurten en wijken, waarbij leefbaarheid is gedefinieerd als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. Het geeft de situatie in de wijk weer, maar ook ontwikkelingen en achtergronden van de buurt. Om leefbaarheid in beeld te brengen wordt gebruik gemaakt van 100 indicatoren, onderverdeeld in 5 dimensies.

Zie ook <https://www.leefbaarometer.nl/page/leefbaarometer>

Vraag 4: Op welke wijze wordt het beleid ten aanzien van de leefbaarheid geëvalueerd ?

We starten met een aantal algemene bevindingen over het beleid rondom leefbaarheid. Hierna gaan we in op bovenstaande vier deelvragen aan de hand van de eerder benoemde dimensies van de Leefbaarometer. Per dimensie kijken we naar het beleid ten aanzien van leefbaarheid, de definitie en meting van het begrip, de doelen die binnen de dimensie worden gesteld ten aanzien van leefbaarheid en de evaluatie van het beleid.

3.1.1 Algemeen

Zoals voorgaand beschreven komt het thema leefbaarheid aan de orde bij overkoepelende thema's als het fysiek of sociaal domein, maar is er geen apart beleidsplan voor leefbaarheid in de gemeente Raalte⁹. Het wordt duidelijk hoeveel terreinen (wonen, voorzieningen, bereikbaarheid, veiligheid e.d.) gerelateerd zijn aan het begrip leefbaarheid in de ambities uit het Roalter akkoord 2018-2022. In dit akkoord, waarin de gemeenteraad aangeeft waar het zich in de komende jaren op in wil zetten (de verbindende factoren), wordt het volgende beschreven:

“Het is goed wonen in de gemeente Raalte waarbij wij gaan voor aantrekkelijke en leefbare (winkel) centra in alle kernen. In alle kernen moet woningbouw mogelijk zijn. We stemmen woningbouw af op de vraag, waarbij de meeste aandacht uitgaat naar starters en senioren. Inzicht in de huidige en toekomstige woningmarkt blijft hierbij van belang. Voor een vitale en leefbare gemeente zijn, naast een aantrekkelijk voorzieningenniveau, goede en veilige verkeersverbindingen essentieel.”

Leefbaarheid is een actueel onderwerp voor de gemeente Raalte:

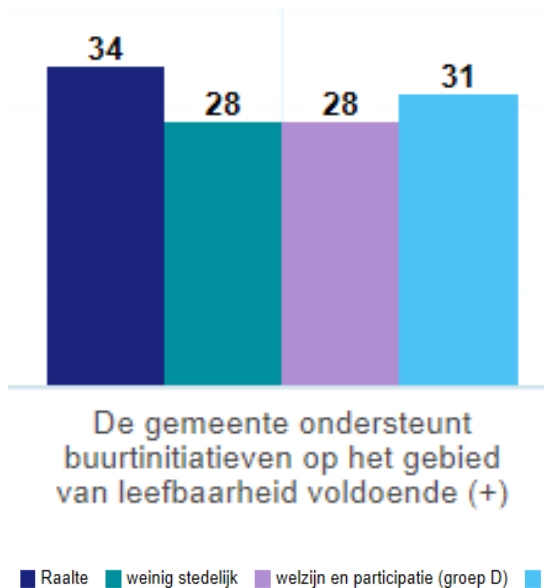
“De veranderende bevolkingssamenstelling en de huidige staat van de woningen en openbare ruimte in de kernen van Raalte - met name in de jaren '60, '70 en '80-wijken - maken dat de leefbaarheid zich in negatieve zin kan ontwikkelen. Dit stelt nieuwe eisen aan de ontwikkeling van onder meer woningen, voorzieningen, openbare ruimte en bereikbaarheid¹⁰.”

Uit de begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023 blijkt, dat de gemeente met betrekking tot leefbaarheid wil inzetten op het aangaan van het gesprek met inwoners. Beschreven wordt, dat de gemeente wil onderzoeken en experimenteren met nieuwe vormen van contact zoeken. Bijvoorbeeld via wijk safari's in de buurt, waarin het gesprek wordt aangegaan met inwoners over de leefbaarheid in hun buurt. Hierbij wil de gemeente samenwerken met andere partijen, die ook in de wijk actief zijn, zoals Salland Wonen en WijZ Welzijn.

Naast zelf aan de slag te gaan met leefbaarheid, wil de gemeente Raalte inwoners stimuleren om initiatief te nemen. In de begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023 heeft de gemeente Raalte hier een doelstelling aan gekoppeld. Op www.waarstaatjegemeente.nl zijn onderstaande percentages weergegeven van inwoners, die de stelling 'De gemeente ondersteunt buurtinitiatieven op het gebied van leefbaarheid voldoende' hebben beantwoord met 'volledig mee eens'.

⁹ Bron: Interview beleidsmedewerkers

¹⁰ Bron: Factsheet kernopgave 2 - Toekomstbestendige wijken en dorpen



De score van de gemeente Raalte (34%) wordt hier vergeleken met de score van niet-stedelijke gemeenten (28%), gemeenten met een vergelijkbare welzijnsklasse als de gemeente Raalte (28%) en de landelijke score (31%). Uit de begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023 blijkt dat de gemeente Raalte als doelstelling heeft het percentage van 34% te behouden in de komende jaren.

Er vindt geen toetsing specifiek op het gebied van leefbaarheid plaats¹¹. Aangegeven wordt dat de term leefbaarheid van tevoren niet volledig door de gemeente wordt ingevuld en de invulling van het begrip bij de kernen ligt¹². Paragraaf 5.1 gaat in op de beleidsuitvoering in de praktijk.

3.1.2 Woningen

Beleid

Het woonbeleid van de gemeente Raalte is een van de beleidsterreinen gerelateerd aan leefbaarheid. Opvallend aan het woonbeleid is de duidelijke focus op de individuele kernen, wat onder andere al naar voren komt in de titel van de Woonvisie 2016-2020 (de basis voor het woonbeleid in de jaren 2016-2020): *Kwaliteit van de kernen: van bouwen naar wonen*. Ten opzichte van de vorige woonvisie is het accent in de Woonvisie 2016-2020 verschoven van het (nieuw) bouwen van woningen naar wonen in brede zin¹³.

De gemeente Raalte geeft aan veel waarde te hechten aan de betrokkenheid van inwoners en relevante partijen bij de totstandkoming van het woonbeleid:

“Wonen is bij uitstek een thema dat eenieder aangaat. [...] Een goede woonomgeving, je thuis voelen, zo lang mogelijk in de woning blijven wonen is iets van inwoners, een wijk of kern, de corporatie, een zorginstelling, een ontwikkelaar en uiteraard ook van de gemeente. Hierbij past geen bepalende gemeente en dit kan dikwijls ook niet vanwege de beperkte sturingsmogelijkheden en financiële middelen. Wij zien onszelf als een samenwerkingspartner: we willen partijen en inwoners met elkaar verbinden en waar mogelijk en nodig ondersteunen we initiatieven.”¹⁴

Op basis van de door de gemeenteraad vastgestelde woonvisie, zijn vanuit het college kaderafspraken over de strategie en uitvoering van het woonbeleid gevormd met woningcorporatie SallandWonen,

¹¹ Bron: Interview beleidsmedewerkers

¹² Bron: Interview beleidsmedewerkers

¹³ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.1

¹⁴ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.4

Huurdersvereniging Salland en Huurdersbelangen Salland. Deze partijen hebben ervoor gekozen te werken met kaderafspraken voor de periode 2017-2021 (4 jaar) en deze per jaar te concretiseren in jaarafspraken¹⁵.

Definitie en meting van het begrip leefbaarheid

De algemene ambitie ten aanzien van wonen in de kernen van Raalte is als volgt geformuleerd¹⁶:

“Het is goed wonen in de gemeente Raalte voor alle doelgroepen en in alle kernen. De woningvoorraad en de leefomgeving in de gemeente Raalte zijn toekomstbestendig, duurzaam, levensloopbestendig en van blijvende kwaliteit.”

Met betrekking tot de leefbaarheid specifiek in de kleine kernen wordt beschreven, dat er bijzondere aandacht nodig is voor de huisvesting voor starters. De gemeente Raalte stelt, dat ze het voor de leefbaarheid van deze kernen van groot belang vindt, dat er voldoende huurwoningen en goedkopere koopwoningen beschikbaar zijn die aansluiten op de woningvraag van starters¹⁷.

In de gemaakte kader- en jaarafspraken met SallandWonen en de huurdersbelangenorganisaties wordt de ambitie uit de woonvisie rondom goed wonen verder uitgewerkt. Hierin wordt ingegaan op hoe de partijen zich inzetten om binnen de kaders van de nieuwe woningwet gezamenlijk de leefbaarheid te waarborgen en waar nodig te verbeteren. Leefbaarheid wordt hierbij gevormd door de volgende componenten (in de hier-opvolgende paragraaf ‘doelen’ wordt de doelstelling per component beschreven):

- Sociale leefbaarheid
- Inspelen op sociale overlast/voorkomen kwetsbare wijken
- Zelfbeheer
- Fysieke leefbaarheid en gebiedsgerecht werken
- Herbestemming vastgoed
- Maatschappelijk vastgoed

Jaarlijkse meting van de kader- en jaarafspraken vindt plaats op een aantal factoren¹⁸:

- De ontwikkeling van de beschikbaarheid van het woningbezit voor diverse inkomens- en leeftijdscategorieën
- Betaalbaarheid
- Duurzaamheidsmaatregelen (energie-index en aantal zonnepanelen)
- Sociaal beleid (aantal huisuitzettingen, aantal zaken buurtbemiddeling, trends en ontwikkelingen)

Doelen

Met het doel wonen “aantrekkelijk, duurzaam, levensloopbestendig en voor een ieder beschikbaar” te maken, worden aan de hand van vier thema’s de ambities en activiteiten van de gemeente Raalte op het gebied van wonen uitgewerkt¹⁹:

- Kwaliteit van bestaande woningen en leefomgeving;
- Levensloopbestendige gemeente: verbinden wonen, welzijn en zorg en een levensloopbestendige openbare ruimte;
- Goed wonen voor elke portemonnee: betaalbaarheid en beschikbaarheid;
- Optimale woningvoorraad: passende woningbouw.

Het derde en vierde thema gaan specifiek in op de leefbaarheid in de kleine kernen. Met betrekking tot ‘goed wonen voor elke portemonnee’ wordt zoals hiervoor beschreven de nadruk gelegd op de beschikbaarheid van voldoende huurwoningen en goedkopere koopwoningen, die aansluiten op de

¹⁵ Bron: Prestatieafspraken Raalte - Kaderafspraken 2017-2021 en Jaarafspraken 2020, p.1

¹⁶ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.11

¹⁷ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.24

¹⁸ Bron: Prestatieafspraken Raalte - Kaderafspraken 2017-2021 en Jaarafspraken 2020, p.3

¹⁹ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.12-35

woningvraag van starters. Aangegeven wordt, dat dit niet betekent, dat er een grote nieuwbouwpoging in de koopsector ligt voor starters. Door een passend nieuwbouwaanbod van verschillende woningsegmenten zullen andere huishoudens eerder verhuizen naar een nieuwe woning. Via deze doorstroming komen zodoende woningen aan de onderkant van de markt vrij voor starters²⁰.

Aangaande het thema 'optimale woningvoorraad: passende woningbouw' wordt aangegeven, dat de gemeente aansluit bij de lokale behoeften in de kernen, wat op de volgende manier wordt vormgegeven²¹:

"Aansluiten bij de lokale behoefte in de kernen houdt in dat er in elke kern ruimte is om te bouwen voor de eigen vraag. Dit vraagt maatwerk en indien nodig aanpassing van het huidige programma in de kernen. We kijken hierbij ook naar de woningen die er al staan. We willen niet meer van hetzelfde toevoegen, maar de groei die er nog is benutten om gericht toe te voegen wat nu nog mist en de diversiteit van de woningvoorraad te vergroten. Ook het effect van nieuwbouw op de bestaande woningen in een kern wegen we mee."

Bij de eerder beschreven componenten, die leefbaarheid definiëren in de kader- en jaarafspraken, worden de volgende doelen gesteld:

- Sociale leefbaarheid - We stimuleren huurders en buurtbewoners zelf verantwoordelijkheid en initiatief te nemen. In toenemende mate wordt van inwoners verwacht dat ze zoveel mogelijk eigen regie nemen over hun buurt en het samenleven. Waar nodig en gewenst bieden huurdersorganisaties, de gemeente en SallandWonen ondersteuning om ideeën te realiseren.
- Inspelen op sociale overlast/voorkomen kwetsbare wijken – De gemeente vraagt SallandWonen en andere partners in de wijk om zich in te zetten voor sociaal leefbare wijken en kernen. Voorkomen moet worden dat in bepaalde wijken stapeling van problemen ontstaat. De gemeente is verantwoordelijk om deze zaken te monitoren en overlegt met andere organisaties.
- Zelfbeheer - De wooncoöperatie is een middel om als huurder eigen regie te nemen en zaken in zelfbeheer uit te voeren. Dit initiatief past daarmee goed in de gedachte om meer initiatief bij de inwoners neer te leggen. Er zijn nog weinig ervaringen opgedaan met zelfbeheer. SallandWonen zal kansrijke initiatieven van huurders ondersteunen (binnen de wettelijke kaders).
- Fysieke leefbaarheid en gebiedsgericht werken - Naast de kwaliteit van de woning is de kwaliteit van de leefomgeving van belang voor het wonen. De gemeente en SallandWonen wisselen actief signalen uit rondom (fysieke) leefbaarheid van de verschillende wijken en kernen en pakken waar nodig gezamenlijke acties op. Hierbij deelt de gemeente ook de signalen die zij ophaalt bij het jaarlijkse kernbezoek.
- Herbestemming vastgoed - Voor de leefbaarheid is het belangrijk om voor leegkomend (maatschappelijk) vastgoed een herbestemming te vinden. Transformatie naar wonen is in veel gevallen de meest kansrijke oplossing. SallandWonen en de gemeente zetten zich samen in voor een succesvolle transformatie van leegstaande of leegkomende panden.
 - Ten tijde van het uitvoeren van dit onderzoek is het besluit rondom de gefaseerde sluiting van diverse kerken in de gemeente Raalte in het nieuws gekomen. Dit kan wellicht in de toekomst met bovenstaand punt gaan samenhangen.
- Maatschappelijk vastgoed - Er is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in maatschappelijk vastgoed zoals MFA's, dienstencentra, Kulturhusen en zorgmaatschappelijk vastgoed. De komende jaren staan in het teken van duurzaam exploiteren en beheren van het bestaande vastgoed. Nieuwe opgaven liggen momenteel niet voor de hand, ook niet gezien de context van de Herziene Woningwet.

Evaluatie

De verschillende beleidsterreinen waaronder het thema leefbaarheid valt worden separaat geëvalueerd. Met betrekking tot het thema wonen, werkt de woonvisie 2016-2020 met uitvoeringsprogramma's van twee jaar. De uitvoering wordt gemonitord en het uitvoeringsprogramma is in 2018 bijgesteld voor de

²⁰ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.24

²¹ Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.31

periode 2018 tot en met 2020²². Evaluatie van de kader- en jaarafspraken vindt eenmaal per jaar plaats door bestuurlijk overleg tussen de gemeente Raalte, SallandWonen en de huurdersbelangenverenigingen. Tijdens dit overleg worden de kaderafspraken gemonitord en wordt de aanzet tot de jaarafspraken van het komende jaar gemaakt²³.

3.1.3 Bewoners (welzijn, sociaal domein, zorg)

Beleid

De sterke onderlinge samenhang tussen de thema's welzijn en leefbaarheid wordt onderstreept door de opbouw van de Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020. In deze subsidieregeling worden beide thema's namelijk samengevoegd en wordt er gesproken over subsidies gericht op 'Welzijn en Leefbaarheid', welke als volgt worden omschreven:

“Versterken van sociale samenhang in én leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten. Ontmoetingen en activiteiten door en voor de buurt dragen bij aan een sterke(re) sociale basis in de buurten van de gemeente. Een stevige sociale basis zorgt ervoor dat meer mensen meedoen, het naar hun zin hebben en omkijken naar anderen. Inwoners nemen verantwoordelijkheid voor de versterking van de vitaliteit van de kernen.”

