

# Duimen voor de dorpen



## Een onderzoek naar de vitaliteit van de dorpen Klarenbeek, Terwolde, Teuge en Voorst

Bestuurlijke nota  
17 maart 2020

## 1. Inleiding

De rekenkamercommissie van Voorst heeft onderzoek gedaan naar de vitaliteit van dorpen in de gemeente Voorst. Aanleiding voor dit onderzoek waren gesprekken in 2018 met een afvaardiging van de gemeenteraad. Het onderzoek is in drie fasen uitgevoerd:

1. Feitenonderzoek naar de voorzieningen in de dorpen
2. Quick scan ruimtelijke en sociale kwaliteit
3. Belevingsonderzoek

Elke fase is afgesloten met een kortere of uitgebreidere rapportage. In deze bestuurlijke nota zijn de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie opgenomen, die naar aanleiding van de drie rapportages zijn geformuleerd. De drie feitenrapporten vormen bijlagen 1-3. Voor de afzonderlijke dorpen is aanvullende informatie beschikbaar zoals de opmerkingen die inwoners bij de 'open vragen' van het belevingsonderzoek konden invullen.

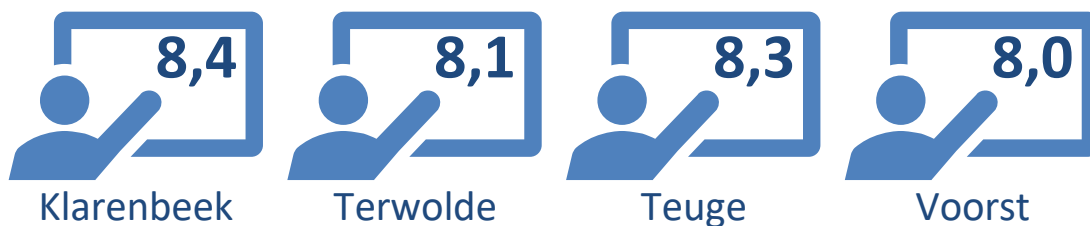
De opzet van deze bestuurlijke nota is als volgt: in de volgende paragraaf staan de conclusies van het onderzoek, die zijn geordend volgens de volgorde van de drie onderzoeksrapporten. Daarna doet de rekenkamercommissie enkele aanbevelingen. In appendix A van deze bestuurlijke nota is de onderzoeksaanpak en afbakening weergegeven.

## 2. Conclusies

Vertrekpunt voor dit onderzoek was Streefbeeld 3 van Voorst onder de Loep: "De kwaliteit van leven in al onze dorpen is goed". Dit heeft geleid tot de centrale onderzoeksvraag: *Wat is de kwaliteit van leven in de dorpen?* Het samenvattend antwoord hierop is:

***De leefbaarheid in de gemeente Voorst is goed. Inwoners van de vier dorpen Klarenbeek, Terwolde, Teuge en Voorst waarderen hun eigen dorp met rapportcijfers tussen 8,0 en 8,4 (zie figuur 1). De sociale en ruimtelijke kwaliteit is in de meeste dorpen hoger dan het landelijk gemiddelde (zie figuur 2).***

*Figuur 1 Hoe prettig vindt u het om in uw dorp te wonen? Geef dit aan met een rapportcijfer van 1 (zeer onprettig) tot en met 10 (zeer prettig).<sup>1</sup>*



***Ook de vitaliteit<sup>2</sup> is hoog in de vier genoemde dorpen: in ieder van de dorpen is minimaal de helft van de bewoners vitaal te noemen. Daar tegenover staat een kleine groep van 3 tot 9 procent van de inwoners die niet veerkrachtig is.***

<sup>1</sup> Bron: Het PON, *Vitale dorpen gemeente Voorst, belevingsonderzoek vitaliteit dorpen Voorst, Teuge, Terwolde en Klarenbeek*, februari 2020, 5.

<sup>2</sup> Zie figuur 4 en de toelichting daarop voor de uitleg van het begrip 'vitaliteit'.

**Er is geen reden om aan te nemen dat de leefbaarheid en vitaliteit in de andere dorpen heel erg anders zal zijn. Het onderzoek is echter een momentopname, zodat vitaliteit niet automatisch gegarandeerd is voor de toekomst. Het is dus duimen voor de dorpen in Voorst. Aan de ene kant gaat het heel goed (duim omhoog), maar tegelijkertijd is er zorg nodig voor de kleine groep niet veerkrachtigen en is het ook hopen (duimen) dat het in de toekomst goed blijft gaan.**

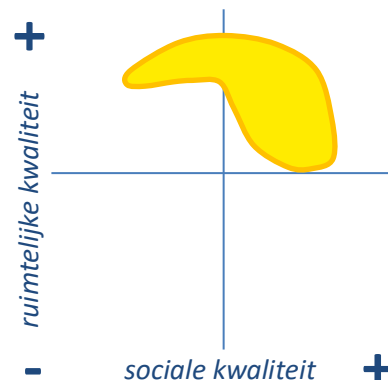
De specifieke conclusies van de rekenkamercommissie zijn hieronder per deelonderzoek gegroepeerd en doorlopend genummerd.

### 2.1 Conclusies feitenonderzoek

Bij dit deel van het onderzoek gaat het om het inventariseren van kenmerken van de dorpen die van belang kunnen zijn voor de leefbaarheid en vitaliteit. De rekenkamercommissie trekt vijf conclusies:

