



Netwerk **Noordoost**

is dwaande

Atlas van Noordoost Fryslân

Eindrapport

4 september 2015



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

**PUBLIC
RESULT**

Public Result B.V., Postbus 11649, 2502 AP, Den Haag, tel. 070 – 34 68 816, e-mail: info@publicresult.nl, www.publicresult.nl,

K.v.K.: 27271850, ABN AMRO: IBAN: NL77ABNA0544299833, BIC: ABNANL2A, BTW: NL8142.03.097.B01

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING.....	3
1.1	Doel en opzet Atlas van Noordoost Fryslân	4
1.2	De Atlas en het Voorzienings spreidingsmodel (VSM)	6
1.3	Leeswijzer.....	6
2.	REGIONALE CONTEXT	8
3.	WAT GEBEURT ER ALS WE NIETS DOEN?	13
4.	RODE DRAAD THEMATISCHE INTERACTIEVE BIJEENKOMSTEN.....	16
4.1	Primair onderwijs	16
4.2	Voortgezet Onderwijs	24
4.3	Sport	30
4.4	Zorg en welzijn.....	34
4.5	Wonen	39
4.6	Hoofdconclusies rode draad.....	47
5.	ONTWIKKELINGSRICHTINGEN VOOR HET VERVOLG.....	48
5.1	Inleiding	48
5.2	Ontwikkelingsrichting maximale spreiding.....	51
5.3	Ontwikkelingsrichting clustering in centrumkernen	55
5.4	Ontwikkelingsrichting clustering naar functie	59
5.5	Conclusies ontwikkelingsrichtingen	63
6.	RODE DRAAD INTEGRALE BIJEENKOMSTEN.....	65
6.1	Bewonersbijeenkomst	65
6.2	Bijeenkomst raads- en statenleden.....	68

1. INLEIDING

De Atlas van Noordoost Fryslân is in opdracht van de zes gemeenten in de regio, Provinsje Fryslân en het Ministerie van BZK uitgevoerd. De Atlas is een vervolg op het eerder ontwikkelde 'Voorzieningsverspreidingsmodel' (VSM) dat in opdracht van de regio door de RUG is uitgevoerd. De Atlas van Noordoost-Fryslân is ontwikkeld door Public Result, met medewerking van RUG en de HAS (o.a. vanwege het VSM)

Doel van de Atlas is handvatten te bieden om, voor wat betreft het toekomstig voorzieningenniveau, adequaat op de demografische veranderingen in te spelen. Naast deze ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling maken ook andere ontwikkelingen zoals schaalvergroting en bezuinigingen een herbezinning noodzakelijk. Deze eindrapportage is de afsluiting van de Atlas en geeft de onderzoeksmatige bevindingen van het doorlopen traject weer. Hiermee heeft de regio handvatten om de voorzieningenstructuur aan te passen aan de demografische transitie.

De regio Noordoost Fryslân krijgt te maken met een ingrijpende demografische transitie: de bevolking krimpt, ontgroent en vergrijst.¹ Dit heeft gevolgen voor het gebruik en de vraag naar voorzieningen en woningen. Voor het voorzieningenniveau kan dit o.a. betekenen:

- Dat er minder scholen nodig zijn doordat het aantal leerlingen afneemt.
- Dat er een verschuiving plaatsvindt in de sportvraag; jongeren sporten vaker op accommodaties in verenigingsverband, ouderen sporten en bewegen vaker individueel en maken daarbij ook steeds meer gebruik van de openbare ruimte.
- Dat het gebruik van welzijns- en gemeenschapsaccommodaties een andere invulling krijgt, minder activiteiten voor jongeren en meer voor ouderen.
- Dat de zorgvraag toeneemt, omdat het aantal ouderen toeneemt.

Vergrijzing en ontgroening zijn ontwikkelingen die in grote delen van Nederland plaatsvinden, maar in Noordoost Fryslân is deze ontwikkeling een stuk sterker dan gemiddeld en gaat deze bovendien gepaard met een afname van de bevolking. Ook zal er op termijn door de afname van het aantal huishoudens minder behoefte zijn aan woningen.

Naast deze demografische veranderingen spelen ook andere ontwikkelingen die van invloed zijn op het toekomstige gebruik van voorzieningen. Gewezen kan worden op bijvoorbeeld de nog steeds toenemende rol van internet (van invloed op het winkelaanbod), de digitalisering in de zorg, de veranderde wetgeving zoals de recente invoering van de Wet langdurige zorg en de gemeentelijke bezuinigingen die met name de door de overheid gesubsidieerde voorzieningen raken. Een belangrijke maatschappelijke ontwikkeling is de sterkere rol die de burger in de samenleving is toebedeeld, waardoor voorzieningen die anders zouden verdwijnen in een aantal gevallen kunnen worden behouden. De Friese 'mienskip' en de oprichting van 'koopraasjes' hebben in deze provincie al tot succesvolle initiatieven geleid.

Gemeenten, bedrijven en maatschappelijk middenveld, maar ook bewoners(-organisaties en -coöperaties) kunnen door hier tijdig op in te spelen toekomstige problemen voorkomen. In 2012 en

¹ 'Prognose Fryslân 2013' van de provincie, vastgesteld door GS in maart 2013.

2013 heeft de Rijksuniversiteit Groningen i.s.m. de HAS het discussierapport 'Naar een regionaal voorzieningsverspreidingsmodel in Noordoost Fryslân 2020-2030' (kortweg VSM) opgesteld. Hierin wordt voor een aantal voorzieningen² aangegeven wat de stand van zaken is (standgegevens 2012) en is verkend op welke wijze de demografische veranderingen invloed zouden kunnen hebben op dit voorzieningenaanbod. Steeds is daarin gekeken wat de verwachte krimp, ontgroening en vergrijzing zou betekenen voor de voorzieningen, wanneer het aanbod gelijk zal blijven (Bijvoorbeeld: een bevolkingsdaling van 10% zal ook 10% minder voetbalvelden betekenen). Voor het VSM is gebruik gemaakt van gegevens uit openbare bronnen en uit gemeentelijke databases. Het ontwikkelen van de verschillende scenario's daarin is gebaseerd op modelmatige uitwerkingen. Het VSM is daarmee een bureaustudie. De basis die het VSM heeft gelegd is aanleiding geweest voor het project Atlas van Noordoost Fryslân.

1.1 Doel en opzet Atlas van Noordoost Fryslân

In 2013 is daarop besloten de Atlas van Noordoost Fryslân te ontwikkelen. Opdrachtgevers voor het project zijn de zes gemeenten in de regio (Achtkarpspele, Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland en Tytsjerksteradiel), Provinsje Fryslân en het Ministerie van BZK. De werkzaamheden zijn uitgevoerd door adviesbureau Public Result in samenwerking met de RUG en de HAS³. De werkzaamheden zijn begeleid door een door de opdrachtgevers ingestelde begeleidingsgroep, waarin naast de opdrachtgevers ook vertegenwoordigers uit het onderwijs, woningcorporatie Thús Wonen en ROS Friesland (ondersteuning eerstelijnszorg).

Met het VSM als basis heeft de Atlas tot doel: het dynamiseren van de standgegevens naar optimalisieringsmogelijkheden in 2025 en het ophalen van de voorkeuren van de bevolking over de toekomst van de voorzieningenstructuur. De Atlas van Noordoost Fryslân heeft tot doel handvatten te bieden om adequaat op de demografische transitie in te spelen. In de Atlas is nader onderzocht hoe de demografische ontwikkelingen zich verhouden tot het huidige voorzieningenaanbod in de regio. Hiervoor is het instrument de Transitieatlas gebruikt, dat door Public Result in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties is ontwikkeld en inmiddels in verschillende regio's in Nederland is toegepast. De Transitieatlas is een inhoudelijk hulpmiddel om criteria te ontwikkelen waarmee mismatches, zoals bovenstaande, kunnen worden aangepakt. Het instrument kan daarnaast ook dienen als communicatie- en agenderingsinstrument voor de verschillende partijen in de regio. Tijdens interactieve sessies in de regio worden de normen, waarden en criteria geïnventariseerd via een stemmodule (waarmee aanwezigen kunnen stemmen op vragen; de uitslag wordt direct getoond) en dialoog.

Voor het traject zijn tal van gegevens uitgevraagd bij gemeenten en andere partijen uit de regio, is aanvullende deskresearch uitgevoerd om de data compleet te krijgen en zijn voorbereidende bijeenkomsten georganiseerd met sleutelfiguren uit het veld. Met al deze gegevens en informatie is het interactief traject voorbereid waarmee normen, waarden en criteria voor een toekomstbestendige

² Primair en voortgezet onderwijs, overdekte sportvoorzieningen, voetbalvelden, dorpshuizen, zwembaden en de achtergrondvoorzieningen banken, bibliotheken, huisarts, kinderopvang, museum, OV-halte, peuterspeelzalen, pinautomaat, supermarkt en zorginstelling.

³ Een van de betrokken medewerkers van de RUG is inmiddels werkzaam voor de HAS in 's-Hertogenbosch en vanuit die functie betrokken bij het project.

voorzieningsstructuur zijn opgehaald. Dit regionale interactieve traject vormt een opstap naar een uitwerking op lokaal niveau. Met de resultaten van het interactief traject wordt de regio voorzien van belangrijke input om beleidsopties te kunnen formuleren.

Tijdens het interactief traject hebben acht thematische bijeenkomsten plaatsgevonden (voor de thema's sport, primair onderwijs en zorg & welzijn twee, en voor de thema's wonen en Voortgezet Onderwijs één bijeenkomst), één bewonersbijeenkomst en een bijeenkomst voor raads- en statenleden. In totaal gaat het daarmee om 11 bijeenkomsten, waar in totaal 303 stemmende deelnemers hebben geparticipeerd. Tijdens de bijeenkomsten is telkens gevraagd wie de deelnemers vertegenwoordigen, in onderstaande tabel is hier een overzicht van gemaakt.

Sessies	Maatschappelijke organisatie	Gemeenteraad	Gemeenten	Regio	Provincie	Anders	Totaal
Zorg en welzijn (2) ⁴	51	0	13	2	0	4	70
Sport (2) ⁵	36	2	11	0	0	3	52
Voortgezet onderwijs	12	1	7	0	2	1	23
Primair onderwijs (2) ⁶	20	0	9	0	4	10	43
Wonen	21	0	11	0	5	6	43
Integrale bijeenkomsten	29	26	17	0	2	0	74
Totaal	169	27	68	2	13	24	303

Meer dan de helft van de aanwezigen was vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Betrokken partijen zoals woningcorporaties, zorginstellingen, schoolbesturen en sportverenigingen waren, afhankelijk van het thema, goed vertegenwoordigd. Gemeenten werden vaak vertegenwoordigd door wethouders en beleidsmedewerkers. De overgrote meerderheid van de raadsleden waren aanwezig op de bijeenkomst die ook specifiek voor hen was ingericht. In de categorie 'anders' vielen vertegenwoordigers van kinderopvang, dorpsraden of andere sectoren waar geen aparte bijeenkomst voor georganiseerd is. Gedurende het traject heeft dus een mooie mix van middenveld en overheid (bestuurlijk, ambtelijk en raad) deelgenomen. De normen, waarden en criteria die tijdens de verschillende sessies zijn opgehaald (zowel door de stemresultaten als door de dialoog die aan de hand van de vragen, resultaten en kaartbeelden gevoerd is), worden in voorliggende rapportage gepresenteerd evenals de denkrichtingen met kaartbeelden die aan de hand hiervan zijn opgesteld.

⁴ Alleen bij de eerste bijeenkomst zorg en welzijn is gestemd, door 70 mensen.

⁵ Bij de tweede bijeenkomst sport stemden alleen de aanwezigen die er de eerste keer niet waren.

⁶ Bij de tweede bijeenkomst primair onderwijs stemden alleen de aanwezigen die er de eerste keer niet waren.

1.2 De Atlas en het Voorzieningspreidingsmodel (VSM)

Net als het VSM begint de Atlas van Noordoost Fryslân met een beeld van de huidige situatie van verschillende typen voorzieningen. Om een doorkijk te geven naar 2025 worden in de Atlas verschillende denkrichtingen gebruikt, die verschillen per voorziening. De denkrichtingen zijn uitgewerkt en geven consequenties aan op fysiek niveau (kaartbeelden en afstanden), maar ook op financieel niveau. Er is in de Atlas niet alleen gekeken naar de huidige aanwezigheid van voorzieningen, maar ook naar het gebruik daarvan (bijvoorbeeld de bezettingsgraad), hoe dat gebruik in de toekomst zal veranderen als gevolg van ontgroening, vergrijzing, krimp en maatschappelijke trends, en wat methoden zijn om met dit veranderend gebruik om te gaan. Een ander verschil met VSM is dat in de uitwerking van die denkrichtingen ook gebruik is gemaakt van een herverdeling. Dit betekent dat op basis van best practices, gedragsonderzoeken en andere gegevens steeds een inschatting is gemaakt van de levensvatbaarheid van voorzieningen en van wat er zou gebeuren wanneer een voorziening wordt gesloten. Een voorbeeld: wanneer voorziening A met 2 voetbalvelden in de toekomst zo weinig leden kent dat deze problemen zal krijgen met een goede vulling van teams, de aanwas van vrijwilligers en andere zaken (de levensvatbaarheid), dan is in de uitwerking van de denkrichting besloten deze voorziening af te stoten en te verplaatsen naar een dichtstbijzijnde, geschikte voorziening, waar ruimte is om deze vereniging te huisvesten. Ook is voor elk thema een denkrichting ontwikkeld waarbij in kaart is gebracht wat een 'optimale' invulling van de voorzieningen zou betekenen (wat heb je minimaal nodig?). Met andere woorden: de Atlas van Noordoost Fryslân bevat uitgewerkte denkrichtingen die gedynamiseerd zijn naar de toekomst toe.

Een belangrijk onderdeel van de Atlas is verder dat de input en meningen van de bevolking, professionals, vrijwilligers, raadsleden, wethouders en andere bestuurders intensief zijn gepeild (zie hierboven). Deze peiling is vervolgens naast de verschillende denkrichtingen gelegd, waardoor een beeld ontstaat van wat belanghebbenden in Noordoost Fryslân per thema belangrijk vinden voor de voorzieningen in de regio. De Atlas van Noordoost Fryslân is daarmee veel meer dan een bureaustudie.

Het VSM bevat naast de onderwerpen die ook in de Atlas aan bod komen, nog een aantal andere thema's en invalshoeken. Zo is in het VSM in een kernenhierarchie de globale relatie tussen de kernen uitgewerkt en is een analyse gemaakt van de kracht van de voorzieningen. Deze aspecten hebben geen input gevormd voor de Atlas, maar zijn juist gebruikt als toets: hoe verhouden feitelijke analyses op het voorzieningenaanbod en de relatie tussen de kernen zich tot de opinie in de regio en de voorkeuren die daaruit komen?

Kortgezegd bouwt de Atlas van Noordoost Fryslân voort op het VSM, vult het deze aan met gedynamiseerde denkrichtingen en opinies uit de regio en gebruikt de Atlas het VSM voor een toetsing op voorzieningen die niet in de Atlas zijn opgenomen.

1.3 Leeswijzer

Dat tijdens het traject in Noordoost Fryslân veel is opgehaald, maakt dat deze rapportage een spiegel is voor de regio. Dat is ook de manier waarop het stuk is opgebouwd. In hoofdstuk 2 van deze rapportage zal dieper in worden gegaan op het kader waarin dit onderzoek is gedaan: de regionale

context in Noordoost Fryslân. Er zal een beeld worden gegeven van de demografische prognoses voor de regiogemeenten en het proces dat tot nu toe doorlopen is door Noordoost Fryslân en de projectorganisatie ANNO. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 uiteen worden gezet wat er zou gebeuren wanneer er niets wordt gedaan in de regio. Het geeft een beeld van de effecten die de demografische transitie zal hebben op de regio en haar voorzieningen. Hoofdstuk 4 bevat per themabijeenkomst een samenvatting van de opgestelde denkrichtingen en een reflectie daarop van de deelnemers. Tezamen vormen de denkrichtingen en de reflectie een afwegingskader dat aan de regio teruggegeven wordt, daarmee kunnen keuzes gemaakt worden. Aan de hand hiervan wordt als vingeroefening in hoofdstuk 5 een aantal ontwikkelingsrichtingen gepresenteerd. Deze ontwikkelingsrichtingen zijn niet bedoeld als blauwdrukken, maar dienen als startpunt voor een verdere uitwerking van plannen in de regio. Het zijn voorbeelden die inzichtelijk maken welke consequenties aan bepaalde keuzes verbonden zijn. De rapportage wordt afgesloten met een hoofdstuk over de integrale bijeenkomsten met bewoners en raads- en statenleden waar de ontwikkelingsrichtingen en opgehaalde normen zijn gepresenteerd.

In de bijlagen bij de rapportage volgen stemresultaten van de interactieve sessies en kaartbeelden en denkrichtingen die gemaakt en getoond zijn tijdens de bijeenkomsten, maar niet zijn opgenomen in de hoofd rapportage. Ook zijn in de bijlagen de resultaten van de online enquête te vinden.

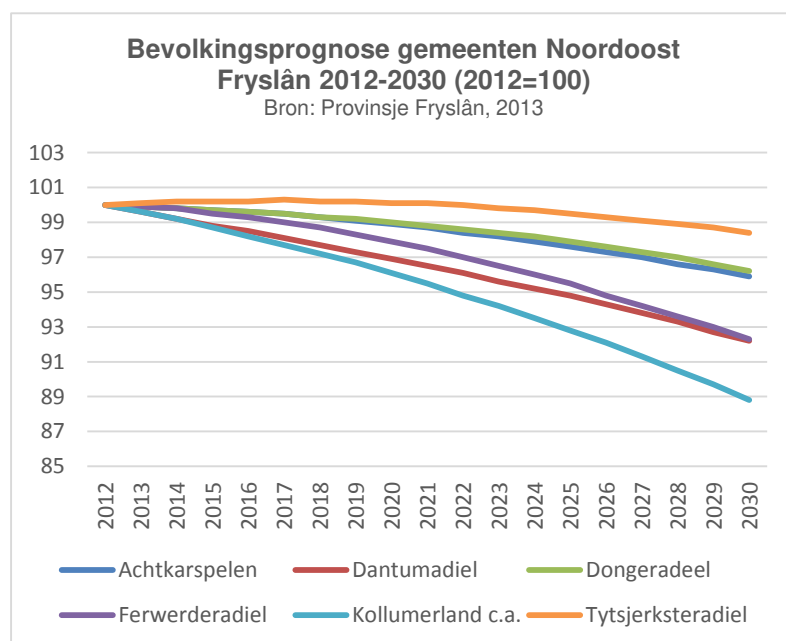
2. REGIONALE CONTEXT

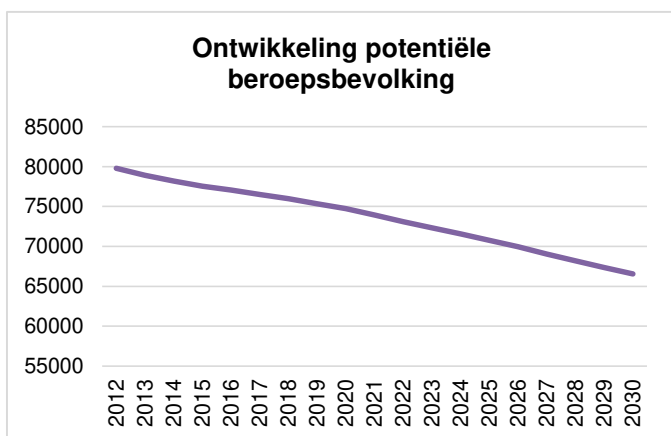
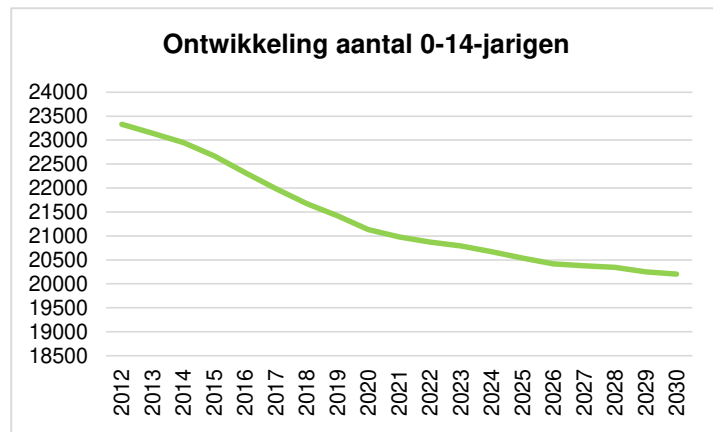
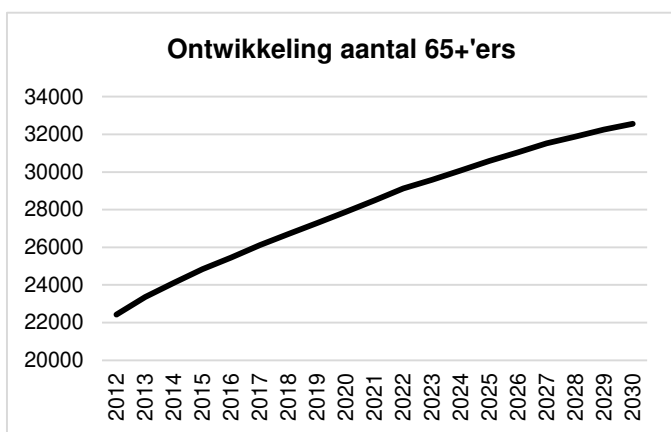
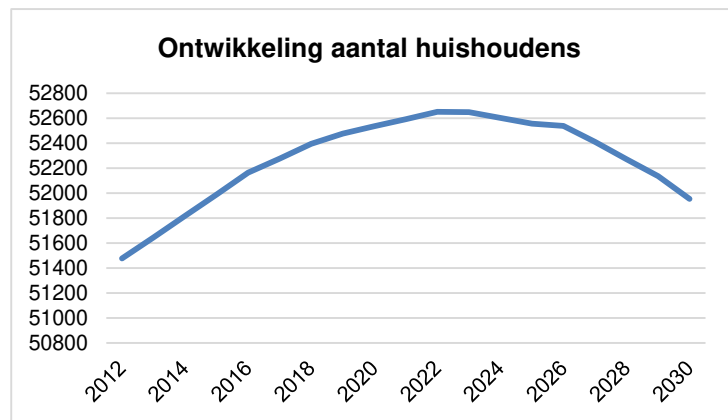
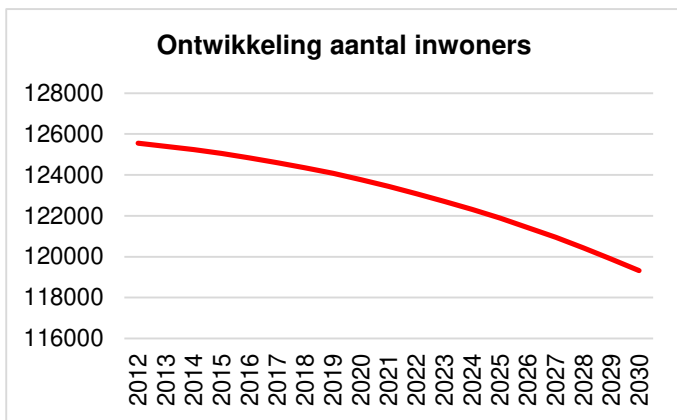
In dit hoofdstuk wordt de context waarbinnen de Atlas van Noordoost Fryslân is ontwikkeld, omschreven. Daarbij gaat het om twee zaken: de demografische ontwikkelingen waar de regio voor staat maar ook de wijze waarop in de regio wordt samengewerkt om goed met de verwachte ontwikkelingen om te gaan.

Demografische ontwikkelingen

Een afname van de bevolking in Noordoost Fryslân is de afgelopen jaren ingezet en zal volgens de prognose van de Provincie Fryslân de komende jaren doorzetten. Tussen 2012 en 2030 wordt een afname van circa 5% verwacht (prognose Fryslân 2013, Provinsje Fryslân). De verschillen tussen de zes gemeenten zijn in onderstaande grafiek duidelijk gemaakt. De gemeente Tytsjerksteradiel zal naar verwachting tot 2022 geen afname van de bevolking kennen, terwijl de andere gemeenten, met wisselende snelheden, dan al wel rekening moeten houden met een bevolkingsafname. De gemeente Kollumerland c.a. kan tot 2022 zelfs een daling van meer dan 5% verwachten en tot 2030 circa 11%.

De samenstelling van de bevolking zal bovendien ook veranderen: in deze periode daalt het aantal jongeren (0-14-jarigen) naar verwachting met 13%. Het aantal 65+'ers zal met 45% toenemen. Het aantal huishoudens zal naar verwachting pas vanaf 2023 dalen. De prognose van de provincie is dat in 2030 het aantal huishoudens in de regio op ongeveer hetzelfde niveau ligt als in 2015. De gemeenten in de regio verschillen onderling wel in de snelheid en hevigheid van deze ontwikkelingen. De gemeente Kollumerland c.a. zal de grootste ontgroening van de bevolking ervaren tot 2030, de gemeente Ferwerderadiel zal te maken krijgen met de grootste vergrijzing in de regio.





De bevolkingsdaling, ontgroening en vergrijzing leiden tot een afname van de beroepsbevolking en minder draagvlak voor een aantal aanwezige voorzieningen (onderwijs, maar ook andere voorzieningen).

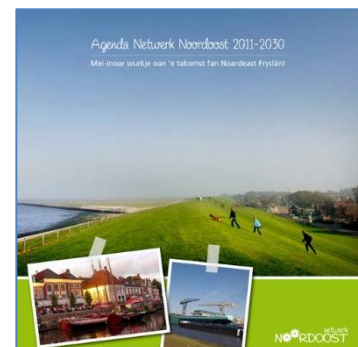
Bijkomende factor van belang is de relatief lage bevolkingsdichtheid in de regio. De zes gemeenten in de regio verschillen hierin, maar gemiddeld wonen er circa 176 inwoners per km² in de regio. Ter vergelijking: het landelijke gemiddelde ligt op 406 inwoners per km² en de gemeente met de hoogste bevolkingsdichtheid, de gemeente Den Haag, heeft 6.216 inwoners per km². Deze relatief lage dichtheid in de regio vindt zijn weerslag op de spreiding van en afstand tot voorzieningen en zal versterkt worden door de bevolkingstransitie. De leerlingendichtheid zal bijvoorbeeld ook afnemen wanneer het aantal 0-14-jarigen de komende jaren verder afneemt. Nu ligt deze dichtheid op 14 leerlingen per km². Hiermee ligt de leerlingendichtheid ver onder het landelijke gemiddelde van 40 leerlingen per km². Voor te stellen is dat een verdere daling van deze dichtheid in de regio zorgt voor een afnemend draagvlak voor scholen, met name in de meest dunbevolkte gebieden. Het is van groot belang deze informatie in het achterhoofd te houden wanneer overwegingen en keuzes worden gemaakt rond het voorzieningenniveau in Noordoost Fryslân.

Noordoost Fryslân

- Ruim 125.000 inwoners op een oppervlakte van 711,1 km². Dus ca. 176 inwoners per km².
- Ferwerderadiel: 90 inwoners per km².

De Agenda Netwerk Noordoost

De ontgroening, vergrijzing en verwachte bevolkingskrimp komen niet uit de lucht vallen. De zes gemeenten en de provincie werken dan ook al een aantal jaar samen in het Netwerk Noordoost. De partners in het samenwerkingsverband willen vanuit eenzelfde visie toewerken naar een blijvend krachtige regio, waarbij tijdig wordt geanticipeerd op de bevolkingstransitie. Ook wordt de samenwerking gezocht met het bedrijfsleven en het maatschappelijk veld, zoals de woningcorporaties, zorg- en welzijnsorganisaties, onderwijs- en culturele instellingen en bewonersorganisaties. Alle partners zien meerwaarde in regionale samenwerking voor het bereiken van de ambities voor Noordoost Fryslân. Door samen te werken in een integrale, gebiedsgerichte aanpak kunnen regionale én lokale ambities gerealiseerd worden. De gezamenlijke ambitie voor Noordoost Fryslân is:



"In 2030 is de kwaliteit van het leven in Noordoost Fryslân bijzonder goed. Mensen wonen en werken hier met plezier. Noordoost Fryslân ontwikkelt zich als een dynamische plattelandsregio in het noordelijk stedelijk netwerk."

In 2010 is vanuit deze samenwerking het Sociaal Economisch Masterplan "Netwerk Noordoost - wonen en werken in netwerken" opgesteld. Dit is vervolgens vertaald naar concrete projecten en regionale thema's. Dit uitvoeringsprogramma is in 2011 opgeleverd onder de naam Agenda Netwerk Noordoost (ANNO). Verschillende projecten van ANNO hebben te maken met demografische ontwikkelingen en de aanpak van de gevolgen hiervan. Het Voorzienings spreidingsmodel en de Atlas van Noordoost Fryslân zijn daar twee voorbeelden van.