In beleidsdocumenten van de gemeente Raalte is de link tussen welzijn en zorg enerzijds en leefbaarheid in de kernen anderzijds het meest zichtbaar bij het thema zelfstandig thuis wonen. Vanuit de visie, dat “iedereen in alle kernen zo goed mogelijk mee kan (blijven) doen in de samenleving”, streeft de gemeente Raalte ernaar, dat zoveel mogelijk inwoners op een veilige en verantwoorde manier thuis kunnen (blijven) wonen²⁴.

Een belangrijke welzijnspartner van de gemeente op het gebied van leefbaarheid in de kernen is het kernteam²⁵. Ieder dorp binnen de gemeente Raalte heeft een kernteam. Het kernteam bestaat uit inwoners en vertegenwoordigers van (vrijwilligers)organisaties, die actief zijn in hun dorp, bijvoorbeeld afgevaardigden van Plaatselijk Belang, de ouderenbond, de kerk of de sportvereniging(en). De samenstelling is per kern verschillend, afhankelijk van de situatie en behoefte van de kern²⁶.

Om de leefbaarheid voor inwoners van de gemeente verder te vergroten, komt de focus in het sociaal domein steeds meer op een gebiedsgerichte aanpak te liggen. De gemeente Raalte wil beter kunnen aansluiten bij wat er speelt en leeft in de dorpen en wijken. De volgende beweegreden wordt beschreven om te kiezen voor een meer gebiedsgerichte aanpak²⁷:

“Uit de analyse blijkt dat er verschillen bestaan tussen dorpen/wijken als het gaat om het gebruik van voorzieningen. Daarnaast weten we uit onze ervaring ook dat de dynamiek in een kleiner dorp anders is dan bijvoorbeeld in Raalte en dat het voorzieningenniveau per dorp of wijk verschilt. Door meer in te zoomen op het dorps-/wijkniveau sluiten we beter aan bij de belevingswereld van inwoners en kunnen we, ook in het voorveld²⁸, meer maatwerk leveren.”

²² Bron: Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020, p.38

²³ Bron: Prestatieafspraken Raalte - Kaderafspraken 2017-2021 en Jaarafspraken 2020, p.3

²⁴ Bron: Actieplan zelfstandig thuis wonen september 2017, p. 3

²⁵ Nagekomen aanvulling van beleidsmedewerker domein samenleving: “Inmiddels is gebleken dat de kernteams niet helemaal functioneren zoals van tevoren bedacht. Wij zijn als gemeente op dit moment bezig met een evaluatie van de kernteams en gaan met de kernteams én inwoners in gesprek over de toekomst”.

²⁶ Bron: Actieplan zelfstandig thuis wonen september 2017, p. 7

²⁷ Bron: Transformatieplan Doen wat nodig is voor onze inwoners, 2019

²⁸ De term voorveld wordt gebruikt in het sociaal domein om lokale, collectieve voorzieningen aan te duiden. Het voorveld is gepositioneerd vóór (vaak bovenlokale) maatwerkvoorzieningen.

Hoewel een toenemende focus op de leefbaarheid van de verschillende dorpen/wijken, die samen de gemeente Raalte vormen (gebiedsgerichte aanpak), wel terug te vinden is in het sociaal domein beleid, gaat dit beleid niet specifiek in op leefbaarheid in de *kleine* kernen. De beleidsmedewerker domein samenleving geeft als aanvulling:

“Het klopt dat we hier als gemeente geen apart beleid voor hebben, maar dit is juist een bewuste keuze. In het transformatieplan wordt aangegeven dat we als gemeente beseffen dat de dynamiek en de vraagstukken in kleine kernen anders zijn dan in de kern Raalte, en dat daarom juist per kern wordt bekeken wat daar het meest passend is. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen beleid voor kleine en grote kernen; onderling kunnen die namelijk ook enorm van elkaar verschillen. In plaats daarvan wordt maatwerk geboden en wordt per kern bekeken wat er nodig is”.

Definitie en meting van het begrip leefbaarheid

Zoals voorgaand beschreven, subsidieert de gemeente Raalte projecten en activiteiten onder het thema ‘Welzijn en Leefbaarheid’. De categorische indeling van de subsidies, die hieronder vallen toont de meting van dit thema aan²⁹:

- Sociaal werk - Het activeren, stimuleren en toerusten van individuen en groepen waardoor zij optimaal in staat zijn te participeren aan en te functioneren in de samenleving.
- Vrijwillig jeugd- en jongerenwerk - Het bevorderen en ondersteunen van organisaties die enkel met behulp van vrijwilligers recreatieve activiteiten voor jeugdigen van 4-18 jaar organiseren die bijdragen aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen.
- Vrijwillig ouderenwerk - Het door vrijwilligersorganisaties vervullen van diverse activiteiten gericht op de uitvoering van een aantal welzijnsvoorzieningen.
- Vrijwillige ouderensociëteiten - Het organiseren van soosactiviteiten ter bevordering van maatschappelijke deelname van ouderen en ter voorkoming van isolement.
- Leefbaarheid buurten en dorpen (deze subsidie wordt beschreven in paragraaf 3.1.7.)
- Inwonersinitiatieven (deze subsidie wordt beschreven in paragraaf 3.1.7.)
- Oranjeverenigingen - Het (mede) mogelijk maken van de organisatie van volksfeesten ten behoeve van de bevolking van één of meer kernen van de gemeente Raalte.
- Raalter uitdaging - Matches realiseren tussen bedrijfsleven, verenigingen en maatschappelijke organisaties door Maatschappelijk Betrokken Ondernemen op lokaal niveau te stimuleren.

Ook de hiervoor beschreven kernteams richten zich op leefbaarheid in de kernen. De initiatieven en acties van de kernteams worden jaarlijks gemeten aan de hand van de volgende vier thema's³⁰:

- Vitaliteit
- Meedoen
- Verantwoord thuis wonen
- Omzien naar elkaar

Doelen

Het thema zelfstandig wonen is sterk gerelateerd aan de leefbaarheid in de kernen. In onderstaande doelstelling is de link van dit thema met leefbaarheid in de kernen en met voorzieningen (paragraaf 3.1.4.) evident³¹:

“Alle mensen, jong en oud, moeten worden gefaciliteerd om zo lang mogelijk vanuit een zelfstandige leefsituatie te kunnen blijven deelnemen aan de samenleving. Voorzieningen (haal- en breng diensten), activiteiten, woningen, infrastructuur, openbare ruimte, openbaar vervoer (en/of anderszins collectief vervoer) en zeker ook sociale (buurt)netwerken moeten daarop optimaal zijn ingericht. Waar mensen ondanks adequate ondersteuning echt niet meer in staat of bereid zijn zelfstandig te blijven wonen, moet een liefst kleinschalig aanbod van beschermde woonvormen, zo goed mogelijk verspreid over de aanwezige kernen, uitkomst bieden.”

²⁹ Bron: *Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020*, p.13-19

³⁰ Bron: *Overzicht acties opbouwwerk WijZ Welzijn 2019 en 2020*

³¹ Bron: *Visie en uitvoeringsplan woonservicegebieden gemeente Raalte, 2011, p.1*

Met betrekking tot de hiervoor beschreven gebiedsgerichte aanpak binnen het sociaal domein worden de volgende activiteiten aangekondigd³²:

- Een analyse per wijk/dorp van voorzieningen, behoeften en krachten - Om meer maatwerk te kunnen leveren in dorpen en wijken, is het belangrijk dat we onze dorpen en wijken nog beter leren kennen. Wat speelt er? Welke belangrijke partners zitten er? En waar liggen kansen om de leefbaarheid te vergroten?
- Een gebiedsgerichte werkwijze binnen de gemeentelijke organisatie - Sinds 1 september 2019 bedienen consulenten Wmo, Jeugd, Werk, Inkomen én Schulddienstverlening gezamenlijk een aantal dorpen en/of wijken (gebiedsgerichte clusterindeling). De komende periode ontwikkelen we deze gebiedsgerichte werkwijze verder door.
- Evaluatie en eventuele doorontwikkeling van de kernteams – Inmiddels werken we een aantal jaren met de kernteams en is het tijd om te evalueren. Werken de kernteams zoals we hadden beoogd? En zo niet, wat is er eventueel nodig om de kernteams verder door te ontwikkelen? Vanuit de gebiedsgerichte aanpak hanteren we hierbij het uitgangspunt dat het belangrijk is dat het kernteam aansluit bij de specifieke situatie in het betreffende dorp. Daarom kan de aanpak en opzet per kernteam verschillen.

Tot slot kennen de kernteams ook een aantal doelstellingen, waarop resultaten worden gemeten, te weten³³:

- Inwoners (actief) de weg wijzen en signalen verder brengen;
- Verbinding leggen tussen sociaal/maatschappelijke organisaties ;
- Ondersteunen en monitoren van initiatieven.

Evaluatie

Zoals voorgaand beschreven worden de beleidsterreinen waaronder het thema leefbaarheid valt, separaat geëvalueerd. Met betrekking tot het thema **Bewoners** vindt evaluatie van de subsidies op diverse manieren plaats, afhankelijk van het soort subsidie (budgetsubsidie, waarderingssubsidie, eenmalige subsidie).

Verder vindt er een evaluatie van de kernteams plaats. Het Transformatieplan Doen wat nodig is voor onze inwoners (2019) stelt: “Inmiddels werken we een aantal jaren met de kernteams en is het tijd om te evalueren. Werken de kernteams zoals we hadden beoogd? En zo niet, wat is er eventueel nodig om de kernteams verder door te ontwikkelen?”

Daarnaast geven de jaarlijkse cliëntervaringsonderzoeken Wmo inzicht in de ervaringen van inwoners met de door de gemeente gefinancierde Wmo-hulp (hoewel niet specifiek op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen).

3.1.4 Fysieke omgeving

Beleid

Het strategisch ruimtelijk document van de gemeente Raalte was tot voor kort de Structuurvisie Raalte 2025+. Deze structuurvisie, genaamd ‘De kracht van de kernen’, heeft een sterke focus op leefbaarheid in de kernen³⁴:

“Voor de negen kernen binnen de gemeente is in deze structuurvisie veel aandacht, vaak beginnend bij de kleinste. De kernen vormen namelijk de basis voor een gemeente waar ook in 2025 leefbaarheid en noaberschap centraal staan.”

De structuurvisie wordt volledig vervangen door de Omgevingsvisie en wordt daarom ingetrokken. Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de toekomstige Omgevingsvisie (Horizon Gemeente Raalte

³² Bron: *Transformatieplan Doen wat nodig is voor onze inwoners, 2019*

³³ Bron: *Overzicht acties opbouwwerk WijZ Welzijn 2019 en 2020*

³⁴ Bron: *Structuurvisie Raalte 2025+ ‘de kracht van de kernen’ (vastgesteld in 2012), pagina 5*

2040) formeel de nieuwe structuurvisie³⁵. Op moment van schrijven is de concept-Omgevingsvisie ter inzage gelegd door de gemeente.

Ook in de concept-Omgevingsvisie komt het thema leefbaarheid naar voren, hoewel minder gerelateerd aan de specifieke kernen dan de Structuurvisie Raalte 2025+. De concept-Omgevingsvisie is opgebouwd uit drie kernopgaven, waarbij kernopgave twee gerelateerd is aan de leefbaarheid in de kernen: Toekomstbestendige wijken en dorpen - Hoe zorgen we dat bestaande wijken en dorpen leefbaar en aantrekkelijk blijven?

Definitie en meting van het begrip leefbaarheid

In de concept-Omgevingsvisie wordt verder ingegaan op wat de gemeente Raalte verstaat onder het zorgen voor leefbare en aantrekkelijke wijken en dorpen, waaruit de duidelijke focus op de toekomstbestendigheid van wijken en dorpen blijkt:

“We omarmen de verduurzamingsopgave van onze wijken en dorpen en de demografische veranderingen die hier plaatsvinden. We zien de noodzaak en kans om samen te werken aan een verbouwing van onze wijken en dorpen tot duurzame, gezonde, klimaat- en levensloopbestendige leefomgevingen. Zo zien we in transformatie de kans om ruimte te geven aan nieuwe woonvormen. Gemeente Raalte als proeftuin waarin gemeente, bewoners en bedrijven samen invulling geven aan eigentijds wonen. In onze gemeente kunnen jong én oud, arm en rijk, een passende woning vinden doordat vol wordt ingezet op diversiteit; er is ruimte voor flexibel ontwikkelen en renoveren en nieuwe manieren van collectief wonen. Er is voor ieder wat wils. Nieuwbouw in de dorpen heeft een voorbeeldfunctie, daar laten we zien dat het anders kan en dat inwoners de ruimte krijgen om anders, flexibel en samen invulling te geven aan de opgaven. Daarbij pakken we de kansen die dit ons lokale bedrijfsleven biedt, in de bouw en innovatieve maakindustrie.”

Doelen

Om tot leefbare en aantrekkelijke wijken te komen, heeft de gemeente Raalte vijf doelen geformuleerd³⁶ (concept-Omgevingsvisie, p.28-32):

- Wij kiezen voor toekomstbestendige dorpen en wijken: energieneutraal, klimaatadaptief, gezond, veilig en levensloopbestendig. Wij zien hierbij een belangrijke regisserende rol voor de gemeente, die de samenwerking zoekt met andere partijen, stimuleert en aansluit bij waar de energie in de samenleving zit.
- Wij kiezen voor de inzet van flexibele en collectieve woonconcepten bij nieuwbouw en transformatie. Zo zorgen we voor diversiteit en doorstroming en hebben onze wijken en dorpen in de toekomst meer te bieden.
- Wij kiezen voor samenwerken aan voldoende ontmoetingsplekken in elk dorp en een goede bereikbaarheid van voorzieningen wanneer die op strategische plekken geclusterd zijn, zoals in het centrum van Raalte en Heino.
- Wij kiezen voor nieuwbouw en transformatie binnen bestaand bebouwd gebied waarbij woningbouw zo min mogelijk ten koste gaat van waardevol groen, binnen en buiten de kern.
- We staan open voor woningbouw voor een bovenlokale behoefte. We houden onze dorpen leefbaar door in elk dorp ruimte te geven voor woningbouw en bedrijvigheid zodat minimaal de autonome groei van bevolking en bedrijvigheid kan worden opgevangen.

Alle vijf doelen hebben raakvlakken met thema leefbaarheid. Bij het laatste doel wordt het begrip leefbaarheid expliciet benoemd en wordt er ingegaan op een aantal leefbaarheidselementen in de kleine kernen. Het volgende wordt aangegeven:

“We vinden het daarbij belangrijk dat in elk dorp ruimte blijft voor woningbouw, om minimaal de autonome bevolkingsgroei in de dorpen op te kunnen vangen. Dit is onder andere belangrijk voor de draagkracht van voorzieningen en daarmee de leefbaarheid. Een eventuele ‘plus’ (meer bouwen dan voor de lokale behoefte) laten we overwegend in de grotere kernen Raalte en Heino landen. Dit zijn

³⁵ Bron: Memo analyse bestaand beleid versus Horizon Raalte 2040

³⁶ Bron: Concept-Omgevingsvisie Horizon gemeente Raalte 2040, p.28-32

de best bereikbare dorpen (zowel over de weg als met het OV), met het hoogste voorzieningenniveau. De meeste dorpen, Lierderholthuis en Laag Zuthem uitgezonderd, hebben een bedrijventerrein. Het bedrijfsleven in onze dorpen is niet alleen van economisch belang, maar ook van sociaal belang. Denk aan sponsoring van het verenigingsleven of evenementen. We willen daarom in beginsel in elke kern ruimte blijven geven voor de autonome groei van bedrijvigheid. We gaan daarbij zorgvuldig om met de ruimte: we benutten eerst restcapaciteit en gaan over tot herstructurering, inzet van geschikte locaties in het dorp of vrijkomende agrarische gebouwen (voor lichtere vormen van bedrijvigheid), voordat we bedrijventerrein uitbreiden. We hebben daarbij ook oog voor de schaal van het bedrijf.”