1. Een overzicht met voorzieningen per dorp is slechts een eerste en onvolledige stap in de beeldvorming over de vitaliteit van de dorpen. Voorzieningen en vitaliteit verhouden zich als kip en ei tot elkaar: zijn de voorzieningen randvoorwaardelijk voor vitaliteit, of zijn ze er juist het gevolg van?<sup>4</sup>
2. De gemeente Voorst heeft niet altijd inzicht op dorpsniveau van alle voor de inwoners relevante voorzieningen waarbij gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek nodig zijn. Tijdens het feitenonderzoek bleek dat informatie alleen op postcodeniveau (alleen cijfers, dus vier in plaats van zes posities) beschikbaar is en niet op woonkern of dorp. Ook kon bepaalde informatie (zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van glasvezel) niet verstrekt worden. Voor een volledig beeld van de situatie in de dorpen is meer beleidsinformatie gewenst.
3. Er is geen eenduidig beeld van de demografische ontwikkeling voor de gemeente als geheel. De veelbesproken vergrijzing is in drie van de vier dorpen waar te nemen, maar niet in Teuge. In de bevolkingsopbouw van de vier dorpen is in dorp Voorst en in Terwolde de categorie 50-69 jaar relatief oververtegenwoordigd. Een jeugdige populatie is een van de kenmerken van vitaliteit. Van sterke ontgroening is nergens sprake, in drie dorpen groeit de omvang van de leeftijdscategorie 0-19 jaar en eveneens in drie dorpen groeit de omvang van de categorie 20-39 jarigen. Er is evenmin sprake van enorme krimp. Ieder dorp maakt hierin dus (op basis van zijn eigen uitgangspositie) zijn eigen ontwikkeling door. In alle vier de dorpen blijven de leerlingenaantallen van de basisscholen 2013-2017 redelijk stabiel. Dorp Voorst telt meer eengezinshuishoudens dan de andere drie dorpen.
4. Voorst en Klarenbeek zijn met het openbaar vervoer bereikbaar per bus en trein en Terwolde en Teuge alleen per bus. Het aantal auto's per huishouden is in Teuge is hoger dan de andere drie dorpen (gemiddeld 1,5 tegen 1,3 voor de andere drie dorpen).

Figuur 2 Sociale en ruimtelijke kwaliteit gemeente Voorst ten opzichte van het landelijk gemiddelde<sup>3</sup>

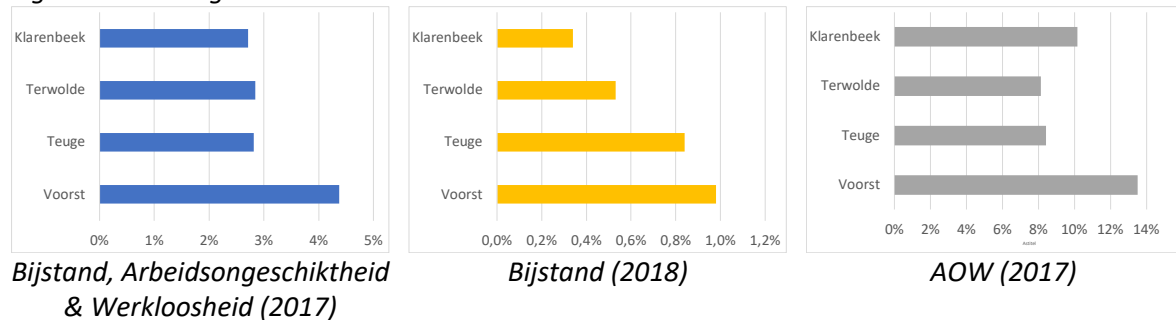


<sup>3</sup> Bron: ZKA, Vitale kernen gemeente Voorst, positionering kernen gemeente Voorst, 14 april 2019, 2. Een '+' duidt op een bovengemiddelde score en een '-' op een benedengemiddelde score. Het kwadrant rechtsboven is dus zowel voor sociale als ruimtelijke kwaliteit bovengemiddeld.

<sup>4</sup> Vergelijk Dorst, M.J. van, *Een duurzaam leefbare woonomgeving*. Eburon: Delft, 2005, 81: "Het inzetten op veronderstelde relaties tussen omgevingskenmerken en het welzijn van bewoners is een nobel streven, maar helaas liggen deze relaties niet eenvoudig en hebben zelden een oorzaak – gevolg karakter."

5. Het dorp Voorst laat ten opzichte van de overige drie dorpen een afwijkend beeld zien als het gaat om het aantal mensen met een uitkering. In Voorst ligt het aantal uitkeringen in relatie tot arbeid duidelijk hoger dan in Klarenbeek, Terwolde en Teuge (zie figuur 3).<sup>5</sup>

**Figuur 3 Uitkeringen<sup>6</sup>**



Reflecterend op de rol van de overheid (gemeente, provincie, rijk) kan deze de leefbaarheid en vitaliteit zowel bevorderen als afremmen. De overheid kan actief interveniëren (bijvoorbeeld actief grondbeleid), kiezen voor een faciliterende rol (bijvoorbeeld subsidies, exploitatiebijdrage) of op verzoek deelnemen als partner aan een project. De overheid kan echter ook initiatieven afremmen (bijvoorbeeld streng welstandsbeleid) of tegengaan door medewerking te onthouden of door handhaving van regelgeving. Bevorderen of afremmen kunnen twee kanten van dezelfde medaille zijn: handhaving van regelgeving kan ook kwaliteit (leefomgeving) in stand houden of bevorderen.

***Samenvattend kan naar aanleiding van het feitenonderzoek de gemeenplaats worden bevestigd dat ieder dorp uniek is en zijn eigen ontwikkeling doormaakt. Het is niet goed te bepalen of het aantal en de aard van de voorzieningen van invloed is op de leefbaarheid en vitaliteit van een dorp en wat die invloed dan behelst.***

## **2.2 Conclusies quick scan ruimtelijke en sociale kwaliteit**

In deze fase van het onderzoek is een quick scan gedaan naar de ruimtelijke en sociale kwaliteit van de dorpen in de gemeente Voorst. De rekenkamercommissie trekt op basis van de quickscan vier aanvullende conclusies:

