



In vele landelijke gebieden in Nederland zien we momenteel het wegtrekken van met name jongeren, een daling van het aantal beschikbare arbeidsplaatsen en het verdwijnen van voorzieningen als scholen, postkantoren en winkels. Leiden dergelijke ontwikkelingen tot een vershraling van de kwaliteit van het bestaan in landelijke gebieden?

BEREIKBAARHEID VAN VOORZIENINGEN IN NOORD-NEDERLAND

Paulus Huigen, Marcel van der Velden en Kees Volkers

IN OPDRACHT VAN DE RIJKSPANOLOGISCHE Dienst en het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur is mede ter voorbereiding van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening door een team van onderzoekers van de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit te Utrecht in 1986 een onderzoek uitgevoerd naar de verzorgingssituatie van bewoners in Noord-Nederland.

Bereikbaarheid

De verzorgingssituatie van de bewoners in Noord-Nederland is in het onderzoek opgevat als een bereikbaarheidsvraagstuk. De centrale term bereikbaarheid wordt omschreven als een samenspel van drie elementen: mensen, verbindingen en voorzieningen.

Het gaat er bij bereikbaarheid in essentie altijd om dat mensen, die met behulp van bepaalde verbindingen (openbaar vervoer, wegen) voorzieningen (winkels, scholen ed.) willen bereiken. Juist het samenspel tussen die drie elementen is belangrijk. Maar al te vaak wordt bij bereikbaarheidsvraagstukken de nadruk op één element, namelijk dat van verbindingen, gelegd. We moeten echter niet vergeten dat afgezien van pleziertochtjes, we ons altijd verplaatsen om ergens naar toe te gaan, iets te bereiken.

In het onderzoek zijn twee analyses uitgevoerd: een knelpuntenanalyse en een effectenanalyse. Bij de knelpuntenanalyse gaat het erom vast te stellen welke knelpunten er zijn in de huidige verzorgingssituatie. De effectenanalyse is er op gericht de effecten te bepalen van toekomstige ontwikkelingen. We hebben daarbij een bevolkingsvoortberekening gemaakt en de toekomstverwachtingen van een tiental voorzieningen geschetst. Voor de voorzieningen is daarbij een zonnige (als het mee zit) en een donkere (als het tegen zit) variant onderscheiden.

Stilstand of achteruitgang

Met betrekking tot de toekomstige bevolkingsontwikkeling constateren wij een ontwikkeling naar grotere nederzettingen. Vooral kernen met minder dan 5000 inwoners laten een bevolkingsafname zien, terwijl bevolkingsgroei vooral plaatsvindt in nederzettingen met meer dan 10.000 inwoners. De toekomstige ontwikkeling van de aantallen voorzieningen kan worden gekarakteriseerd als een dalende of konstant blijvende trend. Bij vrijwel iedere onderzochte voorziening

zien we de aantallen, onder invloed van schaalvergroting, specialisatie overheidsbezuinigingen en demografische veranderingen, verminderen of gelijk blijven. Uitzonderingen betreffen:

- non-food voorzieningen (textiel) (te wijten aan boetiekachtige ontwikkelingen in de stad Groningen);
- artsen; alhoewel het aantal huisartsen waarschijnlijk zal toenemen, zullen de kleine kernen niet van deze toename profiteren. De 'nieuwe' huisartsen zullen zich vestigen in grotere nederzettingen;
- gewestelijke arbeidsburo's; als gevolg van een wetswijziging zal het aantal lokaties waar GAB-diensten worden aangeboden waarschijnlijk toenemen.

De ontwikkeling van de bereikbaarheid vertoont eveneens een negatief beeld. Voor met name vervoersarme groeperingen (jongeren, niet-werkende vrouwen, ouderen) zal het steeds moeilijker worden om de door hen gewenste voorzieningen te bereiken. Alhoewel de afname van de bereikbaarheid in sommige gevallen niet zo groot is, is het algemene beeld dat het nergens en voor niemand beter wordt. De knelpunten in de bereikbaarheid lijken zich ruimtelijk te concentreren in de kleine kernen en in de volgende gebieden: Zuidoost- en Noordwest-Groningen, Midden-Drente, Zuidwest-Friesland en de noordpunt van Friesland.

Konklusies uit het onderzoek

De konklusies die wij op basis van het onderzoek willen trekken met betrekking tot de huidige (1985/1986) situatie zijn de volgende. Ter relativering willen we stellen dat het idee dat er zich een nationale ramp zou voltrekken niet gerechtvaardigd is. Wel doen zich op dit moment al situaties voor die wij als problematisch zouden willen betitelen. Zo is de bereikbaarheid van voorzieningen vooral voor bewoners van de kleinste kernen slecht te noemen. Ook is het zo dat een slechte bereikbaarheid van voorzieningen zich vooral doet gelden voor vervoersarme groeperingen. Het onderzoek wijst bovendien uit dat slechte bereikssituaties ruimtelijk gekoncentreerd zijn in bepaalde gebieden. De verzorgingssituatie in landelijke gebieden kan als zeer kwetsbaar worden omschreven. Anders dan in de steden waarbij je als konsument veelal kunt kiezen uit een aantal bereikbare voorzieningen, is het in landelijke gebieden veelal een kwestie van één (de laatste) of niets, een kwestie van binnen of buiten bereik.