Evaluatie

Het beleid ten aanzien van leefbaarheid wordt geëvalueerd door middel van evaluatie van het beleid rondom de fysieke omgeving. De Structuurvisie Raalte 2025+ zegt hierover:

“Waar de kernen ontwikkelingsruimte wordt geboden is autonome groei het uitgangspunt. Exacte ontwikkelingen per kern zijn voor een periode van 15 jaar niet te geven en deze visie zet daarom in op een tweejaarlijkse monitoring van de werkelijke ontwikkelingen. Als dit leidt tot keuzes zal ‘kwaliteit’ altijd centraal staan. Want Raalte staat er goed voor en dat willen we graag zo houden.”

Ook in de concept-Omgevingsvisie wordt de nadruk gelegd op monitoring van de werkelijke ontwikkelingen in de maatschappij:

“Wij zien het als onze verantwoordelijkheid om de visie actueel te houden en door te ontwikkelen. Dit willen we nadrukkelijk samen blijven doen. Dat wil niet zeggen dat we elk jaar onze visie radicaal veranderen. Het betekent wel dat we alert blijven op ontwikkelingen in de maatschappij die om bijsturing vragen. We organiseren daarom jaarlijks een moment waarop we de Horizon kritisch tegen het licht houden en waar uitvoering van de visie op de agenda staat. Op deze avond bekijken we of er ontwikkelingen zijn die om bijsturing van onze visie vragen.”

3.1.5 Voorzieningen

In het Roalter Akkoord 2018-2022 wordt de relatie tussen voorzieningen en leefbaarheid onderstreept:

“We koesteren onze investeringen in maatschappelijk vastgoed (MFA’s, dorpshuizen), omdat deze voorzieningen belangrijk zijn voor een leefbaar dorp.” Zoals weergegeven in paragraaf 3.1.4. beschrijft de concept-Omgevingsvisie de ambitie van de gemeente Raalte om wijken en dorpen leefbaar en aantrekkelijk te houden. Een van de ontwikkelrichtingen voor het komen tot leefbare wijken en dorpen is specifiek gericht op voorzieningen³⁷.

Definitie en meting van het begrip leefbaarheid

De concept-Omgevingsvisie richt zich op het leefbaar blijven van wijken en dorpen, onder ander door middel van een focus op voorzieningen. Hierbij wordt leefbaarheid op de volgende manier gedefinieerd:

“Raalte is een vitale en levendige gemeente met tal van evenementen. [...] Van essentieel belang voor die vitaliteit zijn voorzieningen en de onderlinge ontmoetingen die daar vaak uit voortkomen. Wij vinden dat er voor elk dorp en elke wijk voldoende gelegenheid moet zijn om elkaar te ontmoeten, in bijvoorbeeld een (multifunctioneel) ontmoetingscentrum, een supermarkt of een parkje om de hoek. We willen de aanwezigheid en instandhouding van ontmoetingsplekken gezamenlijk voor elkaar krijgen: de gemeente en inwoners kunnen zich hier samen voor inzetten, zoals nu ook al gebeurt.”

Leefbaarheid wordt hierbij dus vooral gekoppeld aan de aanwezigheid van ontmoetingsplekken.

Doelen

Met betrekking tot voorzieningen kent de gemeente Raalte de volgende algemene doelstelling:

“Wij kiezen voor samenwerken aan voldoende ontmoetingsplekken in elk dorp en een goede bereikbaarheid van voorzieningen wanneer die op strategische plekken geclusterd zijn, zoals in het centrum van Raalte en Heino.”

³⁷ Bron: Concept-Omgevingsvisie Horizon gemeente Raalte 2040, p.30-31

Hieruit volgend zijn de volgende doelen geformuleerd³⁸:

- Wat ons betreft houdt elk dorp in onze gemeente een ontmoetingsplaats. Meestal in de vorm van een sportvoorziening, Multi-Functionele Accommodatie (MFA) of een basisschool.
- Grotere voorzieningen, zoals een middelbare school of (een buitenpoli van) een ziekenhuis, kunnen op strategische plekken geclusterd worden. Hierbij is voldoende massa van belang; de centra van Raalte en Heino zijn wat ons betreft hiervoor dus voor de hand liggende locaties.
- Om de centra van Raalte en Heino aantrekkelijk en concurrerend te houden zetten we in op sterke en compacte winkelcentra. Supermarkten in de centrumgebieden willen we daar houden als belangrijke publiekstrekkers. Horeca concentreren we om dezelfde redenen primair in de dorpscentra, hoewel uitzonderingen op dit principe voor bijzondere concepten mogelijk zijn.
- De bereikbaarheid van voorzieningen vinden we essentieel, zodat elke voorziening voor elke inwoner toegankelijk blijft. Ook met oog op de toenemende vergrijzing. We zien hiervoor twee mogelijke oplossingsrichtingen:
 - Goed (openbaar) vervoer: het openbaar vervoer versterken, bijvoorbeeld door de buurtbus frequenter te laten rijden, maar ook andere, nieuwe concepten in te zetten. Zo is een veilige snelfietsroute een goede manier om de bereikbaarheid, ook voor ouderen, te verbeteren. Daarnaast zijn er steeds meer apps op de markt die mensen met elkaar in contact brengen om te carpoolen of auto's te delen.
 - Flexibele voorzieningen: voorzieningen zo inrichten dat ze naar de kleine kernen toe komen. Dit kan op afroep (denk aan supermarktketens), maar bijvoorbeeld ook met mobiele spreekuren of gemeenteamtens die bij mensen aan huis vergunningen komen regelen.

Voor de kleine kernen ligt de nadruk dus vooral op ontmoetingsplaatsen. Voor andere voorzieningen wordt ingezet op verbinding met Raalte en Heino of op flexibele voorzieningen die naar de kleine kernen toe komen.

Ook in het Roalter Akkoord 2018-2022 komen ambities van de gemeente met betrekking tot voorzieningen in de kernen naar voren:

- In elke kern moet een basisschool open blijven en zo nodig zijn we bereid hiervoor extra budget te prioriteren³⁹.
- De gemeente faciliteert ontmoeting in de MFA's als dé plek voor culturele en sociale activiteiten⁴⁰.
- Ook in het Actieplan zelfstandig thuis wonen wordt de functie van de MFA's in de kernen benoemd: "Iedere kern heeft een MFA. De MFA's bieden ruimte voor ontmoeting en daarnaast ruimte voor allerlei verenigingen en activiteiten die bijdragen aan het versterken van de sociale cohesie⁴¹."

Evaluatie

Zoals eerder beschreven, wordt in de concept-Omgevingsvisie het alert blijven op ontwikkelingen in de maatschappij, die om bijsturing vragen, beklemtoond. De gemeente Raalte geeft aan dit nadrukkelijk samen met de inwoners te willen blijven doen.

Ook in het Roalter Akkoord wordt de nadruk gelegd op evaluatie in samenspraak met de samenleving⁴²:
"Met de Raad op Pad is veel ervaring opgedaan met experimenteren, evalueren en leren. Dit Roalter Akkoord is een volgende vernieuwingsstap en vraagt een evaluatiemoment. Voorgesteld wordt een tussenstand op te nemen van het Roalter Akkoord halverwege deze bestuursperiode, waarbij de samenleving ook actief wordt betrokken."

³⁸ Bron: Concept-Omgevingsvisie Horizon gemeente Raalte 2040, p.30-31

³⁹ Bron: Roalter Akkoord 2018-2022, p.6

⁴⁰ Bron: Roalter Akkoord 2018-2022, p.8

⁴¹ Bron: Actieplan zelfstandig thuis wonen september 2017, p.28

⁴² Bron: Roalter Akkoord 2018-2022, p.4

Het opnemen van de tussenstand zou halverwege de bestuursperiode, dus in 2020 plaatsvinden. In de agendacommissie is echter afgesproken, dat er niet een aparte tussenevaluatie van het Roalter akkoord komt.

3.1.6 Veiligheid

Beleid, definitie en meting van het begrip leefbaarheid

De koppeling tussen leefbaarheid en veiligheid wordt gemaakt in diverse beleidsstukken, waaruit ook de definitie van leefbaarheid aangaande dit thema blijkt:

- In de programmabegroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023 van de gemeente Raalte wordt de link met toezicht en handhaving gelegd: “Ook investeren we in toezicht en handhaving om de leefbaarheid van de gemeente te bevorderen.”
- In het Roalter Akkoord 2018-2022 wordt de link met verkeersveiligheid gelegd: “Voor een vitale en leefbare gemeente zijn, naast een aantrekkelijk voorzieningenniveau, goede en veilige verkeersverbindingen essentieel.”

Daarnaast werkt de gemeente Raalte vanaf 2020 met de verkeersagenda. In de verkeersagenda staat beschreven wat de gemeente de komende jaren op het gebied van verkeer en verkeersveiligheid gaat doen. De verkeersagenda is gebaseerd op input van inwoners; zij hebben op een digitale kaart de locaties aangegeven waar het in hun beleving veiliger kan of moet.

Doelen

Met betrekking tot veiligheid worden de volgende doelen rondom leefbaarheid geformuleerd:

- Aangaande toezicht en handhaving stelt het Roalter Akkoord 2018-2022 dat de gemeente blijft inzetten op zichtbaarheid van de wijkagent in de kernen.
- Aangaande verkeersleefbaarheid zijn er doelstellingen geformuleerd om de hinder van het aanwezige verkeer zo veel mogelijk te beperken, waaronder het bevorderen van de verkeersveiligheid, het terugdringen van hinder van verkeerslawaaï en het terugdringen van hinder van doorgaand verkeer⁴³.
- Ook in de concept-Omgevingsvisie wordt aandacht besteed aan verkeersleefbaarheid. Verkeersveiligheid wordt genoemd als een van de vraagstukken (naast klimaat- en energieopgave, levensloopbestendigheid en gezondheid), die vragen om een transformatie van het bebouwd gebied. Elementen die de gemeente van belang vindt bij deze vraagstukken zijn 1) een aanpak met voldoende snelheid, 2) kaders die ruimte laten om als wijk of straat zelf iets op te pakken en 3) een gemeente die stuurt, regisseert en helpt in het bij elkaar brengen van partijen van binnen en buiten de wijk, om zo bewoners te faciliteren en te verleiden om aan de slag te gaan.
- Op basis van de input van inwoners bij het vormen van de verkeersagenda gaat de gemeente aan de slag met een groot deel van de tien meest genoemde locaties. Deze locaties worden onder andere binnen lopende projecten en werkzaamheden, groot onderhoud en het uitvoeringsprogramma van 2020 opgepakt. Daarnaast richt de gemeente zich vanuit de verkeersagenda op onveilige fietsoversteken, onveilige 60 km/uur gebieden en op meldingen van inwoners die met eenvoudige maatregelen opgelost kunnen worden.

Evaluatie

Met betrekking tot de zichtbaarheid van de wijkagent heeft de gemeente in 2019 een enquête uitgevoerd of inwoners hun wijkagent kennen. 28% van de respondenten gaf aan te weten wie de wijkagent was, 42% gaf aan dit niet te weten en 29% gaf aan dit niet weten maar hem/haar wel te kunnen vinden indien nodig. Door de gemeente wordt aangegeven, dat het vergroten van de bekendheid de aandacht heeft. Zo is vorig jaar samen met de politie een persbericht verspreid onder de lokale media waarin onder andere de wijkagenten werden voorgesteld⁴⁴.

⁴³ Bron: Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan

⁴⁴ Bron: Beleidsmedewerker

Aangaande de verkeersagenda wordt ieder jaar beoordeeld of de prioritering van maatregelen nog actueel is. Nieuwe meldingen worden daarbij meegenomen. Doel hiervan is te zorgen, dat maatregelen op de juiste plek en gedragsbeïnvloedingcampagnes op het juiste moment uitgevoerd worden.

3.1.7 Overig

Beleid

Naast de hiervoor beschreven beleidsterreinen gerelateerd aan leefbaarheid, kent de gemeente Raalte **leefbaarheidssubsidies** en subsidies voor **inwonersinitiatieven**.

De leefbaarheidssubsidies zijn beschikbaar voor acht kernen in de gemeente (de zeven kleine kernen en Heino; dus exclusief Raalte). Het subsidiebedrag in 2020 varieert tussen de €10.660 en €12.557 per kern. Het betreft hier een waarderingssubsidie⁴⁵.

Daarnaast werkt de gemeente Raalte met subsidies voor inwonersinitiatieven. Hierbij gaat het om een subsidiebijdrage van maximaal €5.000. Het betreft hier co-subsidie; de subsidiebijdrage is maximaal 50% van de totale projectkosten van het inwonersinitiatief. De subsidies voor inwonersinitiatieven zijn eenmalige subsidies⁴⁶.

Definitie en meting van het begrip leefbaarheid

De leefbaarheidssubsidie is bedoeld voor activiteiten met een algemeen toegankelijk karakter, die een bijdrage leveren aan de leefbaarheid en de sociale samenhang in het dorp. Voor de volgende activiteiten kan de leefbaarheidssubsidie worden ingezet:

- Het leveren van een financiële bijdrage aan de instandhouding van buurthuizen
- Kindervakantieweek
- Naschoolse activiteiten
- Jeugdsoos
- Ouderen
- Ondersteuning vrijwilligers
- Jaarwisseling

De subsidie voor inwonersinitiatieven kan ingezet worden voor activiteiten of projecten, die bijdragen aan de leefbaarheid, sociale vitaliteit of sociale infrastructuur van het dorp of de buurt. Voorwaarden hierbij zijn, dat er aantoonbaar draagvlak is van een brede groep inwoners, dat het initiatief een algemeen belang dient en dat de aanvraag een aantoonbare eigen bijdrage levert in de vorm van geld, vrijwilligerswerk, locatie of materialen.

Doelen

De leefbaarheidssubsidies zijn specifiek gericht op de leefbaarheid van kernen. Het doel van de leefbaarheidssubsidies is het mogelijk maken van sociaal-culturele activiteiten, die bijdragen aan de leefbaarheid en de sociale samenhang in de kernen.

Het doel van de subsidies voor inwonersinitiatieven is de ontwikkeling en realisatie van initiatieven ter bevordering van de sociale leefbaarheid in een wijk of dorp.

Evaluatie

Subsidieontvangers van de leefbaarheidssubsidie zijn de verenigingen voor Plaatselijk Belang⁴⁷. Evaluatie van de leefbaarheidssubsidie vindt plaats door middel van jaarlijkse verantwoording over de besteding van de subsidie in het bestuursoverleg van de Plaatselijke Belangen met de gemeente.

⁴⁵ Bron: *Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020*

⁴⁶ Bron: *Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020*

⁴⁷ Bron: *Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020*

Partijen die in aanmerking kunnen komen voor de subsidies voor inwonersinitiatieven zijn inwoners, stichtingen en verenigingen. Beleidsmatig wordt niet aangegeven of/hoe deze geëvalueerd worden⁴⁸.

3.2 Reflectie op de normen

Leefbaarheid: definitie en invulling vanuit beleid

Norm: Er is sprake van onderling samenhangend beleid.

De gemeente Raalte kent geen specifiek beleidsplan op het gebied van leefbaarheid; het is uitgewerkt in verschillende beleidsterreinen en -plannen. Ook is leefbaarheid niet een term, die altijd letterlijk gebruikt wordt in beleidsdocumenten. Soms worden andere termen (bijvoorbeeld ‘vitale kernen’, ‘aantrekkelijke kernen’, ‘het is goed wonen’, ‘je thuis voelen’) gebruikt om (onderdelen van) leefbaarheid aan te duiden. De diverse beleidsterreinen sluiten op elkaar aan en er is geen sprake van tegenstellingen tussen de (doelstellingen van de) verschillende terreinen. Er zijn echter geen overkoepelende lijnen uitgezet, die de onderlinge samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen (wat is de prioritering van de gemeente op het gebied van leefbaarheid, wat weegt het zwaarst) vastleggen.