Met de Atlas van Noordoost Fryslân is vanaf het begin de bedoeling geweest niet 'vanaf 0 te beginnen', maar juist in te spelen op reeds in gang gezette processen. Binnen de themagroep Sociaal en Leefbaar van ANNO zijn veel projecten in gang gezet, waar de Atlas van Noordoost Fryslân op

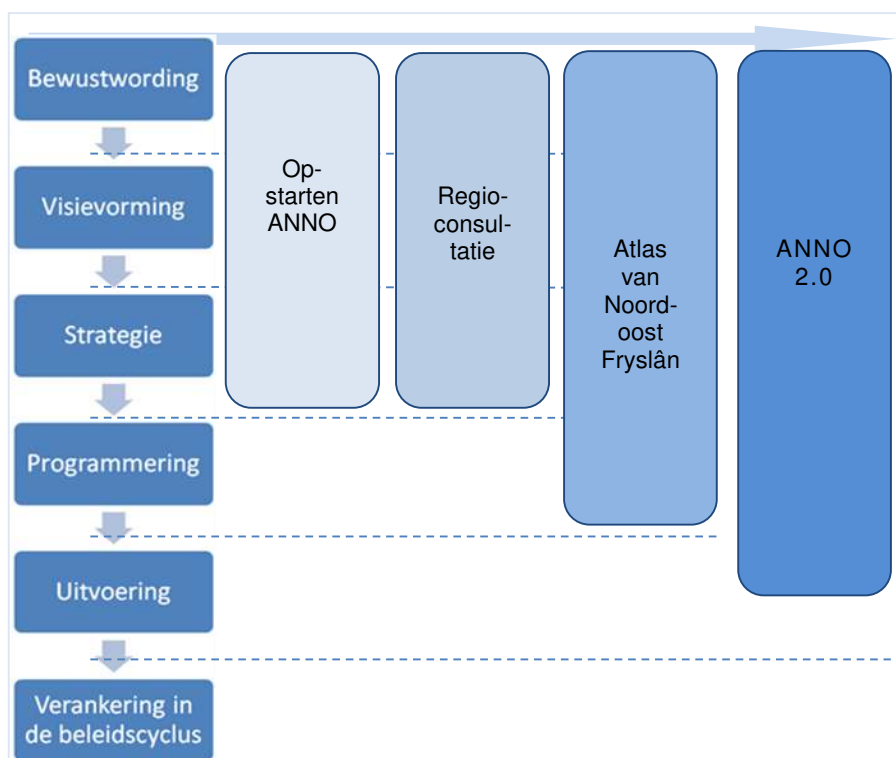
aanhaakt. Om een gezamenlijk uitgangspunt te formuleren voor verdere aanpak van demografische ontwikkelingen heeft in 2012 een regioconsultatie plaatsgevonden en is in een document vastgelegd waar de regio staat, hoe de lopende projecten zich verhouden tot diagnoses/prognoses en wat kansen en lacunes zijn. Zo is een start gemaakt om de dialoog te voeren met (maatschappelijke) partners op regionaal niveau over het fenomeen anticipeerregio en krimp. In 2013 is dit document aangevuld met 7 ambities en hebben betrokken partijen deze ambities onderschreven. De themagroep Sociaal en Leefbaar gebruikt de regioconsultatie als bouwsteen binnen ANNO.

De Atlas van Noordoost Fryslân bouwt voort op de regioconsultatie door handvatten te bieden om adequaat op de demografische transitie in te spelen. Met het proces zoals geschetst is een veranderingsproces in gang gezet. Het doel van de samenwerkingsverbanden en instrumenten is Noordoost Fryslân telkens een stap verder te helpen: van bewustwording naar visievorming en uiteindelijk naar uitvoering en verankering in de beleidscyclus. Het teweeg brengen van een verandering in een regio is geen digitaal proces. Het is mogelijk verschillende fasen in het proces te onderscheiden, maar in de praktijk overlappen deze elkaar vaak, zoals ook in Noordoost Fryslân het geval. Dit betekent dat het veranderingsproces iteratief en interactief is. In de regioconsultatie waren reeds handvatten voor programmering opgenomen in de vorm van bouwstenen. Wanneer het moment daar is om ook daadwerkelijk tot uitvoering te komen is afhankelijk van de dynamiek in een regio. Deze wordt bepaald door de aanwezige actoren en stakeholders die niet allemaal tegelijk en op dezelfde wijze het veranderingsproces doormaken. Waar de een al toe wil naar een uitvoeringsagenda is de ander bezig met bewustwording. De Atlas brengt al deze belanghebbenden fysiek bij elkaar en de transitieatlas is een belangrijk hulpmiddel om ook de gedachten dichter bij elkaar te brengen. Niet alleen draagt het instrument bij aan bewustwording, maar het prikkelt stakeholders ook tot nadenken over de vraag hoe de regio er over 10 jaar uit zou moeten zien, doordat verschillende denkrichtingen wordt gewerkt. Er is dus ook direct sprake van visievorming. Het is de bedoeling om de Atlas van Noordoost Fryslân te gebruiken in het vervolg van ANNO, ANNO 2,0, die verdere stappen richting uitvoering zal zetten.

Het doel van de Atlas is om handvatten voor programmering aan de regio te kunnen bieden. In de Atlas gaat het niet om individuele scholen, welzijns- of sportaccommodaties die al dan niet behouden moeten blijven of die gesloten zouden moeten worden. Hiervoor zou een nog bredere consultatieronde nodig zijn evenals het bezoeken van de vele individuele accommodaties. Dat is iets waar de betrokken organisaties en gemeenten uit de regio veel beter zicht op hebben en zij zullen uiteindelijk ook die keuzes moeten maken. In het interactief traject van de Atlas van Noordoost Fryslân zijn veel vertegenwoordigers uit de regio betrokken geweest, maar het blijft een beperkte steekproef. Wel is hiermee gevoel verkregen voor wat er in

Noordoost Fryslân speelt en wat belangrijk gevonden wordt voor een toekomstbestendige voorzieningenstructuur. Als extra consultatie is richting het einde van het traject een online enquête uitgezet onder bewoners uit de regio, waarin een deel van de vragen zijn gesteld die ook in het interactief traject met vertegenwoordigers voorbij zijn gekomen. Circa 275 reacties geven extra informatie over normen, waarden en criteria uit de regio. In hoofdstuk 5 zijn de reacties meegenomen in de ontwikkelingsrichtingen voor de toekomst en in bijlage 5 zijn de stemresultaten weergegeven.

De Atlas van Noordoost Fryslân biedt dus handvatten voor programmering door kaders en uitgangspunten van belanghebbenden in de regio naar boven te halen. Deze kunnen de gemeenten, welzijnsorganisaties en zorgaanbieders helpen bij het formuleren en invullen van hun (gezamenlijke) accommodatiebeleid.



Bewonersenquête Noordoost Fryslân

- Looptijd: 21 nov 2014-29 jan 2015
- Aantal reacties: 273
- Aantal vragen: 24
- Grootste leeftijdsgroep: tussen 40 en 65 jaar
- Geslacht: 54% mannen, 46% vrouwen

3. WAT GEBEURT ER ALS WE NIETS DOEN?

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat er zou kunnen gebeuren wanneer er niets wordt gedaan. Dat wil zeggen: wanneer niet gekozen wordt voor een gezamenlijke aanpak, de regio vergrijzing, ontgroening en krimp zijn werk laat doen en organisaties, instellingen, bedrijven en gemeenten individueel met de gevolgen ervan aan de slag gaan. Het moge duidelijk zijn dat een gezamenlijke aanpak er niet direct toe leidt dat de samenstelling van de bevolking anders wordt, maar wel kan ervoor gezorgd worden dat de bevolkingstransitie in goede banen geleid wordt en dat een passende voorzieningenstructuur op een gecontroleerde en efficiënte wijze wordt gerealiseerd. In onderstaande tabel is het huidige aantal voorzieningen opgenomen⁷.

Voorziening	Huidige situatie
Basisschool	99
Voortgezet onderwijs	19
Binnensportaccommodatie	59
Voetbalaccommodatie	40
Tennisaccommodatie	24
Zwembad	11
Welzijnsaccommodatie	57
Huisarts	64
Zorgcentrum	24
Plannen voor nieuwe woningen	113

Dat het niet mogelijk is al deze voorzieningen te behouden en dat het dus komt tot afstoten van voorzieningen door gemeenten en instellingen lijkt onvermijdelijk. Dit komt door het veranderend draagvlak door de demografische samenstelling van de regio en dit effect wordt verder versterkt door bezuinigingen. Als er niets wordt gedaan (dat wil zeggen: als er niets extra's wordt gedaan naast de plannen die er nu liggen) is door de bevolkingstransitie een grote mismatch tussen vraag en aanbod van zorg-, sport-, woon- en onderwijsvoorzieningen te verwachten. Als alle plannen voor fusie en samenwerking in het primair onderwijs worden uitgevoerd (25 scholen zullen worden samengevoegd of fuseren) zal in 2025 de situatie enigszins verbeterd zijn ten opzichte van nu: het gemiddelde leerlingenaantal per school zal gestegen zijn van 121 naar 128. Dit betekent echter niet dat alle scholen uit zwaar weer zullen zijn. Voor wat betreft de zorg brengen vergrijzing en extramuralisering met zich mee dat er in 2025 fors meer behoefte is aan zowel verpleeghuiscapaciteit als levensloopgeschikte woningen. Sportverenigingen zullen waarschijnlijk een daling, en in ieder geval een vergrijzing van hun ledenbestand ervaren, waarmee ze, als alles blijft zoals het nu is, in 2025 soms dure sportaccommodaties draaiend moeten houden. Ook is de verwachting dat niet alle gemeenschapsaccommodaties in 2025 voldoende draagvlak in een dorp zullen hebben om op dezelfde manier als nu voort te bestaan.

⁷ Uitgangspunt voor de Atlas is de situatie anno Q1 2014

Niets doen betekent niet direct dat al deze voorzieningen verdwijnen, maar zal in een aantal gevallen zeker betekenen dat de voorzieningen niet langer met publiek geld worden geëxploiteerd. Een mogelijkheid is dat deze voorzieningen overgenomen worden door de 'mienskip' (gemeenschap) of marktpartijen. Een andere mogelijkheid is dat slimme combinaties gemaakt worden tussen voorzieningen, zoals inhoudelijke samenwerking tussen partijen of het anders gebruiken van accommodaties.

Waar maatschappelijke initiatieven of regionale afstemming ontbreken riskeert de regio de leefbaarheid en vitaliteit van Noordoost Fryslân. Niet alle accommodaties zullen op dezelfde manier als nu kunnen blijven draaien met minder draagvlak en minder gemeentelijke financiële ondersteuning. Voor te stellen is dat er op termijn minder vrijwilligers te vinden zijn om een sportkantine geregeld open te houden of een dorps huis elke dag te bemannen. Er zouden dan grote gaten in de ruimtelijke spreiding van voorzieningen kunnen vallen, zeker als niet wordt gestuurd op een goede spreiding.

Ook de kwaliteit van de voorzieningen in de regio staat op het spel wanneer het draagvlak afneemt. Minder leerlingen op een school, minder leerkrachten, minder leden van een sportvereniging of minder bezoekers van een dorps huis zorgen voor onzekerheid over de toekomst en kunnen een bedreiging voor de kwaliteit zijn en daarmee ook van het gebruik van deze voorzieningen. Het lesgeven aan combinatieklassen vraagt bijvoorbeeld meer van de kwaliteit van een leerkracht.

Het optimaliseren van de voorzieningestructuur en deze toekomstbestendig maken, is juist niet een kwestie van een koude sanering. Het biedt de regio een unieke mogelijkheid voorzieningen te moderniseren en te voorzien van een kwaliteitsimpuls en de juiste voorziening voor de juiste plek te bepalen. Door gebruik te maken van innovaties, in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en verwachte toekomstige consumptiepatronen kunnen voorzieningen worden gerealiseerd die ook in de toekomst bijdragen aan de leefbaarheid en vitaliteit van Noordoost Fryslân. De regio zit ook niet stil op dit punt: op een aantal plekken en thema's zijn vooruitstrevende voorbeelden te zien.

Houtskoolschets Voortgezet Onderwijs

Schoolbesturen uit het VO hebben Partoer de opdracht gegeven om voor het RPO Noordoost Fryslân de leerlingendaling in beeld te brengen en kansrijke oplossingen aan te dragen. Regionale schoolbesturen zien de noodzaak van goed overzicht op de toekomst in en willen zo goed voorbereid zijn om ook over een aantal jaar goed onderwijs aan te bieden in de regio. Op basis van verschillende scenario's die Partoer heeft geschetst zijn de schoolbesturen tot een aantal standpunten en een agenda voor de toekomst gekomen.

MFA De Ynset

In Holwerd lag voorheen het plan om de sporthal te sluiten. Het dorp kwam hier echter tegen in actie en drie jaar later lag er een plan om de sporthal een betere invulling te geven door deze om te bouwen tot multifunctionele accommodatie (MFA). Aan de bouw van de MFA deden veel vrijwilligers mee en wordt nu door een stichting in stand gehouden. Vaste gebruikers zijn sportverenigingen, een theatervereniging welzijnswerk, jeugdwerk, peuterspeelzaal, kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang.

Tot slot is onderzocht wat 'niets doen' zou kunnen betekenen voor de gemeentelijke financiën. Dit laat het volgende beeld zien. Uitgaande van de meerjarenbegrotingen van de regiogemeenten en de uitkeringen uit het gemeentefonds, is een margeraming gemaakt van de effecten die ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling kunnen hebben op de inkomsten en uitgaven van gemeenten. Inkomsten zoals de OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing, leges en in sommige gevallen honden- en toeristenbelasting zijn afhankelijk van de ontwikkeling van het aantal inwoners en huishoudens. De verwachting is dat de inkomsten uit lokale heffingen zullen afnemen van € 48 mln in 2014 tot € 47,1 mln in 2025 als gevolg van de demografische veranderingen. Cumulatief betekent dat voor de regio in de periode 2014-2025 € 4,2 mln minder inkomsten.

Tegelijkertijd zijn door de drie decentralisaties meer verantwoordelijkheden en geldstromen richting gemeenten gegaan, die ook duidelijk een demografische component in zich hebben. De jaarlijkse uitkeringen zullen naar verwachting dalen van € 94,3 mln naar € 92,6 mln; terwijl de aanvullende uitkeringen, waar in dit geval ook het sociaal domein onder is gerekend, juist zullen toenemen van € 97,8 mln naar € 99,8 mln (jaarlijks). De aanvullende uitkeringen doen daarmee de daling in de inkomsten uit lokale heffingen en jaarlijkse uitkeringen, te niet. Waar in sommige gemeenten, bijvoorbeeld in Zuid-Limburg, een daling van de totale inkomsten voor gemeenten verwacht wordt, lijkt dat in Noordoost Fryslân niet het geval te zijn. Dit komt omdat in vergelijking met die gebieden in de zes ANNO-gemeenten de krimp van de bevolking en het aantal huishoudens meevalt, terwijl de vergrijzing, waaraan ook een aantal uitkeringen zijn gekoppeld, erg groot is. Voor de regio lijkt de krimpgevoeligheid van de gemeentebegrotingen volgens deze berekeningen dus mee te vallen. Een belangrijke kanttekening is echter dat in deze berekening vooralsnog is uitgegaan van de huidige maatstaven voor verdeling van het gemeentefonds, omdat cijfers voor de toekomstige herverdeling nog niet definitief zijn. Een mogelijke afname van het toegekende budget voor het sociale domein, wat niet ondenkbaar is, zal een enorm effect kunnen hebben en de geringe stijging van de gemeentelijke inkomsten, eenvoudig teniet kunnen doen.

Voor velen zijn dit redenen om te zeggen dat niets doen of volledig zelfstandig aan de slag gaan geen opties zijn. Vanuit deze basis en het gevoel van urgentie is in Noordoost Fryslân discussie gevoerd, tijdens acht interactieve bijeenkomsten, over een kwalitatief hoogwaardige, betaalbare, bereikbare en daarmee toekomstbestendige voorzieningenstructuur in de regio.

4. RODE DRAAD THEMATISCHE INTERACTIEVE BIJEENKOMSTEN

In deze regionale context: van verwachte krimp, een regionale samenwerkingsagenda en onder druk staande voorzieningen, zijn verspreid over de tweede helft van 2014 en het begin van 2015 hebben acht thematische interactieve bijeenkomsten plaatsgevonden in Noordoost Fryslân. De thema's primair onderwijs, sport en zorg en welzijn werden elk in twee bijeenkomsten besproken, waarin de eerste bijeenkomsten gericht waren op bewustwording en de tweede bijeenkomsten op toekomstige kansen en mogelijkheden. Bij de thema's voortgezet onderwijs en wonen kwamen deze twee onderdelen min of meer geïntegreerd in een bijeenkomst per thema aan bod. In dit hoofdstuk wordt voor elk van de thema's omschreven voor welke opgave de regio staat en wat mogelijke denkrichtingen zijn om hiermee om te gaan, inclusief de consequenties van deze denkrichtingen. Vervolgens wordt weergegeven wat normen, waarden en criteria zijn die in de interactieve bijeenkomsten naar voren zijn gekomen als het gaat om kwaliteit, bereikbaarheid en financiën van de voorzieningen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van zowel de stemresultaten als de discussie die in de sessies naar voren is gekomen. Voor een totaaloverzicht van de stemresultaten en de kaartbeelden per thema en denkrichting wordt verwezen naar bijlage 1 en 2. Bij de kaartbeelden zijn ook de specifieke normen die per denkrichting zijn gehanteerd terug te vinden. In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de discussieposters die zijn gebruikt tijdens de verdiepende sessies.

4.1 Primair onderwijs

Voor het onderwerp primair onderwijs zijn twee bijeenkomsten gehouden voor schoolbesturen, medezeggenschapsraden, gemeenteraadsleden, docenten, gemeenteambtenaren en andere geïnteresseerden. Eind juni en half november bogen deze vertegenwoordigers zich over de vraag hoe het primair onderwijs in de regio ook in de toekomst vorm kan krijgen. De eerste avond was gericht op bewustwording en het ophalen van normen, waarden

Primair Onderwijs Noordoost Fryslân

- 99 scholen met 12.010 leerlingen
- Gemiddelde schoolgrootte: 120 leerlingen
- Leerlingendichtheid: 14 leerlingen per km²
- Leerlingendaling: 12% tussen 2010 en 2025

en criteria die in de regio leven. De tweede avond keek naar kansen voor de toekomst: aanwezigen dachten na over slimme oplossingen om met de opgave waar de regio voor staat, om te gaan.

Denkrichtingen primair onderwijs

Het aantal leerlingen in het basisonderwijs is de afgelopen jaren al gedaald in de regio en de verwachting is dat dit de komende jaren door zal gaan. Tussen 2010 en 2025 wordt een daling van circa 1.500 leerlingen verwacht, wat op een leerlingenaantal van circa 12.500 neerkomt op een daling van 12%. Tussen 2009 en 2014 hebben inmiddels vier scholen hun deuren moeten sluiten en moeten fuseren met andere scholen. De regio kende in 2013 (peildatum 1 oktober 2013) 99 scholen waarvan er 15 minder dan 50 leerlingen hebben en 33 tussen de 50 en 100 leerlingen. De gemiddelde schoolgrootte in de regio is 120 leerlingen. Dat het komt tot sluiting van meer schoolgebouwen in Noordoost Fryslân lijkt onvermijdelijk. Een kleine school is nu eenmaal duurder in de exploitatie dan een school van gemiddelde omvang (momenteel is dat 217 leerlingen in Nederland), omdat een kleine

school gemiddeld meer FTE per kind in dienst heeft en ook de gebouwelijke lasten gemiddeld hoger liggen. Daar tegenover staat dat de inkomsten afnemen, omdat de bekostiging van het onderwijs grotendeels afhankelijk is van het leerlingenaantal. Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de kleinescholentoeslag voor scholen die minder dan 145 leerlingen hebben, maar dat laat onverlet dat veel schoolbesturen met kleine scholen zich in een precare financiële situatie bevinden en dat zij de afgelopen jaren hun reserves hebben moeten aanwenden om de exploitatie rond te krijgen.

Naast de financiële situatie van de schoolbesturen van kleine scholen speelt ook nog de discussie over kwaliteit van het onderwijs. Het staat niet onomstotelijk vast dat kleine scholen minder goed presteren dan scholen van gemiddelde of grote omvang en er zijn voldoende voorbeelden van kleine scholen die zeer goed onderwijs bieden. Wel zijn veel mensen het erover eens dat kleine scholen kwetsbaarder zijn. De kans dat de kwaliteit van het onderwijs minder goed is, is groter op een kleine school, blijkt bijvoorbeeld ook uit rapportages van de onderwijsinspectie. Dit geldt met name voor scholen die geconfronteerd worden met een constante krimp van het aantal leerlingen.

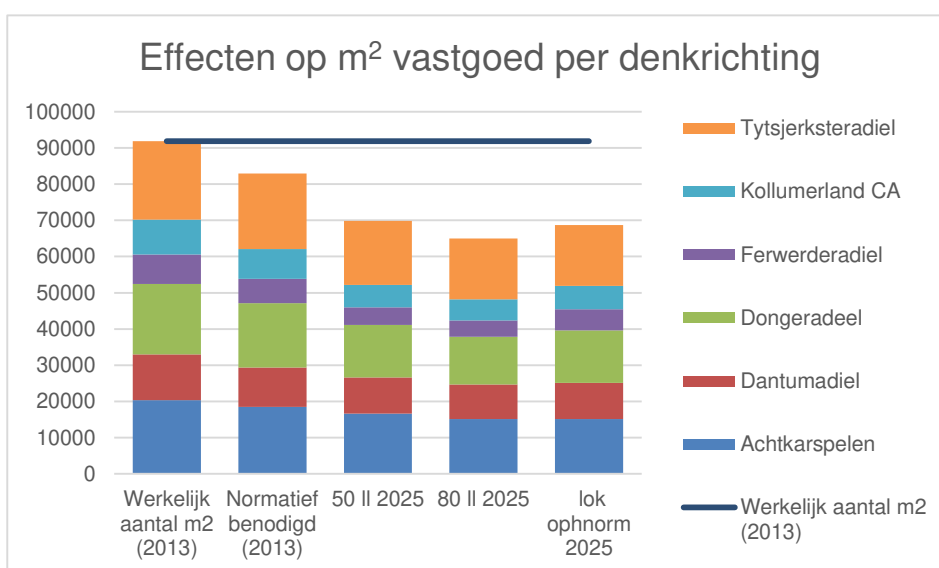
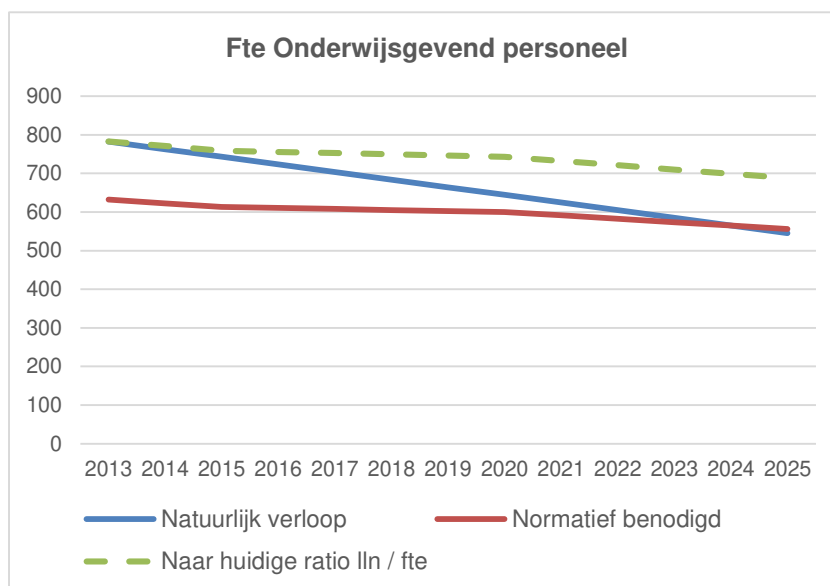
<i>Gemeente</i>	<i>Opheffingsnorm</i>
Ferwerderadiel	34
Kollumerland CA	39
Dongeradeel	46
Tytsjerksteradiel	64
Dantumadiel	64
Achtkarspelen	77

Wanneer er voor het aantal nog te sluiten scholen in Noordoost Fryslân uit wordt gegaan van de absolute ondergrens van 23 leerlingen, dan zou er in 2025 geen enkele school gesloten hoeven te worden. Deze absolute ondergrens wordt echter slechts in uitzonderlijke gevallen gehanteerd. Normaliter geldt de lokale opheffingsnorm die per gemeente wordt vastgesteld op basis van het

aantal leerlingen per vierkante kilometer. Op basis van de nu geldende lokale opheffingsnorm per gemeente zouden er in 2025 24 scholen gesloten worden in Noordoost Fryslân. Wanneer gewerkt wordt met een ondergrens die voor de hele regio wordt vastgesteld, bijvoorbeeld 50, zoals de voorkeur van de regio heeft, dan zou het aantal scholen met 19 afnemen. Wordt de ondergrens naar 80 verhoogd dan zou het om 33 van de 99 scholen gaan. Leerlingendaling en de optimalisering van de onderwijsvoorzieningen in de regio hebben ook gevolgen voor de benodigde hoeveelheid leraren en vloeroppervlak. De behoefte hieraan neemt sowieso af doordat het aantal leerlingen minder wordt, maar door een ondergrens voor het aantal leerlingen in te stellen verandert de normbehoefte ook. Een school van gemiddelde omvang heeft minder FTE onderwijsgevend personeel per leerling nodig en ook het aantal m² kan efficiënter benut worden.

De personeelskant wordt niet alleen beïnvloed door de leerlingendaling, maar ook door de vergrijzing. Het onderwijs is, in vergelijking met andere sectoren, een vergrijzde sector en de verwachting is dat de komende jaren veel personeel uitstroomt. Een lerarentekort ligt dus op de loer. In een regio als Noordoost Fryslân is het dus de vraag of leerlingendaling en vergrijzing elkaar uitbalanceren of dat er sprake zal zijn van een overschot of een tekort. Momenteel hebben de scholen in Noordoost Fryslân gezamenlijk ca. 780 FTE onderwijsgevend personeel in dienst. Daarmee ligt het aantal leerlingen per FTE onder het landelijk gemiddelde dat momenteel op ca. 19 ligt. Als we dit gemiddelde als norm aanhouden ten opzichte van de ontwikkeling van het aantal leerlingen dan betekent dat dat in 2025 nog ca. 560 FTE onderwijsgevend personeel nodig is in de regio. De blauwe lijn in de grafiek geeft het natuurlijk verloop weer. Op dit moment is ca. 30% van de leraren 55 jaar of ouder. Voor de berekening

van het natuurlijk verloop is uitgegaan van een geleidelijke uitstroom van deze groep over een periode van 12 jaar, dit is dus gebaseerd op een pensioengerechtigde leeftijd van 67 jaar. Uit de grafiek wordt duidelijk dat leerlingendaling en vergrijzing elkaar dus pas in 2024 opheffen. Wanneer het huidige gemiddelde van 15,4 leerlingen per FTE wordt aangehouden, is er in 2015 al een tekort aan onderwijsgevend personeel, ondanks de terugloop van het aantal leerlingen. Het maakt voor schoolbesturen in de regio voor hun personeelsbeleid de komende tien jaar dus wel uit welke klassengrootten wordt nagestreefd. Bovendien worden er door Rijk beleidsmaatregelen getroffen waardoor er mogelijkheden zijn, ondanks een eventueel overschot, om beperkt jonge leerkrachten aan te nemen. Als we de verschillende denkrichtingen bekijken, is er bij een gehanteerde ondergrens van 23 leerlingen in 2025 een behoefte aan 605 FTE onderwijsgevend personeel. In de denkrichting met de lokale opheffingsnorm is dat 576 FTE en in de denkrichting waarbij 50 als opheffingsnorm is aangehouden 580 FTE. De denkrichting met 80 als opheffingsnorm heeft het laagste aantal FTE nodig, namelijk 564.

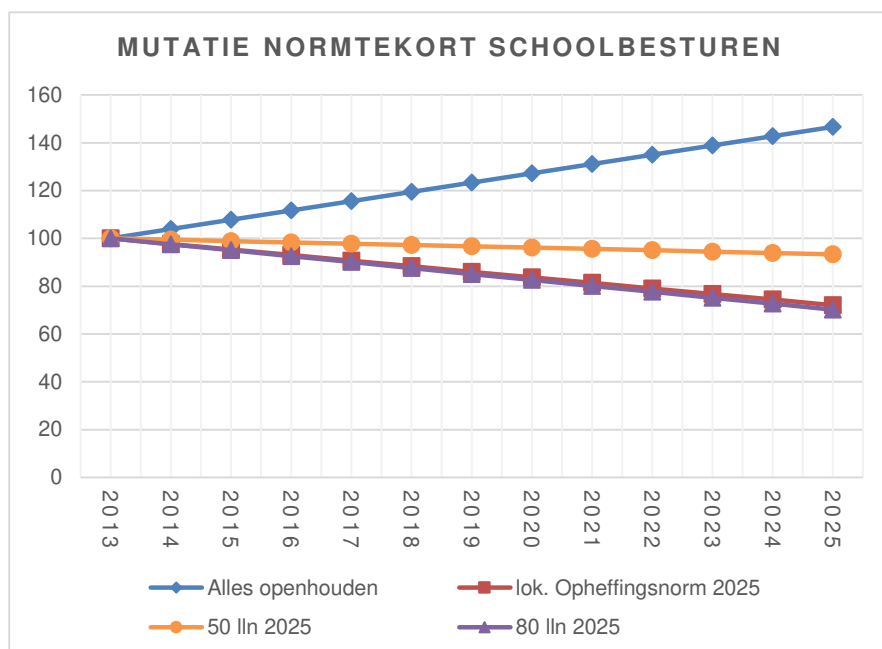


Voor het onderwijsvastgoed geldt dat er veelal reeds sprake is van een overschot aan vierkante meters ten opzichte van wat er normatief benodigd is. Er is dus sprake van leegstaande lokalen. Deze leegstand kan in sommige gevallen worden opgevuld met medegebruik door andere partijen of door het combineren van voorzieningen. Door wet- en regelgeving is het echter niet altijd eenvoudig om hier oplossingen voor te vinden. De 99 basisscholen in Noordoost Fryslân zijn samen goed voor ongeveer 92.000 m² onderwijsvastgoed. Volgens de normberekening hebben zij echter maar ca. 83.000 m² nodig op dit moment. Naarmate er meer opgeschaald wordt, neemt de normatief benodigde hoeveelheid m² verder af in de regio, zoals te zien is onderstaande grafiek. Bij de denkrichting met minimaal 80 leerlingen als ondergrens in 2025 zou dit neerkomen op ruim 64.000 m², bijna 28.000 m² minder dan de nu aanwezige vierkante meters.