Voor de toekomst verwachten wij dat de bereikbaarheid van voorzieningen nergens en voor niemand echt beter wordt. Verslechtingen in die bereikbaarheid zijn vooral te verwachten voor die groeperingen en in die gebieden die ook nu al 'in de knel' zitten.

Wanneer we de resultaten van het onderzoek overzien kan de indruk verkregen worden dat het allemaal wel mee valt. De bereikbaarheid verslechtert, maar in de meeste gevallen gaat het om een gering percentage van de bevolking dat geen voorziening kan bereiken. In landelijke gebieden en zeker in de kleine kernen is altijd sprake van relatief kleine bevolkingsaantallen. De problematiek van kleine kernen afmeten aan aantallen of aandelen leidt per definitie tot een ontkenning van de problematiek. Bovendien geldt dat er mensen met hun eventuele problemen achter de cijfers verscholen gaan.

En hoe nu verder?

Voor het oplossen van bereikbaarheidsproblemen bestaat er theoretisch een viertal beleidsopties:

1 de transportoptie

De bewoners blijven in de dorpen wonen, de voorzieningen bevinden zich elders. Het beleid is erop gericht dat de bewoners naar de voorzieningen kunnen reizen.

2 de mobiele voorzieningsoptie

Het streven is de voorzieningen naar de bewoners te brengen. Rijdende voorzieningen worden gestimuleerd.

3 de centrumdorpenoptie

Het streven is de bewoners dichterbij de voorzieningen te huisvesten. Woningbouw vindt alleen plaats in de centrumdorpen waar voorzieningen zijn. Het wonen in kleine kernen wordt een keuze voor een laag of geen voorzieningennivo.

4 de leefbaarheidsoptie

Het beleid is erop gericht voorzieningen van kleine omvang en met een beperkt assortiment van goederen en/of diensten in de kleine kernen te handhaven of op te richten.

Binnen het kader van de theoretisch mogelijke beleidsopties en op basis van de resultaten van het onderzoek komen wij tot twee beleidsaanbevelingen. De eerste betreft het inzetten van flexibele vervoerssystemen. Het handhaven van de bestaande spreiding van voorzieningen, woningbouw en werkgelegenheid, zal in de toekomst steeds moeilijker zijn vol te houden. Binnen de karakteristiek

van de bereikbaarheidsproblematiek 'mensen - verbindingen - voorzieningen' lijkt ons dat de nadruk vooral (maar nooit alleen) gelegd moet worden op het verbeteren / het in stand houden van het openbaar vervoer. Veel meer dan het benadrukken van de aanwezigheid van voorzieningen in kleine kernen zou op deze wijze de bereikbaarheid in het oog worden gehouden. Daarbij dient openbaar vervoer niet als voorziening op zich maar in relatie tot andere voorzieningen beschouwd te worden. Niet het aantal passagiers in de bus maar het al dan niet bereikbaar zijn van voorzieningen dient het criterium te zijn voor het invoeren/opheffen van openbaar vervoerslijnen.

Wij zijn overigens zeer verheugd dat in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening iets van deze beleidsaanbeveling is terug te vinden. Dat deze nota echter in dit verband wijst naar Verkeer en Waterstaat en het Normeringssysteem Voorzorgingsniveau Streekvervoer (NVS) gaat aan de essentie van de beleidsaanbeveling voorbij. Extreem gesteld geldt, dat wanneer de vraag naar openbaar vervoer wordt afgemeten aan het gebruik van openbaar vervoer (hetgeen gebeurt in het NVS) er in landelijke gebieden en zeker in kleine kernen geen openbaar vervoersprobleem bestaat.

Tenslotte verdient het aanbeveling met betrekking tot de bereikbaarheidsproblematiek van landelijke gebieden en het inzetten van een flexibel vervoerssysteem een integrale en regionale aanpak — tegelijkertijd — te volgen. Met integraal wordt bedoeld dat het beleid op alle drie de elementen van bereikbaarheid, 'mensen - verbindingen - voorzieningen', betrokken dient te zijn. Zelfs binnen de drie elementen dient gekoördineerd te worden. Zeker gezien de ontwikkelingen in verschillende voorzieningensektoren kan verkokering van het beleid ertoe leiden dat de voordelen van de ene maatregel te niet gedaan worden door de nadelen van een andere maatregel. Een regionale aanpak betekent dat een nederzetting niet op zichzelf wordt beschouwd, maar binnen zijn regionale context, in relatie tot de nederzettingen in de omgeving. Voor het voeren van zo'n integrale en regionale aanpak dienen ons inziens de provincies in overleg met de gemeenten het voortouw te nemen. ●