Norm: Er worden duidelijke/eenduidige en meetbare doelen gesteld.

Een aantal van de gerelateerde beleidsterreinen (voorzieningen, woningen) kent een specifieke focus op de leefbaarheid in de *kleine* kernen en bijbehorende duidelijke en meetbare doelen. Andere beleidsterreinen zijn minder specifiek gericht op leefbaarheid in de *kleine* kernen (bewoners, fysieke omgeving, veiligheid), resulterende in minder duidelijke doelen. Bij deze laatste beleidsterreinen wordt wel in toenemende mate de nadruk gelegd op een gebiedsgerichte aanpak.

Norm: Er wordt gebruikgemaakt van instrumentarium om uitvoering en resultaten te meten/monitoren.

Er vindt geen toetsing specifiek op het gebied van leefbaarheid plaats. Aangegeven wordt, dat de term leefbaarheid van tevoren niet volledig wordt ingevuld en de invulling van het begrip bij de kernen ligt. De verschillende beleidsterreinen waaronder het thema leefbaarheid valt, worden separaat gemonitord.

⁴⁸ Bron: *Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020*

4 Leefbaarheid: definitie en invulling inwoners

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

Vraag 5: Op welke wijze definiëren en prioriteren de inwoners van de kleine kernen het begrip leefbaarheid?

Vraag 6: In hoeverre komt dit overeen met de in beleid aangehouden definities en prioriteringen?

Per dorpskern wordt ingegaan op de wijze waarop de inwoners van de kleine kernen leefbaarheid definiëren en welke elementen zij hierin van belang ervaren. Vervolgens wordt gekeken hoe dit zich verhoudt tot het beleid in de gemeente Raalte.

4.1 Definiëring en prioritering door inwoners van de kleine kernen

In focusgroepen en door middel van passantenonderzoek hebben we met inwoners van de kernen Luttenberg, Mariënheem, Nieuw Heeten en Laag Zuthem gesproken. De inwoners van de vier onderzochte kernen waarderen de leefbaarheid van hun kern hoog, met cijfers tussen de 7,5 en 8,3. Uit de gesprekken met inwoners van deze kernen blijkt hoe leefbaarheid wordt bepaald door een veelheid aan factoren. De definitie van leefbaarheid voor inwoners kent daarmee een breed scala van verschillende terreinen, zoals wonen, voorzieningen en sociale cohesie, waarbij de waarde, die aan verschillende elementen wordt gehecht, verschilt per dorp en per respondent.

Onderstaand gaan we allereerst kort in op de wijze, waarop in de vier verschillende kernen leefbaarheid werd gedefinieerd. Vervolgens kijken we naar de elementen uit de Leefbaarometer om een meer gestructureerd inzicht in de leefbaarheidsdefiniëring van de kernen te krijgen.

4.1.1 Leefbaarheid in de vier kernen

In **Luttenberg** gaven de deelnemers aan de focusgroep de leefbaarheid een 8,3 als gemiddeld cijfer. Voor hen dragen vooral saamhorigheid en gezamenlijk zorgen voor het dorp bijdraagt aan leefbaarheid. Zo gaf een respondent aan trots te zijn op “de organisatiekracht in het dorp, de betrokkenheid in combinatie met de kracht om iets voor elkaar te krijgen. Dat maakt het mooi wonen, dan ontstaat er een bepaalde trots en boost om andere en nieuwe dingen voor elkaar te krijgen.” Daarnaast werd veel waarde gehecht aan de veelzijdige voorzieningen in het dorp: “winkels, horecabedrijven, camping, alles wat op vrijwilligers draait, manege, zwembad, tennis, amfitheater, toneelvereniging, kookclub, schilderclub”. Een verbetering van de leefbaarheid voor ouderen in Luttenberg heeft plaatsgevonden met de komst van de buurtbus.

In **Mariënheem** gaven de deelnemers aan de focusgroep de leefbaarheid een 8 als gemiddeld cijfer. Ook in Mariënheem wordt daarbij de saamhorigheid in het dorp erg gewaardeerd als onderdeel van de leefbaarheid, waarbij saamhorigheid wordt vertaald in: elkaar kennen en zorgen voor elkaar. In Mariënheem wordt gewaardeerd dat “het dorp veel activiteiten en accommodaties heeft, voor jongeren en ouderen”. Zo worden de basisschool en buurtwinkel (Parabool⁴⁹) gezien als belangrijke voorzieningen voor de leefbaarheid van het dorp. Vooral voor de toekomst bestaan vragen over het voortbestaan van de basisschool, betrokkenheid van jongeren tussen de 20 – 25 jaar en het behoud van gezinnen in het dorp.

⁴⁹ www.deparabool.nl/locatie/bakkerij-buurtwinkel-marienheem/, een bakkerij en buurtwinkel welke tevens een dagbestedingslocatie is.

In **Nieuw Heeten** gaven de deelnemers aan de focusgroep de leefbaarheid een 7,8 als gemiddeld cijfer. Hierin wordt in Nieuw Heeten de samenstelling van het dorp erg gewaardeerd, omdat er bijvoorbeeld veel verschillende leeftijden in het dorp zijn, de man-vrouw verhouding goed is, dat er een mooie verdeling ondernemers-burgers is. Daardoor heeft “ieder wel wat kennis of kwaliteit om in te brengen”. In Nieuw Heeten wordt aangegeven hoe het behouden van ondernemers in het dorp van belang is voor de leefbaarheid, om wat zij teruggeven aan het dorp zoals: “mogelijkheid voor sponsoren, vakantiebanen voor jeugd, werkgelegenheid. Bedrijven geven bedrijvigheid in dorp, dat is belangrijk.” Bijzonder is dat in Nieuw Heeten wordt aangegeven, dat zij zich soms minder onderdeel van de gemeente voelen, doordat het dorp geen openbaar vervoer verbinding met gemeente Raalte heeft. “We zijn hekkensluiter, we horen bij gemeente Raalte, maar er is niet eens een busverbinding naar gemeente Raalte toe. We hebben wel een verbinding met de gemeente Rijssen-Holten.”

In **Laag Zuthem** gaven de deelnemers aan de focusgroep de leefbaarheid een 7,5 als gemiddeld cijfer. Veel waarde werd gehecht aan de omgeving (natuur en vrijheid) en de combinatie van aan de ene kant kleinschaligheid en aan de andere kant een goede ligging t.o.v. Zwolle en Heino. Wel heerst er onzekerheid onder de respondenten over het voortbestaan van het dorps huis en de school. Wanneer (een van) deze zou verdwijnen, is men bang voor verlies van de saamhorigheid. De zorgen over het voortbestaan zijn vooral toegespitst op de school: “Het voortbestaan van de school hangt af van de opheffingsnorm. De gemeente is daar gelukkig coulant in. We nemen dit jaar afscheid van 8 tot 10 leerlingen. We starten aankomend jaar met 30 leerlingen, de opheffingsnorm is rond de 24.”

4.1.2 Leefbaarheid in de kernen afgezet tegen de Leefbaarometer

In de focusgroepen hebben we iedere respondent gevraagd welke twee elementen zij het meest cruciaal vonden voor de leefbaarheid in hun kern. De opbrengst hiervan ordenen we hieronder aan de hand van de vijf dimensies van de Leefbaarometer.

Dimensie	Element van invloed op leefbaarheid
Woningen	▪ Invloed op het realiseren van woningen
	▪ De beschikbaarheid van betaalbare en passende woningen voor diverse leeftijdsgroepen
	▪ De verbinding tussen woningen en voorzieningen
Bewoners	▪ Betrokkenheid en saamhorigheid in het dorp
	▪ Bevorderen en bestendigen van participatie in de kern
Fysieke omgeving	▪ Omgeving
	▪ Uitstraling van het dorp
	▪ Integraal en toekomstbestendig beleid voor de fysieke omgeving
Voorzieningen	▪ Aanwezigheid van voorzieningen
	▪ Toekomstperspectief van voorzieningen
Veiligheid	▪ Een gevoel van veiligheid
	▪ Verkeersveiligheid
Overig	▪ De invloed van het coronavirus op de leefbaarheid.

Hieronder gaan we verder in op de elementen zoals genoemd in de tabel hierboven.

Woningen

Wonen is expliciet genoemd als belangrijk thema in alle vier de dorpskernen. Met betrekking tot woningen wordt de leefbaarheid gerelateerd aan: 1) invloed op het realiseren van woningen, 2) de beschikbaarheid

van betaalbare en passende woningen voor diverse leeftijdsgroepen en 3) de verbinding tussen woningen en voorzieningen.

De invloed, die het dorp heeft op het realiseren van woningen, wordt als belangrijk leefbaarheidsaspect ervaren, omdat dit wordt gerelateerd aan invloed op de leefomgeving en samenstelling van de gemeenschap. Zo wordt bijvoorbeeld de mogelijkheid om mee te praten en denken over de behoefte aan woningen en over de locatie van woningen genoemd.

Daarbij zijn de meeste respondenten ervan overtuigd, dat nieuwe betaalbare en/of passende woningen nodig zijn, zodat jongeren, ouderen en gezinnen in de kern kunnen blijven of komen wonen. Het behouden en trekken van jongeren, werd door de overgrote meerderheid van de respondenten ervaren als belangrijk element van leefbaarheid. De respondenten zien een behoefte bij jongeren aan beschikbare betaalbare woningen. In Nieuw Heeten werd door een passant bijvoorbeeld aangegeven: "Het punt is wel de starterswoningen. Ik heb een vriendengroep van 20 man waarvan zeker 14/15 mensen weg zijn gegaan uit Nieuw Heeten. Velen ook juist doordat het hier niet makkelijk is om een woning te krijgen en al helemaal niet één die betaalbaar is." Daarnaast vinden inwoners het belangrijk, dat woningen beschikbaar zijn om zo meer gezinnen en jongeren naar het dorp te trekken.

Daarbij gaat het naast geschikte woningen ook over de verbinding tussen woningen en voorzieningen in de dorpskern. De relatie tussen woningen en voorzieningen is van belang om leefbaarheid te behouden. Zo geeft een passant in Mariënheem aan: "Ook zie je dat er veel nieuw is gebouwd, maar de speelvelden zijn niet meegegroeid met de huizen." De aanwezigheid van een school is hier een belangrijke benoemde sleutelfactor. Als er niet genoeg woningen voor jonge gezinnen bij komen, verdwijnt de aanwas voor scholen, verdwijnt de school, dan willen jonge gezinnen er vervolgens niet meer wonen. Maar de school is ook een belangrijke ingang in de sporthal, waardoor kinderen kennis maken met sport in de gemeente. Als de school stopt, stopt het gebruik van de sporthal door de school ook. Voor ouderen zijn in dit geval vooral bereikbare voorzieningen van belang.

Bewoners

Binnen het thema bewoners wordt leefbaarheid gerelateerd aan: 1) betrokkenheid en saamhorigheid in het dorp en 2) bevorderen en bestendigen van participatie in de kern.

Vaak was een bepalende factor in de leefbaarheid het feit, dat er veel saamhorigheid en betrokkenheid ervaren wordt in de dorpen en dat men het dorp op die manier met elkaar leefbaar houdt. Zo werd door een passant in Nieuw Heeten aangegeven: "Ik woon graag in Nieuw Heeten vanwege de rust, de gemoedelijkheid en de saamhorigheid. Het is belangrijk om die saamhorigheid levend te houden. Ik werk daar ook aan mee, bijvoorbeeld via de hobbyclub, de kerk, de sportvereniging en de EHBO-club." Sommige inwoners zien de grootte van de dorpskern als randvoorwaarde om samen leefbaarheid goed te regelen. Een grootte waarbij basisvoorzieningen nog rendabel zijn, een kleine winkel en een school bijvoorbeeld, en klein genoeg om elkaar te kennen.

In het onderzoek komt naar voren hoe saamhorigheid samenhangt met mensen, die zich actief inzetten in de kern, participatie van jong én oud, man én vrouw. Vrijwilligers vormen dan ook een belangrijk onderdeel van het leefbaar houden van de kernen. Veel van de voorzieningen draaien deels of volledig op vrijwilligers. Vrijwilligers zijn wel te vinden voor korte, eenmalige acties maar moeilijker te vinden voor langdurige functies. Ook worden de functies vaak door dezelfde – doorgaans oudere - personen opgevuld. In de kernen bestaat de overtuiging, dat vrijwilligerswerk daarmee niet duurzaam opgevuld kan worden en dat nieuwe aanwas van (jongere) vrijwilligers nodig is.

Verschillende kernen zoeken naar mogelijkheden om in de toekomst vrijwilligers te trekken en behouden. In Laag Zuthem wordt bijvoorbeeld aangegeven: "We zitten nu met het probleem dat we geen nieuwe

beheerder kunnen vinden voor dorps huis het Trefpunt⁵⁰. We zijn nu aan het kijken of we taken kunnen opsplitsen. Dat is op dit moment actueel; gaan we het op die manier redden?”

Fysieke omgeving

Gekeken naar het thema fysieke omgeving definiëren inwoners van de kernen leefbaarheid aan de hand van: 1) omgeving, 2) uitstraling van het dorp en 3) integraal en toekomstbestendig beleid voor de fysieke omgeving.

Aan de omgeving hecht het grootste deel van de respondenten waarde in termen van leefbaarheid. Daarbij draaide het voor hen om de rust, ruimte en de natuur, die zij in de dorpen tot hun beschikking hebben. Zo gaven verschillende passanten aan wandelen (met de hond) in de omgeving erg te waarderen. Daarbij werd door sommige respondenten ook waarde gehecht aan de ligging van de dorpen ten opzichte van bijvoorbeeld Raalte en Heino. Voor een aantal respondenten waren deze kernen gemakkelijk te bereiken, bijvoorbeeld met de auto, waarmee de grote kernen voor hen een toevoeging aan de leefbaarheid vormden. Andere respondenten waren afhankelijk van het openbaar vervoer om buiten het dorp te komen. Op het moment van onderzoek speelde de ‘intelligente lockdown’ vanwege corona, waardoor de buurtbus in sommige dorpen niet reed. Dit werd als een gemis in de leefbaarheid ervaren.

Naast omgeving werd de uitstraling van het dorp genoemd als onderdeel van de leefbaarheid in het dorp, waarbij het erom gaat “dat de fysieke omgeving er netjes uit ziet en goed onderhouden is”. In verschillende dorpen werden nog mogelijkheden gezien om het dorp aantrekkelijker te maken. Zo werd in Luttenberg gesteld: “het aanzien van het centrum van het dorp, het dorpsplein, dat is rommelig en niet duidelijk dat dit het centrum is”. In Nieuw Heeten werd aangegeven, dat de gemeente in dit geval beter moet kijken hoe een dorp ervoor staat. “Je hebt bijvoorbeeld een groenvoorziening van gemeente, die slecht wordt onderhouden. De gemeente zou het geld voor onderhoud aan ons kunnen geven, zodat we het zelf kunnen oppakken. De gemeente heeft een algemeen beleid hierop, maar ze kunnen ook anders kijken: als jullie mensen kunnen vinden geven wij een bedrag, dat ten goede komt aan het dorp.”

Ook vinden de gesproken inwoners het belangrijk, dat integraal en toekomstbestendig beleid met betrekking tot de fysieke omgeving zal ontstaan, waarbij niet allen wordt nagedacht over wat op dit moment nodig is: “maar ook wat dat voor andere voorzieningen en de toekomst betekent; de fysieke omgeving koppelen met meer ...” Hierbij wordt met ‘meer’ geduid op het meer integraal benaderen van het thema fysieke omgeving. Waarbij de (inrichting van) de fysieke omgeving bijvoorbeeld wordt gekoppeld aan thema’s zoals ‘langer thuis wonen’ en bewoners. Een actueel voorbeeld vormt het sluiten van de kerken in verschillende kernen. Kerkgebouwen vormen het ijkpunt in de dorpen; een aantal respondenten vroeg zich af, wat het betekent voor de leefbaarheid als er kerken gaan sluiten.