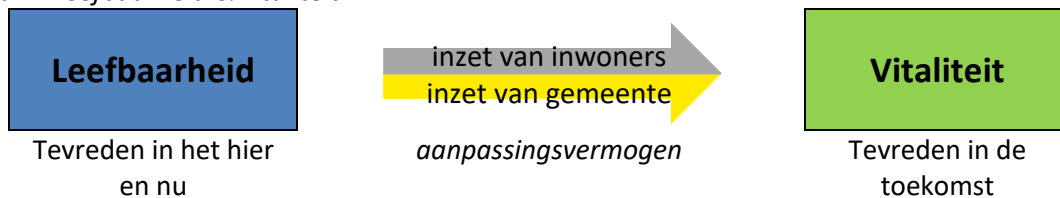
6. In zijn algemeenheid is het platteland in Nederland aan verandering onderhevig. Er is een verschuiving van productie naar consumptie. De agrarische sector biedt minder werkgelegenheid maar er zijn nieuwe functies: woonfunctie, toerisme, energie en bedrijvigheid. Veel startende bedrijven zijn niet in steden gevestigd. In sommige dorpen neemt de bevolking af, is er sprake van vergrijzing en verdwijnen langzaam de voorzieningen uit het straatbeeld. Tegelijkertijd zijn veel dorpelingen zeer mobiel en niet afhankelijk van wat het dorp hen te bieden heeft. Door nieuwe trends en maatschappelijke ontwikkelingen moet het traditionele beeld van het 'gesloten dorp' worden losgelaten. Niet de vraag of er nieuwbouw plaatsvindt, of het aantal basisvoorzieningen is op zichzelf doorslaggevend, maar de eigen beleving van inwoners van de vitaliteit van hun dorp. Om een tweetal redenen is het belangrijk dit goed in kaart gebracht te hebben.
  - a. Ten eerste, dorpen worden steeds *diverser*. Inwoners hebben diverse wensen en behoeften ten opzichte van hun directe leefomgeving. Hier dient rekening mee gehouden te worden bij de beleidsvorming.

<sup>5</sup> Het hogere aantal AOW-uitkeringen verklaart de rekenkamercommissie door de aanwezigheid ouderenwoningen in De Benring en De Nieuwenhof.

<sup>6</sup> Bron: Rick Timmermans & Herman van den Broek, *Rekenkamercommissie Vitale Kernen, 4 kernen binnen de gemeente Voorst gaan onder de loep, document A Rekenkamercommissie, 22 oktober 2018.*

- b. Ten tweede, in toenemende mate wordt in de huidige participatiesamenleving verwacht dat inwoners *actief betrokken* zijn bij het leefbaar en vitaal houden van hun dorp. Oftewel, de inwoners zijn aan zet. Het zal echter per dorp verschillen in hoeverre inwoners hier gehoor aan kunnen en willen geven.
7. 'Leefbaarheid' is een gevleugelde term als het gaat om de beleving van dorpen. Leefbaarheid en vitaliteit zijn conceptueel sterk aan elkaar verbonden maar betekenen niet precies hetzelfde. Leefbaarheid gaat vooral over het hier en nu. In hoeverre zijn inwoners momenteel tevreden over hun woonomgeving en sluit deze dus goed aan bij hun huidige wensen en behoeften. Vitaliteit gaat meer over de toekomst. Wat moet er gebeuren om ervoor te zorgen dat inwoners ook over circa 10 tot 20 jaar tevreden zijn met hun woonomgeving (zie figuur 4). Een vitaal dorp beschikt dus over genoeg *aanpassingsvermogen* om veranderende wensen en behoeften ten opzichte van de woonomgeving tot stand te kunnen brengen. In de praktijk betekent dit dat de dorpen waar de onderlinge sociale contacten goed zijn, zich waarschijnlijk beter kunnen redden in de toekomst.

Figuur 4 Leefbaarheid & vitaliteit<sup>7</sup>



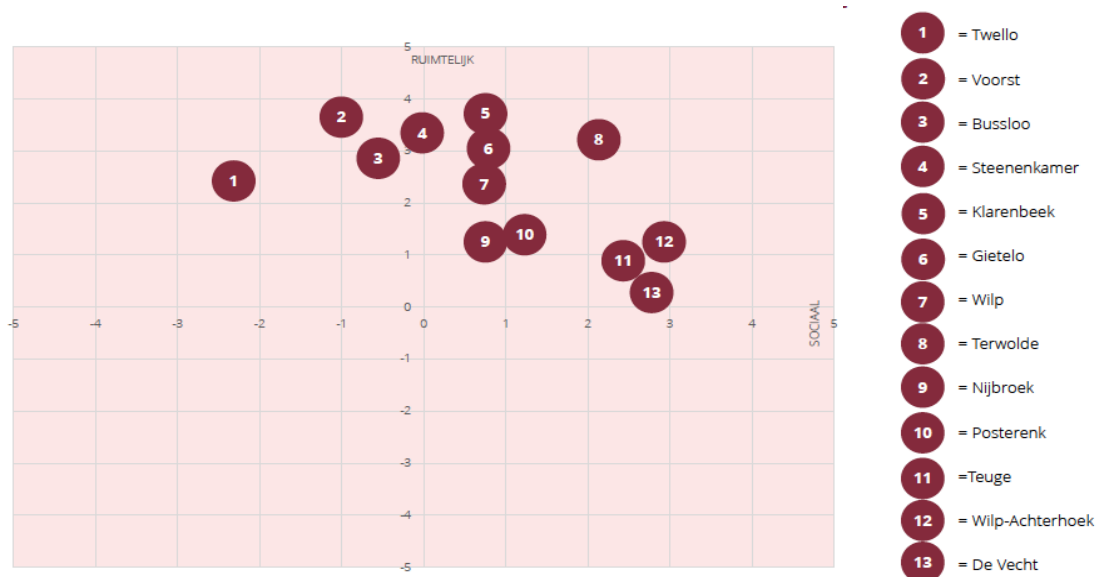
8. Ter ondersteuning van de samenvattende conclusies in paragraaf 2.1: het antwoord op de vraag 'Wat bepaalt de vitaliteit?' kan per dorp verschillen. In ieder geval betreft het niet alleen fysieke aspecten (zoals woningbouw, dorps huis, fysieke bereikbaarheid), maar ook sociale (zoals gemeenschapszin, historische verbondenheid met dorp, sociale oriëntatie), psychologische (zoals verwachtingen, ervaringen van verlies of vooruitgang) en organisatorische (zoals initiatiefrijke, organisatievermogen en realisatiekracht) componenten.
9. Als toch een standaardbenadering wordt toegepast om een indicatie te krijgen van de vitaliteit van de dorpen in de gemeente, toont dat het volgende beeld:
- De ruimtelijke kwaliteit van alle dorpen in de gemeente Voorst is hoger dan het landelijk gemiddelde (zie figuur 5). Op vrijwel alle indicatoren scoren de dorpen hoger, met uitzondering van de afstand tot natuurlijk open terrein. Deels is dit een definitiekwestie, omdat het agrarisch landschap (dat een groot deel van de gemeente Voorst kenmerkt) in de gehanteerde methodiek niet wordt gewaardeerd. Enkele dorpen scoren onder het gemiddelde als het gaat om afstand tot bos, aanwezigheid van erfgoed/monumenten en/of de afstand tot belangrijkste voorzieningen. Voor De Vecht speelt de ligging aan infrastructuur een negatieve rol bij het bepalen van de ruimtelijke kwaliteit.
  - De sociale kwaliteit van 9 van de 13 dorpen is hoger dan het landelijk gemiddelde (zie figuur 5 en bijlage 2). Opmerkelijk genoeg halen drie dorpen die het laagste scoren op ruimtelijke kwaliteit hier de hoogste score: Teuge, Wilp-Achterhoek en De Vecht. Ook Terwolde scoort hoog. Twello blijft op de sociale as achter, in vergelijking met de andere dorpen. Dit sluit aan op de beleving van degenen met wie hierover in het onderzoek is gesproken. De overige zeven dorpen cirkelen net onder, op of net boven het gemiddelde. Redenen voor een sterk ondergemiddelde score zijn het (lage) 'aantal maatschappelijke- of sportverenigingen', 'vergrijzing', 'veiligheid' en