De kosten en baten van het primair onderwijs komen deels voor rekening van de schoolbesturen (o.a. personeel, binnen- en buitenonderhoud, energielasten) en deels voor rekening van de gemeenten (nieuwbouw / verbouw / sloop). Aan het begin van 2015 is het buitenonderhoud overgeheveld naar de schoolbesturen.⁸ Leerlingendaling zal invloed uitoefenen op de kosten en baten van beide partijen. Immers: veel scholen zullen ruimer in hun jasje zitten waardoor bijvoorbeeld de vaste lasten voor gebouwen zwaarder gaan wegen. Wanneer schoolgebouwen worden afgestoten zullen deze moeten worden afgeschreven van de gemeentebegroting.

Berekend naar landelijke normen zullen door de leerlingendaling de tekorten op de begrotingen van de scholen in de regio gemiddeld toenemen wanneer alle scholen open blijven. Bij de denkrichtingen lokale opheffingsnorm en 50 leerlingen zal het zogenaamde normtekort licht afnemen. Bij de

denkrichting 80 leerlingen zal dit tekort nog veel sneller afnemen (zie grafiek). De drie denkrichtingen kunnen op de begroting van de schoolbesturen cumulatief een besparing opleveren van tussen de ca. € 6,5 mln. en ca. € 14 miljoen. Het saldo voor de gemeenten (vastgoed, cijfers PAS BV), zal minder hoog zijn naarmate het minimum aantal leerlingen groter wordt. Zo loopt het naar schatting uiteen van €9,6 miljoen (minimaal 80 leerlingen) tot €14,7 miljoen (minimaal 50 leerlingen). Voor gemeenten geldt bovendien dat de kosten (initiële investeringen) ver voor de baten uitgaan.⁹



⁸ Omdat de berekeningen voor het primair onderwijs nog in 2014 zijn gemaakt en zo zijn gepresenteerd op de bijeenkomsten, vallen in deze rapportage de kosten voor het buitenonderhoud nog onder de gemeenten.

⁹ In ogenschouw moet worden genomen dat overheveling van de kosten van buitenonderhoud tot gevolg heeft dat het sluiten van schoolgebouwen waarschijnlijk meer besparingen zal opleveren voor schoolbesturen dan voor gemeenten.

	Bedrag fusiescholen	Bedrag rest. kleine scholen
Huidig	€ -	€ 3.928.017
Denkrichting Lokale opheffingsnorm 2025	€ 2.129.576	€ 1.798.441
Denkrichting >50 lln 2025	€ 1.690.913	€ 2.237.104
Denkrichting >80 lln 2025	€ 2.925.826	€ 1.002.191

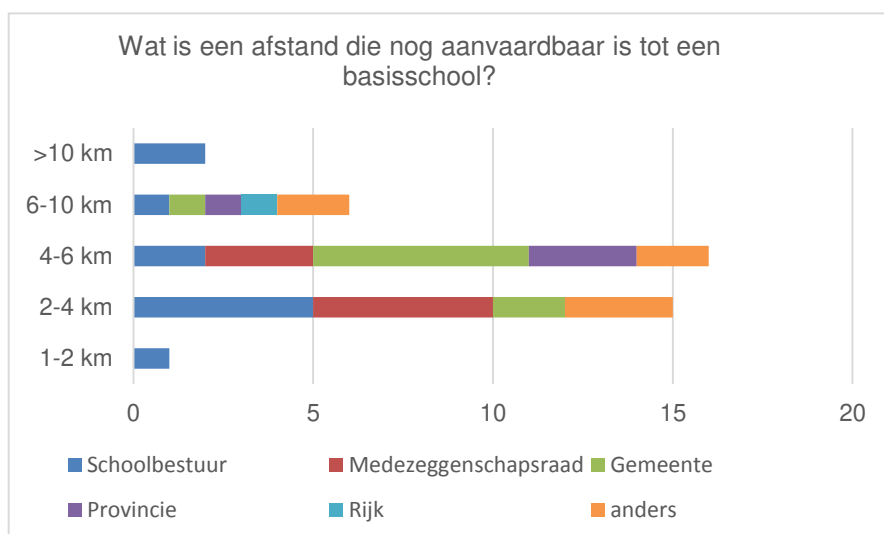
Scholen met minder dan 145 leerlingen ontvangen op dit moment kleinescholentoeslag (kst); dat gaat om 68 van de 99 scholen in Noordoost Fryslân (1-10-2014), welke gezamenlijk een bedrag hebben ontvangen van € 3,9 mln. in het schooljaar 2013/2014. Staatssecretaris Dekker heeft in zijn uitwerkingsbrief voorgenomen dat scholen die fuseren en daarmee boven de 145 leerlingen komen, het volledige bedrag dat zij voorafgaand aan de fusie aan kst ontvingen, voor een periode van 6 jaar zullen blijven behouden. Wanneer alle scholen open blijven, zal er in 2025 voor €4,6 mln. aan kst toegekend worden, aan 75 scholen. Bij de denkrichting lokale opheffingsnorm zal er van de €3,9 miljoen ca. €2,1 miljoen naar de fusiescholen gaan; bij denkrichting 50 leerlingen €1,7 miljoen en bij denkrichting 80 leerlingen €2,9 miljoen. Met deze laatste denkrichting, met relatief grotere scholen, zullen er nog 34 scholen zijn met minder dan 145 leerlingen.

Reflectie: bijeenkomsten primair onderwijs

In de eerste interactieve bijeenkomst over dit onderwerp stonden bovenstaande denkrichtingen voor de toekomst centraal. Aanwezigen gaven via stemtablets hun antwoorden op vragen die normen, waarden en criteria voor de toekomst van het primair onderwijs naar boven moesten halen. De tweede bijeenkomst ging met deze resultaten de diepte in door discussie te voeren over kansen in de regio en door het uitwerken van een drietal business cases. In groepjes werd namelijk nagedacht over innovatieve concepten, bestuurlijke samenwerking en het aanhaken van andere voorzieningen bij het primair onderwijs. Steeds stond een afweging tussen bereikbaarheid, kwaliteit en bedrijfsvoering centraal.

Bereikbaarheid

Uit de discussies die op de bijeenkomsten worden gevoerd blijkt dat zowel de besturen, GMR's als de gemeenten gewend zijn aan de wat grotere afstanden die soms afgelegd moeten worden naar voorzieningen. Met een leerlingendichtheid van 14 leerlingen per vierkante kilometer lijkt het onvermijdelijk dat de afstand die afgelegd wordt naar een basisschool hoog ligt. De

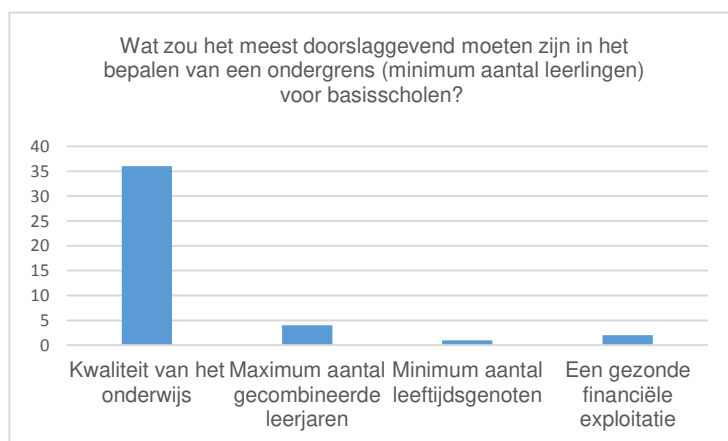


aanwezigen geven aan dat het aanvaardbaar is als de afstand tot een basisschool tussen de vier en zes kilometer is. Dit betekent dat niet elke kern een basisschool hoeft te hebben. Scholen moeten goed bereikbaar blijven door (veilig) fietsen te stimuleren. In mindere mate kiezen de aanwezigen ervoor het vervoer volledig de verantwoordelijkheid van ouders te laten zijn. Tegelijkertijd hebben de aanwezigen de overtuiging dat gezamenlijk vervoer altijd te regelen moet zijn. Een van de aanwezigen geeft als regionaal voorbeeld een taxibedrijf dat daar een systeem voor aan het ontwikkelen is.

Kwaliteit

Prioriteit van alle bij het onderwijs betrokken partijen in de regio is, zo blijkt, niet de toekomstige bereikbaarheid van het onderwijs, maar de kwaliteit. Op de bijeenkomsten wordt duidelijk dat het een zoektocht is om met minder leerlingen dezelfde kwaliteit te bieden. Dat kleine scholen een bedreiging voor de kwaliteit van onderwijs zijn, is punt van discussie. Een grote groep aanwezigen geeft aan dat kwaliteit het best wordt geborgd als scholen zich kunnen specialiseren en onderscheiden en hooggeschoolde docenten hebben.

Deze aanwezigen geven aan dat als een traditionele indeling van groepen en klassen wordt losgelaten ook met weinig leerlingen kwalitatief hoogstaand onderwijs gegeven kan worden. Krimp is dan geen bedreiging voor de kwaliteit van onderwijs, maar een kans om innovatie in de versnelling te brengen. Kleine scholen kunnen voorlopers van innovatie zijn, waarna grotere scholen kunnen profiteren van deze ervaring. Tegelijkertijd geven anderen aan dat het ondanks nieuwe onderwijsconcepten voor docenten nog steeds zwaar zal zijn om met een klein team een school te leiden, hoe klein die school ook is. Van docenten wordt brede inzet en vaardigheden vereist en dat is niet vanzelfsprekend. Op de vraag hoeveel leerlingen een school moet beschikken om kwaliteit te garanderen wordt geen eenduidig antwoord gegeven, maar de dorpsraden en andere bewoners kiezen in meerderheid voor een grootte tussen 24 en 50 leerlingen. Bij schoolbesturen ging de voorkeur uit naar 60 tot 80 leerlingen.



“De ervaring leert dat kwaliteit waarborgen op kleine scholen moeilijk is.”

“Er zijn een paar visionairs nodig om nieuwe dingen op te starten. En dan worden er zeker fouten gemaakt, maar daar moet je van leren.”

Tegelijkertijd heeft het de voorkeur van de aanwezigen dat scholen niet meer dan twee jaargroepen in een klas combineren, wat neer zou komen op minimaal 80 leerlingen (4 klassen met elk minimaal 20 leerlingen). Zolang een traditionele indeling met klassen wordt aangehouden, zal op een van de twee normen moeten worden ingeleverd. De aanwezigen geven aan het belangrijk te vinden om hierover in gesprek te blijven met ouders.

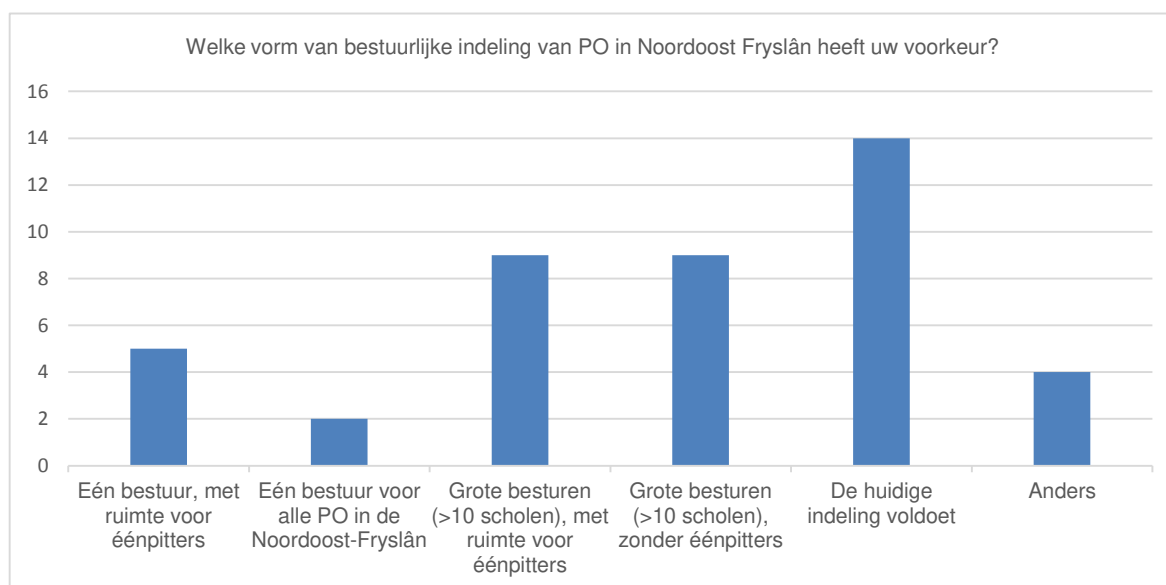
Voor verbetering van kwaliteit wordt ook gekeken naar verbreding van het aanbod, door in integrale kindcentra (IKC's) naast onderwijs ook voor- en naschoolse opvang, een peuterspeelzaal, CJG en of andere kindvoorzieningen te clusteren. Op veel plekken in Nederland wordt er vanuit gegaan dat hiervoor minimaal 150 leerlingen nodig zijn, maar liefst zelfs het dubbele. In de regio wordt met

kleinere leerlingenaantallen richting een IKC gewerkt. Een van de aanwezigen geeft het belang aan van de ontwikkeling van een duidelijke visie van alle partners samen: zo wordt een IKC een geheel en onderscheidt het zich van andere IKC's. Ouders hebben dan duidelijke keuze tussen verschillende IKC's. Initiatiefnemers lopen echter wel aan tegen belemmerende regelgeving, bijvoorbeeld rond cao's en bekostiging. De aanwezige vertegenwoordiger van het OCW die aanwezig was bij de bijeenkomst waar dit probleem werd aangekaart heeft aangegeven dat ketensamenwerking hoog op de agenda staat bij het ministerie en er hard wordt gewerkt om dit eenvoudiger te maken.

Bedrijfsvoering

Hoewel een gezonde exploitatie niet als doorslaggevende factor in het bepalen van een minimum aantal leerlingen wordt aangemerkt, wordt uit de bijeenkomsten duidelijk dat schoolbestuurders een gezonde bedrijfsvoering zeker meenemen in hun beleid voor de toekomst. Een bestuurder uit Tytsjerksteradiel geeft aan dat van scholen met minder leerlingen dan de lokale opheffingsnorm onder andere de financiële situatie goed wordt bijgehouden. Wanneer deze niet gezond is, krijgt een school twee jaar om hier verbetering in aan te brengen.

In de bijeenkomsten komt ook de herbestemming van leegstaande of vrijkomende schoolgebouwen ter sprake. De aanwezigen zien voor oude schoolgebouwen een toekomst als woningen weggelegd. Op die manier zou ook beantwoord worden aan de stijgende vraag naar woningen voor ouderen. Andere scholen zouden hun ontmoetingsfunctie kunnen behouden en als dorpshuis of multifunctioneel centrum kunnen fungeren.



Samenwerking

Schoolbestuurders zijn tevreden met de huidige indeling van besturen, maar geven aan wel meer samenwerking na te streven. Ze zouden graag zowel kennis, personeel als gebouwen willen uitwisselen. De bestuurders zien in deze samenwerking goede mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering, zeker in relatie tot krimp: grotere scholen kunnen kleinere scholen over de bestuurdersgrens ondersteunen, en grotere besturen met meer ervaring kunnen kennis overdragen aan kleinere besturen. Om zulke samenwerking, die ook vaak tussen verschillende denominaties is, te vergemakkelijken zou de regio graag meer vrijheid voor samenwerking of fusie willen. Door een teruglopende bevolking neemt het belang van samenwerking toe en wordt er bovendien eerder over verschil in denominatie heen gestapt. Als voorbeeld geeft een van de aanwezigen de MFA in Holwerd, die de tweedeling tussen openbaar en christelijk in het dorp afbreekt: op de voetbalvereniging wordt nu iedereen lid, terwijl het van oudsher een christelijke vereniging was. Aangegeven wordt dat scholen ook die kant op zouden moeten gaan.

4.2 Voortgezet Onderwijs

Op 17 juni 2014 vond in het stadhuis van Dokkum de interactieve sessie over het voortgezet onderwijs plaats. Vertegenwoordigers uit de gemeenten, uit het voortgezet onderwijs (locatiedirecteuren, schoolbesturen, medezeggenschapsraden) en gemeenteraden spraken met elkaar over de toekomst van het voortgezet onderwijs. De bijeenkomst vond plaats een krappe maand na de brief van staatssecretaris Dekker over de uitwerking van maatregelen rond leerlingendaling in het primair en voortgezet onderwijs. De regionale dialoog over de toekomst van het onderwijs die deze avond plaatsvond was daarom des te meer actueel en relevant.

In de brief van de staatssecretaris werd een verruiming van de mogelijkheden tot fusie en samenwerking binnen het voortgezet onderwijs toegelicht. Zo krijgt het voortgezet onderwijs, net als het primair onderwijs, recht op een fusiecompensatieregeling gedurende vijf jaar na een fusie. Daarnaast wordt het gemakkelijker voor scholen om leerlingen tijdens hun schoolperiode uit te wisselen. Scholen mogen leerlingen de helft van hun leergang op een andere locatie onderwijs laten volgen. Met deze nieuwe maatregelen wordt het scholen eenvoudiger gemaakt om effectief in te spelen op krimp.

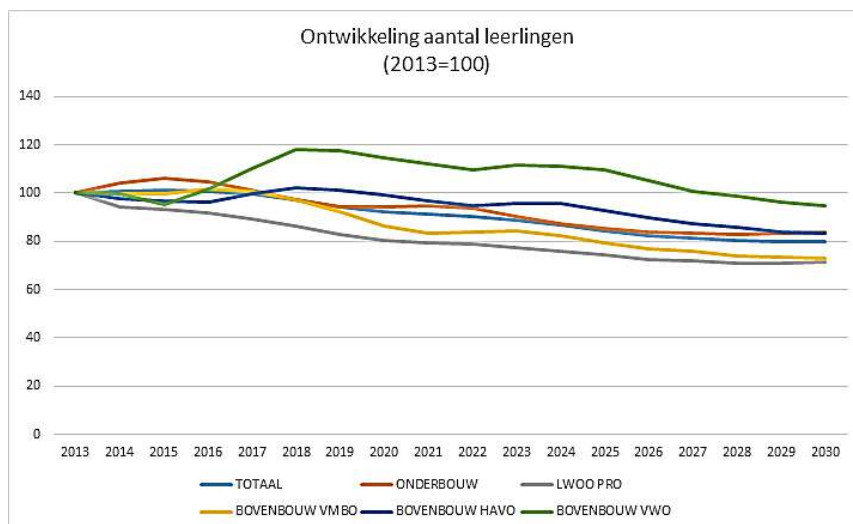
Denkrichtingen voortgezet onderwijs

De regio Noordoost Fryslân kent 18 locaties voor voortgezet onderwijs, waar circa 6.800 leerlingen onderwijs volgen. In onderstaande tabel is een overzicht te zien van het huidige aanbod en het aantal leerlingen per school.

Naam	Vestigingen	Locatie	LIn	typen onderwijs	Denominatie
Dockingcollege	5	Dokkum, Ferwert	1960	Vbo/mavo/havo/vwo	Protestants-Christelijk
Lauwers College	3	Buitenpost, Kollum, Surhuisterveen	1958	Vbo/mavo/havo/vwo	Protestants-Christelijk
Chr SGM Liudger	1	Burgum	778	mavo/havo/vwo	Protestants-Christelijk
Opb SGM Singelland	2	Burgum, Surhuisterveen	692	VBO/mavo/havo	Openbaar
Chr School De Saad	1	Damwâld	431	mavo	Protestants-Christelijk
Nordwin College	1	Buitenpost	364	VBO	Algemeen bijzonder
OPB SGM Piter Jelles	3	Kollum, Dokkum	358	mavo/havo/vwo	Openbaar
J J Boumanschool	1	Dokkum	207	PRO	Protestants-Christelijk
Tjalling Koopmans College	1	Hurdegaryp	80	vmbo (gem)/mavo	Rooms-Katholiek

Het voortgezet onderwijs heeft te maken met een leerlingendaling. In Noordoost Fryslân wordt tot 2025 een daling van 1.000 leerlingen (15%) verwacht. Daarnaast spelen landelijke ontwikkelingen en trends ook in deze regio, zoals de havoïsering en de ambitie om meer leerlingen richting het techniekonderwijs te leiden.

De prognoses over de omvang van de basisgeneratie lopen op gemeenteniveau sterk uiteen. Op de korte termijn (2020) kennen alleen de gemeenten Dantumadiel en Kollumerland c.a. een daling van de omvang van de basisgeneratie, maar op de langere termijn (2030) hebben alle gemeenten te maken met een daling. Rekening houdend met de trends van stijging van onderwijsniveau wordt verwacht dat het vmbo bb/kb het sterkst zal dalen: op de lange termijn zou er sprake kunnen zijn van een



leerlingendaling van 40%. De havo daarentegen zal waarschijnlijk op de korte termijn nog licht groeien, maar op de lange termijn waarschijnlijk tot maximaal 10% afnemen. De onderwijssoorten vmbo TL en vwo zullen op de lange termijn tussen deze twee uitersten inliggen. Op basis van deze prognoses en prioriteiten die de belangrijkste spelers hebben aangegeven is in 2013 een houtskoolschets opgesteld, in het kader van het Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen Noordoost Fryslân (RPO)¹⁰. De houtskoolschets bevat ook een Agenda voor de Toekomst. De schoolorganisaties hebben aangegeven samen te willen optrekken en gezamenlijk de maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen om kwalitatief en breed onderwijs in de regio te kunnen blijven garanderen.

De opheffingsnormen van scholen in het voortgezet onderwijs zijn vastgelegd in de Wet op het voortgezet onderwijs. De norm is gebaseerd op het totale aantal inwoners in de basisschoolleeftijd en wordt eens in de vijf jaar bijgesteld. Als een middelbare school in drie achtereenvolgende jaren onder de opheffingsnorm valt, stopt de bekostiging door het ministerie van OCW. Voor scholengemeenschappen geldt dat het totaal van de scholengemeenschap niet mag komen onder de optelsom van een bepaald aantal leerlingen per schoolsoort. Er ligt hier dus deels een compensatiemogelijkheid binnen een scholengemeenschap. Binnen een categorale school (een school waar maar één schoolsoort wordt aangeboden) is dit niet mogelijk. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven.

¹⁰Partoer, 2013. De houtskoolschets is opgesteld voor de RPO Noordoost Fryslân, waar naast Achtkarpselen, Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a., ook Ameland en Schiermonnikoog onder vallen. Deze laatste twee gemeenten vallen buiten het ANNO, terwijl de gemeente Tytsjerksteradiel (niet onderdeel van het RPO NOF) daar juist binnen valt.

Type school	Opheffingsnorm categorale school	Opheffingsnorm scholengemeenschap
Praktijkonderwijs	70	60
Vmbo bb/kb 1 sector	195	130
Vmbo bb/kb 2-3 sectoren	240	160
Vmbo bb/kb 4 sectoren	360	240
Mavo (Vmbo G/TL)	195	130
Havo	244	163
Vwo	293	195

Afgaand op de leerlingenprognoses zouden in 2025 twee scholen onder de formele opheffingsnorm komen: het Tjalling Koopmanscollege (categorale school) en de havotop, een samenwerkingsverband van Liudger en Singelland. Deze twee scholen zijn bijzonder, omdat het Tjalling Koopmanscollege pas enkele jaren bestaat en een bijzonder onderwijsconcept biedt (Persoonlijk Onderwijs). De havotop is een gezamenlijke bovenbouw havo van twee schoolgemeenschappen.

In plaats van deze formele opheffingsnorm kan ook gekeken worden naar een bepaalde kritische massa die nodig is om een afdeling gezond te exploiteren en kwalitatief goed onderwijs te bieden. Om alle profielen en richtingen aan te kunnen bieden is een minimum aantal leerlingen nodig. Omdat leerlingen pas in de bovenbouw een profiel kiezen, kan een minimum aantal leerlingen voor de bovenbouwklassen worden aangehouden. Op verzoek van de regio is berekend welke afdelingen in 2025 onder deze kritische massa vallen, wanneer men uitgaat van zowel twee als vier klassen per leerjaar. Ook met twee klassen is volgens de regio een volledig onderwijsaanbod te garanderen, door bijvoorbeeld profielen te combineren (zodat een techniek- en een maatschappijrichting over blijven). Wanneer deze ondergrens van twee klassen wordt aangehouden, blijkt dat in 2025 voor het vmbo bb/kb het Tjalling Koopmanscollege onder deze norm valt. Voor vmbo-t (mavo) zijn de gevolgen groter: alleen de afdelingen in Dokkum (Openbare Scholengemeenschap Piter Jelles en Dockingacollege), Damwâld (categorale mavo De Saad) en de afdeling aan de Christelijke Scholengemeenschap Liudger in Burgum vallen bóven deze norm. Voor de havo geldt dat de havo-afdeling van de Openbare Scholengemeenschap Piter Jelles in 2025 onder deze norm zal vallen en de vwo-afdelingen van het Tjalling Koopmanscollege en van de Piter Jelles zullen in 2025 onder de norm komen.

Wanneer een ondergrens van vier klassen wordt aangehouden, zodat een goede omvang voor gezonde exploitatie en kwalitatief goed onderwijs ontstaat, zullen in 2025 volgens de leerlingenprognoses logischerwijs meer afdelingen onder deze norm vallen. Voor het vmbo bb/kb zouden er genoeg leerlingen zijn voor drie afdelingen, voor de mavo vier à vijf. Nu is op vijf locaties een bovenbouw vmbo bb/kb en op elf locaties een bovenbouw mavo mogelijk. De havo zal in 2025 genoeg leerlingen hebben voor drie afdelingen van vier klassen per leerjaar en het vwo voor een afdeling. Momenteel wordt de bovenbouw havo op vijf locaties aangeboden en de bovenbouw vwo op drie locaties.

Veel van deze afdelingen zijn onderdeel van een scholengemeenschap. Door meerdere afdelingen bij elkaar te hebben ontstaan er schaalvoordelen die het mogelijk maken om ook wat kleinere klassen te financieren en met minder leerlingen toch breed en kwalitatief goed onderwijs aan te bieden. Wanneer deze redeneerlijn op de scholengemeenschappen in de regio wordt toegepast zijn met een ondergrens van twee klassen de afdelingen in Dokkum en Buitenpost gezond. Als een ondergrens van vier klassen wordt aangehouden kent geen enkele scholengemeenschap enkel gezonde afdelingen. Elke scholengemeenschap zal in deze denkrichting de samenwerking moeten zoeken tussen scholen en locaties.

De Rijksoverheid draagt de kosten van het voortgezet onderwijs op basis van de lumpsum methodiek (een vast bedrag per leerling plus een vaste vergoeding). Daarnaast ontvangen onderwijsinstellingen extra geld via de prestatiebox. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor nieuwbouw en uitbreiding van het voortgezet onderwijs. Leerlingendaling betekent voor schoolbesturen een daling in de inkomsten. De gevolgen van krimp moeten dus vanuit de eigen reserves van de school worden opgevangen. De grootste kostenpost voor schoolbesturen is het personeel (85% van de vergoeding van het Rijk is daarvoor bedoeld), maar soms staan cao's een tijdige en adequate reactie op de krimp in de weg. Bekend is echter wel dat ondanks een daling van de werkgelegenheid in Fryslân tot 2025 met 13% er door de vervangingsvraag wel instroom van onderwijsgevend personeel nodig is in Noordoost Fryslân. De behoefte aan vastgoed is, anders dan bij het primair onderwijs, geen simpele rekensom. De behoefte hangt af en hangt samen met zowel de profielkeuze van de leerlingen als het niveau waarop zij onderwijs volgen. Bijna de helft van de onderwijslocaties in de regio heeft op basis van leerlingprognoses de behoefte aan m² vastgoed berekend. Op deze locaties is er in de toekomst gemiddeld 12% minder vastgoed nodig. Als dit gemiddelde voor alle locaties geldt, gaat het om circa 18.500 m². Leerlingendaling zal dus ook leegstaand vastgoed tot gevolg hebben.

Reflectie: bijeenkomst voortgezet onderwijs

Bovenstaande ontwikkelingen en dilemma's vormden de uitgangssituatie voor de regionale bijeenkomst die op 17 juni 2014 plaatsvond. Na een korte inleiding is een aantal vragen gesteld die met stemtablets beantwoord werden door de aanwezigen. Vervolgens is een aantal denkrichtingen en de consequenties daarvan op kaartbeelden getoond. Naar aanleiding van de vragen en de denkrichtingen werd de discussie gevoerd hoe de regio zich het beste kon voorbereiden op leerlingendaling. De aanwezige schoolbesturen hebben aangegeven dat ze achter bespreking en aanpak op regionale schaal staan en dat ze daar nu al vorm aan geven door samen op te trekken.