Voorzieningen

Gekeken naar het thema voorzieningen definiëren inwoners van de kernen leefbaarheid aan de hand van: 1) aanwezigheid van voorzieningen en 2) toekomstperspectief van voorzieningen.

Vooraf ontmoetingsplekken, basisscholen, winkels en openbaar vervoer worden geprioriteerd als voorzieningen, die de leefbaarheid vergroten wanneer ze aanwezig zijn. Ontmoetingsplekken worden daarbij unaniem benoemd als bevorderlijk voor de saamhorigheid tussen inwoners. De mogelijkheid om samen te komen, zodat inwoners elkaar kunnen ontmoeten en samen activiteiten kunnen ondernemen, zorgt voor een sociale basis in het dorp. Daarbij worden ontmoetingsplekken, zoals ‘t Trefpunt in Laag Zuthem en Elkerlyc in Luttenberg, genoemd. De kerk wordt door een enkele respondent genoemd als ontmoetingsplek. Basisscholen worden erg gewaardeerd voor het leven, dat scholen met zich meebrengen. Scholen kennen voor de respondenten samenhang met het aantrekkelijk maken en houden

⁵⁰ trefpunt.zuthem.nl/wp/

van de dorpen voor gezinnen. Daarbij maken scholen en kinderen, die daarnaartoe gaan, gebruik van voorzieningen zoals sporthallen in het dorp. Bij bijna alle gesproken dorpen was het behoud van de scholen een zorg. Vervolgens werden ook winkels, zoals de Parabool in Mariënheem, genoemd als een factor in het vergroten van de leefbaarheid. Winkels werden doorgaans niet aangeduid als vereiste voor het leefbaar maken van een kern. Mensen kunnen zonder winkels, als voorzieningen in andere dorpen goed bereikbaar zijn, zo was doorgaans de opvatting. Daarmee wordt wel een goede openbaar vervoer verbinding als belangrijke factor gezien. Oudere mensen, die minder vervoersmogelijkheid hebben, waarderen de buurtbus waarmee zij winkels en culturele activiteiten in andere kernen kunnen bereiken. Zo gaf een passant aan: “nu zijn er ook buurtbusjes, dat maakt het makkelijk om bijvoorbeeld naar Raalte te gaan, dat is fijn. Het dorp is daarmee beter toegankelijk”.

In verschillende dorpen werd aangegeven, dat werkgelegenheid en lokale stageplekken belangrijk zijn voor de leefbaarheid, in economisch en sociaal opzicht. Het zorgt voor lokale investeringen in de economie en houdt mensen betrokken bij hun omgeving. Specifiek in Nieuw Heeten werd aangegeven, dat het creëren van een aantrekkelijk klimaat voor ondernemers van belang is voor de leefbaarheid. “Bedrijven brengen bedrijvigheid.”

Binnen de dorpen bestaat vooral onzekerheid over het toekomstperspectief van de aanwezige voorzieningen en op welke manier eventueel verdwijnen hiervan van invloed is op leefbaarheid. Er heerst veel onzekerheid over het voortbestaan van scholen en winkels in de verschillende kernen. Zo vragen respondenten zich af op welke manier een school behouden kan blijven: hoe zorgen de dorpen ervoor dat er voldoende aanwas is en blijft? Bij deze zorgen wordt wel aangemerkt, dat de respondenten ook aangeven “je kunt niet alles in je eigen dorp hebben, dus soms moet je elders heen”. Echter betekent dit in termen van leefbaarheid wel, dat alternatieven beschikbaar en bereikbaar moeten zijn.

Veiligheid

Gekeken naar het thema veiligheid definiëren inwoners van de kernen leefbaarheid aan de hand van: 1) een gevoel van veiligheid en 2) verkeersveiligheid.

Het gevoel van veiligheid hangt voor inwoners vooral samen met de saamhorigheid in de dorpen, het vertrouwen in mensen en omgeving om hen heen en dat “men er voor elkaar is: noaberschap”. Veiligheid wordt doorgaans minder geïnterpreteerd in termen van (het voorkomen van) criminaliteit, al werd wel aangegeven, dat buurtapps bijdragen aan het gevoel van veiligheid.

Verkeersonveiligheid is daarentegen een thema, dat binnen de verschillende dorpen wel speelt. Bijvoorbeeld onveilige oversteekplaatsen (voor kinderen) en hard rijden in de dorpen. Een passant gaf aan: “Het leven in Mariënheem voelt veilig. Wel is de verkeersveiligheid iets dat verbeterd kan worden. Zo kan ik met de buggy niet door de tunnel onder de N35 door, omdat dit trappen zijn. Daarom moet ik om de school te bereiken met de kinderen de grote weg oversteken.” Een aantal stappen is binnen de gemeente gezet om dit aan te pakken. De respondenten waardeerden de participatiemogelijkheid, die de gemeente heeft geboden om aan de herinrichting van verschillende wegen deel te nemen. Zo werd in Laag Zuthem aangegeven: “Afgelopen tijd is de Kolkweg aangepakt naast de school. Wij mochten meedenken, leerlingen mochten meedenken. Ze komen naar school om wensen te beluisteren. Dat was een geweldig proces met en door het dorp. Niet met een ‘af’ traject komen waar eigenlijk geen inspraak op is, maar het echt samen doen”.

Overig: de invloed van het coronavirus op de leefbaarheid

Naast bovenstaande punten kwam ook de invloed van het coronavirus op de leefbaarheid ter sprake. De focusgroepen voor het onderzoek vonden plaats in mei 2020, toen de ‘intelligente lockdown’ van toepassing was.

De invloed van corona wordt door de respondenten gezien als een bedreiging voor een aantal punten. Zo wordt gezien, dat door corona de omzet van buurtwinkels wordt bedreigd. Bezoekers komen niet of

minder, omdat veelal ouderen naar deze winkels gaan en zij binnen blijven. Daarbij worden er geen activiteiten georganiseerd, waarvoor vaak bij de buurtwinkel inkopen worden gedaan. Daarnaast bestaat een zorg over de wijze waarop de saamhorigheid in dorpen gewaarborgd kan blijven: “hoe ga je in de toekomst om met bewoners, om wel een bepaalde saamhorigheid te hebben?” Vooral als steeds meer dingen digitaal gebeuren. Hierin wordt ook een kans gezien. Zo organiseert de kerk in Mariënheem ten tijde van het onderzoek iedere ochtend een digitale bijeenkomst. Ook bestaat er zorg over de wijze waarop signalen uit de kernen doorkomen bij de gemeente, doordat organisaties minder vaak bij elkaar komen.

4.2 Overeenkomsten met in beleid aangehouden definities en prioriteiten

Voorgaand hebben we zowel de in het beleid van de gemeente Raalte aangehouden definities en prioriteiten ten aanzien van leefbaarheid als de door inwoners aangehouden definities en prioriteiten beschreven. In onderstaande paragraaf bekijken we in hoeverre beide definities en prioriteiten overeenkomen.

4.2.1 Woningen

Bewoners zien de beschikbaarheid van woningen (met name voor starters), de mate waarin men invloed kan uitoefenen op de te maken keuzes en de verbinding tussen woningen en voorzieningen van belang voor de leefbaarheid.

De gemeente zet beleidsmatig in op een inclusief woonbeleid en daarbij specifiek op het creëren van woonaanbod voor starters in de kleine kernen. De definitie en prioritering van de gemeente en inwoners komen hierbij dus overeen. Ondanks de inzet van de gemeente op dit punt, blijft er in diverse kernen rondom het woonaanbod voor starters onrust heersen. Zo geeft een inwoner aan:

“De woningbouwvereniging zegt: er is voldoende. Ik vind dit een heel belangrijk punt. Tussenwoningen mis je. Eigenlijk zouden we met zijn allen moeten denken; hoe krijgen we zo’n project naar voren? Voor de leefbaarheid wil je die jongeren en jonge gezinnen behouden.” Dit blijft dus een relevant thema.”

In de leefbaarheidsdefinitie van de gemeente op het gebied van woningen wordt veel waarde gehecht aan burgerparticipatie: “Wonen is bij uitstek een thema dat eenieder aangaat.” Dit komt overeen met de visie van inwoners. Door diverse respondenten wordt het belang van burgerbetrokkenheid op dit vlak benoemd. Zo wordt er beschreven:

“Bij de opzet van de nieuwe woonwijk is het mogelijk om mee te stemmen over locatiekeuzes en processen worden goed uitgelegd. Er wordt veel aan bewoners gevraagd om mee te denken. Dat is een goed voorbeeld van participatie.”

4.2.2 Bewoners

Zowel de gemeente als inwoners koppelen het concept leefbaarheid aan een stevige sociale basis.

De gemeente richt zich in het algemeen op het versterken van sociale samenhang door middel van de subsidie van ontmoetingen en activiteiten door en voor de buurt. Specifiek voor de kleine kernen richt de gemeente zich voornamelijk op langer thuis wonen.

Ook bij inwoners wordt de sociale samenhang als van groot belang voor de leefbaarheid geacht. Hierbij wordt aangegeven, dat participatie van inwoners essentieel is: saamhorigheid wordt bereikt door samen de schouders eronder te zetten. Deze saamhorigheid staat in diverse kernen echter onder druk, door te weinig aanwas van vrijwilligers om langdurige functies op te vullen.

Hierbij lijkt er enig definitieverschil van het begrip leefbaarheid te bestaan. Gemeentelijk is dit thema voornamelijk op kwetsbare inwoners gericht. De kernteams worden door de gemeente op dit thema

centraal gepositioneerd. Bij inwoners kwam dit minder ter sprake en werd er vooral waarde gehecht aan inwonersparticipatie om saamhorigheid in de kern te creëren. Beleidsmatig wordt er niet ingegaan op problemen, die kleine kernen kunnen ondervinden bij het leefbaar houden van de kern door middel van inwonersbetrokkenheid.

4.2.3 Fysieke omgeving

Aangezien de structuurvisie wordt ingetrokken en het nieuwe beleid in de vorm van de concept-Omgevingsvisie zich nog in een jong stadium bevindt, zijn uitspraken over de overeenkomsten in definities en prioriteiten van de gemeente en inwoners op dit vlak lastiger te doen.

De concept-Omgevingsvisie richt zich op een aantal brede doelstellingen, waaronder het ontwikkelen van toekomstbestendige wijken en dorpen. In hun definitie van leefbaarheid richtten de gesproken inwoners zich tevens op toekomstbestendig beleid. Hieronder verstaan zij “het niet alleen nadenken over wat nu nodig is maar ook wat dat voor andere voorzieningen en de toekomst betekent; de fysieke omgeving koppelen met meer leefbaarheidsthema’s.” In dit opzicht lijken de ambities die de gemeente heeft met de Omgevingswet en de definitie van inwoners te matchen.

In de praktijk moet gaan blijken of de definities en prioriteiten van de gemeente en inwoners overeenkomen. Inwoners geven aan veel waarde te hechten aan rust, ruimte en groen. Verder zijn door diverse inwoners voorbeelden gegeven van mogelijkheden, die zij zien om als dorp zelf de fysieke omgeving nog aantrekkelijker te maken. Met in het achterhoofd het doel van de Omgevingsvisie om op te trekken met inwoners, organisaties en ondernemers bij het vormen van de leefomgeving, zal de praktijk gaan aantonen of deze mogelijkheden ook daadwerkelijk (kunnen) worden opgepakt door inwoners.

4.2.4 Voorzieningen

Voorgaand wordt beschreven hoe inwoners vooral waarde hechten aan ontmoetingsplekken als belangrijk aspect van leefbaarheid. Inwoners geven aan, dat het wonen in een kleine kern met zich meebrengt, dat niet alle voorzieningen in de buurt kunnen zijn. Om deze toch te bereiken is goed openbaar vervoer van belang. Dit komt overeen met de eerder beschreven doelstelling van de gemeente Raalte:

“Wij kiezen voor samenwerken aan voldoende ontmoetingsplekken in elk dorp en een goede bereikbaarheid van voorzieningen wanneer die op strategische plekken geclusterd zijn, zoals in het centrum van Raalte en Heino.”

De gemeente onderschrijft het belang van de aanwezigheid van een basisschool voor de leefbaarheid in de kernen. Hoewel de gemeente Raalte aangeeft, dat in elke kern een basisschool open moet blijven en de gemeente zo nodig bereid is hiervoor extra budget te prioriteren, heeft de gemeente op dit vlak wel te maken met de ondergrens, die het Rijk stelt aan het aantal leerlingen op een school (de opheffingsnorm⁵¹). Scholen met een leerlingenaantal dat 3 jaar op rij onder de opheffingsnorm valt, verliezen hun bekostiging vanuit het Rijk. In de gemeente Raalte ligt dit aantal op 25 voor Laag Zuthem /Liederholthuis en op 59 voor de overige gedeelten van de gemeente. Door inwoners wordt dit punt tevens vaak genoemd. Hoewel het belang van de basisscholen beleidsmatig door de gemeente wordt erkend, heerst er in verschillende kernen onrust over het voortbestaan van de basisscholen en wat voor invloed het wegvallen hiervan op de leefbaarheid zou hebben.

⁵¹ De opheffingsnorm is niet voor alle basisscholen hetzelfde. Dit is afhankelijk van de leerlingdichtheid in een gemeente. In dichtbevolkte gebieden kan een basisschool met meer dan 200 leerlingen al met sluiting worden bedreigd. Terwijl voor een school in een zeer dunbevolkte gemeente de minimale norm van 23 leerlingen geldt (zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerlingendaling/sluiten-van-scholen>).

4.2.5 Veiligheid

Inwoners definiëren veiligheid vooral als een gevoel van veiligheid (vertrouwen, noaberschap) en verkeersveiligheid. Dit komt overeen met de in beleid aangehouden definities.

Beleidsmatig wordt aangegeven, dat vraagstukken rondom verkeersveiligheid vraagstukken zijn waarbij het van belang is om een voldoende snelle aanpak te hanteren en waarbij ruimte wordt gelaten om als wijk of straat zelf iets op te pakken. De gemeente stuurt, regisseert en helpt in het bij elkaar brengen van partijen. Ook inwoners hechten hier waarde aan, zoals blijkt uit de voorbeelden, die door inwoners zijn benoemd van goedlopende participatietrajecten, waarbij ze samen met de gemeente spraken over de aanpak van verkeersknelpunten.

4.2.6 Overig

In de diverse beleidsterreinen gerelateerd aan leefbaarheid wordt door de gemeente Raalte de nadruk gelegd op het belang van inwonersparticipatie. Ook inwoners hechten hier belang aan, maar tijdsinvestering (hoeveel tijd en op welke tijdstippen) en de terugkoppeling van resultaten zijn knelpunten.

Uit dit onderzoek blijkt, dat de gemeente Raalte projectmatig veel en vaak inzet op het betrekken van inwoners. Dit is in lijn met de resultaten van de Quick Scan Lokale Democratie (een quick scan onder inwoners, raadsleden, collegeleden en ambtenaren naar de lokale democratie in de gemeente), waarbij Raalte op het vlak van burgerparticipatie hoger scoort dan het gemiddelde van de 34 referentiegemeenten. Maar uit dit onderzoek blijkt tevens, dat het betrekken van inwoners op het gebied van leefbaarheid kan leiden tot een belasting van een selecte groep betrokken inwoners. Een toekomstbestendige visie op het duurzaam betrekken van inwoners rondom leefbaarheid in kleine kernen (hoe houd je mensen enthousiast, hoe zorg je dat mensen betrokken willen blijven?) lijkt nog te ontbreken.

4.3 Reflectie op de normen

Leefbaarheid: definitie en invulling vanuit inwoners

Norm: De wijze waarop inwoners van de kleine kernen leefbaarheid definiëren en prioriteren komt overeen met de in beleid aangehouden definities en prioriteringen.