<sup>7</sup> Bron: ZKA, Vitale kernen gemeente Voorst, 12 juni 2019, 3.



‘ondernemerschap’. 11 van de 13 gemeenten scoren erg bovengemiddeld op het aspect ‘eenzaamheid’ (die dus laag is).

*Figuur 5 Sociale en ruimtelijke kwaliteit dorpen gemeente Voorst<sup>8</sup>*



***Samenvattend kan naar aanleiding van de quick scan het belang worden benadrukt om voortdurend aandacht te hebben voor vitaliteit, omdat dit de leefbaarheid in de toekomst betreft. De quick scan laat zien dat uitgangspositie voor de dorpen in de gemeente Voorst dan overwegend positief is, omdat de ruimtelijke kwaliteit in alle dorpen bovengemiddeld is en dit ook geldt voor de sociale kwaliteit in een ruime meerderheid van de dorpen.***

### **2.3 Conclusies belevingsonderzoek**

Voorgaande samenvattende conclusie wordt verder onderbouwd door het belevingsonderzoek dat is uitgevoerd door middel van een enquête onder de inwoners van de vier dorpen. De rapportage van dit onderzoek (bijlage 1a) laat zien dat inwoners overwegend tevreden zijn, zowel over hun eigen situatie als de inzet van de gemeente, de sociale cohesie en hun sociaal netwerk. Op basis van een veerkrachtmeting is een ruime meerderheid van de inwoners veerkrachtig te noemen.

In aanvulling op de diverse constatering in bijlage 1a, trekt de rekenkamercommissie de volgende veertien deelconclusies:

#### **2.3.a Patronen in waardering**

10. Waardering van inwoners en eigen inzet gaan gelijk op. Door de hele rapportage is het patroon zichtbaar dat in een dorp waar inwoners zelf meer initiatief tonen, ook een hogere waardering voor het dorp wordt uitgesproken. De rekenkamercommissie vermoedt dat dit de volgorde is, maar dit verband zou ook andersom kunnen zijn, namelijk dat een hogere waardering tot meer initiatief leidt. Vast staat dat er een nauwe relatie is tussen ‘waardering’ en ‘inzet’.

<sup>8</sup> Bron: ZKA, Vitale kernen gemeente Voorst, positionering kernen gemeente Voorst, 14 april 2019, 2. Jaren van de onderliggende data onbekend.

11. Bij de uitkomsten van het belevingsonderzoek zijn Klarenbeek en Voorst vaak de positieve en negatieve tegenpolen, maar niet altijd. Zo zijn inwoners van Voorst bijvoorbeeld erg tevreden over het aanbod van scholen, kinderopvang en communicatiemogelijkheden. Deze positieve score van het dorp Voorst nuanceert mogelijke stereotypering van het dorp Voorst als inwoners die altijd kritisch zouden zijn.
12. De ontevredenheid van inwoners van het dorp Voorst over de gemeente is echter wel relatief hoog: 72 procent van de inwoners van het dorp Voorst is van mening dat de gemeente Voorst onvoldoende luistert naar de mening van inwoners en 62 procent vindt dat de gemeente inwoners niet voldoende betreft bij haar plannen en activiteiten. Dit vraagt om nader onderzoek naar oorzaken en oplossingsrichtingen. Vooral omdat inwoners van het dorp Voorst in hun eigen beleving het minst goed op de hoogte zijn van wat er speelt in het dorp, maar meedenken en meepraten het belangrijkste vinden van alle vier de dorpen.
13. Ontevredenheid van inwoners is niet automatisch te wijten aan de gemeente Voorst. Zo valt bijvoorbeeld de ontevredenheid van inwoners van het dorp Voorst over het aanbod van horecavoorzieningen moeilijk te verklaren. Juist hier is relatief veel horeca aanwezig.<sup>9</sup> Meer in algemene zin geldt dit ook voor het aanbod van winkels en OV-voorzieningen, waar het ontbreken van voldoende klanten de belangrijkste oorzaak lijkt te zijn voor het afwezig zijn van voorzieningen.

### 2.3.b Wat inwoners belangrijk vinden

14. Gevraagd naar de drie belangrijkste redenen voor *henzelf* om in het dorp te wonen worden 'groene woonomgeving', 'woning sluit aan bij wensen' en 'ruime woonomgeving' het vaakst genoemd. Dit zijn dus belangrijke (ruimtelijke) uitgangspunten om in het gemeentelijk beleid rekening mee te houden, bijvoorbeeld om juist wél prioriteit te geven aan handhaving op deze terreinen.
15. Als inwoners uit de vier dorpen gevraagd wordt naar wat zij het belangrijkste vinden voor hun dorp, noemt men 'sociale veiligheid', 'gezonde leefomgeving' en 'onderling contact' het vaakst. Dit is behulpzaam voor de gemeente Voorst bij het prioriteren van beleidsthema's en de inzet van middelen.