Bereikbaarheid

Leerlingendaling kan tot gevolg hebben dat afdelingen niet meer in stand gehouden kunnen worden en moeten sluiten (zie ook hierboven). Leerlingen zouden dan verder moeten reizen voor een afdeling op hun niveau of waar het profiel van hun voorkeur wordt aangeboden. De aanwezigen (zowel schoolbestuurders, gemeentebestuurders, ambtenaren, locatiedirecteuren als medezeggenschapsraden) geven aan dat een afstand tussen de tien en vijftien kilometer nog aanvaardbaar is en dat leerlingen dit met het reguliere openbaar vervoer kunnen afleggen. Deze maximale afstand ligt twee tot drie keer zo hoog als de huidige afstand die leerlingen in de regio moeten afleggen: voor een vmbo-school is dit nu 4,1 km en een havo/vwo-school 4,6 km. In bijna heel

Nederland ligt de gemiddelde afstand tot voortgezet onderwijs momenteel niet hoger dan tien kilometer¹¹ en de regio Noordoost Fryslân is dus bereid om daarboven te zitten, mocht dat nodig zijn.

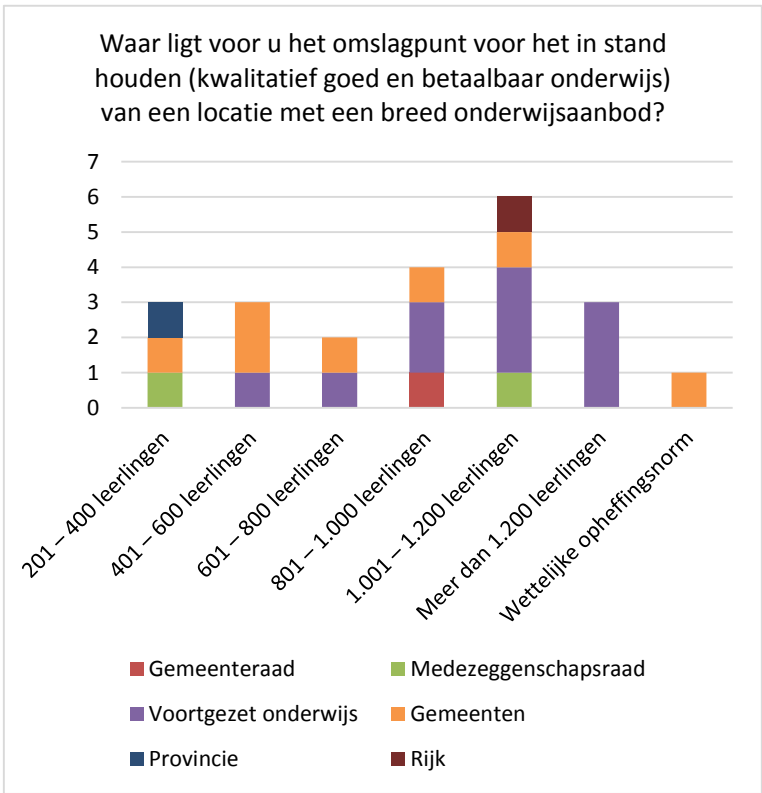
Kwaliteit

De aanwezigen zien de kwaliteit van onderwijs als kernwaarde voor het toekomstige onderwijs in de regio. Vrijwel alle betrokkenen zien daarom samenwerking of fuseren met een andere school als oplossing om kwaliteit van onderwijs te kunnen blijven garanderen. Kwaliteit ziet de regio vooral in het aanbieden van alle niveaus en alle richtingen. Denominatie wordt daarbij als eerste losgelaten.

De vraag over hoeveel leerlingen een scholengemeenschap met vmbo, havo en vwo dan moet beschikken wordt door verschillende groepen aanwezigen verschillend beantwoord. Schoolbestuurders schatten in dat voor een locatie met kwalitatief goed en betaalbaar onderwijs van vmbo, havo en vwo rond de 1.000 leerlingen nodig zijn. Vertegenwoordigers uit gemeenten denken dat dit ook met minder leerlingen te realiseren is. Op schoolniveau is er in bestaande onderzoeken geen causaal verband tussen de kwaliteit van onderwijs en de grootte van de school, maar op afdelingsniveau wel: hoe kleiner de afdeling, hoe meer kans om zwak of zeer zwak onderwijs te bieden. Bovendien wordt dit verband sterker naarmate het niveau van de afdeling stijgt (een kleine vwo-afdeling is kwetsbaarder dan een kleine vmbo-afdeling). In de gesprekken tussen scholen speelt denominatie en onderwijskundige identiteit een rol, maar dit werkt niet belemmerend. De regio weet op innovatieve manieren samenwerking tussen denominaties vorm te geven.

Ook worstelt de regio met een goede aansluiting met vervolgopleidingen en de arbeidsmarkt. Schoolbestuurders geven aan dat er al jaren met vervolgopleidingen wordt gepraat om de doorstroom te verbeteren, maar tot op heden is daar geen verbetering in te zien. Zo volgt 65% van de vmbo-leerlingen een jaar na hun eindexamen een andere studie of zit op een ander niveau dan direct na hun eindexamen. De aanwezigen discussiëren over of en hoe een betere aansluiting tot de regionale

“In het debat dat wij voeren met andere scholen zijn zowel behoud van denominatie als kwaliteit van onderwijs kernbegrippen.”



“We praten al 20 jaar met hbo en wo, maar we zien geen verbetering in de doorstroom, die is nog steeds slecht.”

¹¹ Al gaat het hierbij niet om de afstand tot de gewenste school van een leerling, maar om de gemiddelde afstand tot de dichtstbijzijnde school, dit zou dus ook alleen een onderbouw kunnen zijn.

arbeidsmarkt te realiseren is. Realiteit is nu dat havo- en vwo-leerlingen uiteindelijk uit de regio vertrekken, omdat er geen werk is voor hen. In het vmbo zou volgens sommige aanwezigen het onderwijsaanbod zich vooral moeten richten op de richtingen zorg en techniek, omdat daar in de regio vraag naar is, maar andere aanwezigen stellen dat jongeren een bredere opleiding moeten krijgen dan de arbeidsvraag in de regio, omdat de leefwereld van jongeren groter is dan de regio.

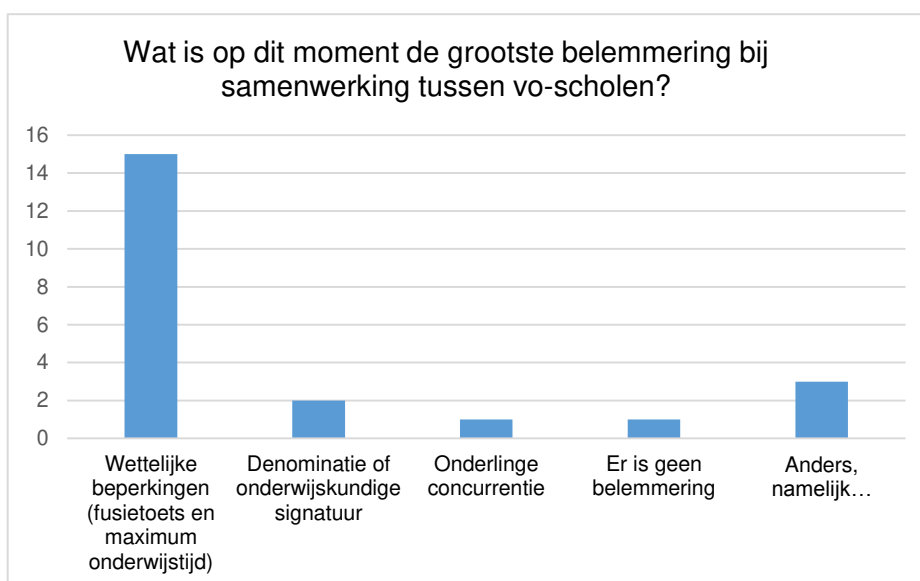
Bedrijfsvoering

De aanwezigen zijn het erover eens dat kwaliteit van onderwijs in wisselwerking staat met een gezonde bedrijfsvoering van een school. Kwaliteit is namelijk te vergroten door leerlingen keuzes te geven in profielen, en die zijn aan te bieden als de verschillende afdelingen groot genoeg zijn. De regio ziet de scholen het liefst georganiseerd in grote schoolbesturen met ruimte voor eenpitters.

“Je hebt 60 leerlingen per leerjaar per afdeling nodig voor een gezonde exploitatie, dus dat correspondeert met twee à drie klassen.”

Samenwerking

De aanwezige bestuurders van de scholen (zijnde vrijwel alle VO-besturen actief in de regio) gaven aan dat ze al intensief met elkaar in gesprek zijn over de toekomst van het voortgezet onderwijs. Ze maken duidelijk dat ze allemaal doordrongen zijn van de noodzaak van samenwerking om onderwijs bereikbaar, kwalitatief hoog en financieel gezond te houden. De aanwezigen ervaren wettelijke regelingen als de fusietoets als een grote belemmering om vergaand samen te werken. De regio pleit nadrukkelijk voor ruimte voor regionale differentiaties in landelijk beleid. De aanwezige vertegenwoordiger van het ministerie van OCW geeft tijdens de bijeenkomst aan dat er zeker wordt gekeken naar de regionale samenwerking zoals die in Noordoost Fryslân plaatsvindt en het rijksbeleid een basis wil leggen voor wat er in de regio kan en mag. De schoolbestuurders vrezen ook voor de toekomst: zij nemen nu beslissingen die over tien jaar zullen moeten worden uitgevoerd. Als er dan bestuurders zitten die minder bereid zijn om samen te werken en over hun eigen schaduw heen te springen, zullen huidige beslissingen tot een gezonde toekomst weinig uitmaken.



4.3 Sport

Op 2 juli 2014 liep het gemeentehuis van de gemeente Achtkarspelen, in Buitenpost, vol met vertegenwoordigers van sportverenigingen en gemeenten om zich te buigen over de toekomst van sportvoorzieningen in de regio Noordoost Fryslân. Met 34 aanwezigen werd de dialoog aangegaan over onder andere exploitatie, vrijwilligers, sportdeelname en mienskip. In januari 2015 kreeg deze bijeenkomst een vervolg in Burgum, waar de aanwezigen werden gevraagd actief mee te denken over kansen voor de toekomst.

Sport

- 59 binnensportaccommodaties
- 96 voetbalvelden verspreid over 40 accommodaties
- 91 tennisbanen verspreid over 24 accommodaties
- Ruim 5.120 m² wateroppervlak voor recreatief zwemmen

Denkrichtingen sport

De veranderende demografische samenstelling van Noordoost Fryslân betekent niet dat er minder wordt gesport, maar wel dat de invulling van sport en bewegen anders wordt. Hiermee kan de vraag naar bepaalde sportvoorzieningen afnemen en naar andere voorzieningen juist toenemen. Kinderen en jongeren doen relatief vaker aan teamsporten, zijn actief in competitieverband en deze sporten zijn gebonden aan een accommodatie. Ouderen sporten (of bewegen) relatief vaker individueel, in informeel verband en maken daarbij gebruik van de openbare ruimte (zoals joggen, nordic walking, fietsen) of van accommodaties die niet alleen voor sport bedoeld zijn (zoals ouderengym in een welzijnsaccommodatie). Naast het demografische vraagstuk speelt mee dat veel gemeenten de afgelopen jaren hebben bezuinigd op sport(accommodaties). Gezien de kortetermijnopgaven waar gemeenten mee kampen (m.n. decentralisaties in het sociale domein), is de verwachting dat de bezuinigingen op sport(accommodaties) worden gecontinueerd de komende jaren.

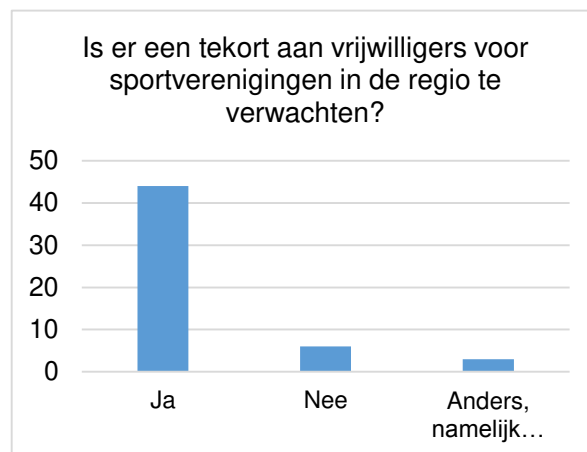
Noordoost Fryslân telt momenteel 40 voetbalaccommodaties met in totaal 96 velden. Daarop spelen ruim 10.000 KNVB-leden. Op basis van dit aantal is de behoefte aan voetbalvelden, bij maximale bezetting van de velden, voor de hele regio 66. Dit komt neer op een overcapaciteit van 30 voetbalvelden in 2013. Door de demografische transitie zou de overcapaciteit kunnen toenemen tot 36 velden in 2025, bij gelijkblijvende deelnemersaantallen in de verschillende leeftijdscategorieën. Voor tennisbanen laat een vergelijkbare exercitie een overcapaciteit zien van 48 banen in 2013 (op een totaal aantal 91 banen) en dit kan oplopen tot 50 in 2025. Dit betekent niet direct dat er 36 voetbalvelden en 50 tennisbanen gesaneerd zouden moeten worden in de regio, omdat verenigingen ook goed kunnen functioneren wanneer niet alle velden optimaal bezet zijn. Ook zou het mogelijk zijn dat leden onderhoudstaken op zich gaan nemen en in enkele gevallen is de accommodatie ook al in beheer van een vereniging. Wel geven deze aantallen aan dat naar alle waarschijnlijkheid niet alle accommodaties toekomstbestendig zijn. Exploitatie van voetbalvelden komt voor het grootste deel ten laste van de betreffende gemeente. In het meest extreme geval kan een sanering van voetbalvelden tot naar schatting circa € 3,5 mln. besparen op de gemeentebegrotingen de komende jaren (schatting bureau PAS BV). Voor tennisvelden geldt dat een groot deel ook door verenigingen of private partijen wordt geëxploiteerd. Toch laat een inschatting zien dat ook hier de uitvoering van de verschillende denkrichtingen tussen de ca. 0,7 en ca. 1,2 miljoen euro zullen kunnen schelen op de gemeentebegroting. Voor beide type buitensportaccommodaties geldt wel dat de kosten voor de baten uitgaan en dus eerst een initiële investering zal moeten worden gedaan.

Ook voor sporthallen en sportzalen geldt dat deze niet allemaal toekomstbestendig zijn. Veel van deze voorzieningen worden door basisscholen gebruikt voor gymlessen (met name sport- en gymzalen) en zijn daar voor hun bezetting (en daarmee de exploitatie) van afhankelijk. Het verenigingsgebruik is veelal relatief minder dan gebruik voor sporteducatie. Door leerlingendaling is het waarschijnlijk dat basisscholen gesloten zullen worden in de regio en daarmee zal ook het draagvlak voor binnensportaccommodaties minder worden. Wanneer er vervolgens voor gekozen wordt een deel van de binnensportaccommodaties niet langer te exploiteren, zou Noordoost Fryslân in 2025 met 14 locaties (van de 59 die er nu zijn) minder kunnen. De exploitatie van veel van deze accommodaties komt voor rekening van de gemeenten, die volgens schattingen (PAS BV) tot € 11,1 mln. kunnen besparen op de gemeentebegroting. Uiteraard geldt hiervoor wel dat een initiële investering vooraf gaat aan de besparingen op exploitatiekosten.

Mogelijk ontstaat door de demografische veranderingen ook een overschot aan zwembaden voor recreatief gebruik. Momenteel heeft Noordoost Fryslân ruim 5.000 m² wateroppervlak, verdeeld over vijf overdekte zwembaden en vijf buitenbaden die publiek toegankelijk zijn en een overdekt zwembad dat niet publiek toegankelijk is. De gemeenten hebben vijf zwembaden in eigendom, de andere zwembaden zijn eigendom van een private partij. Slechts twee baden, in de gemeente Tytsjerksteradiel, worden door de gemeente beheerd, de andere worden door een private partij of een stichting beheerd. Voor een gezonde exploitatie wordt veelal een norm gehanteerd van 300 bezoekers per m² water voor binnenbaden en 60 bezoekers per m² voor buitenbaden. Gegeven de huidige bezoekersaantallen zou dit er bij een gelijkmatige ontwikkeling toe leiden dat er in 2025 een buitenbad teveel is in de regio. De voordelen voor de gemeentebegrotingen doordat er minder exploitatielasten zijn, kunnen oplopen tot € 6,3 mln (PAS BV).

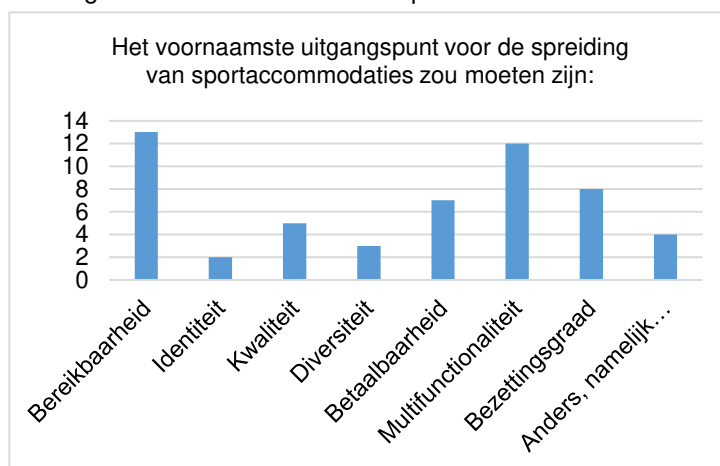
Reflectie: bijeenkomst sport

Met bovenstaande denkrichtingen werden de aanwezigen op de beide bijeenkomsten geïnformeerd over mogelijkheden voor en dilemma's in de toekomst. Aan de hand van een stemronde met stemtablets is naar boven gehaald wat volgens de aanwezigen leidend zal moeten zijn voor het sportvoorzieningenaanbod in de regio. Uit beide bijeenkomsten blijkt dat de verenigingen zich bewust zijn van de demografische veranderingen en de consequenties die deze zouden hebben voor de sportvraag en het sportaanbod. Niet alle verenigingen hebben echter te maken met een dalend ledenaantal en de urgentie tot het nemen van maatregelen wordt daardoor niet overal gevoeld. Waar alle verenigingen wel mee kampen of voor vrezen is een tekort aan vrijwilligers die langdurige klussen willen oppakken. Er wordt door sommigen aangegeven dat sportvoorzieningen ondanks krimp in stand gehouden kunnen worden als deze volledig door de gemeenschap draaiend worden gehouden. Een eventueel toekomstig tekort aan vrijwilligers zou dan echter een bedreiging voor het behoud van verenigingen kunnen betekenen.



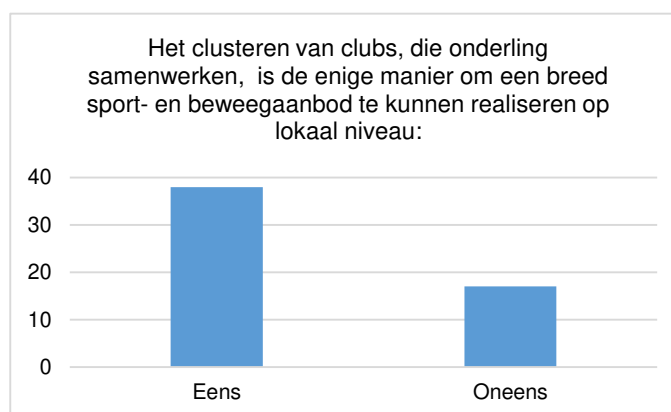
Bereikbaarheid

Een van de dilemma's waar de regio mee te maken zal hebben is die rond bereikbaarheid van sportaccommodaties. Voor de grootste groep aanwezigen zou bereikbaarheid leidend moeten zijn in keuzes voor behoud van sportaccommodaties. Hierin is geen verschil zichtbaar tussen gemeenten, sportverenigingen of andere aanwezige partijen. Een aanvaardbare afstand tot een buitensportaccommodatie ligt volgens de aanwezigen rond de vijf kilometer. Een van de aanwezigen geeft aan dat voorwaarde voor jonge kinderen om gebruik te maken van een sportaccommodatie de nabijheid van de accommodatie is. Hoe dichterbij huis, hoe gemakkelijker. Dit zou betekenen dat niet elke kern over een buitensportaccommodatie hoeft te beschikken. Toch zijn de aanwezigen van mening dat een sportaccommodatie noodzakelijk is voor de leefbaarheid in een kern. Dit betekent dat de regio er de voorkeur aan geeft om daar waar geen buitensportaccommodatie is een binnensportaccommodatie (gymzaal, sportzaal of sporthal) moet zijn. Zo blijven sportaccommodaties over de meeste kernen verspreid.



Kwaliteit

Om verenigingen op peil te houden, kwalitatief en financieel gezien, zal het soms echter nodig zijn om verenigingen te clusteren op accommodaties en de samenwerking met andere verenigingen en sectoren te zoeken. Door zulke clustering of samenwerking is dan ook wel een goede kwaliteitsslag te maken. De aanwezigen zien vooral goede mogelijkheden om samen te werken met het onderwijs. Samenwerking van sportverenigingen onderling blijkt gevoelig te liggen. In principe zou het onderscheid tussen christelijke en openbare verenigingen overkomelijk zijn en gebeurt ook al in de regio, maar de aanwezige verenigingen geven aan dat clubtrouw samenwerking in de weg staat. Tenzij er een gezamenlijk belang is dat de verenigingen overstijgt, bijvoorbeeld het behoud van een sport in een subregio, wordt samenwerking een uitdaging. Op de tweede bijeenkomst worden inspirerende voorbeelden van initiatieven op het gebied van sport, welzijn en onderwijs gegeven, zoals de MFA in Holwerd en de sportwijk Nylân in Leeuwarden, die laten zien dat een tekort of krimp wel degelijk tot verbetering van kwaliteit kan leiden. Ook het sportdorp in Feanwâlden kan als voorbeeld dienen.



Bedrijfsvoering

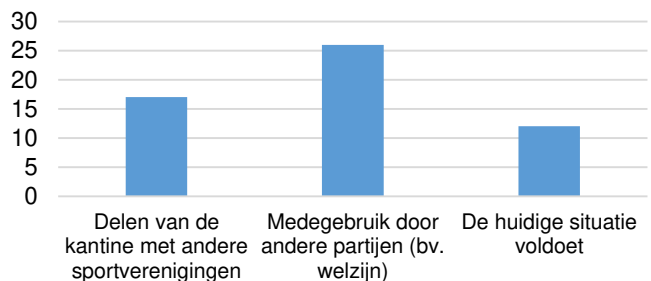
Wanneer het ledenaantal terugloopt op een vereniging zal een gezonde exploitatie niet vanzelfsprekend zijn. De aanwezigen geven aan dat er voor wat betreft voetbalaccommodaties twee velden en voor wat betreft tennisaccommodaties twee banen bezet moeten zijn voor een gezonde exploitatie. Voor een gezonde exploitatie van binnensportaccommodaties is het volgens de regio nodig om een bezettingsgraad van minimaal 50% te hebben. Toch kiezen de aanwezigen nadrukkelijk voor een lokale invulling van deze normen: wanneer verenigingen kunnen draaien met één veld is het niet de bedoeling dat van bovenaf wordt ingegrepen. Bovendien merkt een van de aanwezigen op dat exploitatie van veel meer afhankelijk is dan alleen het aantal velden. Ook bijvoorbeeld sponsors en vrijwilligers dragen bij aan een gezonde exploitatie. Het belang van burgerkracht voor de toekomst van verenigingen wordt door velen onderschreven. Sommige aanwezigen geven aan dat op kracht van de gemeenschap in de kernen veel overeind kan blijven. Burgers van een kern en vrijwilligers van een vereniging zouden voorgelegd moeten krijgen wat zij voor toekomst van een sportvoorziening voor zich zien. Een meerderheid van de aanwezigen vraagt zich echter af of er genoeg vrijwilligers zullen zijn om de verenigingen te laten draaien.

“Onze leden komen uit vier verschillende dorpen en doen allemaal net zo graag vrijwilligerswerk.”

Samenwerking

De regio ziet veel in samenwerking tussen sportverenigingen onderling en tussen sportverenigingen en onderwijs- en welzijnspartners wanneer daar noodzaak toe is. Enkele sportverenigingen zijn al gefuseerd en zijn daar tevreden over. Andere verenigingen zoeken de samenwerking met andere sectoren. Een van de aanwezige wethouders geeft aan dat de gemeente sportverenigingen zoveel mogelijk willen stimuleren om een bredere maatschappelijke taak op te pakken, bijvoorbeeld in samenwerking met welzijnsorganisaties. De aanwezigen geven aan dat een voorwaarde voor samenwerking wel is dat samenwerkende partners dezelfde ambitie en doelstellingen moeten hebben. Dan kan vanuit eenzelfde idee het sportaanbod vorm krijgen.

Wat is het meest kansrijke perspectief voor de sportkantine?



“Je merkt dat er tussen de verschillende verenigingen enorme cultuurverschillen zijn. Wij zouden niet met alle sportverenigingen in ons dorp kunnen samenwerken”

4.4 Zorg en welzijn

In september 2014 kwamen meer dan 70 vertegenwoordigers van diverse zorg- en welzijnspartijen bijeen in het kader van de Transitieatlas Zorg en Welzijn. De bijeenkomst had een sterk interactief karakter en haalde de meningen van de aanwezigen over onderwerpen als gebiedsteams, rol van welzijn en langdurige zorg naar boven. In een tweede bijeenkomst, in november 2014, werd de diepte ingegaan door de dilemma's waar de regio in de toekomst voor zal komen te staan centraal te stellen. Met behulp van posters, die stemresultaten, uitspraken en kaarten van de eerste bijeenkomst toonden, werd hier aandacht aan besteed. Ook kwamen verschillende sleutelfiguren uit de regio aan het woord om hun toekomstvisie voor de regio in een korte pitch neer te zetten.

Denkrichtingen zorg en welzijn

Demografische en maatschappelijke ontwikkelingen zorgen samen met beleidsmatige veranderingen op het gebied van zorg en welzijn voor een enorme dynamiek. Door de extramuralisering zullen ouderen langer thuis wonen en door de vergrijzing zullen dat er steeds meer worden. Daar komt bij dat het door de decentralisaties per 1 januari 2015 grotendeels de verantwoordelijkheid van gemeenten is geworden om het langer thuis wonen mogelijk te maken. De voorbereidingen op deze ingrijpende veranderingen waren in 2014 volop in gang in Noordoost Fryslân. In het aanbieden van integrale zorg en vinden van nieuwe tussenvormen als anderhalvelijnszorg loopt Fryslân voorop. De regionale gemeenten hebben samen een kadernota opgesteld waarin de basis wordt gelegd om de decentralisaties in goede banen te leiden. Geformuleerde ambities van de regio zijn het stimuleren van gezondheid, het ondersteunen van de kwetsbare burger en participatie, het stimuleren van autonomie en keuzevrijheid en het komen tot betaalbare zorg. Er worden hier onder andere gebiedsteams voor ingezet, die vóór 2015 al proefdraaiden. De Atlas van Noordoost Fryslân haakt in op de bestaande initiatieven en ontwikkelingen en voegt het perspectief van de langere termijn toe.

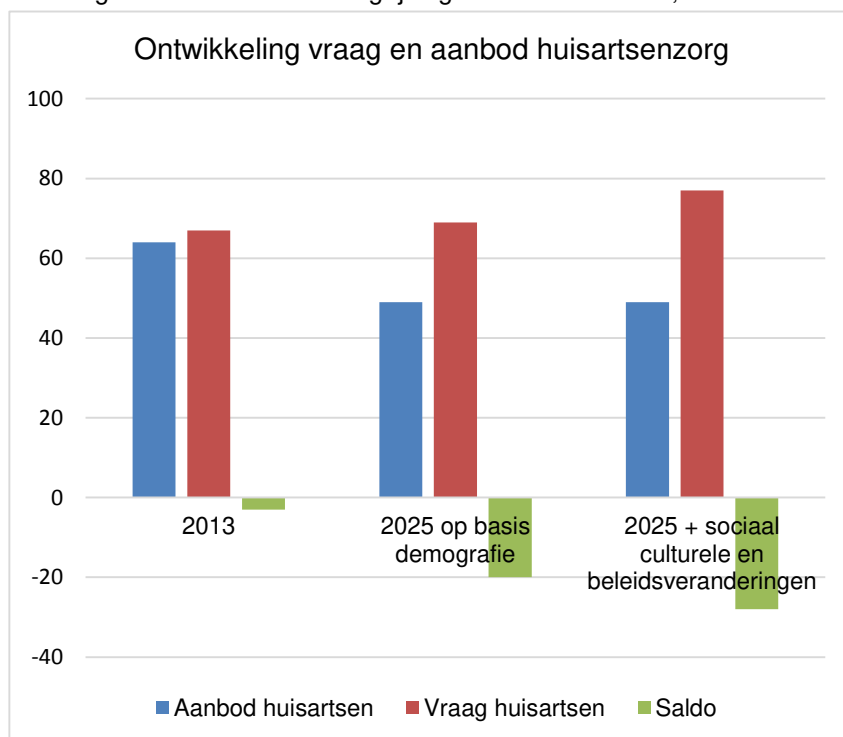
Zorg en welzijn

- 57 welzijnsaccommodaties
- 64 huisartsen op 32 locaties
- 24 zorgcentra met een totale capaciteit van ruim 1.530 plaatsen.