De gemeente Raalte kent geen vastomlijnde definitie van leefbaarheid, zoals in het vorige hoofdstuk vermeld.

Per beleidsterrein worden definities en prioriteiten aangegeven, die in meer of mindere mate overeenkomen met waar inwoners belang aan hechten. In grote lijnen lijken de prioriteiten van de gemeente en inwoners bij de thema's Voorzieningen en Veiligheid meer overeen te komen dan bij de thema's Wonen en Inwoners. Of de definities en prioriteiten rondom het thema Fysieke omgeving overeenkomen moet blijken uit de uiteindelijke inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Op het gebied van leefbaarheid wordt door zowel gemeente als inwoners waarde gehecht aan het betrekken van inwoners bij vraagstukken. Hoewel projectmatig inwoners veel en vaak worden betrokken door de gemeente, is het duurzaam betrekken van inwoners (hoe zorg je dat mensen betrokken willen blijven?) een aandachtspunt.

5 De beleidsuitvoering

In de voorgaande hoofdstukken hebben we besproken welk beleid er in de gemeente Raalte is op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen, hoe leefbaarheid daarin gedefinieerd wordt en of dit overeenkomt met de definitie en prioriteiten van de inwoners.

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 is er geen specifiek beleidsplan op het gebied van leefbaarheid: het thema komt terug in het beleid op verschillende terreinen. In hoofdstuk 3 beschreven we dat de doelstellingen van deze terreinen op elkaar aansluiten. Een aantal subthema's (voorzieningen, woningen) kent daarbij een specifieke focus op de kleine kernen, waar dat op andere subthema's (bewoners, fysieke omgeving, veiligheid) minder het geval is. Verder zagen we dat er een duidelijke ambitie is van de gemeente om op het gebied van leefbaarheid nog verder in te zetten op het gesprek met de inwoners.

In dit hoofdstuk kijken we naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid op het gebied van leefbaarheid. Onder doelmatigheid verstaan we daarbij de relatie tussen de effecten van het beleid en de kosten van het beleid. Doeltreffend gaat over de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd.

Vanwege de breedte van het thema leefbaarheid kunnen we niet op elk van de 5 genoemde beleidsterreinen op detailniveau ingaan op het staand beleid en de uitwerking hiervan in de praktijk. We kijken daarom naar de hoofdlijnen van de subthema's, zoals deze benoemd zijn door de respondenten in de focusgroepen en interviews en de punten die zij als relevant zagen bij de uitvoering van beleid op het gebied van leefbaarheid.

Specifiek kijken we bovendien naar de wijze waarop inspraak van inwoners meegenomen wordt en op welke wijze hun zelf-organiserend vermogen een plek heeft in de beleidsuitvoering.

De volgende deelvragen komen in dit hoofdstuk aan de orde:

Vraag 7: Hoe wordt in de praktijk invulling gegeven aan de beleidsuitvoering?

Vraag 8: In hoeverre voldoet de beleidsuitvoering ten aanzien van leefbaarheid aan de behoeften van de inwoners in de kleine kernen?

Vraag 9: In hoeverre wordt het zelf-organiserend vermogen van de inwoners van de kleine kernen benut voor het vergroten van de leefbaarheid en wat zijn daarbij de bepalende factoren en aansprekende resultaten?

Vraag 10: Hoe heeft de gemeente zicht op de wijze van uitvoering en op de behaalde resultaten van de gemeente?

5.1 Beleidsuitvoering in de praktijk

Gesproken respondenten in het onderzoek zijn in grote lijnen tevreden over de wijze, waarop beleid op het gebied van leefbaarheid in de praktijk uitgevoerd wordt. Zij erkennen daarbij, dat de gemeente in de uitvoering van beleid sterk vraaggericht werkt. De beleidsmedewerker domein samenleving en de contactfunctionaris kernen bevestigen dit:

“De basis waaruit wordt gewerkt is vanuit de behoefte van de kernen zelf. De vragen die leven bij de mensen, daar wordt op geacteerd. We werken bottom-up.”

De consequentie van deze werkwijze kan zijn, dat er geen integrale aanpak op het gebied van leefbaarheid is tussen sociaal en fysiek domein. De medewerker sociaal domein geeft hierop als aanvulling:

“Vanuit het sociaal domein wordt steeds vaker integraal samengewerkt met de fysieke domeinen. Denk aan de wijkaanpak (die dan toevallig nu niet in de kleine kernen wordt gestart) en het langer zelfstandig thuis wonen. Daarnaast is er vanuit het sociaal domein het afgelopen jaar bijvoorbeeld al meegedacht met de woonvisie, meerjarenplan voor de openbare ruimte, de burgerbegroting in Heeten en de Omgevingsvisie. Ook wanneer er initiatieven zijn die zowel fysiek als sociaal raken weten we elkaar snel te vinden. Dit staat niet overal heel uitgebreid uitgewerkt in de beleidsplannen, maar gebeurt in de praktijk meer en meer”.

De contactfunctionaris speelt bij de bottom-up aanpak een belangrijke rol. Hij houdt contact met de kernen, onder meer via de Plaatselijk Belang (PB) organisaties.

“In ieder dorp acteren we anders, de ene kern heeft meer kennis dan de andere kern, en over andere zaken. Wat heel mooi gebeurt in dit soort processen is dat er in eerste instantie traditioneel naar de gemeente werd gekeken, maar door dat om te draaien en aan te geven ‘wat willen jullie als dorp?’, zoeken dorpskernen ook wat voor kennis ze al bezitten. Als dat bij elkaar wordt gebracht, zit er veel kracht in een dorp en kunnen de inwoners heel veel zelf.”⁵²

Inwoners zelf geven aan tevreden te zijn over de rol van de contactfunctionaris. Er wordt doorgaans goed gepeild wat er speelt in de dorpen en gezocht naar mogelijkheden om vraagstukken die spelen aan te pakken.

Deze vraaggestuurde aanpak leunt wel zwaar op de eigen inbreng en proactiviteit uit de kernen, zo geeft de contactfunctionaris aan:

“Eigenlijk is het nu zo dat als er geen initiatief komt vanuit de dorpen, de gemeente het ook niet faciliteert. Mensen uit het dorp zelf houden hun eigen dorp leefbaar. Zij weten zelf het beste wat ze willen en wat er nodig is in het dorp.”⁵³

Inwoners van de kleine kernen herkennen dit in het feit, dat opvolging snel plaatsvindt wanneer de kern zelf initiatief neemt richting de gemeente, maar dat ervanuit de gemeente zelf minder proactief op de kern af komt. De vraaggerichte insteek maakt dus, dat de bal bij de kernen zelf ligt voor het agenderen van thema's op het gebied van leefbaarheid. De PB's en de kernteams spelen een belangrijke rol in het doorvertalen van wat er in de kern leeft richting de gemeente.

Budgetten

Een belangrijk onderdeel van de beleidsuitvoering, dat genoemd is door respondenten, is hoe de beschikbare budgetten aangewend kunnen worden. Omdat leefbaarheidsbeleid binnen verschillende beleidsterreinen is uitgewerkt, zijn ook de beschikbare budgetten niet op 1 plek terug te vinden. De hierboven besproken vraaggerichte insteek maakt echter, dat er vaak budget gezocht moet worden bij een vraagstuk, waarvan het niet direct logisch is waar dit vandaan gehaald kan worden. De contactfunctionaris en beleidsmedewerker domein samenleving spelen hierbij een belangrijke rol en hebben hier veel kennis over opgebouwd.

Er zijn op dit moment wel al een tweetal kleine budgetten, die specifiek bedoeld zijn om bij te dragen aan de leefbaarheid in de kernen: de leefbaarheids gelden en subsidies voor inwonersinitiatieven (zie paragraaf 3.1.7).

⁵² Bron: Interview beleidsmedewerkers

⁵³ Bron: Interview beleidsmedewerkers

Als we kijken naar alle beleidsthema's en de bijbehorende budgetten, die raakvlakken hebben met het thema leefbaarheid, is er echter een enorme verzameling aan potjes, geven beleidsmedewerkers aan:

“Er zijn op dit moment meer dan 100 verschillende subsidiepotjes. Het zou prettig zijn om dit meer samen te brengen onder een overkoepelend doel omtrent leefbaarheid. Dat scheelt zoeken, en maakt de gemeente ook minder kwetsbaar in het geval iemand van ons zou vertrekken bij de gemeente en alle kennis omtrent financieringsmogelijkheden daarmee verdwijnt.”

5.2 Benutting zelf-organiserend vermogen van de inwoners

De gemeente werkt dus bottom-up en vraaggericht. Als er een leefbaarheidsvraag voortkomt uit de kleine kernen, wordt er bovendien als eerste gekeken naar wat er nodig is om de inwoners van de kern zelf in staat te stellen om dit op te pakken.

In alle gesproken kernen speelt daarom het zelf-organiserend vermogen van de inwoners een grote rol als het gaat om leefbaarheid. Het is ook een punt waar de inwoners trots op zijn. Het hoort een beetje bij het wonen in een kleine kern, dat je je ook inzet voor die kern, geven ze aan. Ze zien het ook als een win-win situatie voor gemeente en kleine kern: “Dat kleine kernen zoveel zelf oppakken, scheelt de gemeente tijd en energie. Het is logisch, dat er geld tegenover staat, zodat de kernen er zelf mee uit de voeten kunnen.”

De gemeente geeft daarbij veel ruimte voor initiatief vanuit de samenleving, inspraak en betrokkenheid, als het gaat over leefbaarheidsthema's, geven respondenten aan. Ze zijn voor het overgrote deel erg tevreden over de gemeentelijke koers van de afgelopen 5 jaar: “Je merkt dat ze (de gemeente) ervan doordrongen zijn in hun aanpak dat kleine kernen belangrijk zijn”. Respondenten noemen hierbij onder meer het feit, dat het college jaarlijks langskomt in de kern, en de proactieve betrokkenheid en bereikbaarheid van de contactfunctionaris, als belangrijke positieve punten.

Wat verder opviel waren de korte lijntjes, die inwoners met de ambtelijke lijn en het college hebben. Deze lijntjes komen van pas als ze een leefbaarheid gerelateerd thema willen bespreken: “Als ik wil kan ik de wethouder of burgemeester bellen voor een afspraak, ze stellen zich dienstbaar op”, zo geeft een aantal respondenten aan.

Kanttekening hierbij is wel, dat de betreffende respondenten doorgaans zelf een groot netwerk hebben, omdat ze actief zijn in het dorp. Deze korte lijntjes gelden dus niet per definitie voor alle inwoners.

Bepalende factoren bij benutten van zelf-organiserend vermogen en inspraak

De kleine kernen kennen dus een sterke mate van zelf-organiserend vermogen. Daarnaast geven zowel gesproken beleidsmedewerkers als respondenten uit de kernen zelf aan, dat er ook regelmatig mogelijkheden zijn tot inspraak en meedenken over leefbaarheidsthema's. Het kan dan gaan over het op peil houden van voorzieningen, vormgeven van lokale zorg of het vinden van een locatie voor een nieuwe wijk.

We hebben de respondenten in de focusgroepen van de vier kernen gevraagd naar wat zij aansprekende resultaten vonden van processen, waarbij inwoners konden participeren. Hierbij kwamen verschillende specifieke projecten voorbij, maar rode draad in de genoemde voorbeelden is, dat in deze casussen ervaren werd, dat er echt gezamenlijk met de gemeente gewerkt werd en dat er vanuit de vraag van de kern gedacht werd. Zo werd bijvoorbeeld over het project rondom de omvorming van Maria-Oord in Luttenberg gezegd:

“Als de gemeente daarin niet meegegaan was, was dit niet gelukt. Ambtenaren hadden zich kunnen verschuilen achter regels en kaders maar ze hebben écht geholpen om te realiseren.”

Maar wat zijn bepalende factoren in het succesvol aanspreken van zelf-organiserend vermogen van de kleine kernen of het organiseren van inspraak?

Om te zorgen dat de inwoners van een kern goed vertegenwoordigd zijn, leunt er veel op een orgaan als het PB. Zij moeten zich inspannen om goed ingevoerd te zijn in hun kern, actief bij burgers informatie op te halen en dit te agenderen bij de gemeente. Volgens de respondenten gaat dat op dit moment goed, al blijft het een constant aandachtspunt. Dit speelt nu specifiek in de corona-situatie. Inwoners hebben daardoor extra behoefte om met de gemeente in gesprek te kunnen gaan over de uitdagingen, die dit met zich meebrengt, maar vanwege de beperkende maatregelen kon er juist minder overleg plaatsvinden dan normaal. Dat beïnvloedt ook het zelf-organiserend vermogen.

De grote rol van met name de PB's vraagt wel een offer. Vanuit vrijwel alle kernen werd aangegeven, dat er soms wel erg veel tijd gevraagd wordt:

“Een functie in een PB is vrijwillig, dat doe je naast je baan. Je bent vaak al bezig met het organiseren van activiteiten, dan is het soms teveel als je ook nog bij allerlei bijeenkomsten van de gemeente moet komen opdraven.”

Want de mogelijkheden tot meepraten, die de gemeente biedt, worden zeer op waarde geschat, maar soms is het in de praktijk voor een vrijwilliger allemaal lastig te combineren:

“Het zou goed zijn als er rekening gehouden wordt met het tijdstip (niet midden op de dag) en er niet vanuit verschillende hoeken of onderzoeken wordt gevraagd om min of meer dezelfde informatie.”

Sommige respondenten noemden daarom de optie om sommige vrijwilligerstaken, waarvoor lastig bemensing te vinden is, betaalde taken te maken. Zo werd het idee genoemd om een betaalde kernvertegenwoordiger in te voeren. Hierbij werd gelijk wel weer de kanttekening geplaatst, dat vrijwilligers zich op hun beurt dan weer minder snel aandienen, omdat het idee kan ontstaan, dat de betaalde persoon deze wel op zal pakken.

Vanwege deze tijdinvestering en de soms lastige combinatie met een baan en opgroeiende kinderen, geven de respondenten ook aan, dat het soms lastiger is om jongeren en ouders met jonge kinderen te betrekken in de plaatselijke organen of bij de organisatie van activiteiten. Dit leidt er ook toe, dat de belangen van sommige groepen, zoals jongeren, soms minder goed vertegenwoordigd zijn in de kernen. Bovendien kan het leunen op vrijwilligers ook een risico zijn, omdat je de groep vrijwilligers op peil moet zien te houden, geeft een beleidsmedewerker aan. Als dat niet lukt, valt een deel van het zelf-organiserend vermogen weg waar een kern op leunt.

Respondenten geven verder aan, dat er een spanningsveld zit rondom zelf-organiserend vermogen of inspraak binnen een kleine kern, als het gaat over onderwerpen waarop de meningen binnen de kern kunnen verschillen en belangen kunnen conflicteren, zoals bij het vinden van een geschikte locatie voor nieuwbouw. Een beleidsmedewerker geeft aan:

“Wat je dan ziet is dat er actief meegedacht wordt. Echter, je ziet ook tegenstellingen ontstaan. Wat de één een mooie locatie vindt, vindt de ander niet geschikt. In Luttenberg eindigde dat er bijvoorbeeld in dat mensen vanuit Plaatselijk Belang werden aangesproken in de supermarkt: ‘Jij zit in de klankbordgroep, maar ik wil dit niet.’ Dit was voor de gemeente ook zoeken: hoe ver laat je de participatie gaan, en hoe ga je om met tegengestelde belangen?”

Een punt, dat ook veel naar voren kwam in de focusgroepen, is dat het erg belangrijk wordt gevonden, dat de gemeente duidelijk maakt wat er gedaan wordt met een initiatief of inspraak vanuit een kern. Inwoners merken op, dat het soms erg lang duurt voordat je iets hoort. Ze worden dan in ieder geval graag op de hoogte gehouden: “communiceren dat er geen nieuws is, is ook nieuws”. Hoewel de gesproken personen nog altijd actief zijn, merken zij op dat de terugkoppeling vanuit de gemeente een belangrijke invloed heeft op hun motivatie om aan trajecten deel te nemen en/of daarin een rol te pakken.