Figuur 6 Top 3 meest genoemde opmerkingen en suggesties per dorp<sup>10</sup>

 <p><b>Klarenbeek</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. (a) Woningen voor jongeren/starters én (b) Woningen voor senioren</li> <li>2. Klarenbeek bij één gemeente</li> <li>3. Handhaving vuurwerkoverlast</li> </ol>	 <p><b>Terwolde</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verkeersveiligheid</li> <li>2. Beschikbaarheid ruimte in dorps huis</li> <li>3. Pinautomaat</li> </ol>
 <p><b>Teuge</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Handhaving (geluidsoverlast, parkeren, rijsnelheid etcetera)</li> <li>2. Aanleg en onderhoud van wandel- en fietspaden</li> <li>3. (a) Afval (ophalen, grofvuil, illegale stort, zwerfafval) én (b) Woningen voor jongeren en ouderen</li> </ol>	 <p><b>Voorst</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meer Voorst, minder Twello</li> <li>2. Verkeersveiligheid (diverse locaties/situaties)</li> <li>3. Woningbouw</li> <li>4. Blij met rondweg</li> </ol>

<sup>9</sup> Mogelijk speelt hier de sluiting van 't Geveltje een rol en de beleving van het dorps huis als ongezellig en een plek waar weinig leuke initiatieven worden ondernomen. Gelet op de planologische bestemming is het echter gewoon mogelijk voor een (nieuwe) ondernemer de horecafunctie van 't Geveltje voort te zetten.

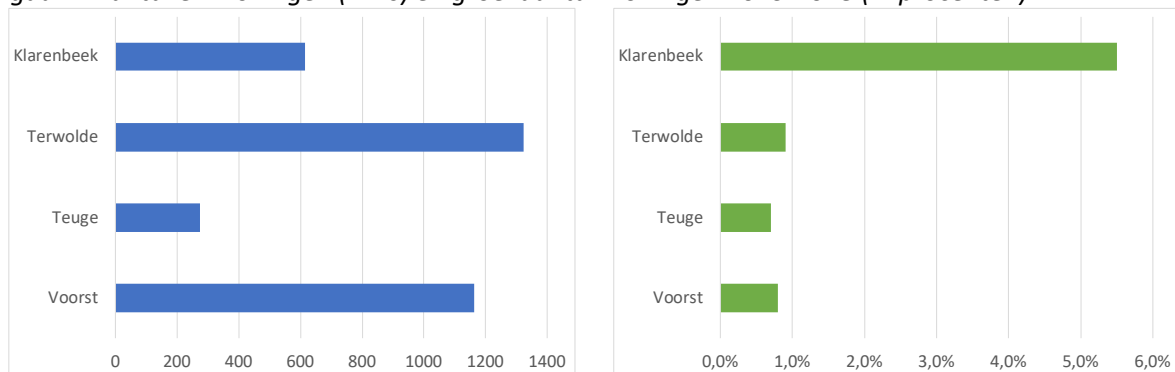
<sup>10</sup> In Klarenbeek werden 'Woningen voor jongeren/starters' en 'Woningen voor senioren' even vaak genoemd en delen daarom de eerste plaats. In Teuge werden 'Afval' en 'Woningen' ook even vaak genoemd en delen deze categorieën de derde plaats.

16. Diverse inwoners hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid aan het einde van de vragenlijst om één of meerdere aanvullende opmerkingen of suggesties in te vullen. In figuur 6 is voor elk van de vier dorpen de Top 3 meest genoemde onderwerpen aangegeven. De genoemde opmerkingen en suggesties lopen uiteen, maar woningbouw, verkeersveiligheid en overlast worden in alle dorpen vaak genoemd. Voor wat betreft het thema verkeersveiligheid is er overigens tussen de dorpen verschil in de mate van urgentie van het thema en binnen dorpen verschil van inzicht over de exacte probleemsituaties. Soms gaan de suggesties echter ook om hele praktische zaken, zoals de inwoner uit Klarenbeek die vraagt: “Zorg voor een goede veilige oversteek ter hoogte van de supermarkt.”

### 2.3.c Wonen

17. Het dorp Voorst is er zeer uitgesproken over dat ‘woningaanbod’ het belangrijkste thema is. Nieuwbouw van woningen neemt in het algemeen in de beleving van inwoners een belangrijke rol in. Er lijkt echter verschil te zijn tussen beleving en feiten. In alle vier dorpen zijn in de periode 2015-2018 woningen toegevoegd. Waar het bij drie dorpen om een toename van 0,7-0,9 procent gaat, is het aantal woningen in Klarenbeek in die periode met 5,5 procent gegroeid (zie figuur 7). Om meer gedetailleerde conclusies te kunnen trekken zou echter naar de ontwikkeling over langere periode gekeken moeten worden. Het proces van woningbouw (van eerste idee tot feitelijke oplevering) duurt namelijk meestal meerdere jaren.

Figuur 7 Aantallen woningen (links) en groei aantal woningen 2015-2018 (in procenten)<sup>11</sup>



### 2.3.d Duiding van belevingsresultaten

18. De dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen vervullen een belangrijke rol in het aanjagen en bewaken van de vitaliteit in de dorpen. Zij weten vaak ook zelf wat het beste werkt in hun dorp en bedenken creatieve oplossingen om inwoners te betrekken bij en activeren voor wat er in het dorp gebeurt. Het is daarbij een gegeven dat het formele draagvlak of de formele achterban van een dorpsbelangenvereniging beperkt kan zijn.
19. In hoeverre dorpen en dorpsbewoners op hun toekomst voorbereid zijn, wordt per dorp anders beleefd en ingeschat. Dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen zijn in verschillende mate in staat om de uitkomsten van het belevingsonderzoek te duiden. Voor zover die duiding wel kan worden gegeven, is dit voor de gemeente waardevolle informatie om de gesprekken met (inwoners uit) de dorpen zo concreet mogelijk te kunnen voorbereiden en voeren. De gemeente organiseert al een maandelijks overleg tussen de dorpscontactpersonen en er worden met enige regelmaat dorpsbezoeken afgelegd. Voordeel hiervan is om informatie uit eerste hand te horen, maar ook om de dorpscontactpersonen in staat te stellen van elkaar te leren.