Het rijksbeleid waarmee ingezet wordt op de extramuralisering van wat nu nog cliënten zijn met een zorgzwaartepakket (ZZP) 1 tot en met 3 en de helft van ZZP 4, leidt tot een geleidelijke uitstroom van cliënten uit zorgcentra. Momenteel zijn er ca. 1.530 intramurale plaatsen beschikbaar in Noordoost Fryslân. De mate van extramuralisering wordt niet alleen bepaald door het rijksbeleid, maar ook door het eigen beleid van zorgaanbieders en het inkoopbeleid van het zorgkantoor. Wanneer zorgaanbieders en zorgkantoor er voor kiezen ook hogere ZZP categorieën niet meer te huisvesten in zorgcentra zal de behoefte aan intramurale capaciteit verder afnemen. Afhankelijk van waarvoor gekozen wordt in Noordoost Fryslân, zal de capaciteitsbehoefte met 30% (rijksbeleid) tot 70% (vergaande extramuralisering) kunnen afnemen tot en met 2025. De afname in behoefte zal waarschijnlijk vooral op de verzorgingshuizen van toepassing zijn; de verwachting is dat er juist extra behoefte komt aan intramurale verpleeghuiszorg en aan kleinschalig beschermd wonen als het rijksbeleid wordt doorgevoerd. Met een denkrichting met extremere normen zal ook de behoefte aan verpleeghuiscapaciteit en kleinschalig beschermd wonen afnemen, omdat nog meer mensen uit hogere ZZP-categorieën extramurale zorg zullen krijgen. De afname van intramurale zorg heeft uiteraard consequenties voor de huisvesting van deze doelgroep. De behoefte aan aanleunwoningen

en levensloopgeschikte woningen stijgt door de extramuralisering van zwaardere ZZP categorieën. In het meest extreme kan dit wel oplopen tot een extra behoefte van 700 aanleunwoningen en circa 1.800 levensloopgeschikte woningen.

Dat mensen langer thuis blijven wonen vraagt om een andere manier van werken, bijvoorbeeld in de taken en organisatie van zorg en welzijn in sociale wijkteams. Een spilfunctie is hierbij weggelegd voor huisartsen en wijkverpleegkundigen. Dit betekent waarschijnlijk dat er gemiddeld per patiënt een groter beroep zal worden gedaan op huisartsen. Anderzijds is er een beweging zichtbaar dat huisartsen meer patiënten in hun praktijk aannemen. Deze tegengestelde bewegingen zorgen logischerwijs voor een spanning. Momenteel zijn er 64 huisartsen actief in Noordoost Fryslân. De zorgvraag zal de komende jaren stijgen. Alleen op basis van demografische veranderingen zal de behoefte aan huisartsen in 2025 gestegen zijn tot circa 70 huisartsen. Wanneer ook de veranderende rol van de huisarts wordt ingecalculleerd, zal de regio waarschijnlijk behoefte hebben aan 77 huisartsen. Van belang is hierbij wel om rekening te houden met de vergrijzing van de huisartsen; naar verwachting zullen er 15 huisartsen uitstromen de komende jaren. Er zal dus een instroom van huisartsen nodig zijn van tussen de 20 en 28 huisartsen (zie ook grafiek). De demografische en beleidsmatige ontwikkelingen zullen ook van invloed zijn op de vraag naar en het aanbod van ander (para)medisch personeel. Zo is er op de korte termijn nog in de sectoren zorg en welzijn een overschot aan arbeidskrachten. Of dit overschot op de lange termijn zal veranderen in een tekort is onzeker. TNO heeft in 2014 in ieder geval de toekomstige zorgvraag onderzocht en verwacht tot 2030 een toenemende zorgvraag. Dit zou tot meer balans op de arbeidsmarkt kunnen leiden.



De andere manier van werken heeft ook betrekking op de invulling en facilitering van dagbestedingsactiviteiten. Deze zullen niet langer alleen voor bewoners van een zorgcentrum georganiseerd worden in de gemeenschappelijke ruimte, maar deze zullen veel meer plaatsvinden in welzijnsaccommodaties of deze activiteiten zullen worden opengesteld voor wijkbewoners. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van deze dagbesteding en de beschikbaarheid van ruimte daarvoor. Veelal worden welzijnsaccommodaties nu door de gemeente geëxploiteerd en dat drukt behoorlijk op de begroting. Tegelijkertijd heeft de regio veel buurt- en dorpshuizen, die soms maar door een beperkt aantal verenigingen of groepen worden gebruikt. Daarom is het dus van belang om met partners (zorgaanbieders en woningcorporaties bijvoorbeeld) te bezien welke mogelijkheden er zijn om maatschappelijk vastgoed zo efficiënt mogelijk

te benutten. Wanneer ervoor wordt gekozen een deel van de gemeentelijke locaties niet langer te exploiteren, zou het mogelijk zijn 23 (van de 57) accommodaties af te stoten. Hiermee zou de maximale afstand tot een accommodatie 3 kilometer zijn. Als dit afstandscriterium wordt vergroot, kunnen verspreid over de regio 15 accommodaties overblijven. De mogelijkheid tot ontmoeting die een gemeenschapsaccommodatie biedt is ook te realiseren in een school of een sportkantine. Een keuze van de regio zou kunnen zijn om de ontmoetingsfunctie zoveel mogelijk op dit soort locaties te laten plaatsvinden. Wanneer gemeenschapsaccommodaties in een kern alleen in stand worden gehouden als er geen school of sportkantine aanwezig is, zouden er 31 accommodaties afgestoten kunnen worden. De gemeenschapsaccommodaties zijn in veel gevallen eigendom van de gemeenten en ook de exploitatie komt voor hun rekening. Dat betekent dat bij het sluiten van accommodaties en het afstoten van het vastgoed weliswaar vrij grote initiële investeringen (ook in vorm van afboekingen) zijn gemoeid, maar dat er ook veel winst te behalen valt uit het wegvallen van de exploitatiekosten. Volgens berekeningen van PAS BV zal het saldo voor de gemeenten (2030) voor de denkrichtingen positief uitvallen met een bandbreedte van ca. 14 mln. tot 38 mln. euro.

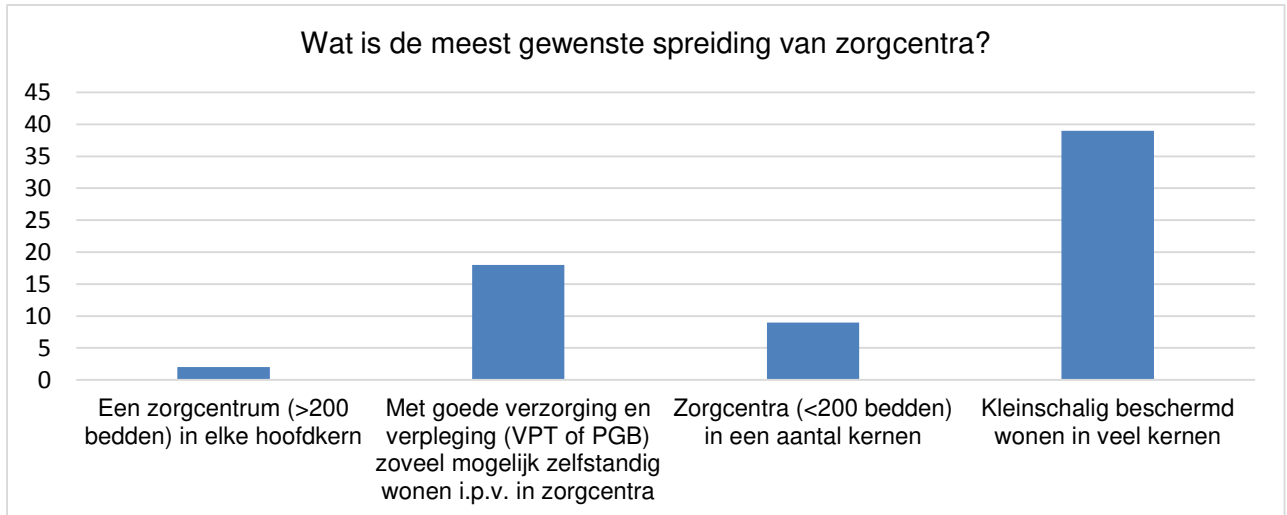
Reflectie: bijeenkomsten zorg en welzijn

Bovenstaande informatie en denkrichtingen werden op de eerste bijeenkomst aan de aanwezigen voorgelegd, nadat ze in een interactieve vragenronde zich hadden uitgesproken over de normen, waarden en criteria die van belang zijn in de toekomst. De uitkomsten uit deze vragen en uit de gevoerde discussies waren op hun beurt weer input voor een tweede bijeenkomst waar met elkaar werd nagedacht over de kansen en mogelijkheden voor de toekomst van zorg- en welzijnsvoorzieningen in de regio. Bij beide bijeenkomsten blijkt dat de aanwezigen verstand van zaken en van de toekomstige problematiek hebben en daardoor goed weten wat voor hen daarin van belang is. Ook op het gebied van zorg- en welzijnsvoorzieningen moeten keuzes gemaakt worden in bereikbaarheid, kwaliteit en bedrijfsvoering om de voorzieningen toekomstbestendig te houden.

Bereikbaarheid

Met name op het gebied van langdurige zorg voor ouderen waarderen de aanwezigen bereikbaarheid zeer hoog. Uit de stemresultaten blijkt dat de voorkeur van alle aanwezigen sterk uitgaat naar kleinschalig beschermd wonen in veel kernen. Belangrijkste motivatie hierachter is dat dit het mogelijk houdt om in het bekende sociale netwerk te blijven. Sommige aanwezigen geven aan dat hier des te meer op moet worden gelet, nu het sociale netwerk meer dan voorheen zal moeten ondersteunen. Ook huisartsen ziet men graag behouden in de kleine kernen, zodat huisartsen goed toegankelijk blijven. Een probleem is de vergrijzing van het huisartsenbestand: een onderzoek naar 11 Friese gemeenten (waarvan 4 in de regio)¹² geeft aan dat als er niets verandert in 2028, in die gemeenten 50% te weinig huisartsen zijn. Tegelijkertijd merken sommigen op dat zorg steeds minder afhankelijk wordt van een locatie. Door de mogelijkheden van e-health en domotica kan bereikbaarheid een andere invulling krijgen dan dat zorgvoorzieningen fysiek dichtbij zijn.

¹² Jan van Es instituut, feb 2014

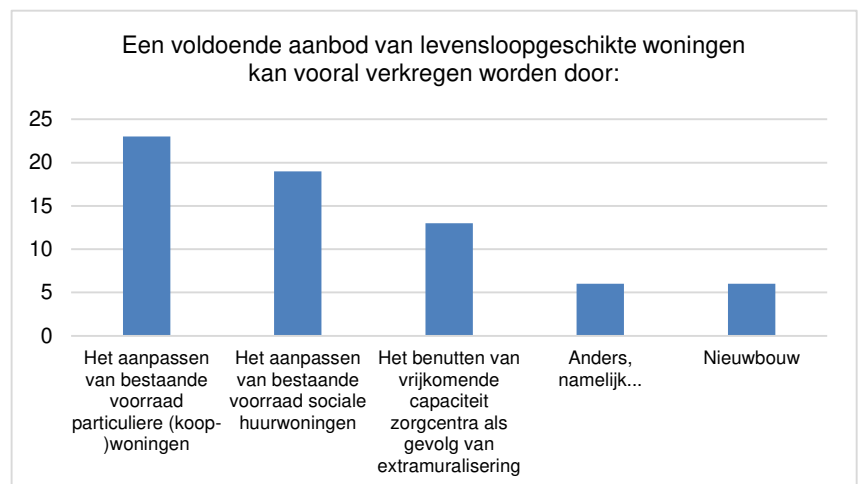


Kwaliteit

Uit de bijeenkomsten blijkt dat de zorgaanbieders en andere vertegenwoordigers erop gericht zijn om zorg te leveren die de cliënt wil. Een veel gehoorde vraag tijdens de bijeenkomsten was: ‘wil de cliënt dit ook?’ Daarbij is men zich er goed van bewust dat deze cliënt ook nog eens heel veelzijdig is: niet alle ouderen zijn hetzelfde en hebben dezelfde wensen. Daarom geeft de regio aan dat er voorzieningen zowel in grote als in kleine kernen moeten zijn, er zowel zorg thuis moet kunnen worden geleverd als in kleine of grote zorgvoorzieningen en er ook ruimte moet zijn voor particuliere initiatieven. Ook op het gebied van levensloopbestendig wonen spreken sommige aanwezigen hun zorg uit over de aansluiting van de wensen van ouderen met het aanbod aan levensloopgeschikte woningen. De woningcorporatie geeft aan niet aan elke individuele wens te kunnen voldoen en daarom ervoor kiest om in de grotere kernen te bouwen, waar de meeste ouderen willen wonen.

“Paradigmashift in wonen, welzijn en zorg vraagt om paradigmashift in denken en in de oplossingen, innovatie en creativiteit.”

Cliëntvertegenwoordigers geven in de bijeenkomsten aan graag meer flexibiliteit in de bouwplannen te zien. Ook geven de aanwezigen aan dat er in de particuliere woningvoorraad misschien nog wel een grotere opgave voor levensloopbestendigheid ligt: ouderen met een eigen huis willen veelal niet verhuizen en zullen hun woning moeten aanpassen. Het is zowel de verantwoordelijkheid van de gemeente, als die van de



eigenaars en de woningcorporaties om te werken aan genoeg levensloopgeschikte woningen waar ouderen naar tevredenheid kunnen wonen.

De diverse aanwezigen zien goede mogelijkheden om de kwaliteit van huisartsenzorg te verhogen door huisartsen te clusteren in gezondheidscentra. Tegelijkertijd ging de voorkeur uit naar een huisarts in elke kern. Dit dilemma tussen spreiding en kwaliteit werd herkend door de aanwezigen, maar is niet eenvoudig op te lossen.

“Er is goede samenwerking tussen 1^e en 2^e lijnszorg en welzijn.”

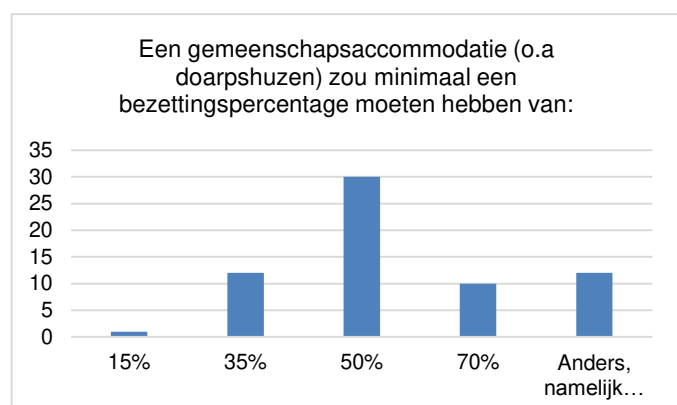
Daarbij komt een terechte vraag van een van de aanwezigen hoe Noordoost Fryslân zijn huisartsen voor de toekomst gaat behouden. De gebiedsteams die in het kader van de decentralisaties van start zijn gegaan in de verschillende gemeenten kunnen voorbeeld worden van hoe een andere aanpak tot meer kwaliteit leidt. De teams zoeken nu ook meer samenwerking met huisartsen en wijkverpleegkundigen om zorg en ondersteuning nog meer integraal aan te kunnen bieden. In de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel bestaat al een paar jaar ervaring met dorpentteams, die tot doel hebben de zelfredzaamheid van bewoners en de samenredzaamheid van een dorp te vergroten. De ervaring van de afgelopen jaren leert dat deze gebiedsgerichte aanpak goed werkt en de dorpen gezonder maakt.

Bedrijfsvoering

Knelpunt in het toekomstige zorgaanbod is volgens de aanwezigen een gezonde bedrijfsvoering van deze kwalitatief hoogstaande en bereikbare voorzieningen. Zo wordt opgemerkt dat kleinschalige zorgcentra in de regio juist sluiten, omdat ze het hoofd niet boven water kunnen houden. Er lijkt zo weinig mogelijkheid om zorg kleinschalig en dichtbij huis aan te bieden. Tegelijk worden er ook voorbeelden genoemd van kleinschalige, met name particuliere, initiatieven die goedkoper uit lijken te zijn dan grotere zorgcentra. Vast staat in ieder geval wel dat de grote wens van de regio om voor ouderen veelal kleinschalig beschermd wonen aan te bieden vraagt om zorgvuldige financiële afwegingen.

“Zorginstellingen in krimpregio's kunnen niet onder dezelfde definities vallen als instellingen in de Randstad”

Een gezonde exploitatie van een gemeenschapsaccommodatie zal volgens de aanwezigen met gemiddeld 50% bezettingsgraad mogelijk zijn, al wordt vooral opgemerkt dat een bezettingsgraad niet de optimale manier is om te bepalen of een dorpshuis of andere gemeenschapsaccommodatie behouden moet blijven. Een vertegenwoordiger van Dorpswurk geeft aan dat elk dorpshuis van de gemeente financiële ondersteuning krijgt, maar dat dit per gemeente verschilt. De



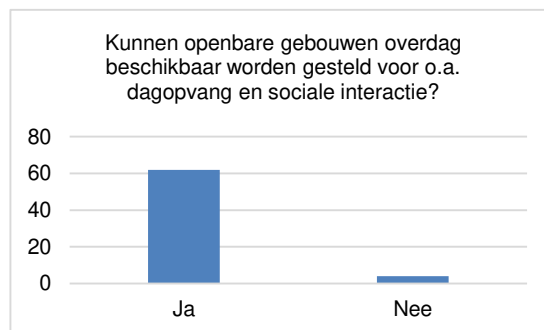
gemeenschap zorgt vervolgens voor de bemensing van de dorpshuizen. Een van de aanwezigen geeft aan dat bezetting van 4 à 5 uur op een dag niet haalbaar is als een dorpshuis slechts door een paar actieve mensen, die door de gehele gemeenschap betaald en ondersteund worden, draaiend

wordt gehouden. Of de dorpshuizen zonder gemeentelijke ondersteuning toch open kunnen blijven zal per geval en gemeente verschillen. Sluiting van een dorpshuis zou in ieder geval een grote impact op de gemeenschap hebben, geven vele aanwezigen aan.

Samenwerking

“Samenwerking heeft ontschotting nodig op alle domeinen.”

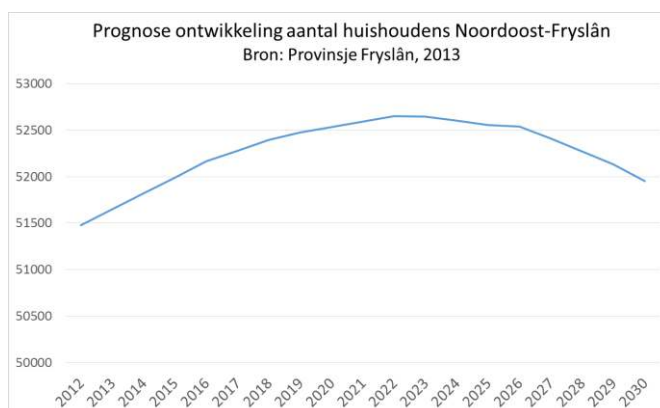
Op verschillende manieren krijgt samenwerking al vorm in de regio en werken zorg- en welzijnsaanbieders toe naar integrale zorg. Uit de stemresultaten blijkt dat in de regio samenwerking, tussen onder andere zorg en welzijn, een goede manier wordt gevonden om goed op de vraag van inwoners in te springen. Het gebruik van openbare gebouwen en multifunctionele centra voor dagopvang en ontmoeting ziet de regio graag tegemoet. Vooral in de tweede bijeenkomst wordt veel kennis gedeeld over bestaande samenwerkingsverbanden of pilots. Daaruit blijkt dat er al veel gebeurt en dat de aanwezigen goed op de hoogte zijn van mogelijkheden voor de toekomst. Een van de aanwezige wethouders geeft aan dat hij de vele initiatieven toejuicht, en dat het wat hem betreft tijd is om de eindjes van al die losstaande initiatieven aan elkaar te verbinden en over de sectoren heen te kijken.



4.5 Wonen

Op 29 oktober 2014 kwamen ruim 40 vertegenwoordigers uit de woon-, zorg- en bouwsector, uit dorpen, gemeenten en provincie bij elkaar voor de bijeenkomst over het thema wonen. Ontgroening vergrijzing en een dalend bevolkingsaantal hebben allen invloed op nieuwbouw, de bestaande woningvoorraad, de combinatie van wonen en zorg en de leefbaarheid van de regio. Tijdens de bijeenkomst werd de aanwezigen in kaartbeelden voorgelegd wat de gevolgen van al deze ontwikkelingen zouden kunnen zijn en hoe de regio daar op een goede manier mee om kan gaan.

Veel verschillende ontwikkelingen spelen op elkaar in op de woningmarkt, waardoor er een mismatch tussen vraag en aanbod van woningen ontstaat. De demografische ontwikkeling heeft grote gevolgen voor de woningvraag en daarbij de woningbouwprogrammering. Weliswaar neemt in de regio het inwonertal af, maar tegelijk neemt het aantal huishoudens naar verwachting nog enkele jaren toe door jongeren die zelfstandig gaan wonen en echtscheidingen¹³. Op de langere termijn zal het aantal huishoudens naar verwachting wel gaan dalen; dat betekent dat eerst nog zal moeten worden bijgebouwd, terwijl er daarna een overschot aan



¹³ Prognose Fryslân 2013 (Provincie Fryslân)

woningen bestaat. Het nieuwbouwprogramma van een regio als Noordoost Fryslân is gering en daardoor biedt het niet veel mogelijkheden om te sturen op de aard en kwaliteit van de voorraad. Dat vraagt om inzet op de bestaande voorraad.

Naast de kwantitatieve vraag speelt uiteraard de kwalitatieve vraag een rol. De vergrijzing leidt tot een toenemende vraag naar levensloopgeschikte woningen op voor senioren aantrekkelijke locaties (veelal bij voorzieningen) in zowel de huur- als koopsector. Bovendien leidt de extramuralisering in de zorg op de kortere termijn tot veel minder vraag naar intramurale capaciteit en meer naar nultredenwoningen of anderszins levensloopgeschikte woningen, maar op de langere termijn, door de vergrijzing, weer tot een grotere behoefte aan intramurale capaciteit. Een belangrijke vraag is dan ook voor welke doelgroepen gebouwd moet worden. Een argument om vooral te bouwen voor senioren is dat daarmee mogelijk een verhuisstroom op gang wordt gebracht: ouderen verhuizen en er komen woningen vrij voor andere doelgroepen, zoals jongeren. Deze doorstroming werkt alleen als er geen obstakels zijn voor senioren om te verhuizen. Bouwen voor starters is ook een optie, maar het risico is dat dit op langere termijn mogelijk leidt tot een grotere kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de woningmarkt.

Aanvalsplan Friese woningmarkt

- Eind 2013 vastgesteld
- 60 miljoen voor verbetering en herstructurering van de Friese woningmarkt en impuls voor bouwsector
- 6 maatregelen gericht op revolverende projecten in de huurmarkt (tijdelijke stimulerings-middelen, die worden terugbetaald)

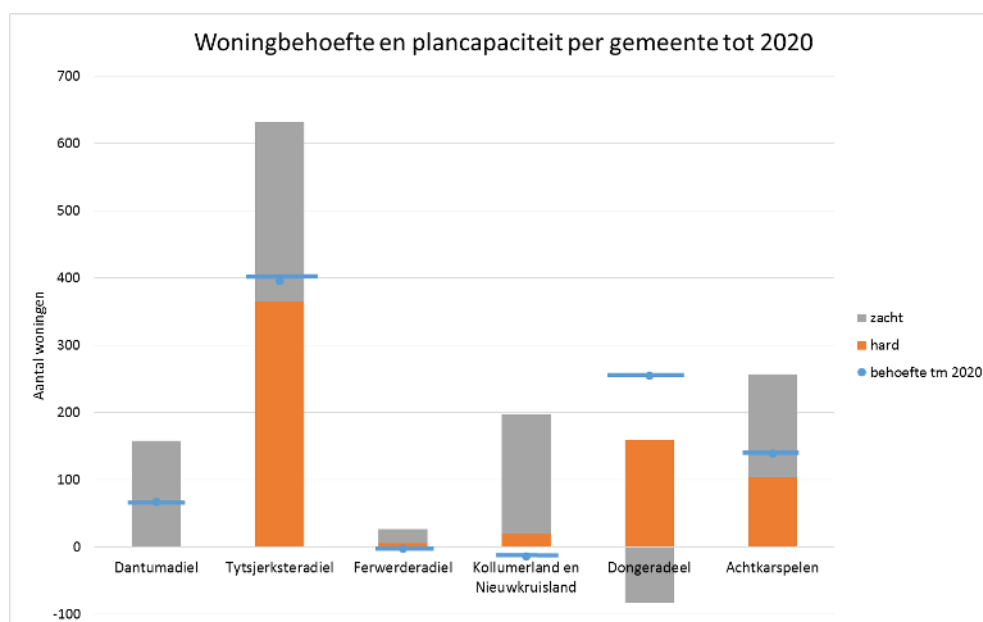
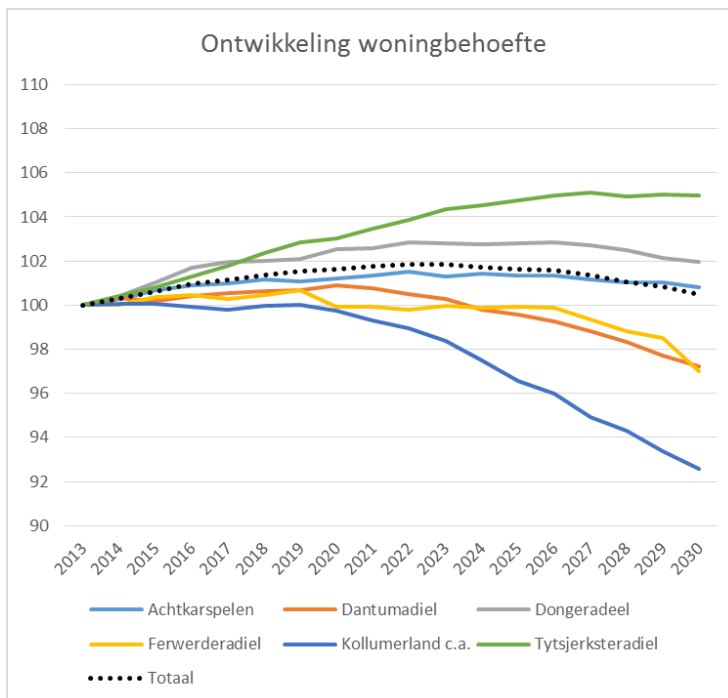
De overheid heeft in Nederland een sterk sturende rol als het gaat om de woningbouwprogrammering. Dat geldt voor de wet- en regelgeving van het Rijk, het planologisch beleid van de provincies en de actieve rol van de gemeenten bij de voorbereiding en daadwerkelijke ontwikkeling van woningbouwlocaties. De actieve rol van de gemeenten gaat zover dat zij soms zelf grondaankopen doen en daarmee een risicodragende partij worden.

Denkrichtingen wonen

De provincie Fryslân heeft de woningbehoefte per gemeente doorgerekend tot 2030. In de grafiek hiernaast is te zien wat dit voor de gemeenten in de regio Noordoost Fryslân betekent. Het laat zien dat vanaf ca. 2022 er een overschot aan woningen is in de regio en de behoefte zal zakken met een kleine 500 woningen tot 2030. Op een totaal aantal van ruim 50.000 woningen is dat uiteraard niet veel.

Belangrijk om te vermelden hierbij is dat de prognoses voor de verschillende gemeenten sterk uiteen lopen. De verwachting is dat tot 2020 de woningbehoefte in de gemeenten ten opzichte van 2013 niet sterk verandert, maar dat daarna de ene gemeente duidelijk een groeiende woningbehoefte zal kennen, en de andere gemeente een afname tot bijna 8% kan verwachten. Na 2030 zal de woningbehoefte in de regio naar verwachting nog meer dalen.

Voor alle Noordoost-Fryske gemeenten is de totale plancapaciteit (hard en zacht) tot 2020 opgevraagd.¹⁴ Wanneer deze plancapaciteit van de gemeenten tegen deze prognose worden gelegd, is op te maken hoe groot de verwachte mismatch tussen vraag en aanbod zal zijn.



¹⁴ In veel gemeenten is het zo dat woningbouwafspraken zijn gemaakt voor de periode 2010-2020, waarbij een groot deel van de periode dus reeds voorbij is

De gemeente Dantumadiel heeft behoefte aan zo'n 68 woningen tot 2020 en de zachte plancapaciteit overschrijdt dit aantal met 90 woningen. De gemeente Tytsjerksteradiel heeft behoefte aan bijna 400 extra woningen tot 2020 en heeft voor 365 nieuwe woningen plannen ontwikkeld. Daar bovenop zijn er voor meer dan 250 woningen plannen in voorbereiding. Met de 365 woningen harde plancapaciteit voldoet de gemeente dus al bijna aan de behoefte en is het grootste deel van de zachte plancapaciteit overbodig. Een gelijk beeld laat de gemeente Achtkarspelen zien: aan de woningbehoefte tot 2020 van 140 extra woningen kan bijna volledig voldaan worden door de harde plancapaciteit van circa 100 woningen. De zachte plancapaciteit van 153 woningen is te groot om geen overschot te laten ontstaan. In de gemeente Dongeradeel daarentegen is de extra woningbehoefte tot 2020 circa 250 woningen en komt de harde plancapaciteit tot 2020 daar gedeeltelijk aan tegemoet, maar zijn er zoveel plannen in ontwikkeling om woningen te slopen, dat in die gemeente niet voldaan kan worden aan de extra woningbehoefte. De gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. hebben beide naar verwachting tot 2020 niet meer woningen nodig dan er momenteel zijn. De gemeente Ferwerderadiel heeft tot 2020 dan ook weinig bouwplannen: voor minder dan 30 woningen. Een klein deel daarvan valt al onder de harde plancapaciteit, maar het grootste deel ligt nog niet vast. Als de gemeente niet meer wil bouwen dan waar behoefte aan is, zullen die plannen geen doorgang kunnen vinden. De gemeente Kollumerland c.a. heeft een belangrijk deel van de plancapaciteit in harde plannen vastliggen, dit betreft voor een groot deel inbreiding, maar in beperkte(re) mate ook uitbreiding. De inbreiding betreft voor een belangrijk deel woningbouw voor bijzondere doelgroepen en herstructureringsplannen van de corporatie Thús Wonen. Zowel inbreiding als uitbreiding passen binnen het woonprogramma. Voorafgaande aan de herstructurering is in Kollum een fors sloopprogramma uitgevoerd, waarbij toevoeging op basis van marktvraag zal plaatsvinden.