Een verder aandachtspunt is de uitvoering van een initiatief of plan dat vanuit de kernen is voorgesteld. Respondenten geven aan, dat je daar soms teveel mee in de ambtelijke molen terecht komt. Dit verschilt overigens per beleidsterrein, geeft een respondent aan:

“Voor een thema als duurzaamheid is heel veel ondersteuning geweest, ook vanuit de provincie, dus op initiatieven op dat gebied wordt flink vaart gemaakt. Iets als woningbouw duurt langer, terwijl de woningvoorraad opdraakt. Daar zou je iets meer tempo willen. Al is dat natuurlijk ook niet altijd mogelijk omdat de raad er ook nog iets van moet vinden. Maar ook op praktische zaken, zoals het regelen van een nieuw voetbalveld in een kern, moet er soms meer tempo gemaakt kunnen worden.”

Hierbij wordt opgemerkt, dat het zou helpen als de gemeente meer zou kunnen aangeven hoe lang de doorlooptijd in zo'n geval is:

“Maakt het SMART, en werk daarnaartoe. Nu is soms de schop al in de grond, maar de financiering nog niet rond.”

5.3 Zicht op de behaalde resultaten

Zoals eerder benoemd is, komt beleid omtrent leefbaarheid in de gemeente Raalte binnen verschillende beleidsterreinen aan bod. Het is daarom ook lastig om integraal zicht te hebben op het effect van gemeentelijk beleid op de leefbaarheid in de kleine kernen.

Wel is er een integraal beeld van de leefbaarheid in de kleine kernen bij de PB's en de contactfunctionaris, die hierover frequent informatie uitwisselen en een vinger aan de pols houden, ook wat betreft de resultaten van eerder genomen acties. Aandachtspunt blijft daarbij wel dat groepen, die minder goed vertegenwoordigd zijn binnen deze organen, hier minder goed in gehoord worden. Een raadslid spreekt op dit gebied van een red flag systeem: als er aan de bel getrokken wordt, gebeurt er iets, maar anders dreigen sommige kwesties onder de radar te blijven.

In Raalte is er bovendien een doe-cultuur, geven de beleidsmedewerker domein samenleving & contactfunctionaris kernen aan:

“De term leefbaarheid vullen we niet echt van tevoren in, die is vooral gebaseerd op de praktijk. We staan dicht bij de mensen in de kernen en toetsen bij hen hoe het staat met de leefbaarheid en wat er nodig is om die te vergroten. Op basis daarvan kijken we hoe we initiatieven kunnen faciliteren. Daarnaast hebben we burgerparticipatie-trajecten waar je als gemeente terug laat zien wat je gedaan hebt met input van inwoners. De communicatie daarin is echt heel belangrijk.”

Zowel de invulling van het begrip leefbaarheid als het oordeel of de leefbaarheid groter of kleiner wordt, wordt daarbij bij de inwoners gelegd.

Deze insteek leidt er toe dat op beleidsniveau niet altijd even grondig gemonitord en geëvalueerd wordt, geven de beleidsmedewerker domein samenleving & contactfunctionaris kernen aan:

“Als een project uitgevoerd is, ronden we het af en gaan we door naar het volgende punt. Er wordt wel geëvalueerd, maar met die uitkomsten wordt vaak weinig gedaan. Er wordt op dit moment wel aan gewerkt om dit te verbeteren en zaken beter te borgen.”

5.4 Reflectie op de normen

Doeltreffendheid en doelmatigheid beleid

Norm: Er bestaat een duidelijke relatie tussen de doelen en inzet om deze te bereiken.

Er zijn geen overkoepelende leefbaarheidsdoelen gesteld. De praktische invulling van het begrip leefbaarheid wordt veel bij de kernen zelf gelegd. We kunnen daarmee niet spreken van specifieke vooraf gestelde doelen waarop een inzet afgestemd is. Wel zien we, dat beleidsuitvoering vraaggestuurd wordt ingestoken, met als doel om in elke kern accenten te kunnen leggen op basis van de specifieke vraag van de inwoners. Hierop zijn de middelen wel afgestemd, bijvoorbeeld door het werken met de contactfunctionaris.

Norm: Er is een afgewogen inzet van instrumenten en de nodige capaciteit.

Capaciteit en instrumenten worden afgestemd op de vraag van de kernen. Dit maakt de beleidsuitvoering flexibel, maar de centrale controle op de proportionaliteit hiervan lastig. Als het gaat over subsidies als instrument voor het vergroten van leefbaarheid, is er op dat gebied dermate veel versplintering, dat het ook capaciteit vraagt om dit te ordenen en overzicht te houden.

Norm: Er is sprake van een integrale aanpak (lees: afstemming van beleidsterreinen, sociaal en fysiek).

Op beleidsniveau is er geen integrale aanpak op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen, al is de afgelopen jaren in een aantal projecten de samenwerking tussen het sociaal en fysiek domein wel gezocht. Op uitvoeringsniveau is die integraliteit er meer, met de rol van de contactfunctionaris, die met de vertegenwoordigende organen uit de kernen zicht houdt op de leefbaarheid.

Norm: Er is een goede regie vanuit de gemeente op de uitvoering van het beleid.

Door de uitwerking van het thema leefbaarheid over verschillende beleidsdossiers en het feit, dat leefbaarheid opgepakt wordt op basis van de vraag vanuit de kleine kernen, is er sprake van relatief weinig integrale beleidsregie vanuit de gemeente op de uitvoering.

Norm: Partners worden voldoende betrokken bij beleidsontwikkeling en -uitvoering.

De kleine kernen worden voldoende betrokken bij de beleidsontwikkeling en -uitvoering, met name via organen als PB en de kernteams.

Norm: Afspraken worden nagekomen in de beleidsuitvoering.

De respondenten geven aan, dat afspraken van de gemeente in de beleidsuitvoering doorgaans goed nagekomen worden. Wel geven ze aan, dat de doorlooptijd soms wat sneller zou kunnen.

Norm: Er is een adequate informatie-uitwisseling tussen partners.

Respondenten geven aan, dat er een goede informatie-uitwisseling is. Wel wordt gesteld, dat de gemeente soms duidelijker kan terugkoppelen, wat er met opgehaalde informatie gedaan wordt.

Norm: Probleemsituaties worden tijdig gesignaleerd.

Respondenten uit de kleine kernen geven aan, dat als er probleemsituaties zijn, er een lage drempel is bij de contactfunctionaris en beleidsmedewerkers om dit aan te kaarten. Dit kan ook via een orgaan als PB. Dit vraagt wel een actieve rol in de signalering vanuit de kernen zelf.

Norm: Er zijn duidelijke afspraken bij incidenten.

Dit is op het gebied van leefbaarheid niet op papier vastgelegd. Er wordt vooral uitgegaan van tijdige signalering (zie hierboven). Dit vraagt dus wel een actieve opstelling van de inwoners van de kleine kernen zelf en hun vertegenwoordigende organen.

Norm: Er is een zichtbare relatie tussen de vraag van burgers en de gestelde beleidskaders.

Er is een duidelijk zichtbare relatie tussen de vraag van burgers en acties vanuit de gemeente, zo geven respondenten aan. Uitgangspunt is dat burgers gefaciliteerd worden om behoeftes op het gebied van leefbaarheid zelf op te pakken. Dit vindt daarmee vooral in de praktijk plaats. Er wordt minder gewerkt met (het bijstellen van) overkoepelende beleidskaders op het gebied van leefbaarheid. Als er een vraag leeft op een subthema, zoals wonen, wordt de vraag van burgers doorgaans via inspraak wel meegenomen in beleid.

Norm: Er is voldoende onderzoek naar/informatie over de mening van burgers.

Burgers geven zelf grotendeels aan dat dit het geval is. Aandachtspunt blijft wel dat burgers graag een terugkoppeling krijgen wat er gebeurt met hun mening, en dat er goed gekeken moet worden dat de mening van alle groepen burgers gehoord wordt, niet alleen van de actieve groep.

Norm: Er zijn effectieve overlegsituaties met burgers.

De overlegsituaties zijn voornamelijk georganiseerd via organen als PB en kernteam en worden als effectief ervaren. Hierbij is wel de kanttekening geplaatst, dat rekening gehouden dient te worden met de belasting van de vertegenwoordigende organen uit de kernen. Ook de aanwas van (jonge) nieuwe vrijwilligers is een aandachtspunt.

Norm: Er is ruimte voor initiatief vanuit de samenleving.

Die ruimte is er en daarbij wordt aangegeven, dat als het om leefbaarheid in de kleine kernen gaat, die voornamelijk vraaggericht vormgegeven wordt.

Norm: Er is zicht op de maatschappelijke opbrengsten/effecten van de genomen maatregelen.

Dit zicht is er vooral op uitvoeringsniveau, in de vorm van de contactfunctionaris, die een vinger aan de pols houdt in de kernen. Op overkoepelend beleidsniveau is dit zicht er minder. Op beleidsniveau wordt met resultaten van evaluaties niet altijd evenveel gedaan. Dit is wel een aandachtspunt waar aan gewerkt wordt.

Norm: het beleid heeft daadwerkelijk bijgedragen aan de gestelde doelen.

Dit is lastig te zeggen, omdat er geen overkoepelende leefbaarheidsdoelen gesteld zijn. Wel zien we dat de kleine kernen in grote lijnen tevreden zijn over de ruimte, die de gemeente aan de kernen geeft om vorm te geven aan hun eigen doelen op het gebied van leefbaarheid.

6 Rol van de raad

De volgende deelvragen komen in dit hoofdstuk aan de orde:

Vraag 11: welke kaders heeft de raad bij dit beleid ten aanzien van leefbaarheid meegegeven?

Vraag 12: hoe wordt de raad over de uitvoering op het gebied van de leefbaarheid geïnformeerd?

Vraag 13: Welke middelen heeft de raad om te sturen op de leefbaarheid?

Allereerst wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de kaderstellende rol van de raad, vervolgens wordt ingegaan op de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd en de middelen welke de raad heeft om te sturen op leefbaarheid.

6.1 Kaderstellende rol van de raad

We bespraken eerder, dat er geen overkoepelend beleid is op het thema leefbaarheid, maar dat dit vraaggericht vormgegeven wordt vanuit de kernen en op beleidsniveau terugkomt in subthema's als wonen, zorg en welzijn en fysieke omgeving. Deze 'versplintering' leidt er ook toe, dat de raad geen sterke kaderstellende rol vervult als het gaat over beleidsvorming op het overkoepelende thema leefbaarheid.

De raad geeft hierbij aan, dit niet direct als probleem te zien, omdat zij leefbaarheid 'on top of mind' heeft.

"Het zit bij ons in het DNA om te kijken wat de verschillende beleidsterreinen voor invloed hebben op leefbaarheid. Een kader leefbaarheid opstellen lijkt me heel lastig en niet te doen, omdat het zo verweven is met allerlei andere thema's. Impact voor de kernen is echter wel altijd een prioriteit voor ons," zo geeft een raadslid aan.

Leefbaarheid komt dan niet zozeer expliciet terug als beleidsthema in het handelen van de raad, maar meer als onderliggend uitgangspunt in de gedachten en overwegingen. "Er gaat geen vergadering voorbij zonder dat we vragen 'wat betekent dat voor gemeente Raalte en wat betekent dat voor de diverse kernen?'" vertelt een raadslid. Als voorbeelden noemen zij hiervoor de woonvisie en het verkeersveiligheidsplan.

De raad geeft dus aan, dat het thema leefbaarheid voortdurend terugkomt in de afwegingen rondom andere beleidsthema's en daarmee zeker op de kaart staat, maar dat het lastig zou zijn om een apart kader rondom leefbaarheid op te stellen.

Een gevolg hiervan is wel, dat het initiatief op het thema leefbaarheid wat minder bij de raad komt te liggen. Beleidsambtenaren geven bijvoorbeeld aan, dat dit in de praktijk wel vaak betekent, dat de raad wacht op wat het college doet, om daar vervolgens feedback op te geven.

"Nu is het zo dat er vaak geen of weinig kaders worden meegegeven en dat de raad reageert op wat er bij hen langskomt. Je zou liever zien, dat de kaders meegegeven worden aan de voorkant en dat in het vervolgproces ze dan meer ruimte geven."

6.2 Informeren van de raad

Informeren van de raad vindt niet specifiek op het thema leefbaarheid plaats. De raad volgt het thema leefbaarheid via de verschillende beleidsdossiers, die hiermee te maken hebben. Beleidsambtenaren geven hierover aan, dat het zoeken is hoe de raad het best op dit onderwerp meegenomen kan worden.

“Op thema’s wordt de raad meegenomen. Niet specifiek op het gebied leefbaarheid, maar meer op de onderliggende thema’s die voorbijkomen, zoals wonen.”

De belangrijkste bron van informatie voor de gemeenteraad is de informatie, die uit de dorpen zelf komt. Dit is informatie, die de raad zelf opzoekt, of die de dorpen zelf bij hen aankaarten. Deels gebeurt dat op natuurlijke wijze via de raadsleden, die zelf woonachtig zijn in de betreffende kernen en daarmee weten wat er speelt. Om verder te faciliteren, dat de raad in contact staat met de dorpen, worden nu rondetafelgesprekken georganiseerd waar inwoners aan kunnen sluiten. Daar zit per fractie één persoon. “Zo willen we het gesprek meer op gang brengen en de raad dichterbij de inwoners laten komen. Maar inwoners zitten daar ook niet altijd op te wachten. Dus we zijn zoekende hoe je de raad beter in positie kan brengen, op een manier die praktisch haalbaar is.”

Door de dorpen worden vooral ambtenaren en college als zichtbaar en benaderbaar ervaren, hoorden we in de focusgroepen met de inwoners van de kernen. Voor de raad geldt dit in veel mindere mate. Door sommige inwoners worden raadsleden wel benaderd als er steun nodig is voor een voorstel, maar dit geldt voor lang niet allemaal. Dit heeft mede te maken met hoe politiek actief de inwoner zelf is en of de inwoner bekend is met een raadslid. “Voor mij als lid van het PB is de raad prima zichtbaar, maar ik ben benieuwd hoe het voor de gemiddelde inwoner is. Voor sommigen is het PB al een ver-van-het-bed-show. Daar zou wat gewonnen kunnen worden,” geeft een respondent aan. In hoeverre de ‘gemiddelde inwoner’ hier ook daadwerkelijk interesse in heeft, verschilt, geeft een respondent aan:

“Als gemiddelde inwoner (die niet in een vertegenwoordigend orgaan zit) is de raad voor mij niet echt zichtbaar. Volgens mij is de gemeenteraad wel zichtbaar bij bijeenkomsten. Dat is prima, dan kun je input leveren op een onderwerp.”

Uit het onderzoek komt naar voren hoe de raad verschillende initiatieven onderneemt om in de dorpen aanwezig te zijn, zoals ‘de raad op pad’ waarbij zij dorpen bezoeken of door aan te schuiven bij lokale overleggen van de PB’s of andere organisaties.

“Wij proberen als raad bijvoorbeeld met ‘de raad op pad’ in contact te komen met verschillende organisaties. Hierin kunnen inwoners ook ideeën pitchen, dan proberen we als raad te kijken wat we vinden en of we budget beschikbaar kunnen stellen. Een andere route is, dat we proberen om toegang tot college en raad zo laag mogelijk te houden. Ten slotte is het zo, dat wij als raad ook zelf richting de partijen in gemeente in eigen kern actief zijn.”

Deze initiatieven, waarbij de raad zichtbaar is in de kernen, wordt door de respondenten als positief ervaren. “Op ledenvergadering PB komen ook de politieke partijen om te horen wat er speelt. Zijn eigenlijk altijd wel vertegenwoordigd.”

De grootte van de fractie wordt door de dorpen ervaren als factor in de wijze waarop de raad zelf contact met de hen zoekt. “Het is ook een beetje de macht van de grote getallen, de grotere fracties nemen vaak makkelijker contact op, omdat ze met meer mensen zijn, die al dan niet in de kern zelf wonen.”