<sup>11</sup> Bron: Rick Timmermans & Herman van den Broek, *Rekenkamercommissie Vitale Kernen, 4 kernen binnen de gemeente Voorst gaan onder de loep, document A Rekenkamercommissie*, 22 oktober 2018. Aantallen woningen betreft aantal per 1 oktober 2018. Groei aantal woningen betreft groei tot en met het derde kwartaal van 2018.



20. In gesprek met inwoners is het van belang om aandacht te hebben voor cultuuraspecten. Zo wijzen sommige leden van dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen er op dat sommige inwoners van oudsher een gereserveerde of afwachtende houding innemen ten opzichte van de gemeente. Na persoonlijk contact verandert dat vaak, zeker als mensen zich geholpen voelen. Andere dorpen kenmerken zich juist weer door een veel directere en uitgesprokener houding (tegen)over de overheid.
21. Dit onderzoek spreekt de opvatting tegen dat de actieve inwoners van een dorp altijd de 'oorspronkelijke' inwoners zijn, die al generaties lang in het dorp wonen. Tijdens de interactieve sessie over het belevingsonderzoek kwamen voorbeelden naar voren waarin juist 'import' zich heel actief opstelde.
22. Er zijn veel voorbeelden van effectieve interactie tussen gemeente en inwoners. Tijdens de interactieve sessie werden 'Kanskaart Teuge', 'Opening rondweg Voorst' en 'Uit eten met de burgemeester' als voorbeeld daarvan genoemd.
23. De website kijkindekernen.nl is (nog) erg onbekend. Driekwart van de inwoners heeft nog nooit van de website gehoord. Tegelijkertijd zien leden van dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen de mogelijkheid in het algemeen om digitaal te communiceren met inwoners als heel nuttig en waardevol.

***Het belevingsonderzoek geeft dus gedetailleerdere onderbouwing van de eerdere conclusie dat de uitgangspositie van de gemeente Voorst goed is. Echter, de gemeente Voorst op zichzelf bestaat niet. Zij wordt gevormd door de 13 dorpen en hun directe omgeving. Dit onderzoek maakt duidelijk dat er verschillen zijn per dorp. Voor een belangrijk deel vormen die verschillen een patroon van ófwel positieve ófwel negatieve beleving.***

***Dat brengt de paradox met zich mee dat de gemeente Voorst vanuit een gelijkheidsbeginsel in principe met ieder dorp in gelijke mate het goede voor zal hebben, maar om het doel te bereiken per dorp een andere aanpak dient te kiezen, die in de praktijk in ieder dorp ook weer een andere uitkomst zal hebben. Er is dus sprake van een interessante 'dans' tussen de afzonderlijke dorpen en de gemeentelijke overheid, die er in ieder dorp anders uit ziet.***

### **3. Aanbevelingen**

Op basis van voorgaande hoofd- en deelconclusies komt de rekenkamercommissie tot de volgende twintig aanbevelingen:

#### **3.1 Wees blij met wat er is.**

1. Koester de sociale en ruimtelijke kwaliteit van de gemeente en de positieve waardering en hoge mate van leefbaarheid en vitaliteit in de vier dorpen. Houdt hier rekening mee bij beleidsontwikkeling.
2. Waardeer dat deel van de kwaliteit in de dorpen, dat voornamelijk de verdienste is van de inzet van inwoners zelf.
3. Bescherm waarden (zoals de rust en landschappelijke kwaliteit) die door inwoners belangrijk worden gevonden. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat handhaving belangrijk is, juist om de ruimtelijke kwaliteit te behouden.

#### **3.2 Waarborg voldoende informatie om te weten wat er in de dorpen speelt**

4. Zorg voor voldoende basisinformatie over de feitelijke situatie in de dorpen, zodat feiten en beleving goed van elkaar onderscheiden kunnen worden. Specifiek voor wat betreft het woningaanbod(tekort) is er mogelijk een verschil tussen beleving en feiten. Weeg per onderwerp af of voor een beter inzicht meer gedetailleerde data nodig is.
5. Onderken de verschillen tussen de dorpen in samenstelling van het sociaal netwerk en breng deze in kaart. Specifiek voor de groep die blijkens het belevingsonderzoek níet veerkrachtig is: over welke persoonlijke en sociale hulpbronnen beschikken zij en wat kan de gemeente juist voor hen doen?

6. Het belevingsonderzoek is een momentopname. Over 5 of 10 jaar kunnen de uitkomsten weer anders zijn omdat bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling dan anders is. Om die reden is het belangrijk de ontwikkelingen in de gaten te houden. Specifiek punt van aandacht is om in de gaten te houden hoe de vitaliteit zich op de langere termijn ontwikkelt en of sprake is van een positieve of een negatieve trend.