Op regionaal niveau is in de woningbouwplannen een groter aantal woningen opgenomen dan de behoefte zal zijn. Daarom is in de Atlas van Noordoost Fryslân bekeken op welke wijze de bestaande woningbouwplannen regionaal kunnen worden afgestemd. Hiervoor is een aantal denkrichtingen uitgewerkt. Een eerste denkrichting gaat in op het prioriteren van bouwplannen waarbij de gemeente grondeigenaar is. Dit kan gunstig zijn, omdat de gemeente op deze manier zo weinig mogelijk financiële schade oploopt. Een tweede denkrichting is de woningbouwplannen te prioriteren op basis van de doelgroep waarvoor gebouwd wordt. Dat wil zeggen dat plannen waarin met name voorzien is in woningbouw voor starters of ouderen, prioriteit zullen krijgen. Een derde insteek kan ruimtelijke kwaliteit zijn. De prioriteit ligt in die denkrichting bij woningbouwplannen die bijvoorbeeld onderdeel zijn van een centrumplan. Tot slot is een denkrichting uitgewerkt waarin de prioriteit ligt bij woningbouwplannen in de grotere kernen. Hiervoor is zowel een regionale als een gemeentelijke variant ontwikkeld. Voor geen van deze denkrichtingen is een sterke voorkeur uitgesproken door de aanwezigen tijdens de bijeenkomst. Waar wel een belangrijke waarde aan is gehecht, is de afstemming met voorzieningen, waarbij het met name gaat om zorgvoorzieningen.

Wonen en zorg

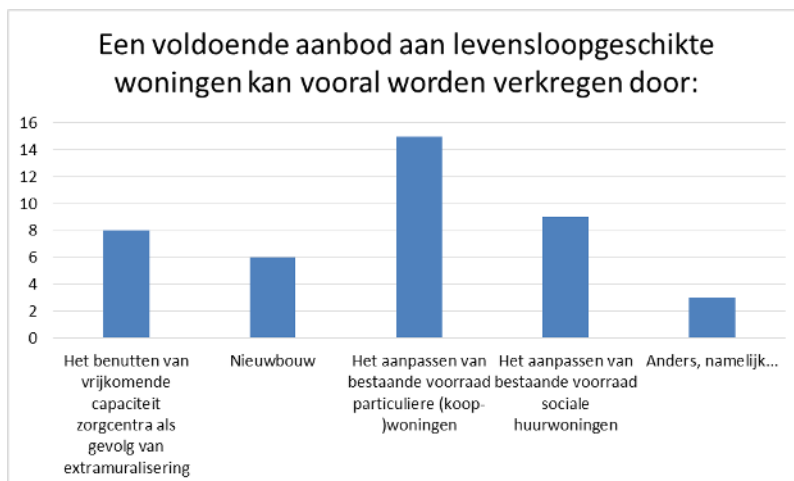
Door de forse vergrijzing in de komende jaren en het verder extramuraliseren van zorg zullen oudere mensen langer thuis blijven wonen. Dit vraagt wat van de kwaliteit en bruikbaarheid van woningen. Er ligt dus een opgave om woningen levensloopgeschikt te maken. Deze opgave is aanzienlijk. Inschatting van het aantal benodigde levensloopgeschikte woningen in 2025 bovenop de behoefte in 2013 ligt rond de 1.900 woningen. Ondanks dat niet bekend is hoeveel woningen in de huidige

woningvoorraad al levensloopgeschikt zijn, betekent het niet dat er massaal nieuwbouw moet plaatsvinden. Bestaande woningen die na 2000 zijn gebouwd zijn in veel gevallen namelijk levensloopgeschikt te maken. De gehele regio kent genoeg woningen die hiervoor in aanmerking komen en ook de individuele gemeenten hebben over het algemeen voldoende nieuwere woningen beschikbaar. Uitzondering daarop is de gemeente Dantumadiel, waar met circa 160 woningen die na 2000 zijn gebouwd en een geschatte behoefte van 230 levensloopgeschikte woningen, het risico op een mismatch ontstaat.

Wanneer door extramuralisering ouderen langer thuis blijven wonen, zal de vraag naar intramurale capaciteit (verzorgings- en verpleeghuizen) afnemen. Door de sterke vergrijzing in de regio wordt echter verwacht dat zeker voor verpleeghuiszorg ook een plus op de vraag komt. Een denkrichting voor de toekomst is dan ook om verzorgingshuizen (deels) om te bouwen naar verpleeghuizen. Een mogelijkheid is om verzorgingshuizen in de regio die al een verpleegunit hebben volledig om te bouwen tot verpleeghuis. Om aan de behoefte aan verpleeghuiscapaciteit te voldoen zullen daarbij nog verzorgingshuizen in grotere kernen omgebouwd moeten worden tot verpleeghuis. Wanneer dit voor de gehele regio af wordt gestemd, zou dit een investering van € 6,9 miljoen vragen voor de vastgoedeigenaren (zorginstellingen en woningcorporaties), volgens de berekeningen van PAS bv. Wanneer echter niets wordt omgebouwd, er verzorgingshuizen leeg komen te staan en naar alle waarschijnlijkheid te weinig verpleeghuiscapaciteit is, zullen de kosten op € 11,4 miljoen liggen. Een andere mogelijkheid is om naast de verpleeghuizen die bestaan aan de behoefte aan verpleeghuiscapaciteit te voldoen door alleen verzorgingshuizen in grotere kernen te verbouwen tot verpleeghuizen. In de grotere kernen zouden dan woonservicegebieden (combinaties van wonen en voorzieningen) gevormd kunnen worden. Investerings voor het ombouwen van deze huizen liggen op € 7,6 miljoen (PAS bv). Wanneer deze huizen echter niet worden verbouwd, brengt de leegstand € 12,3 miljoen aan kosten met zich mee. Het is ook mogelijk om juist in kleine kernen verpleeghuiszorg (kleinschalig) aan te bieden. Vanuit het regionale centrum Dokkum kunnen eerstelijnsvoorzieningen in de kleine kernen aangestuurd worden. Verzorgingshuizen in kleine kernen kunnen dan worden omgebouwd tot kleinschalige verpleegunits (7x6+woonkamer). Op deze schaal is het mogelijk om 24-uurszorg te bieden. De investeringen voor het ombouwen zullen € 7,1 miljoen bedragen, maar de leegstand van de verzorgingshuizen in kleine kernen kan €8,8 miljoen aan kosten met zich mee brengen.

Reflectie: bijeenkomst wonen

De bovenstaande achtergrondinformatie, verschillende invalshoeken en denkrichtingen zijn tijdens de interactieve bijeenkomst op 29 oktober 2014 aan de aanwezigen voorgelegd. Aanwezig waren zo'n 40 vertegenwoordigers van woningcorporaties, dorpsbelangen, zorgorganisaties, gemeenten, makelaars en enkele andere organisaties. Uitspraken over de toekomstige woningmarkt en het woningbouwprogramma zijn van andere aard dan bijvoorbeeld primair onderwijs of sportvoorzieningen. Toch is hierbij ook een vrij helder onderscheid te maken in de uitspraken over driehoek bereikbaarheid, kwaliteit en financiën. Daarbij gaat het met name om de samenhang met voorzieningen.



Bereikbaarheid

De combinatie wonen en zorg is van belang als wordt gekeken naar bereikbaarheid. Zo bleek ca. 60% van de aanwezigen het eens met de stelling of wonen met zorg in elk dorp mogelijk moet zijn, ook in kleine kernen. De voorkeur dat het thema zorgvoorzieningen het eerste thema zal moeten zijn waarmee nieuwbouw moet worden afgestemd, ligt in dezelfde lijn. Dat betekent volgens de aanwezigen echter niet dat er alleen moet worden gebouwd in kernen waar voorzieningen aanwezig zijn: ook in kleine kernen is nog vraag naar woningen, zo wordt aangegeven. Sommigen gaan zelfs zo ver dat dorpen zelf de regie mogen nemen over de nog te ontwikkelen woningen in de kleine kernen. Anderen geven juist aan dat de vraag naar woningen in kleine kernen niet moet worden overschat.



“De populariteit van kleine dorpen wordt overschat. In kleine dorpen wil men graag bouwen voor starters. Ervaring leert echter dat dat geen succes is.”

Kwaliteit

Bij de kwaliteit van de woningvoorraad gaat het om de kwalitatieve vraag: voor welke doelgroepen staan er woningen en worden er woningen gebouwd? Hoe staat het met de mogelijkheden die ouderen hebben in de eigen (huur- of koop)woning?

Voor een voldoende aanbod aan levensloopgeschikte woningen in de toekomst ligt de opgave volgens de aanwezigen met name in de particuliere voorraad. Dat betekent dat het levensloopbestendig maken door de particuliere eigenaren zal moeten gebeuren. Gemeentes zullen daarbij de rol van aanjager en voorlichter moeten vervullen om partijen te stimuleren hun woningen levensloopgeschikt te maken, aldus de aanwezigen.

Tijdens de bijeenkomst kwam naar voren dat ondanks de grote vraag naar levensloopgeschikte woningen en het belang dat werd gehecht aan het faciliteren van starters op de woningmarkt; het geen juiste strategie is om alléén maar voor starters of alléén voor ouderen te bouwen in de toekomst. Een zekere mix wordt dus als goede strategie gezien. Ook hierin kwam de samenhang met voorzieningen als scholen en sportvoorzieningen weer naar voren.

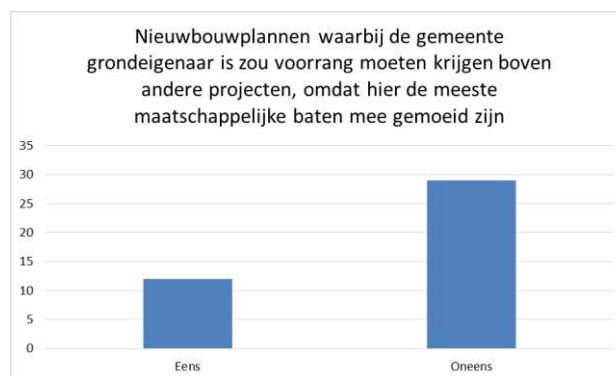
Tot slot is het kwaliteitsaspect verduurzaming nog kort ter sprake gekomen. Verduurzaming van woningen kan ertoe leiden dat de gemiddelde woningwaarde stijgt en de woonlasten dalen en zal dus altijd gestimuleerd moeten worden, zo kwam naar voren. Een vaste combinatie van levensloopgeschikt maken én verduurzaming van woningen is nuttig, vond ca. 62% van de aanwezigen.

“Renovatie en levensloopgeschikt maken moet je dat altijd doen, want uiteindelijk leidt dit tot lagere woonlasten”

Financiën

Vanwege de dalende woningbehoefte in de toekomst, ligt er op termijn een sloopopgave. Het is een vraagstuk hoe de kosten die hiermee gepaard moeten gaan, kunnen worden verdeeld. Een toeslag op de grondkosten voor nieuwbouw zou niet terecht zijn volgens enkele aanwezigen, omdat dat niet noodzakelijk de woningen zijn die gesloopt moeten worden. Een belangrijk probleem is de afwaardering van de bezitten die gesloopt zullen gaan worden.

Mogelijkheid is om de financiële gevolgen van de geringe behoefte aan woningen zoveel mogelijk te beperken is de prioriteit te leggen bij plannen waarvan de gemeente grondeigenaar van is. Een klein deel van de deelnemers zou dit een goede strategie vinden, maar de meesten stemden ‘oneens’ op deze stelling. Gemeenten zouden vooral een rol hebben in het ontwikkelen van plannen waarmee een maatschappelijk belang is gemoeid, maar die niet van de grond komen als ze aan private ontwikkelaars worden overgelaten.



Bij financiën speelt zijdelings ook mee dat de kans groot is dat als gevolg van de herstructurering van voorzieningen kernen met veel leegstaand vastgoed komen te zitten. Ombouw van dit vastgoed naar woningen is het meest kansrijk in leegstaande verzorgingshuizen, aldus de aanwezigen, maar ook schoolgebouwen (voor- én naoorlogs) zijn relatief kansrijk. Dit kan een financieel gunstige optie zijn voor gemeenten.

Samenwerking

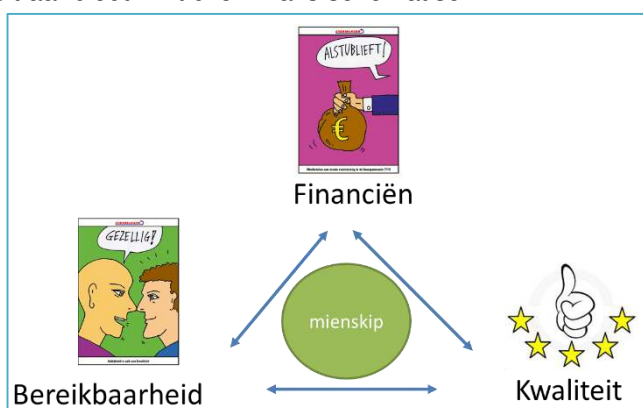
Het levensloopgeschikt maken van woningen vraagt voor een groot deel inzet van de particuliere eigenaren, maar ook van woningcorporaties. In de interactieve bijeenkomst werd een coalitie van deze twee partijen als drager van deze opgave gezien, door alle partijen.

Ook is gesproken over de rol van bewoners in de woningvoorraad. Zo zijn er voorbeelden van coöperatieve verenigingen van bewoners die sociale huurwoningen verhuren, maar ook plekken waar onder collectief opdrachtgeverschap woningbouwlocaties worden ontwikkeld. De meningen hierover bleken sterk verdeeld: sommigen geven aan dat dit beter aan experts overgelaten kan worden, anderen denken juist dat de huidige bewoners goed inzicht hebben in waar potentiële bewoners naar op zoek zijn.



4.6 Hoofdconclusies rode draad

Uit de thematische bijeenkomsten is veel informatie naar voren gekomen over de verschillende thema's, wat er daarbij speelt in de regio en wat normen, waarden en criteria zijn van de mensen die er dagelijks mee bezig zijn. Voor iedere kern, gemeente en voorziening zal het ideaalplaatje zijn dat er kwalitatief goede voorzieningen, betaalbaar, dichtbij huis kunnen worden aangeboden. In dunbevolkte gebieden is het, zeker wanneer er sprake is van een sterke ontgroening en vergrijzing, niet altijd mogelijk aan dit ideaalplaatje te voldoen, zoals ook in hoofdstuk 3 naar voren is gekomen. De vraag is daarom wat het leidende uitgangspunt of wat de leidende uitgangspunten zouden moeten zijn wanneer er wordt gekeken naar de toekomst van de voorzieningen in Noordoost Fryslân. Moeten voorzieningen vooral goed bereikbaar zijn? Of vooral betaalbaar? Of maakt het niet uit hoe ver weg een voorziening is, zolang deze maar goede kwaliteit aanbiedt? Dit dilemma is schematisch weergegeven in onderstaande figuur. Het zal betekenen dat wanneer vooral wordt ingezet op betaalbare voorzieningen, de kwaliteit en bereikbaarheid minder zullen zijn. Zet men echter in op vooral voorzieningen dichtbij huis, dan is de bereikbaarheid goed, maar de kwaliteit gemiddeld wat minder. Ook zal het gemiddeld gezien betekenen dat veel accommodaties gefinancierd moeten blijven, waardoor aan die ontwikkelingsrichting minder goede financiële voorwaarden zitten.



De kracht van de gemeenschap (mienskip) in Noordoost Fryslân is veelvuldig naar voren gekomen en benoemd tijdens de interactieve sessies. Op een aantal plekken in de regio, maar ook daarbuiten zijn er vrijwilligers die gezamenlijk een multifunctionele accommodatie, zwembad of zelfs supermarkt bemensen, organiseren en zo betaalbaar houden. De mienskip zorgt er op deze manier voor dat het dilemma tussen financiën, bereikbaarheid en betaalbaarheid van voorzieningen niet overal speelt. Ook kan door juist de kracht van de mienskip nog meer te faciliteren, de mienskip voor sommige voorzieningen een uitkomst bieden voor de toekomst. Het is belangrijk te realiseren dat dit niet geldt voor elke voorziening, elke kern of elk dorp: de mienskip is niet overal even sterk, of heeft niet overal de behoefte om alle voorzieningen in stand te houden. Daarnaast is continuïteit een sleutelbegrip wanneer de mienskip aan zet is: hoe kan worden gegarandeerd dat niet alleen nu, maar ook in 2020, 2025 en 2030 een voorziening door de mienskip in stand kan worden gehouden?

5. ONTWIKKELINGSRICHTINGEN VOOR HET VERVOLG

5.1 Inleiding

De Atlas van Noordoost Fryslân heeft tot doel handvatten te bieden om adequaat op de demografische transitie in te spelen. De Atlas geeft ook aan welke consequenties deze denkrichtingen voor consequenties hebben voor de ruimtelijke spreiding van voorzieningen. De denkrichtingen per thema zijn op basis van de stemresultaten en discussie tijdens de sessies uitgewerkt in ontwikkelingsrichtingen. De ontwikkelingsrichtingen zijn combinaties van de denkrichtingen per thema en geven dus een integraal beeld van het voorzieningenaanbod volgens een bepaalde ontwikkelingsrichting. Steeds speelt hierbij de afweging tussen financiën, bereikbaarheid en kwaliteit een rol.

Integrale ontwikkelingsrichtingen

In dit hoofdstuk worden drie ontwikkelingsrichtingen gepresenteerd. Het is belangrijk te vermelden dat dit geen blauwdrukken of beleidsopties voor de toekomst zijn, maar dat de ontwikkelingsrichtingen een bandbreedte weergeven waarbinnen de discussie over de toekomstige voorzieningestructuur van Noordoost Fryslân gevoerd kan worden. De ontwikkelingsrichtingen geven een gevoel voor de uitersten van het spectrum waarin de vervolgdiscussie zal gaan plaatsvinden. Er spelen altijd lokale factoren mee die bij het hanteren van objectieve en landelijke normen, richtlijnen en regels niet kunnen worden meegewogen. De uiteindelijke keuze voor de wijze waarop met de voorzieningen in de regio wordt omgegaan is aan de welzijnsorganisaties, zorginstellingen, schoolbestuurders, woningcorporaties, ontwikkelaars, gemeenten etc. in samenspraak met belanghebbenden zoals ouders, cliënten, verenigingen en niet in de laatste plaats de inwoners van de regio. Uitwerking van de keuzes die samen gemaakt worden, blijft altijd lokaal maatwerk. Het adviesbureau dat verantwoordelijk is voor uitvoering van de Atlas van Noordoost Fryslân heeft dan ook geen voorkeur voor een van de ontwikkelingsrichtingen.

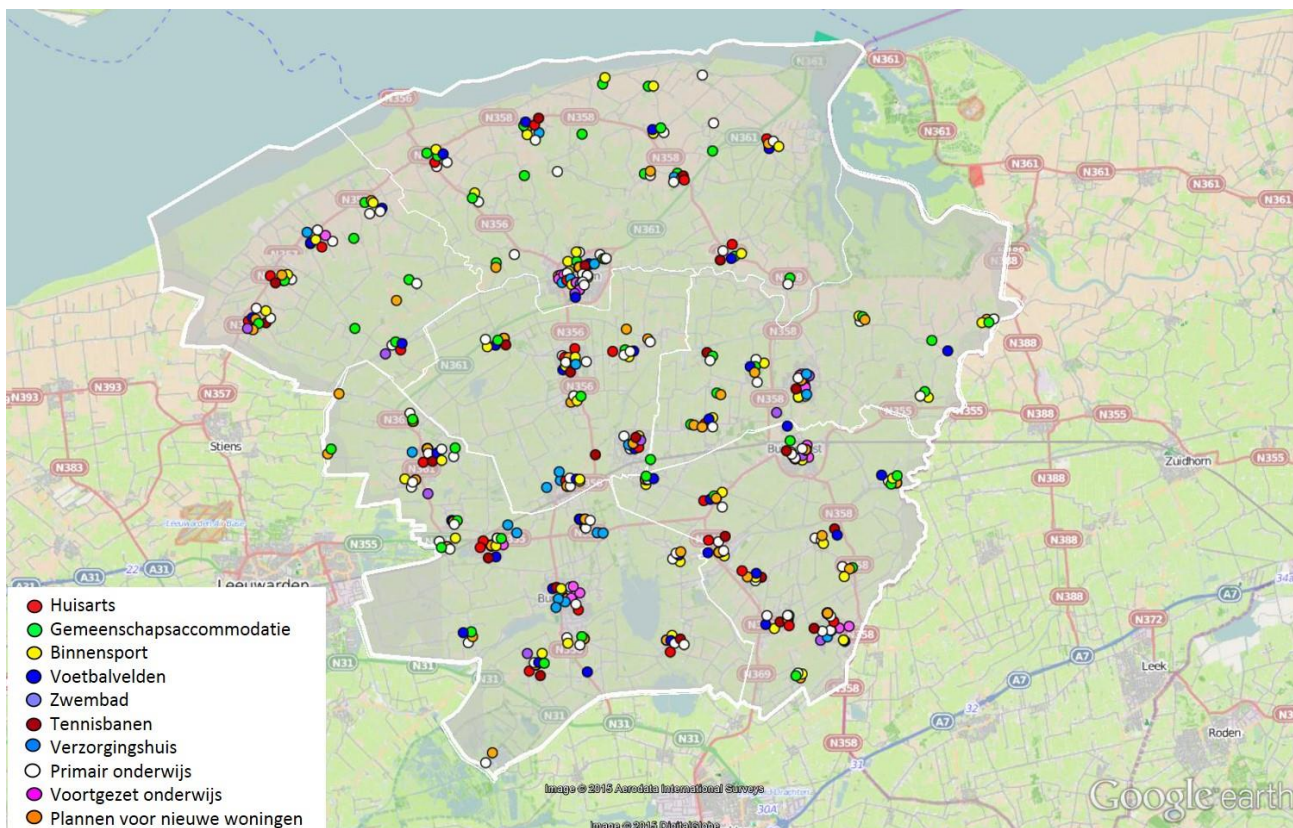
De drie ontwikkelingsrichtingen zijn opgesteld door het combineren van denkrichtingen per thema zoals die zijn voorgelegd en getoetst tijdens de interactieve bijeenkomsten per thema. Uit de stemresultaten en de dialoog die gevoerd is, kan een ontwikkelingsrichting worden gedestilleerd die op de meeste vlakken aansluit bij de voorkeuren van de regio. Dit is de ontwikkelingsrichting 'Maximale spreiding'. De voorzieningen voldoen daarbij aan een minimumnorm of –richtlijn om gezond de toekomst in te gaan. De tweede en derde ontwikkelingsrichting zijn te zien als optimalisaties of varianten op de eerste richting. In deze ontwikkelingsrichtingen voldoen de voorzieningen aan een robuuste norm of richtlijn om gezond de toekomst in te gaan. Met de ontwikkelingsrichting 'Clustering in centrumkernen' wordt een eerste stap richting een regiemodel weergegeven met een concentratie van de meeste voorzieningen in de grootste kernen, waardoor deze kernen financieel en kwalitatief robuuste voorzieningen voor de kern en omgeving aanbieden. De ontwikkelingsrichting 'Clustering naar functie' laat zien wat de mogelijkheden en consequenties zouden zijn wanneer in bepaalde kernen een gespecialiseerd voorzieningenaanbod in stand wordt gehouden en het op dat terrein een (sub-)regionale functie zal gaan of blijven vervullen.

De ontwikkelingsrichtingen laten zien wat de consequenties zijn wanneer gekozen wordt voor een voorzieningenaanbod dat voldoet aan minimaal gezonde normen en richtlijnen of robuust gezonde normen en richtlijnen. De ontwikkelingsrichting 'maximale spreiding' biedt een groter aanbod aan voorzieningen op meer verschillende locaties in de regio, waarbij niet uit te sluiten valt dat op termijn blijkt dat er nog een optimaliseringsslag nodig is. De andere twee ontwikkelingsrichtingen geven consequenties weer voor een in kwantitatieve zin beperkter voorzieningenaanbod, waarbij sprake zal zijn van een zekere clustering, maar dat wel toekomstbestendig en kwalitatief hoogwaardig is. Deze weergave betekent niet dat gekozen wordt voor één van deze drie ontwikkelingsrichtingen zoals hieronder weergegeven, maar er kan wel gekozen worden voor een bepaald streefbeeld met bijbehorende uitgangspunten. Uiteraard zijn er nog allerlei tussenvarianten denkbaar.

Voor de eerste ontwikkelingsrichting wordt aangegeven welke relevante stemresultaten uit de bijeenkomsten zijn meegenomen in de uitgangspunten voor die richting. Voor de twee daarop volgende ontwikkelingsrichtingen worden de uitgangspunten benoemd, vervolgens worden de ruimtelijke consequenties op een kaart getoond en worden de consequenties van de denkrichting beschreven. Het zijn oplossingsrichtingen en het geheel is dus geen blauwdruk voor de toekomst. Wanneer een voorziening die op dit moment aanwezig is op een van deze kaarten niet voorkomt, wil dat zeggen dat deze onder de norm valt die in de betreffende ontwikkelingsrichting gehanteerd is. Dat is uiteraard onderwerp van discussie, het kaartbeeld biedt een optie en geenszins een definitieve keuze¹⁵. Tot slot volgt een tabel met een cijfermatige uitwerking per voorziening per gemeente.

Hieronder wordt eerst een kaartbeeld van de huidige situatie getoond evenals de bijbehorende tabel met aantallen:

¹⁵ Dit is ook van toepassing op de 'rode stippen' (=saneren) in de bijlagen van deze rapportage.



HUDIGE SITUATIE	A'kar.	Da'diel	Do'diel	F'diel	Koll. ca	T'diel	Totaal
Huisartsen	17	10	12	5	5	15	64 (op 32 locaties)
Buurthuizen en ontmoetingsruimtes	10	3	17	7	10	10	57
Binnensport	12	8	17	4	7	11	59
Voetbalvelden	26	13	13	9	10	25	96 (op 40 locaties)
Zwembad	2	1	1	2	2	3	11
Tennisbanen	19	16	15	5	6	30	91 (op 24 locaties)
Verzorgingshuis	2	5	6	1	2	8	24
Primair onderwijs	20	12	23	9	10	25	99
Voortgezet onderwijs	4	1	7	1	2	4	19
Plannen voor nieuwe woningen	27	10	19	4	8	45	113

In de huidige situatie is de maximale afstand tot een basisschool 4,2 kilometer (hemelsbreed), tot een buurthuis (welzijn) 4,6 kilometer, tot een huisarts 6,3 kilometer en tot een gymzaal of sporthal 5 kilometer.

5.2 Ontwikkelingsrichting maximale spreiding

Stemresultaten die als randvoorwaarden meegenomen zijn in de ontwikkelingsrichting 'maximale spreiding'

- Acceptabele opheffingsnorm voor een basisschool: 49% van de aanwezigen koos voor 24 tot 50 leerlingen; terwijl 33% van de aanwezigen koos voor 50 tot 80 leerlingen. Het gewogen gemiddelde van dit aantal is 49 leerlingen. Uit de online enquête blijkt een voorkeur voor een opheffingsnorm van 24 leerlingen.
- Voortgezet onderwijs: huidige situatie
- 60% van de aanwezigen was het erover eens dat in elke kern tenminste één huisarts gevestigd zou moeten zijn. Uit de online enquête bleek dat men een aanvaardbare afstand tot een huisarts tussen de 2 en 4 km vindt. Uitgangspunt is dus: behoud van de huidige situatie.
- Voor de gemeenschapsaccommodaties werd de voorkeur uitgesproken voor nieuwere accommodaties en de verwachting was dat in de toekomst steeds meer multifunctionele accommodaties de plek zouden zijn waar ontmoeting plaatsvindt. Een grote meerderheid koos voor een relatief lage norm: een minimale bezettingsgraad voor 35 of 50%. Omdat bezettingsgraden niet bekend zijn van de gemeenschapsaccommodaties is gekozen voor het uitgangspunt dat veel accommodaties in stand houdt: afstandscriterium van 3 km waarbij multifunctionele accommodaties prioriteit krijgen.
- Voetbal: in de sessies kwam naar voren dat ruim 65% een afstand van 5 kilometer tot een voetbalaccommodatie acceptabel vindt en dat bijna de helft kiest voor een accommodatie van 2 bezette velden. Uit de online enquête kwam dit beeld ook naar voren.
- Een groot deel van de aanwezigen koos voor minimaal 2 bezette banen die nodig zijn op een tennisaccommodatie. Er zijn in de regio echter zoveel banen in verhouding tot het aantal leden dat er voor een minimaal gezonde norm van 4 banen per accommodatie is gekozen, met een afstandscriterium van 7,5 km reisafstand.
- Binnensport: stemresultaten laten zien dat de grootste groep kiest voor een bezettingsgraad van 50%
- Zwemmen: er is gestemd op de vraag of elke gemeente zal moeten beschikken over een zwembad waar zwemles wordt aangeboden. Een overgrote meerderheid in de bijeenkomsten en in de online enquête was het hiermee eens.
- Wonen: aanwezigen lieten zien dat levensloopgeschikt bouwen en doelgroepgericht bouwen twee belangrijke uitgangspunten moeten zijn. Ook uit de online enquête blijkt dit.