Daarnaast bestaat soms het vermoeden in de dorpen, dat contact vooral in verkiezingstijd tot stand komt:

“Daarna word je nog weinig aangesproken of gebeld over hoe het echt gaat met de organisatie of stichting”.

Ook met betrekking tot de wijze van communiceren wordt door de respondenten een aantal dingen opgemerkt met betrekking tot opvolging van initiatieven en wijze van communiceren. Zo wordt ervaren dat hoewel ‘de raad op pad’ zeer positief wordt ontvangen, de opvolging van dit soort initiatieven nog beter kan. “De raad kan meer laten terughoren wat ze doen met de opgehaalde input en ervaringen.” Een andere respondent ervaart dat de raad vaak vooral ‘zendt’ naar bewoners:

“Ook met ‘de raad op stap: veel zenden, doorgeven, promoten, neerzetten. Maar terugkoppelen wat ze ermee gaan doen, zou nog meer kunnen.”

6.3 Sturingsmogelijkheden van de raad

De raad geeft aan, dat sturen op het thema leefbaarheid bemoeilijkt wordt door het gebrek aan kaders: “Het gebrek aan kaders maakt het lastig om op dit thema een controlerende functie te hebben. Dus de mogelijkheid om hierop te controleren is er niet echt.”

De raad ziet vooral mogelijkheid om te sturen door middel van het opstellen van de begroting. Daarnaast zien zij, dat het thema in de verkiezingsprogramma's wordt meegenomen. In de aanpak wordt nu vooral gewerkt vanuit de behoeften van de kernen zelf. “In grote lijnen werken we vanuit de wensen van de mensen en vraaggestuurd vanuit de dorpen”. De sturing van leefbaarheid leunt daarmee op de eigen inbreng uit de kernen, iets dat we breder terugzagen in dit onderzoek.

De raad vraagt zich verder af of specifiek en gekaderd controleren door de raad op het thema leefbaarheid nodig is, omdat leefbaarheid zoals gezegd een continue thema is van alle fracties. Inkaderen zou daarbij vooral een lastige definitiekwestie worden, terwijl waarborgen, dat de leefbaarheid op peil blijft in de kleine kernen, ook op andere manieren gedaan kan worden: “De vraag is of je die controle op leefbaarheid ook moet hebben. Vanuit de fractie hebben wij bij het opstellen van verkiezingsprogramma altijd leefbaarheid in kernen als belangrijk thema. Dus zo is leefbaarheid voortdurend een thema in ons hoofd.”

6.4 Reflectie op de normen

Rol van de raad

Norm: De raad heeft duidelijke kaders meegegeven ten aanzien van beleid op het gebied van leefbaarheid.

De raad is weinig kaderstellend op het overkoepelende thema leefbaarheid. Zij stelt vooral kaders op de verschillende onderliggende beleidsdossiers en heeft aandacht voor leefbaarheid in de wijze waarop zij de dossiers volgt. Dit leidt tot een meer reactieve houding in plaats van proactief kaders stellen rondom leefbaarheid.

Norm: De raad wordt tijdig en volledig geïnformeerd over de uitvoering van de taken op het gebied van leefbaarheid.

De raad wordt niet specifiek op het gebied leefbaarheid geïnformeerd vanuit het college, maar op de afzonderlijke beleidsdossiers. Informeren van de raad specifiek op het thema leefbaarheid vindt vooral plaats, doordat de raad zelf signalen ophaalt in de dorpen of doordat de dorpen signalen aan de raad afgeven. De raad informeert zich in de kernen door deel te nemen aan bijeenkomsten of door ‘de raad op pad’.

Norm: De raad heeft passende en bruikbare middelen om te sturen op leefbaarheid.

Het gebrek aan kaders specifiek op leefbaarheid maakt sturen door de raad hierop lastig. De controlerende rol op dit thema kan de raad daardoor onvoldoende invulling geven. De raad twijfelt of meer gekaderd en specifiek controleren op dit thema ook daadwerkelijk nodig is. Op dit moment wordt de aanpak van leefbaarheid vooral gestuurd door de vragen vanuit de kernen.

7 Bestuurlijke reactie

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw onderzoeksrapport over de leefbaarheid in de kleine kernen van de gemeente Raalte. U vraagt ons een bestuurlijke reactie op dit rapport. In deze brief geven wij u onze reactie.

Conclusies in het rapport

U concludeert in het rapport dat er is geen integraal beleidsplan is op het gebied van leefbaarheid (in de kleine kernen). Deze conclusie delen wij als college. Wel is er beleid op verschillende thema's, die invloed hebben op de leefbaarheid, zoals wonen, zorg, veiligheid, fysiek of sociaal domein. De term leefbaarheid komt ook niet altijd letterlijk terug; soms worden er synoniemen of gerelateerde termen gebruikt als 'vitaliteit' en 'aantrekkelijke kernen'. De genoemde beleidsterreinen sluiten op elkaar aan en er zijn geen tegenstellingen tussen de doelstelling vanuit verschillende beleidsthema's. Omdat er geen integraal beleidsplan is, vindt er ook geen integrale toetsing van beleid plaats.

We zijn verheugd dat u ook concludeert dat de inwoners positief zijn over de leefbaarheid in hun kern en van mening zijn dat de gemeente invulling geeft aan het thema leefbaarheid op een wijze die overeenkomt met hun eigen invulling en prioritering. Leefbaarheid staat in onze gemeente voorop. Wij willen blijven bouwen in de kernen om het behoud van voorzieningen te borgen. Wij zijn blij in het rapport te lezen dat onze inwoners tevreden zijn en leefbaarheid waarderen met een 8,3. Daarnaast hechten inwoners er belang aan dat er integraal en toekomstbestendig beleid met betrekking tot de fysieke omgeving ontstaat, waarbij niet alleen wordt nagedacht over wat op dit moment nodig is. De beleidsuitvoering rondom leefbaarheid kenmerkt zich door een vraag-gestuurde aanpak.

Via de contactambtenaar, vertegenwoordigende organen als Plaatselijk Belang, collegebezoeken en door het faciliteren van bredere inspraak voor bewoners peilt de gemeente de behoeftes in kernen. Er zijn korte lijnen met ambtelijke organisatie en bestuur. Inwoners zijn tevreden over deze vraag-gestuurde aanpak. De Plaatselijk Belangen zijn voor ons als gemeente een belangrijk gesprekspartner en wij hebben hierdoor korte lijnen met onze kernen.

Aanbevelingen in het rapport

U geeft ons tien aanbevelingen. Hieronder gaan wij daar nader op in.

1. *Neem bij het formuleren van de beleidsdoelstellingen op de onderliggende thema's ook expliciet doelstellingen op het gebied van leefbaarheid in kleine kernen mee.*

Leefbaarheid in de kleine kernen is en blijft een belangrijk terugkerend thema binnen onze gemeente binnen al onze beleidsterreinen. Het is een goede suggestie om het thema explicieter te benoemen bij het formuleren van beleidsdoelstelling op de onderliggende thema's.

2. *Bested meer aandacht aan de evaluatie van projecten en initiatieven op het gebied van leefbaarheid in de kleine kernen. Kijk samen met de kernen naar de geleerde lessen en hoe deze in de toekomst meegenomen kunnen worden in het kleine kernenbeleid.*

De evaluatie van projecten en initiatieven komt steeds nadrukkelijker op onze agenda. Leren en ontwikkelen is één van onze drie aandachtspunten in de organisatie ontwikkeling.

3. *Organiseer meer overzicht en samenhang in de verschillende budgetten met middelen, gericht op behoud en vergroten van de leefbaarheid in de kleine kernen, zodat sneller en slimmer (integraler) passende financiering gevonden kan worden voor lokale initiatieven.*

Er vindt op dit moment een herijking plaats van alle subsidies. Uit de opgehaalde informatie komt de wens naar meer samenhang in subsidies en middelen ook naar voren. Deze wens wordt ook met de raad gedeeld.

4. *Blijf in gesprek met inwoners om de eigen invulling van het thema leefbaarheid te laten aansluiten aan de invulling en prioritering van de inwoners. Hierbij is belangrijk om steeds de tevredenheid met de leefbaarheid te meten.*

5. *Blijf inwoners betrekken bij de leefbaarheidsvraagstukken, waarbij aandacht besteed moet worden aan de integraliteit van aanpak bijvoorbeeld met betrekking tot fysieke omgeving. Zorg daarbij voor het behoud van ontmoetingsplekken en van basisscholen.*

Deze beide aanbevelingen nemen wij in één reactie mee. Binnen onze gemeente staat participatie van inwoners op alle terreinen hoog op de agenda. Deze aanbevelingen interpreteren wij als een aansporing om door te gaan waar wij al mee bezig zijn. De vraag van onderop, de wensen in initiatieven van inwoners en het leveren van maatwerk staan voor ons centraal. Begin 2021 wordt er op initiatief van de gemeenteraad gestart met een digitaal burgerpanel.

6. *Werk aan borging van de kennis en de netwerken van de ambtenaren betrokken bij het leefbaarheidsthema. Dit kan bijvoorbeeld door de verbinding te leggen vanuit de contactambtenaar met de verschillende beleidsdomeinen.*

Er worden stappen gezet gemaakt om het thema leefbaarheid breed uit te dragen. Wij delen met u dat het belangrijk is dat kennis en de netwerken van de desbetreffende ambtenaren geborgd wordt. Het is belangrijk dat er voldoende mensen binnen de organisatie zijn die affiniteit, kennis en aandacht met dit thema hebben.

7. *Houd rekening met de belasting van de vrijwilligers uit de kleine kernen. Denk na over manieren om hun inzet te faciliteren in tijd of vergoeding. Als er overleg nodig is, probeer dit dan zoveel mogelijk buiten kantooruren te plannen, en als er vanuit meerdere thema's inspraak nodig is, dit zoveel mogelijk per moment te clusteren.*

Dit signaal is bij ons bekend. Wij proberen hier al zo veel mogelijk rekening te houden bij het plannen van bijeenkomsten, enquêtes etc. Overleg met vrijwilligers vindt ook nu al zoveel mogelijk in de avonduren plaats.

8. *Geef tijdige en heldere terugkoppeling richting inwoners als er inspraak is gevraagd vanuit de gemeente, of als er financiering of vergunningen aan de gemeente gevraagd worden.*

Wij proberen altijd tijdig en helder terug te koppelen. Uit de rapportage blijkt dat inwoners dat niet altijd ervaren.

Wij nemen deze aanbeveling ter harte en zullen hier op toe zien.

9. *Reflecteer als gemeenteraad op de gewenste rol. Kijk goed naar de mogelijke effecten hiervan: niet-kaderstellend zoals nu te werk gaan, kan bijvoorbeeld betekenen, dat er achteraf meer energie gestoken moet worden in de controlerende rol of dat er minder scherp geagendeerd kan worden.*

Wij zullen deze aanbeveling met de raad bespreken en nagaan wat de raad nodig heeft om kaders te kunnen stellen, zodat de controlerende taak gemakkelijker uitgevoerd kan worden.

10. *Stel je als gemeenteraad op de hoogte van de leefbaarheidsthematiek in de kleine kernen, met name om inwoners te vertegenwoordigen waarvan de contacten richting bestuur of ambtenaren minder goed zijn.*


Ook deze aanbeveling zullen wij bespreken met de raad en nagaan wat de raad nodig heeft om kaders te kunnen stellen, zodat de controlerende taak gemakkelijker uitgevoerd kan worden.

Tenslotte

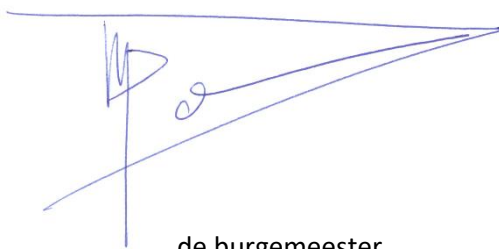
We zien uit naar de behandeling van het rekenkamerrapport in de raad en hopen u voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet

burgemeester en wethouders van de gemeente Raalte,



de secretaris
Karin Cornelissen



de burgemeester
Martijn Dadema

8 Nawoord

Dit nawoord is, zoals gebruikelijk bij onderzoeken van de rekenkamercommissie Raalte, een reactie op het bestuurlijk hoor en wederhoor van het college van burgemeester en wethouders.

Uit de bestuurlijke reactie blijkt, dat het college de conclusies van de rekenkamercommissie onderschrijft en verheugd is over de tevredenheid van de geïnterviewde bewoners. Dat het college daarbij de hoge score van Luttenberg ten onrechte als de score van alle kernen neemt, schrijven wij graag toe aan enthousiasme over dit resultaat.

De rekenkamercommissie constateert, dat in de bestuurlijke reactie alle aanbevelingen worden onderschreven en dat er deels al uitvoering aan wordt gegeven. Daarbij de aantekening, dat het overnemen van een aanbeveling niet altijd geconcretiseerd wordt. Wel met bijvoorbeeld de opzet van een digitaal burgerpanel, niet met de aanbeveling onder punt 5 (*“Zorg daarbij voor het behoud van ontmoetingsplekken en van basisscholen”*) of punt 7 (*“Denk na over manieren om hun inzet te faciliteren in tijd of vergoeding”*).

Toch zijn wij blij met deze bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen. Ook willen we nogmaals alle betrokkenen uit de ambtelijke organisatie bedanken voor de constructieve medewerking.

Wij wensen de raad en bestuurders veel wijsheid toe bij de verdere besluitvorming over de leefbaarheid in de kleine kernen van Raalte en hopen met dit rapport daar een bijdrage aan geleverd te hebben.

9 Bijlage 1: Literatuurlijst

- Actieplan zelfstandig thuis wonen, september 2017
- Concept-Omgevingsvisie Horizon gemeente Raalte 2040
- Factsheet kernopgave 2 - Toekomstbestendige wijken en dorpen
- Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan
- Leefbaarometer via <https://www.leefbaarometer.nl/page/leefbaarometer>
- Memo analyse bestaand beleid versus Horizon Raalte 2040
- Overzicht acties opbouwwerk WijZ Welzijn 2019 en 2020
- Prestatieafspraken Raalte - Kaderafspraken 2017-2021 en Jaarafspraken 2020
- Programmabegroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023
- Quick Scan Lokale Democratie, 2020
- Roalter Akkoord 2018-2022
- Structuurvisie Raalte 2025+ 'de kracht van de kernen' (vastgesteld in 2012)
- Subsidieregeling Sociaal Beleid 2020
- Transformatieplan Doen wat nodig is voor onze inwoners, 2019
- Verkeersagenda 2019-2020
- Visie en uitvoeringsplan woonservicegebieden gemeente Raalte, 2011
- Woonvisie Gemeente Raalte 2016 tot en met 2020

10 Bijlage 2: Lijst met geïnterviewden

De volgende personen zijn geïnterviewd en worden in het rapport geciteerd. Wanneer ze namens een externe organisatie of als betrokkene zijn benaderd, worden hier niet de namen vermeld, maar alleen de groep namens welke ze hebben gereageerd.

- Beleidsmedewerker domein samenleving: Truus Klein Wolterink
- Contactfunctionaris kernen: Henny Huis in 't Veld
- Focusgroep raadsleden: Egbert den Daas, Ralph Mulders, Peter van Savojien, Teun Schuurkamp, Johan Seekles
- 4 focusgroepen geselecteerde dorpskernen met een vertegenwoordiging van Kernteams, Plaatselijk Belang, multi-functionele accommodaties (MFA's), culturele verenigingen, sportverenigingen, kerken en scholen.
 - Laag Zuthem: 6 deelnemers
 - Luttenberg: 6 deelnemers
 - Mariënheem: 6 deelnemers
 - Nieuw Heeten: 4 deelnemers
- Passanten geselecteerde dorpskernen.
 - Laag Zuthem: 2 deelnemers
 - Luttenberg: 6 deelnemers
 - Mariënheem: 4 deelnemers
 - Nieuw Heeten: 3 deelnemers