### *3.3. Optimaliseer het contact met de dorpen*

7. Weeg in de gekozen communicatiestrategie af en besef dat om een boodschap effectief bij inwoners over te brengen vaak herhaling of een combinatie van communicatieinstrumenten nodig is.
8. De dorpscontactpersonen en dorpsbelangenverenigingen kunnen hierin in een belangrijke rol spelen vanwege hun nauwe contact met en herkenbaarheid voor veel inwoners. Tegelijkertijd blijft de gemeente zelf verantwoordelijk voor haar eigen communicatie. Bovendien is communicatie via dorpscontactpersonen en dorpsbelangenverenigingen kwetsbaar, omdat het om een beperkt aantal mensen met beperkte tijd en mogelijkheden gaat, die niet overvraagd moeten worden.
9. Naast het 'zenden' van boodschappen, valt ook veel informatie te 'halen' in de dorpen, zowel op collectief als individueel niveau. Maak bij het ophalen van informatie in ieder geval een expliciete afweging hoe wordt omgegaan met de vertegenwoordigende democratie (de gemeenteraad en de raadsfracties) in relatie tot de participatieve democratie. Want actieve betrokken inwoners kunnen een groot stempel drukken op het gemeentelijk beleid.
10. Stel vast of de loketfunctie voor inwoners voldoende is geregeld. Een onderwerp als verkeersveiligheid in een dorp is verstrekkender dan een 'maatschappelijk initiatief'. Is de onderlinge doorverwijzing tussen ambtenaren voldoende? Geldt dat ook voor vragen van burgers die eigenlijk bestemd zijn voor een andere overheid (zoals de provincie Gelderland)?

### *3.4 Wees flexibel en beweeg mee in de formulering en uitvoering van beleid*

11. Voor de veerkracht van inwoners zijn persoonlijke hulpbronnen het belangrijkste, daarna sociale hulpbronnen en pas ver daarna voorzieningen. Voorzieningen zijn vooral een hulpmiddel voor ontmoeting. Bij het bepalen van en prioriteren van gemeentelijke beleid kan hier rekening mee gehouden worden.
12. Maak bij maatschappelijke vraagstukken de afweging: wat is hier de rol van de gemeente? Gun uzelf als raad de tijd om daar een goed beeld van te krijgen.
13. Gebruik de thema's die inwoners belangrijk (zie figuur 6) vinden als hulpmiddel om de uitvoering van beleid te prioriteren.
14. Maar verabsoluteer de wensen van inwoners niet om te voorkomen dat zaken van algemeen belang uit het oog worden verloren.
15. De dorpscontactpersonen en dorpsbelangenverenigingen overwegen om aan de hand van het belevingsonderzoek zaken in hun dorp te agenderen. Voer als gemeente pro-actief het gesprek met hen om te bezien wie welke rol kan vervullen.
16. Accepteer dat de gemeentelijke rol per dorp kan verschillen. Er is geen 'one policy fits all'. Overweeg voor sommige thema's (bijvoorbeeld Omgevingsvisie, energietransitie, sociaal domein) of het meerwaarde heeft om beleid dorpsgewijs uit te werken.
17. Ga door met initiatieven zoals 'Kanskaart Teuge' en 'Uit eten met de burgemeester', die door inwoners worden gewaardeerd.
18. Stimuleer en faciliteer activiteiten die de sociale verbinding in het dorp kunnen versterken, vergelijkbaar met de Zorgtafel Klarenbeek, Dorpsquiz en jeu de boulebaan.
19. Zoek bij het stimuleren en faciliteren juist ook naar mogelijkheden om de niet-veerkrachtige doelgroep te bereiken en ondersteunen, die uit zichzelf over onvoldoende persoonlijke en sociale hulpbronnen beschikt.

20. Neem als gemeenteraad het initiatief om in het voorjaar van 2021 een conferentie te beleggen waarin de ontwikkeling van de leefbaarheid en vitaliteit van de dorpen wordt geëvalueerd en plannen worden gemaakt voor de toekomst.

#### **4. Afzonderlijke bijlagen**

1. (a) Het PON, Vitale dorpen gemeente Voorst, belevingsonderzoek vitaliteit dorpen Voorst, Teuge, Terwolde en Klarenbeek, februari 2020.  
(b) Het PON, Vitale dorpen gemeente Voorst, *tabellenboek* bij het belevingsonderzoek vitaliteit dorpen Voorst, Teuge, Terwolde en Klarenbeek, februari 2020.
2. ZKA, Vitale kernen gemeente Voorst, positionering kernen gemeente Voorst, 14 april 2019.
3. Rick Timmermans & Herman van den Broek, Rekenkamercommissie Vitale Kernen, 4 dorpen binnen de gemeente Voorst gaan onder de loep, document A Rekenkamercommissie, 22 oktober 2018.

## Appendix A Onderzoeksaanpak

De rekenkamercommissie vindt een nauwe aansluiting bij de gemeentelijke praktijk belangrijk. Bij de opzet van het onderzoek is daarom afgestemd met het gemeentelijke project Voorst onder de Loep. Streefbeeld 3 van dit project luidt: "*De kwaliteit van leven in al onze kernen is goed*". Deze stelling heeft dan ook als aangever voor de centrale vraag voor het onderzoek gediend: '*Wat is de kwaliteit van leven in de dorpen?*' 'Kwaliteit van leven' is vervolgens verbijzonderd naar 'leefbaarheid' en 'vitaliteit'. Wij geven er de voorkeur aan in het vervolg van deze bestuurlijke nota te spreken over 'dorpen' in plaats van 'kernen'.

Om het onderzoek behapbaar te houden, is op basis van een eigen inschatting van voldoende variatie gekozen voor een selectie van vier dorpen die onderzocht zijn: Klarenbeek, Terwolde, Teuge en Voorst.

Het beoogde resultaat van dit rekenkameronderzoek is dat kenmerken van de dorpen in kaart zijn gebracht die van belang zijn voor de vitaliteit van het betreffende dorp. Met daarbij opties om als gemeente(raad) in beleid en uitvoering effectief en efficiënt daarop te kunnen aansluiten.

### *Eerste fase: Feitenonderzoek (peildatum 2018)*

In de eerste fase is als eerste stap de voorgenomen opzet van het onderzoek besproken met de projectleiding van Voorst onder de Loep. Doel hiervan was om overlap te voorkomen. Daarna is een inventarisatie uitgevoerd. Het resultaat hiervan (zie afzonderlijke bijlage 3) is een uitgebreide inventarisatie van data (bevolkingsopbouw, inkomen, voorzieningen, verhuisbewegingen, et cetera). Dit overzicht is met betrokken medewerkers van de gemeente Voorst besproken om de uitkomsten te controleren en te duiden. Ook heeft een gesprek plaatsgevonden met de (extern) projectleider van een verwant project in een ander dorp in de gemeente: 'Toekomstbeeld polder Nijbroek'. Dit gesprek had als doel om dubbeling te voorkomen, ook naar de inwoners toe. Het gesprek was nuttig om bij wijze van voorbeeld meer beeld te krijgen bij de interactie tussen gemeente en het dorp Nijbroek, en de manier waarop een dorp kan functioneren: Wat vindt men belangrijk, waar zet men zich voor in, welke kansen en risico's ziet de gemeenschap? In de eerste fase heeft de rekenkamercommissie ook een rondrit door de dorpen gemaakt, om zelf een beeld te krijgen van de infrastructuur en voorzieningen in de dorpen.