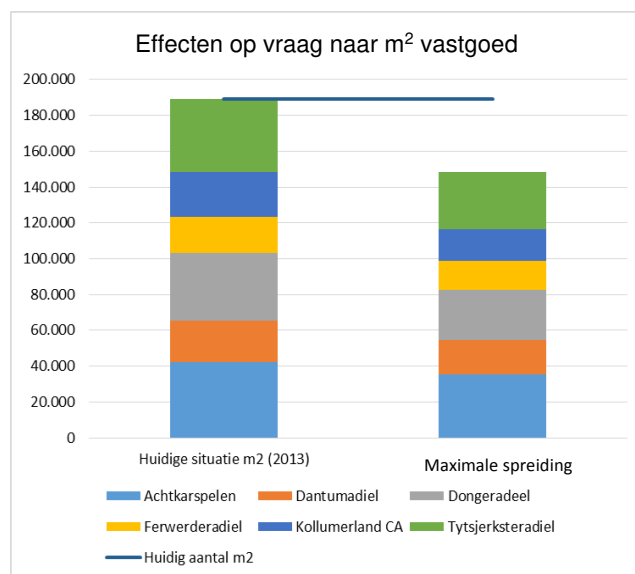
Gevolgen voor bereikbaarheid, kwaliteit en financiën

De ontwikkelingsrichting 'maximale spreiding' blijft het dichtste bij de uitkomsten van de bijeenkomsten. Voor vrijwel elk thema geldt dat in deze ontwikkelingsrichting het minimale gedaan wordt om voorzieningen toekomstbestendig te maken. Voor huisartsen, zwembaden en voortgezet onderwijs zou het aantal voorzieningen gelijk blijven, maar het aantal plekken waar voetbal, primair onderwijs en binnensport wordt aangeboden zal vrij stevig afnemen als deze ontwikkelingsrichting wordt gevolgd. Dit geldt ook voor gemeenschapsaccommodaties. Deze accommodaties zouden wellicht voort kunnen bestaan in eigendom van de mienskip.

- In deze ontwikkelingsrichting blijft in iedere kern in ieder geval een voorziening gehandhaafd, in de kleinere kernen zijn het veelal welzijnsaccommodaties die fungeren als laatste voorziening in de kern. Dit is het gevolg van het afstandscriterium waarvan is uitgegaan bij de maximale spreiding. Het zal betekenen dat Dokkum, Burgum en Buitenpost de grote regionale centra zullen blijven op

gebied van voorzieningen en dat er in 9 centrumdorpen vrijwel alle voorzieningen worden aangeboden.

- Voor het vastgoed betekent het dat van de ca. 190.000 vierkante meter aan zwembaden, binnensport, voetbal- en tennisaccommodaties, gemeenschapsaccommodaties en basis- en middelbare scholen dat er nu staat, er nog behoefte zal zijn aan ca. 150.000 m². Deze afname zit voor het grootste deel in het basisonderwijs.
- Wanneer de ontwikkelingsrichting maximale spreiding wordt gevolgd, zal de maximale afstand tot een basisschool in de regio toenemen met 500 meter, tot 4,7 kilometer. Voor de overige voorzieningen blijft de maximale afstand gelijk.
- Deze ontwikkelingsrichting zou, cumulatief tot en met 2030, een besparing voor de gemeenten op kunnen leveren van € 10 mln (cijfers PAS BV). Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de kosten sterk voor de baten uit gaan: een flinke investering van € 52 mln in het afboeken van woningbouwplannen, slopen en afboeken van een aantal voorzieningenlocaties zal uiteindelijk (tot aan 2030) een voordeel in de exploitatie opleveren dat die investering meer dan compenseert, doordat er minder hoeft te worden uitgegeven aan onderhoud en exploitatiesubsidies.
- Maximale spreiding van voorzieningen zal betekenen: goed bereikbare voorzieningen die echter relatief duur zijn en waar gemiddeld de kwaliteit niet optimaal is.



Relatie met overige thema's: detailhandel, bedrijventerreinen en OV

De voorzieningen die in de Atlas van Noordoost Fryslân zijn meegenomen staan natuurlijk niet op zichzelf. Verschillende soorten voorzieningen beïnvloeden elkaar wederzijds en dit houdt niet op bij de voorzieningen die in de Atlas zijn meegenomen. Daarom is het goed om te kijken naar de samenhang van deze ontwikkelingsrichting met detailhandel, bedrijventerreinen en openbaar vervoer.

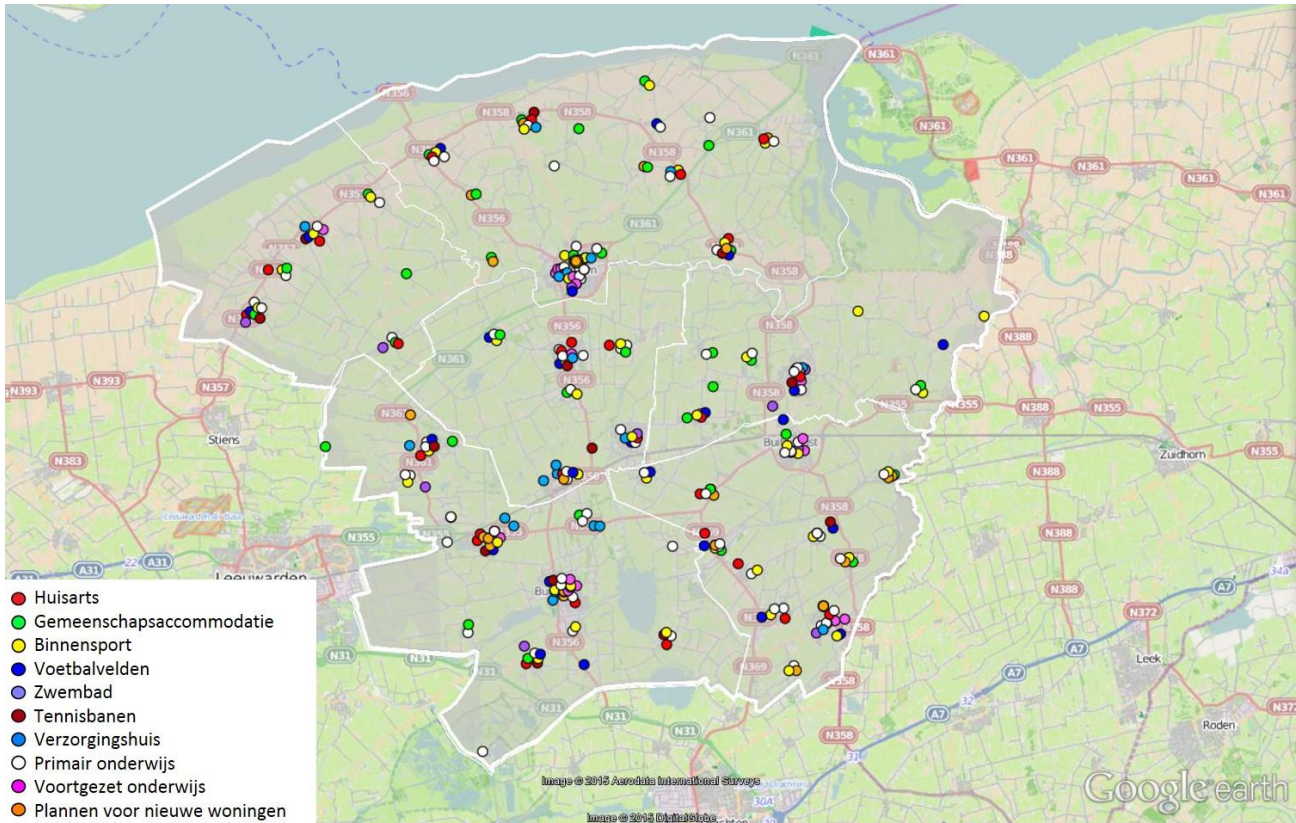
In deze ontwikkelingsrichting verliezen een aantal van de kleinste kernen met het sluiten van een gemeenschapsaccommodatie de laatste openbare voorziening. De iets grotere kernen zullen een verdunning van het voorzieningenaanbod meemaken. Inwoners van kleinere kernen kunnen iets verder moeten reizen voor bijvoorbeeld sportvoorzieningen of gemeenschapsaccommodaties. Goed openbaar vervoer is dan onontbeerlijk. Het busvervoer in Noordoost Fryslân verbindt de grotere kernen goed met elkaar. De kleinere kernen hebben vrijwel altijd een busverbinding van een keer per uur. In deze kernen is dus openbaar vervoer, maar inwoners van deze kernen zijn niet erg flexibel in het bereiken van andere kernen met het openbaar vervoer. In de ontwikkelingsrichting maximale

spreiding kan dit als belemmerend worden ervaren. Anderzijds zou er in deze ontwikkelingsrichting niet veel veranderen ten opzichte van de huidige situatie.

Wat betreft detailhandel is het regionale centrum in Dokkum te vinden en zijn andere belangrijke kernen Surhuisterveen, Kollum, Burgum en Buitenpost. In deze kernen liggen in de ontwikkelingsrichting maximale spreiding voor wat betreft andere voorzieningen ook de zwaartepunten. Twee van deze kernen liggen in de gemeente Achtkarspelen, maar deze gemeente is met 17% leegstand in de detailhandel wel de koploper in de regio. De vraag is welke invloed dit heeft op de leefbaarheid en welke rol de niet-commerciële voorzieningen daarin spelen en welke invloed het heeft op de opgaven waar de gemeente voor staat: hoe kan worden omgegaan met de leegstand in de detailhandel met daar bovenop nog de leegstand die de herstructurering van het overige voorzieningenaanbod met zich mee kan brengen?

De bedrijventerreinen in de regio zijn geconcentreerd in Dokkum, Kollum, Sumar, Burgum en Hallum. Sumar is geen grote kernen voor wat betreft andere voorzieningen, maar heeft dus qua oppervlakte bedrijventerreinen wel een vrij sterke economische functie. In de toekomst zal deze functie relatief afnemen. Uitleg van nieuwe bedrijventerreinen zal vooral plaatsvinden in Dokkum, Burgum en Surhuisterveen; kernen die ook qua voorzieningen anno 2014 en in deze ontwikkelingsrichting, een regionale functie hebben.

Hieronder wordt een kaartbeeld getoond van de nieuwe situatie (2025) indien de ontwikkelingsrichting maximale spreiding wordt gevolgd evenals de bijbehorende tabel met aantallen:



Maximale spreiding	A'kar.	Da'diel	Do'diel	F'diel	Koll. ca	T'diel	Totaal	T.o.v. 2013
Huisartsen	17	10	12	5	5	15	64 (op 32 locaties)	-0
Buurthuizen en ontmoetingsruimtes	6	3	11	5	5	6	36	-21
Binnensport	12	6	9	4	6	8	45	-14
Voetbalvelden	21	12	11	5	8	17	74 (op 25 locaties)	-22
Zwembad	2	1	1	2	2	3	11	-0
Tennisbanen	9	12	12	4	0	24	61 (op 12 locaties)	-30
Verzorgingshuis	2	5	6	1	2	8	24	-0
Primair onderwijs	19	11	17	6	7	19	79	-20
Voortgezet onderwijs	4	1	7	1	2	4	19	-0
Plannen voor nieuwe woningen	11	2	19	0	0	13	45	-68

5.3 Ontwikkelingsrichting clustering in centrumkernen

Uitgangspunten en normen gehanteerd voor ontwikkelingsrichting 'clustering in centrumkernen'

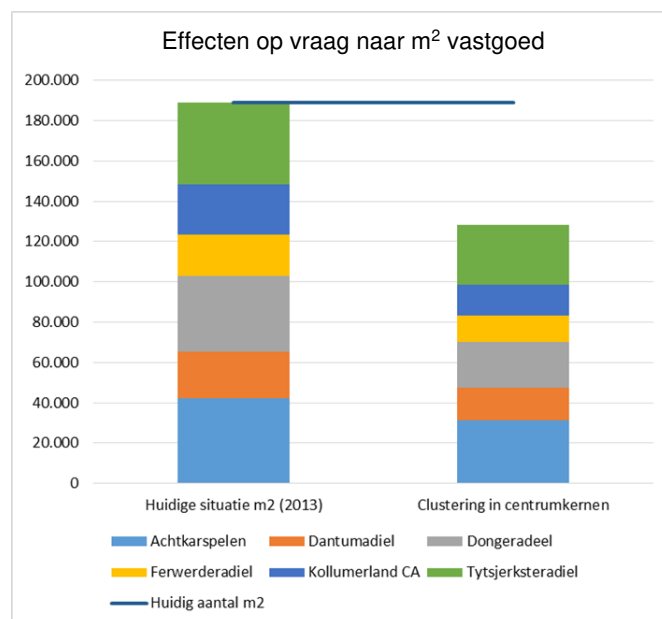
- Primair onderwijs: opheffingsnorm van 80 leerlingen
- Voortgezet onderwijs: uitgaan van minimale schaalgrootte voor schoolgemeenschappen, o.b.v. 2 klassen per leerjaar per afdeling
- Huisartsen: clustering in gezondheidscentra
- Welzijn / buurthuizen: Clustering van accommodaties in grote kernen, met afstandscriterium van 6,25 km, met voorkeur voor behoud van accommodaties die na 2000 gebouwd zijn
- Voetbal: maximale bezetting van de velden, op basis van landelijke richtlijnen. Herverdeling naar de grootste accommodaties.
- Tennis: Behoud grootste en multifunctionele accommodaties, en maximaal bezetten volgens de landelijke richtlijn.
- Binnensport: minimaal 50% bezettingsgraad; herverdelen naar bestaande grote accommodaties (sporthallen). Rekening houdend met de afstand tot basisscholen (max 1 km).
- Zwemmen: zwemwater inrichten op basis van efficiënt gebruik volgens landelijke kengetallen, met de voorkeur voor combinatiebaden en zwembaden in privaat beheer.
- Wonen: concentratie van woningbouwplannen in de grootste kernen van de regio

Gevolgen voor bereikbaarheid, kwaliteit en financiën

De ontwikkelingsrichting 'clustering in centrumkernen' betekent het, rekening houdend met de aard van de regio, zoveel mogelijk concentreren van voorzieningen in de grotere centrumkernen. Het betekent dat voor vrijwel elke voorziening het aantal locaties waar deze wordt aangeboden, zal afnemen. Zo omvat de ontwikkelingsrichting de keuze om huisartsen actief te concentreren in gezondheidscentra en wordt er in de sportaccommodaties opgeschaald en gestreefd naar een zo goed mogelijke bezetting van deze grote locaties.

- Een concentratie van voorzieningen in centrumkernen zal tot gevolg hebben dat niet in elke kern een voorziening in stand gehouden kan worden. Basisscholen of buurthuizen verdwijnen met name als laatste voorziening in een kern. De twee regionale centra waar alle voorzieningen worden aangeboden in deze ontwikkelingsrichting zijn Dokkum en Burgum. Daarnaast zouden er 7 centrumdorpen zijn, waar de meeste voorzieningen aanwezig zijn. Dit zijn de dorpen Buitenpost, Kollum, Damwâld, De Westereen, Feanwâlden, Oentsjerk en Surhuisterveen. Bijna tweederde van de dorpen in de regio zou tussen de 0 en 2 voorzieningen overhouden. Een voorbeeld daarvan is Augustinusga, waarbij in deze ontwikkelingsrichting de helft van de voorzieningen verdwijnen. De kern zal zich in deze ontwikkelingsrichting voor sport- en zorgvoorzieningen oriënteren op Buitenpost en Surhuisterveen en behoudt zelf alleen een basisschool en gymzaal. In kernen waar op dit moment vrij veel voorzieningen zijn, zoals Metslawier, verschuift de oriëntatie ook: voor sportvoorzieningen en huisartsen is de kern in deze ontwikkelingsrichting aangewezen op een grotere kern in de omgeving, terwijl een basisschool, gymzaal en nog enkele andere voorzieningen in stand blijven.

- De behoefte aan vastgoed zal in deze ontwikkelingsrichting sterk afnemen en zo'n 130.000 m² bedragen (dat is een afname van 60.000 m²). De gevolgen komen bij de clustering in centrumkernen vooral voor rekening van de basisscholen en welzijnsaccommodaties.
- Wanneer de ontwikkelingsrichting clustering in centrumkernen wordt gevolgd, zal de maximale afstand tot een basisschool met 500 meter, gemeenschapsaccommodatie met 2 km en huisarts met 1,3 km flink toenemen.
- Deze ontwikkelingsrichting zou, cumulatief tot en met 2030, een besparing voor de gemeenten op kunnen leveren van € 40,4 mln (cijfers PAS BV). Ook in deze ontwikkelingsrichting gaan de kosten voor de baten uit, al staat het totaal van de initiële investeringen in vergelijking tot de eerste ontwikkelingsrichting meer in verhouding tot de geschatte baten uit de vermindering van exploitatie- en onderhoudslasten: de initiële investering wordt geschat op € 57 mln.
- De ontwikkelingsrichting clustering in centrumkernen zou serieuze gevolgen hebben voor de afstand tot voorzieningen, waardoor de bereikbaarheid onder druk komt te staan. Financieel gezien is het een gunstige ontwikkelingsrichting en door de clustering zijn de voorzieningen naar verwachting toekomstbestendig en kan er een goede kwaliteit geboden worden.



Relatie met overige thema's: detailhandel, bedrijventerreinen en OV

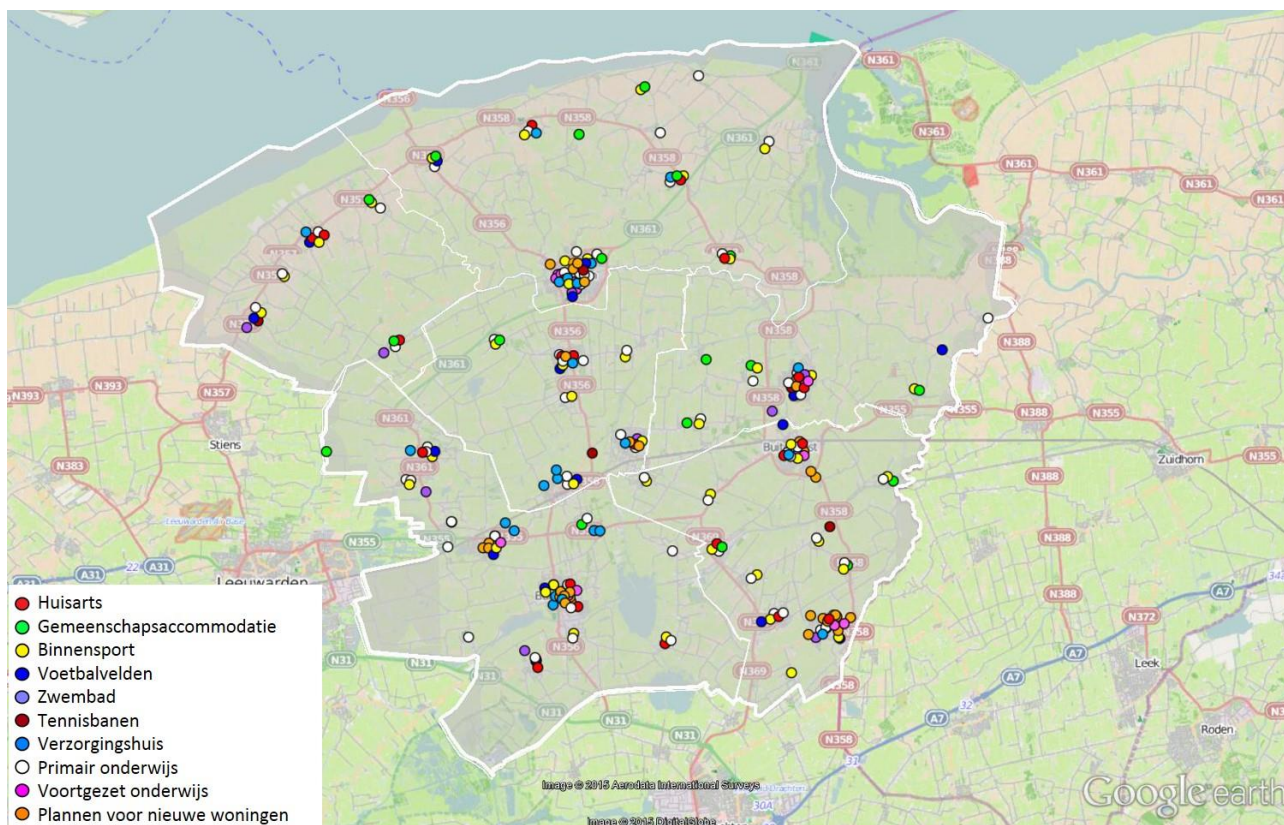
Randvoorwaarde bij deze ontwikkelingsrichting, nog veel meer dan in de ontwikkelingsrichting maximale spreiding, is een goede infrastructuur om grote kernen met de geclusterde voorzieningen goed te kunnen bereiken. De huidige busverbindingen in de kleine kernen van eenmaal per uur vormen een groot risico hierbij: voorzieningen zijn waarschijnlijk niet voldoende bereikbaar voor de bewoners die van het openbaar vervoer afhankelijk zijn.

De kernen waar detailhandel is geconcentreerd in de regio zijn ook de kernen die de meeste voorzieningen behouden in deze ontwikkelingsrichting. Opvallende uitzondering is de gemeente Dongeradeel: in Anjum is relatief veel detailhandel te vinden. De kern heeft daarmee voor het landelijk gebied van Dongeradeel in de basisvoorzieningen een belangrijke functie. In de ontwikkelingsrichting concentratie in centrumkernen krijgt Anjum deze functie niet toebedeeld: de huisartsenaccommodatie en de voetbalaccommodatie verdwijnen. Minder draagvlak voor detailhandel in deze kern zou dan een logisch gevolg kunnen zijn. In de rest van de gemeente is er behalve Dokkum geen centrum of concentratie van detailhandel te vinden.

In de centrumkernen, waar in deze ontwikkelingsrichting de meeste voorzieningen geconcentreerd worden, worden volgens plannen van de provincie, zoals vastgelegd in het Convenant Bedrijventerreinen, nieuwe (delen van) bedrijventerreinen ontwikkeld. Het gaat om de kernen Dokkum,

Burgum, Surhuisterveen, Kollum, Feanwâlden en Oentsjerk. Daarnaast worden verouderde bedrijventerreinen geherstructureerd. In de regio gaat het om 12 terreinen. Buitenpost komt zowel in de plannen voor herstructurering als uitbreiding niet voor, terwijl in deze kern wel andere voorzieningen geclusterd worden. De meeste kernen die volgens deze ontwikkelingsrichting een concentratie van voorzieningen worden toegekend, hebben ook een belangrijke economische functie, met detailhandel en bedrijventerreinen. De concentratie van zowel voorzieningen als economische functies kan elkaar versterken: er ontstaat meer draagvlak voor detailhandel in de centrumkernen en oriëntatie op de centrumkernen voor allerlei voorzieningen wordt vanzelfsprekend wanneer alle voorzieningen daar te vinden zijn.

Hieronder wordt een kaartbeeld getoond van de nieuwe situatie (2025) indien de ontwikkelingsrichting clustering in centrumkernen wordt gevolgd evenals de bijbehorende tabel met aantallen:



Clustering in centrumkernen	A'kar	Da'diel	Do'diel	F'diel	Koll. ca	T'diel	Totaal	T.o.v. 2013	T.o.v. maximale spreiding
Huisartsen	17	10	12	5	5	15	64 (18 locaties)	-0 (-14 locaties)	-0 (-14 locaties)
Buurthuizen en ontmoetingsruimtes	4	1	6	2	4	4	21	-36	-16
Binnensport	12	6	9	4	4	8	43	-16	-2
Voetbalvelden	15	11	8	5	6	15	60 (17 locaties)	-36	-14
Zwembad	2	1	1	2	2	2	10	-1	-1
Tennisbanen	5	8	8	0	0	21	43 (6 locaties)	-48	-18
Verzorgingshuis	2	5	6	1	2	8	24	-0	-0
Primair onderwijs	15	10	14	5	6	17	67	-32	-12
Voortgezet onderwijs	3	0	7	0	1	3	14	-5	-5
Plannen voor nieuwe woningen	3	2	0	1	4	30	40	-73	-5

5.4 Ontwikkelingsrichting clustering naar functie

Uitgangspunten ontwikkelingsrichting 'clustering naar functie'

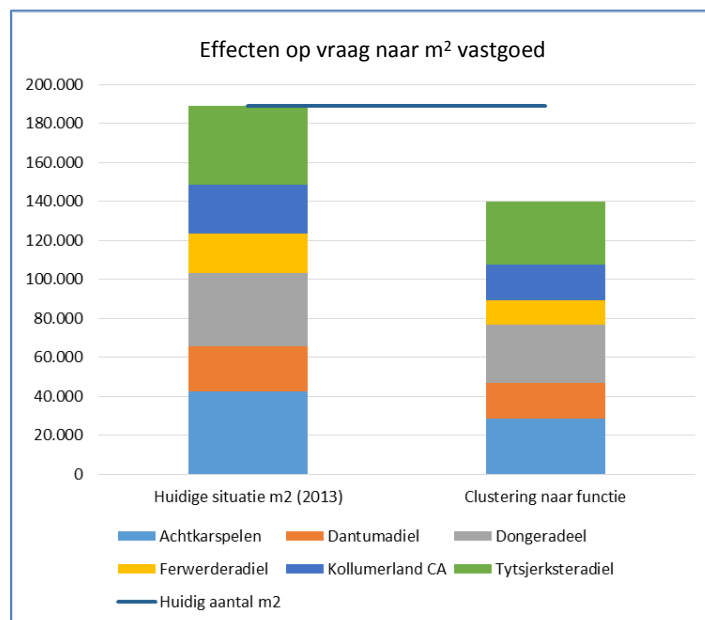
- Primair onderwijs: lokale opheffingsnorm
- Voortgezet onderwijs: uitgaan van minimale schaalgrootte voor schoolgemeenschappen, o.b.v. 2 klassen per leerjaar per afdeling
- Huisartsen: clustering in gezondheidscentra, behalve wanneer een huisarts de enige voorziening in een kern is.
- Welzijn / dorpshuizen: rekening houden met overige functies in een kern: kan de ontmoetingsfunctie door een primair onderwijs of sportaccommodatie worden overgenomen?
- Buitensport (voetbal en tennis): zoveel mogelijk clusteren van buitensporten op sportparken (accommodaties waar meerdere sporten worden aangeboden).
- Binnensport: minimaal 50% bezettingsgraad; herverdelen naar bestaande grote accommodaties (sporthallen). Rekening houdend met de afstand tot basisscholen (max 1 km).
- Zwemmen: zwemwater inrichten op basis van efficiënt gebruik volgens landelijke kengetallen, met de voorkeur voor combinatiebaden en zwembaden in privaat beheer.
- Wonen: woningbouwplannen afstemmen op voorzieningen: seniorenwoningen in plekken met zorgvoorzieningen bijvoorbeeld.

Gevolgen voor bereikbaarheid, kwaliteit en financiën

Voor de ontwikkelingsrichting clustering naar functie is er vanuit gegaan dat aan elkaar gerelateerde functies elkaar versterken. Er vindt een zekere concentratie plaats van voorzieningen op plekken waar elkaar versterkende voorzieningen goed samen kunnen komen. Dat betekent bijvoorbeeld dat wanneer in kern A een voetbal-, tennis-, zwem- en binnensportaccommodatie is en in een nabijgelegen kern B bijvoorbeeld alleen een kleine, minder goed bezette voetbalaccommodatie, de voetbalaccommodatie in de ontwikkelingsrichting toe komt aan kern A, vanwege de logische combinatie met andere sportaccommodaties.

- Clustering naar functie zal tot gevolg hebben dat met name het aantal sport- en gemeenschapsaccommodaties zal verminderen. Tussen dit twee typen accommodaties wordt dan ook samenhang gezocht: op veel plekken in het land dienen o.a. sportkantines reeds als buurthuis. Het heeft tot gevolg dat twee kernen (Dokkum en Burgum) de functie van regionaal centrum vervullen, waar elke voorziening aanwezig is. Zes andere kernen huisvesten daarnaast vrijwel alle voorzieningen. Een clustering op functie betekent dus dat het aantal kernen waar veel verschillende voorzieningen aanwezig zijn, afneemt.
- Door clustering naar functie ontstaan op 13 plekken mogelijkheden voor sportdorpen, op 6 plekken is een zorgcluster mogelijk en in 5 kernen zal het stichten van een integraal kindcentrum volgens deze ontwikkelingsrichting kansrijk zijn. Door deze functionele clustering specialiseert een aantal kernen zich op een bepaalde voorziening. In de grootste kernen kunnen meerdere functionele clusters bestaan, maar in sommige kleinere kernen is specialisatie van één functie mogelijk. Zo liggen in Hurdegaryp goede mogelijkheden voor een IKC, in Feanwâlden voor een zorgcluster en in Anjum voor een sportdorp.