### *Tweede fase: quick scan ruimtelijke en sociale kwaliteit*

In de tweede fase is via literatuurstudie en twee sessies met externe deskundigen invulling gegeven aan het begrip 'vitaliteit'. Vitaliteit blijkt uit de mate waarin de inwoners van een dorp veerkrachtig zijn, dat wil zeggen: het vermogen om zich aan te passen aan veranderende omstandigheden. Centraal in deze fase stond een quick scan naar de sociale en ruimtelijke kwaliteit van de dorpen in de gemeente Voorst (zie afzonderlijke bijlage 2). Ruimtelijke kwaliteit betreft de afstand tot natuurlijk terrein of bos, de gemiddelde afstand woon-werkgemeente, afstand tot een treinstation, de gemiddelde afstand tot de belangrijkste voorzieningen, ligging aan infrastructuur, woningwaarde en kwaliteit woonvoorraad, aanwezigheid erfgoed of monumenten. Sociale kwaliteit betreft b.v. het aantal verenigingen, vergrijzing, de sociale status van een dorp, veiligheid, vrijwilligerswerk, eenzaamheid, ondernemerschap, opkomst bij verkiezingen en regie over het leven.<sup>12</sup> De selectie van de dorpen is in deze fase heroverwogen en opnieuw bevestigd op basis van de uitkomst van de quick scan. Tenslotte is in deze fase besloten het inwonersperspectief centraal te stellen en daarom een enquête uit te voeren onder alle bewoners van de vier dorpen (ouder dan 18 jaar).

---

<sup>12</sup> Het gebruikte model is vooral bedoeld voor het meten van vitaliteit van kleine dorpen. Twello is met ongeveer 13.500 inwoners eigenlijk iets te groot, waardoor als gevolg van de rekenmethode een 'te hoge' score ontstaat. In Gietelo, Bussloo en Steenkamer zijn sommige indicatoren juist vanwege het lage inwoneraantal gecorrigeerd naar een score per 1.000 inwoners. Dit betekent dat voor de kleinste dorpjes de aanwezigheid van bijvoorbeeld 1 vereniging meer of minder direct een vrij groot gevolg heeft voor de positie in het model. De positie van deze vier genoemde dorpen moet dus meer indicatief worden geïnterpreteerd.

### *Derde fase: belevingsonderzoek*

De derde fase bestond uit drie onderdelen. In de eerste plaats is een bijeenkomst belegd met de dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen van de vier dorpen om hen te informeren over het onderzoek en te betrekken bij de uitvoering. Tegelijkertijd is opnieuw afgestemd met de projectleider van Voorst onder de Loep.

Ten tweede is zoals eerder genoemd een enquête gehouden onder alle inwoners van 18 jaar en ouder. Bij het opstellen van de vragenlijst hebben de dorpscontactpersonen en dorpsbelangenverenigingen meegedacht over de inhoud. Ook hebben zij de uitnodiging bij de vragenlijst mede ondertekend en een belangrijke rol vervuld in het onder de aandacht brengen van de vragenlijst en mobiliseren van de inwoners om de enquête daadwerkelijk in te vullen.

Deze enquête was gericht op een 'veerkrachtmeting'. Veerkracht is een combinatie van persoonlijke hulpbronnen (zelfredzaamheid), sociale hulpbronnen (samenredzaamheid) en omgevingsfactoren zoals voorzieningen (zie bijlage 1a). Veerkracht bestaat voor een deel uit toegang tot externe hulpbronnen, dus ook die buiten het dorp. Veerkracht wordt ook beïnvloed door het feit of een externe ontwikkeling geleidelijk of opeens (ramp) plaats vindt. De rekenkamercommissie heeft het begrip 'sociale veerkracht' gehanteerd als synoniem voor het aanpassingsvermogen om op termijn vitaal te blijven. Afzonderlijke bijlage 1a is hiervan het resultaat.

In de derde plaats is een interactieve sessie belegd met de dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen over de uitkomsten van de enquête. Hierbij zijn ook de raadsleden en het college als toehoorder uitgenodigd. Doel van deze sessie was om de uitkomsten van de enquête te toetsen op het punt van herkenbaarheid en waar mogelijk van duiding te voorzien.

In de vragenlijst was voor inwoners ook ruimte om 'overige opmerkingen' te maken. Deze mogelijkheid is in de vragenlijst opgenomen na overleg met de dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen. De reacties per dorp zijn door de rekenkamercommissie verstrekt aan de betreffende dorpsbelangenverenigingen en dorpscontactpersonen. Zij kunnen de opmerkingen gebruiken om hun eigen beeld over wat er speelt in hun dorp te verrijken en hierop eventueel in te spelen. In dit rapport is per dorp de Top 3 van meest genoemde onderwerpen verwerkt (figuur 6).

Na het doorlopen van deze drie fases, heeft de rekenkamercommissie het onderzoek afgesloten met de bestuurlijke nota die nu voorligt. In afwijking van andere onderzoeken is bij dit onderzoek geen ambtelijk wederhoor toegepast. Dit is te verklaren omdat er bij het feitenonderzoek uitsluitend gebruik is gemaakt van openbare data (voornamelijk van het Centraal Bureau voor de Statistiek) en gegevens die door de ambtelijke organisatie zijn aangeleverd en zonder aanpassingen zijn verwerkt. De quick scan is uitsluitend gebaseerd op openbare gegevens. Het belevingsonderzoek tenslotte, is gebaseerd op de antwoorden die de inwoners van de vier dorpen hebben gegeven.