- Clustering naar functie heeft ook gevolgen voor het benodigde vastgoed voor deze voorzieningen. De behoefte zal afnemen met 50.000 vierkante meter, waarbij door de combinatie van sport met welzijn het grootste deel voor rekening van de gemeenschapsaccommodaties komt.
- De maximale afstand tot een basisschool (+ 500m), tot een gemeenschapsaccommodatie (+100m) en tot een huisarts (+1,3 km) zullen toenemen in deze ontwikkelingsrichting, al zijn de gevolgen relatief beperkt.



- Deze ontwikkelingsrichting zou, cumulatief tot en met 2030, een besparing voor de gemeenten op kunnen leveren van € 40,2 mln (cijfers PAS BV). Ook hier geldt dat de kosten voor de baten uitgaan: na een geschatte benodigde initiële investering van ca. 64 mln kan een flinke winst worden behaald in de exploitatie en onderhoudskosten, waardoor het saldo in 2030 alsnog sterk positief uitpakt.
- De ontwikkelingsrichting clustering naar functie betekent kwalitatief uitstekende voorzieningen: deze zijn groot genoeg om toekomstbestendig te zijn en zoeken slimme combinaties zodat van elkaars kracht geprofiteerd kan worden. De bereikbaarheid laat echter te wensen over, terwijl financieel gezien de ontwikkelingsrichting gunstig is te noemen.

Relatie met overige thema's: detailhandel, bedrijventerreinen en OV

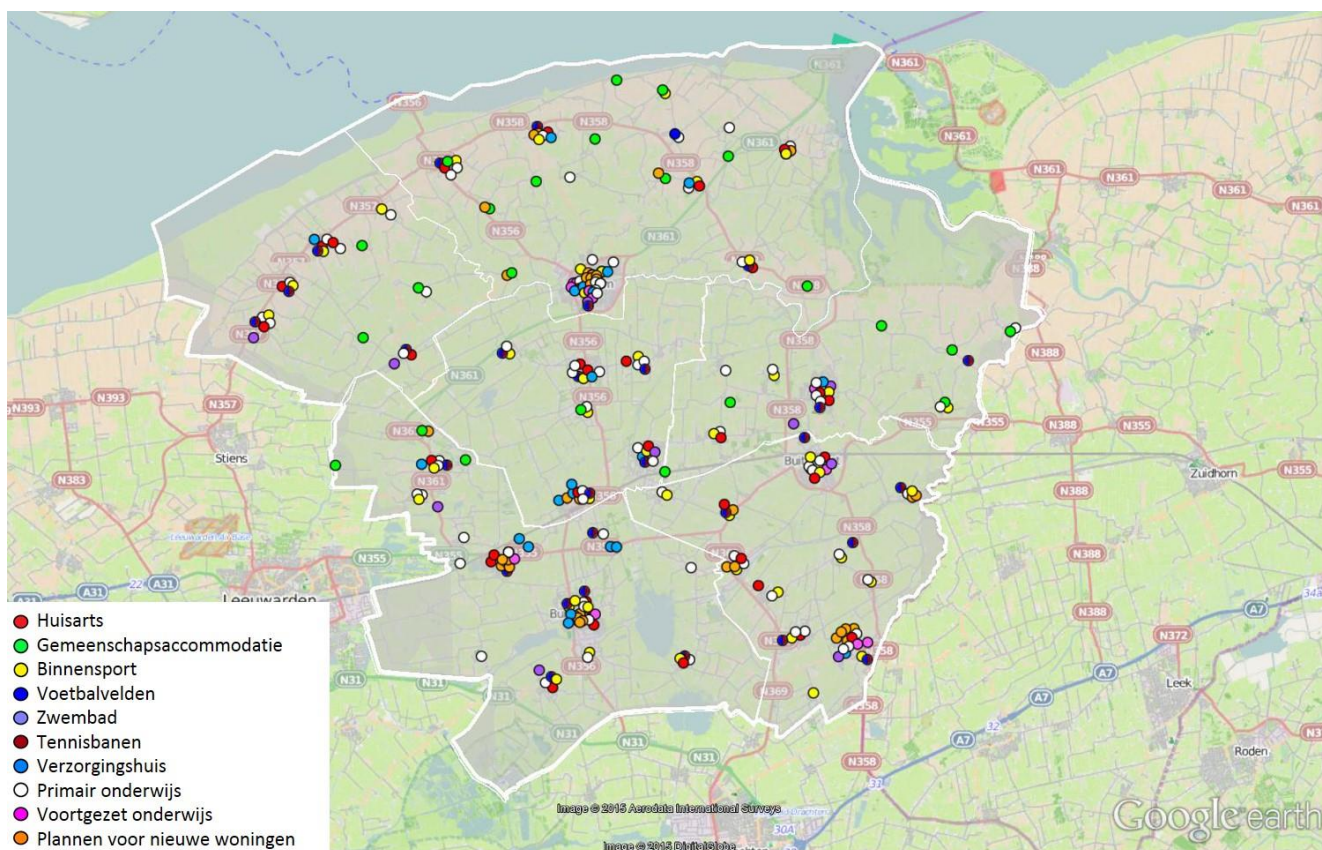
Clustering naar functie vraagt net als de ontwikkelingsrichting clustering in centrumkernen om goede vervoersmogelijkheden. Hoewel deze ontwikkelingsrichting een iets verspreider beeld geeft van voorzieningen, zullen inwoners voor veel voorzieningen verder moeten reizen dan ze nu gewend zijn. Een belangrijk verschil is dat bij clustering in centrumkernen de focus van het OV op een aantal centrumkernen kan komen te liggen, terwijl bij clustering naar functie een focus van het vervoersnetwerk op een groter aantal, kleinere kernen verlangt. Vooral de kernen waar zorgclusters mogelijk zijn, zouden gebaat zijn bij goed en uitgebreid openbaar vervoer, dat bovendien eisen stelt aan de toegankelijkheid.

Omdat er volgens deze ontwikkelingsrichting ook in sommige middelgrote kernen een duidelijk voorzieningenaanbod blijft bestaan, meer dan in de vorige ontwikkelingsrichting, biedt dit genoeg mogelijkheden voor detailhandel in deze kernen om een goed draagvlak te behouden. Kernen als Drogeham en Anjum behouden met deze ontwikkelingsrichting meer voorzieningen, waardoor de detailhandel die hier aanwezig is, wellicht toekomstbestendiger is en ook meer in de vervoersbewegingen van de inwoners van de regio zullen vallen, een belangrijk criterium om detailhandel voor dagelijkse goederen in stand te kunnen houden. Tegelijkertijd kunnen de

voorzieningen in zulke kernen ook profiteren van de aanwezigheid van detailhandel: als inwoners voor hun boodschappen al georiënteerd zijn op deze kernen is de drempel om in deze kernen van andere voorzieningen gebruik te maken wellicht lager.

De relatief grote bedrijventerreinen in Munnekeziel en Sumar vormen voor die kernen al een natuurlijke functionele, economische clustering. Deze kernen kennen een duidelijke economische functie / specialisatie, terwijl andere kernen een andere specialisatie is toegewezen. Dokkum kent geen specialisatie als regionaal centrum, maar heeft zowel veel bedrijventerrein als andere voorzieningen.

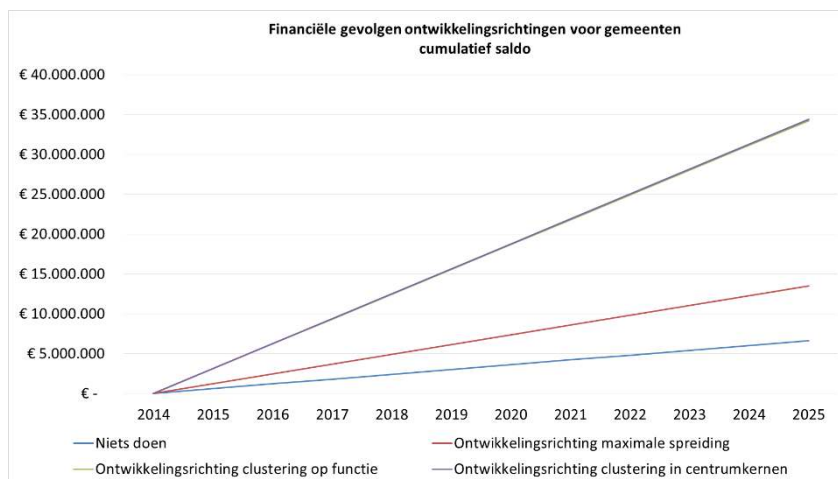
Hieronder wordt een kaartbeeld getoond van de nieuwe situatie (2025) indien de ontwikkelingsrichting clustering naar functie wordt gevolgd evenals de bijbehorende tabel met aantallen:



Clustering naar functie	A'kar	Da'diel	Do'diel	F'diel	Koll . ca	T'diel	Totaal	T.o.v. 2013	T.o.v. maximale spreiding
Huisartsen	17	10	12	5	5	15	64 (30 locaties)	-0 (-2 locaties)	-0 (-2 locaties)
Buurthuizen en ontmoetingsruimtes	0	1	10	3	6	3	23	-34	-2
Binnensport	12	6	9	4	4	8	43	-16	-2
Voetbalvelden	20	13	13	8	6	19	79 (30 locaties)	-17	-5
Zwembad	2	1	1	2	2	2	10	-1	-1
Tennisbanen	2	8	10	8	4	21	53 (15 locaties)	-38	-8
Verzorgingshuis	2	5	6	1	2	8	24	-0	-0
Primair onderwijs	15	11	17	8	8	17	76	-23	-3
Voortgezet onderwijs	3	0	7	0	1	3	14	-5	-5
Plannen voor nieuwe woningen	10	2	19	0	0	13	44	-69	-1

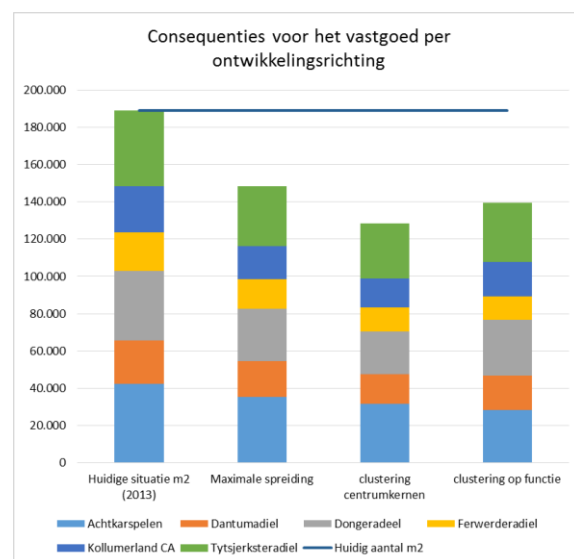
5.5 Conclusies ontwikkelingsrichtingen

De drie ontwikkelingsrichtingen laten drie verschillende strategieën zien waarmee de regio met haar voorzieningen in kan spelen op de veranderende bevolkingssamenstelling en krimp. Dit heeft uiteraard financiële consequenties. Alle drie de richtingen pakken voor de gemeenten in de regio gunstig uit (bron: PAS BV). Te zien in de grafiek is dat de ontwikkelingsrichting maximale spreiding, doordat in dat geval de meeste voorzieningen behouden worden, voor de gemeenten het minst gunstig uitpakt. De twee varianten waarin voorzieningen actief geclusterd worden, ontlopen elkaar niet veel (lijnen lopen in grafiek gelijk).



Het geld dat de gemeenten ‘verdienen’ in de ontwikkelingsrichtingen komt vrij doordat er minder voorzieningen zijn waarvoor onderhoudskosten en exploitatiesubsidies benodigd zijn. Wellicht is hier in alle ontwikkelingsrichtingen zelfs nog een extra winst op te boeken, doordat de mienskip meer verantwoordelijkheden krijgt. De bespaarde bedragen kunnen worden gebruikt de mienskip te activeren, een andere mogelijkheid is actiever in te zetten op de bereikbaarheid van voorzieningen. Het kan dan gaan om verbetering in de frequentie en toegankelijkheid van het openbaar vervoer, maar ook om maatregelen in de verkeersveiligheid. Zeker wanneer kinderen grotere afstanden zullen afleggen per fiets, is dit van belang.

Leegstaand vastgoed is een belangrijke consequentie van alle ontwikkelingsrichtingen, maar ook op dit moment al aan de orde van de dag. Denk alleen al aan de leegstand in de detailhandel en op bedrijventerreinen in de regio. In de ontwikkelingsrichtingen waar wordt geconcentreerd, is logischerwijs de leegstand waarmee gemeenten te maken krijgen hoger. Het zoeken van slimme combinaties met ombouw naar (zorg)woningen is dan mogelijk te maken. Tegelijkertijd is het zo dat hoe meer er afstemming wordt gezocht tussen de voorzieningen en nieuw te ontwikkelen woningen, bepaalde kernen sterker onder druk komen te staan, omdat er geen nieuwe woningen worden gebouwd en voorzieningen juist daar verdwijnen. Partijen in de regio zijn het over de noodzaak tot samenhang met voorzieningen eens, zeker wanneer het gaat om zorgvoorzieningen en woningen, maar geven wel aan dat er qua woningbouw meer aspecten meespelen dan alleen die samenhang.



Afweging tussen financiën, kwaliteit en bereikbaarheid

Hoofdconclusie van de drie ontwikkelingsrichtingen is dat de afweging tussen kwaliteit, bereikbaarheid en financiën (bedrijfsvoering) hoe dan ook een rol speelt. Per ontwikkelingsrichting pakt deze 'driehoek' anders uit. In de ontwikkelingsrichting maximale spreiding zijn voorzieningen zo dichtbij mogelijk beschikbaar, maar naar verwachting niet erg toekomstbestendig en het vinden van elkaar versterkende combinaties is op de meeste plekken niet mogelijk. Dit heeft invloed op de kwaliteit. Ook zal deze ontwikkelingsrichting op financieel vlak niet erg gunstig zijn: een groot aantal voorzieningen ontvangt nog exploitatie- en / of onderhoudssubsidies. Clustering in centrumkernen betekent dat de absolute bereikbaarheid van voorzieningen een stuk beperkter is: de afstand tot voorzieningen neemt flink toe. Door deze concentratie zal de ontwikkelingsrichting wel financieel gunstig zijn. Er is meer mogelijk in termen van multifunctionaliteit en slimme combinaties, waardoor de kwaliteit van voorzieningen er gemiddeld gezien op vooruit zal kunnen gaan. Bij de ontwikkelingsrichting clustering op functie is juist zichtbaar dat de kwaliteit een extra boost zal krijgen, door dezelfde typen voorzieningen te combineren kunnen maximale synergie-effecten worden bereikt. De gemiddelde bereikbaarheid van voorzieningen zal zich minder gunstig ontwikkelen. Er vindt gemiddeld gezien minder concentratie plaats volgens de ontwikkelingsrichting, maar wel kan het zo zijn dat voor vanuit kern A bewoners voor de ene voorziening naar kern B moeten en voor de andere voorziening naar kern C. Financieel gezien is ook deze ontwikkelingsrichting gunstig; echter zal er wel eerst een veel

	Maximale spreiding	Clustering in centrumkernen	Clustering op functie
Financiën	-	++	+
Kwaliteit	-	+	++
Bereikbaarheid	++	--	-

grotere investering moeten plaatsvinden in vergelijking tot de andere ontwikkelingsrichtingen.

Deze drie ontwikkelingsrichtingen en de resultaten van de themabijeenkomsten zijn in twee integrale bijeenkomsten voorgelegd aan bewoners (dorpsraden) en raads- en statenleden. Deze integrale bijeenkomsten komen in het volgende hoofdstuk aan bod.

6. RODE DRAAD INTEGRALE BIJEENKOMSTEN

Na de interactieve bijeenkomsten per thema zijn drie integrale ontwikkelingsrichtingen gevormd voor het voorzieningenniveau in de regio. Deze integrale richtingen en de resultaten van de themabijeenkomsten zijn in twee bijeenkomsten in maart en april 2015 voorgelegd aan bewoners en raads- en statenleden uit de regio. Bij de eerste van de twee bijeenkomsten werden bewoners uitgenodigd om te reageren op deze totaalbeelden en op de resultaten en discussie van de eerdere bijeenkomsten.

6.1 Bewonersbijeenkomst

Op 31 maart 2015 werd in Ferwert een aantal betrokken bewoners geïnformeerd over het traject dat tot dan toe is doorlopen. Er was aandacht voor de aanwezigen, hun meningen, hoe de uitkomsten tot dan toe konden worden vertaald in integrale ontwikkelingsrichtingen en over de achtergrond van het traject. Dr. Tialda Haartsen van de Rijksuniversiteit Groningen nam de aanwezigen mee in deze achtergrond: krimp en bevolkingstransitie in de regio en de gevolgen voor het voorzieningenniveau. Vervolgens kregen de aanwezigen een selectie uit de vragen van de eerdere bijeenkomsten voorgelegd en werd discussie gevoerd over de normen, waarden en criteria die naar boven kwamen. In de drie ontwikkelingsrichtingen die vervolgens werden voorgelegd werden keuzes en consequenties rond kwaliteit, bereikbaarheid en financiën weergegeven en besproken. Uiteindelijk werd aan de aanwezigen gevraagd om een voorkeur uit te spreken voor een van de ontwikkelingsrichtingen. Ongeveer de helft van de aanwezigen koos voor de ontwikkelingsrichting 'maximale spreiding'; in feite dezelfde richting als uit de themabijeenkomsten naar voren is gekomen. Bewoners waren in de kern eensgezind met bestuurders en andere vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Belangrijkste reden voor deze voorkeur, zo gaven de bewoners aan, is dat verwacht wordt dat met maximale spreiding van voorzieningen de leefbaarheid in de regio het beste gewaarborgd kan worden. De andere helft koos voor de ontwikkelingsrichting 'clustering naar functie'. De aanwezigen die hun voorkeur voor deze richting uitspreken, geven aan dat het waarborgen van kwaliteit, ook voor langere termijn, voor hen belangrijker is dan de nabijheid van voorzieningen. Het laat zien dat discussie over de waardering van bereikbaarheid, kwaliteit en financiën nodig blijft, ook tussen bestuurders, bewoners en organisaties. Opvallend was dat van de aanwezige (gemeente)bestuurders, een klein deel zich onthield van een keuze voor de ontwikkelingsrichtingen, maar het andere deel unaniem de voorkeur uitsprak voor clustering op functie.

Bereikbaarheid

Uit de gesprekken tijdens de bijeenkomst kwam duidelijk naar voren dat bewoners spreiding van voorzieningen belangrijk vinden, omdat ook kernen dan leefbaar blijven en het gebruiksgemak van voorzieningen hoog is. De helft van de aanwezigen kiest daarom voor een school die tussen de 2 en 4 km van huis ligt en voor een of meerdere sportaccommodaties in de eigen kern om de leefbaarheid te behouden. De aanwezigen geven aan dat voor middelbare scholen de afstand al snel 10 kilometer is, en dat deze huidige situatie niet per se onwenselijk is. Opgemerkt wordt dat de reistijd tot een school een belangrijker criterium is, zeker als de afstand groot is. Een goede en snelle manier om een grote afstand tot een school te overbruggen is nog niet overal aanwezig en de aanwezigen pleiten voor goede faciliteiten voor fietsroutes en openbaar vervoer. Meer dan de helft van de aanwezige bewoners wil een zwembad met zwembles in elke gemeente. Ook ziet vrijwel niemand van de aanwezigen het als wenselijk om nieuwe woningen alleen in kernen met voorzieningen te bouwen. De ontwikkelingsrichting maximale spreiding vindt niet voor niets weerklank bij veel aanwezigen: liever kleinere voorzieningen in kleinere kernen dan grotere voorzieningen alleen in grotere kernen.

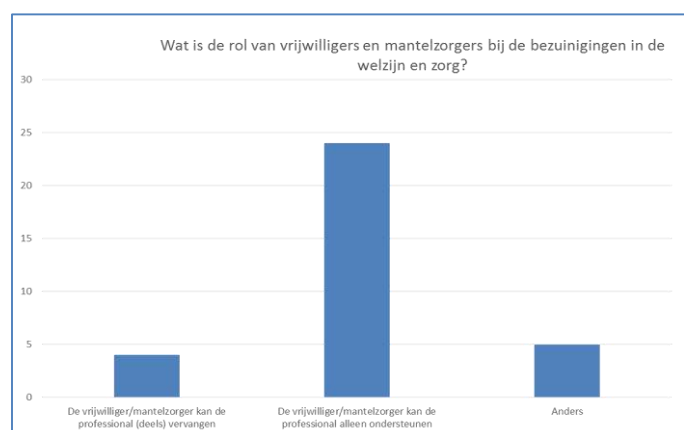


“Er moet juist gebouwd worden in kernen waar geen voorzieningen zijn, zodat er weer starters komen wonen.”

Kwaliteit

Vooral op het gebied van onderwijs lijkt het dilemma tussen bereikbaarheid en kwaliteit voor de hand liggen: kleinere scholen kunnen kwaliteit minder garanderen dan grotere scholen, doordat er bijvoorbeeld veel combinatieklassen zullen ontstaan bij kleine scholen. Deze relatie tussen grootte en kwaliteit betwisten sommige aanwezigen: kwaliteit is afhankelijk van de leerkracht en niet van de grootte. Een andere bewoner merkt op dat een deel van kwaliteit ook gelegen is in het feit dat je met de kinderen uit het dorp naar school gaat en met hen na school kan spelen. Een ander geeft echter aan dat juist om de kwaliteit, van bijvoorbeeld een Jenaplanschool, gerust een langere afstand wordt afgelegd en verder dan de eigen kern wordt gekeken. Kwaliteit in woningbouwplannen is te vinden in een goede aansluiting op de vraag van specifieke doelgroepen. Maar of er dan juist voor starters of voor senioren gebouwd moet worden is punt van discussie. Door meer seniorenwoningen te bouwen kan de doorstroom op de woningmarkt op gang komen, maar met meer starterswoningen, ook in kleine kernen, kan het draagvlak voor voorzieningen en daardoor de leefbaarheid in deze kernen toenemen.

“Kwaliteit is afhankelijk van de leerkrachten, niet van de grootte van de scholen.”

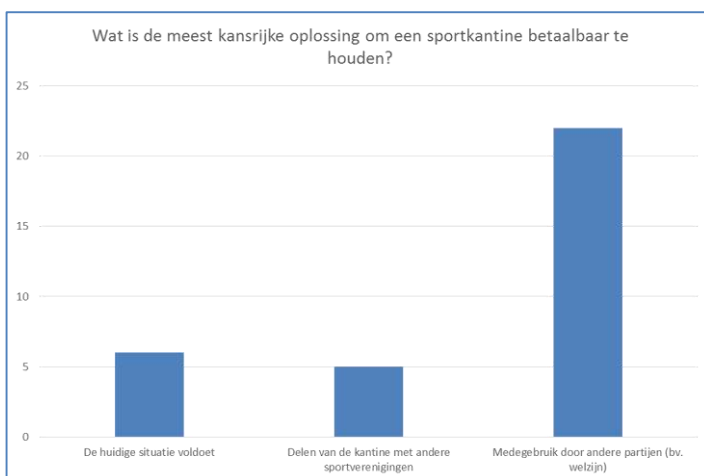


Wanneer wordt gekeken naar de kwaliteit van zorg en welzijn is helder dat de meeste aanwezigen vrezen voor een verlies van kwaliteit in de zorg als vrijwilligers of mantelzorgers de professionals deels zouden vervangen. Professionals kunnen ondersteund worden door vrijwilligers of mantelzorgers door taken op zich te nemen die professionals niet uitvoeren. Met de ontwikkelingsrichting clustering naar functie wordt geïnvesteerd in kwaliteit door voorzieningen op functie te clusteren en voorzieningen zo voordelen van gebundelde expertise en specialisatie kunnen ervaren. Sportvoorzieningen vooral op sportparken behouden levert bijvoorbeeld voordeel op voor alle aanwezige sportverenigingen: er kan gebruik worden gemaakt van elkaars faciliteiten, expertise en mankracht. Een deel van de aanwezigen ziet in deze ontwikkelingsrichting dan ook goede kansen voor de toekomst. Opvallend is dat alle aanwezige bestuurders (wethouders uit de gemeenten) voor deze ontwikkelingsrichting kiezen. Een wethouder licht toe: 'Ik wil ook wel dat de situatie blijft zoals die nu is, maar ik denk niet dat dat haalbaar is op de langere termijn.'

“Ik denk dat met een spreiding van voorzieningen de leefbaarheid het meest bevordert wordt.”

Financiën

Ook de financiële gevolgen van normen rond kwaliteit en bereikbaarheid komen bij de bewonersbijeenkomst aan bod. Voor sommige voorzieningen zijn de gevolgen van krimp nu al duidelijk en leeft het bewustzijn dat er keuzes gemaakt moeten worden. Een van de aanwezigen geeft aan dat het exploiteren van een zwembad zo duur is dat met minder draagvlak gewoonweg niet elke gemeente een zwembad kan hebben: “Dat hoort bij krimp: keuzes maken”. Een keuze voor medegebruik van sportkantine door bijvoorbeeld welzijnswerk biedt mogelijkheden voor een gezondere exploitatie ervan. Een grote meerderheid van de aanwezigen ziet hier wel wat in.



6.2 Bijeenkomst raads- en statenleden

Drie weken na de bewonersbijeenkomst kregen raads- en statenleden uit de regio de gelegenheid om zich te laten informeren over het traject en zich uit te spreken over de normen en resultaten die tot dan toe waren opgehaald. Zowel raads- als statenleden en wethouders waren aanwezig. Na een toelichting op het traject werd aan aanwezigen een greep uit eerder gestelde vragen voorgelegd en discussie gevoerd over de uitkomsten. Daarna werd per thema een workshop belegd waarin onder leiding van een wethouder de stemresultaten zoals die in de themabijeenkomsten waren verzameld bediscussieerd werden met als belangrijkste vraag: hoe verhoudt de mening van raads- en statenleden ten opzichte van die van bewoners, professionals en andere betrokkenen? Terwijl in de bewonersbijeenkomst de drie verschillende ontwikkelingsrichtingen centraal stonden, werd in deze bijeenkomst ingezoomd op normen, waarden en criteria.

Bereikbaarheid

Uit de stemresultaten en discussie op de bijeenkomst wordt duidelijk dat de raads- en statenleden bereikbaarheid als belangrijk uitgangspunt zien, maar dat zij ook de beperkingen van de regio en de ontwikkeling in de regio kennen: de afstand tot een huisarts is in de regio al snel meer dan 2,5 km en indien een sportaccommodatie alleen in het buurdorp te vinden is hoeft dit niet per definitie ten koste van de leefbaarheid te gaan. De aanwezigen vinden het echter ook niet vanzelfsprekend als door de bevolkingstransitie een groot deel van de voorzieningen minder goed bereikbaar wordt, want ook kleinere voorzieningen in kleinere kernen kunnen toekomstbestendig zijn wanneer ze door de mienskip worden onderhouden. Een norm van bovenaf opleggen, over bijvoorbeeld een minimale bezettingsgraad, hoeft dan niet leidend te zijn.

Kwaliteit

Of bevolkingstransitie invloed heeft op de kwaliteit van voorzieningen is punt van discussie tijdens de bijeenkomst. Op het gebied van onderwijs ziet een deel van de raads- en statenleden de verwachte leerlingendaling niet als reden tot bezorgdheid: ook scholen onder de 50 leerlingen kunnen goede kwaliteit leveren. Anderen geven juist aan dat kwaliteit van onderwijs wat hun betreft ook te maken heeft met aantal leeftijdsgenoten van de leerlingen, exploitatie en bestuur. De uitkomst van de workshop over het thema onderwijs is in ieder geval dat kwaliteit en identiteit van een school belangrijker zijn dan grootte of bereikbaarheid. Na enige aarzeling geeft een van de aanwezigen aan dat voor sportvoorzieningen bevolkingskrimp zelfs een kans kan zijn voor de kwaliteit voor het voorzieningenaanbod: als voorzieningen meerdere functies kunnen krijgen of als sportverenigingen meer gaan samenwerken kunnen er nieuwe dingen ontstaan die zonder deze noodzaak niet van de grond waren gekomen. Bestuurders van de gemeenten geven wel aan dat zij verenigingen of dorpshuizen niet willen dwingen tot samenwerking, maar graag willen faciliteren en stimuleren waar dat kan. Tegelijk weet de gemeente dat er soms meer initiatieven lopen en bewoners al verder denken dan de gemeente door heeft. Daarom sluit de gemeente graag aan bij bestaande innovatieve initiatieven. Zulke initiatieven bestaan bijvoorbeeld op het gebied van de langdurige zorg en de aanwezigen geven aan dat ze deze kleinschalige initiatieven graag in stand houden om hun innovatieve karakter.

“Met 80 tot 100 leerlingen kan de kwaliteit van onderwijs omhoog en onderwijs en exploitatie kan efficiënter.”

Financiën

Kleinschalige initiatieven vanuit de burgers worden van grote waarde geacht door de aanwezige raads- en statenleden. Echter, er is ook een bewustzijn dat kleinschalige voorzieningen, in de zorg, maar ook op andere terreinen, moeilijk financieel gezond te houden zijn. Een grote groep aanwezigen vraagt zich bijvoorbeeld af of het draaiend houden van een multifunctionele accommodatie door de mienskip financieel haalbaar is. De financiële opgave die een bevolkingstransitie met zich mee brengt, maar ook de eventuele financiële baten van slimme clustering van voorzieningen, willen de aanwezigen bijna unaniem niet als regio gezamenlijk dragen. De aanwezigen geven aan dat regionale samenwerking misschien wenselijk zou zijn, maar dat door negatieve ervaringen elke gemeente beducht is om regie en autoriteit over de eigen gemeente te verliezen.