



Met het oog op morgen

Verkenning van de rol van de provincie in het
krimpbeleid

Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De huidige bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer P. van Dijk (voorzitter), de heer drs. R.S. de Heus EMIA RO (plv. voorzitter) en mevrouw mr. Th.O.J. Lucardie. De secretaris-directeur is drs. C.F.M. Bruggink RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit Karen IJssels, Claudio Bruggink en Ronald Hoekstra (projectleider).

Rekenkamer Oost-Nederland
Achter de Muren Zandpoort 6
7411 GE Deventer
Telefoon: 0570 – 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
Twitter: @RekenkamerOost

Met het oog op morgen

Verkenning van de rol van de provincie in het
krimpbeleid

Deventer, december 2011

Voorwoord

Deventer, december 2011

Op 19 november 2011 schrijft De Volkskrant: 'Het verdriet van Drenthe', een reportage over krimp. Drie dagen later staat op de voorpagina van de Tubantia (editie Twente & Achterhoek): 'Krimp doet pijn: kwart scholen Achterhoek verdwijnt'. Het valt niet mee om door de bomen het bos te blijven zien en om angstverhalen van onderbouwde analyses te onderscheiden. Feit is wel dat krimp, vergrijzing en ontgroening van de bevolking fenomenen zijn waar we de komende decennia mee te maken krijgen.

2

Met het oog op morgen

Provinciale Staten hebben bij de evaluatie van de Rekenkamer in 2010 de wens uitgesproken voor meer variëteit in onderzoeksproducten, die PS ook in de kaderstellende of sturende rol kunnen ondersteunen. Gezien de mogelijke grote gevolgen voor de samenleving en daardoor voor provinciaal beleid, zijn wij van mening dat demografische krimp een passend onderwerp voor een verkennend rekenkameronderzoek is. Het is dus geen evaluatie van beleid zoals u wellicht van ons gewend bent. We kijken samen met u vooruit, nu de tijd er nog is om ons voor te bereiden op de komende demografische veranderingen.

Centraal staat de vraag wat de provincie als middenbestuur kan betekenen in de ontwikkeling en uitvoering van krimpbeleid. We laten op basis van een stappenmodel zien waar de provincie in het krimpdebat staat en geven aandachtspunten mee voor toekomstig krimpbeleid.

Het is uiteindelijk aan PS om een bestuurlijke visie te formuleren, waarmee voor de samenleving duidelijk wordt wat van de provincie verwacht mag worden, en wat niet. We willen PS de suggestie doen om het debat over de rol van de provincie op korte termijn te agenderen. Als de provinciale rol voldoende duidelijk is, dan kan een volgende stap zijn om samen met mede-overheden en maatschappelijke partijen een 'routekaart krimp' op te stellen. Via zo'n routekaart maken betrokken partijen aan elkaar duidelijk, welke stappen men gaat zetten in de voorbereiding op krimp.

Wij hopen u via deze verkenning daarbij te ondersteunen en wensen u veel leesplezier toe.

Hoogachtend,
namens de Rekenkamer Oost-Nederland,



P. van Dijk
Voorzitter



C. Bruggink
Secretaris-directeur

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1 Inleiding & kernboodschap	5
1.1 Aanleiding: krimp komt eraan!	5
1.2 Focus van dit verkennend onderzoek.....	5
1.3 Kernboodschap	6
1.4 Leeswijzer	7
2 Demografische trends	8
2.1 Demografische trends in Nederland.....	8
2.2 Demografische trends in Gelderland.....	10
2.3 Demografische trends in Overijssel	12
3 Positie van de provincie	16
3.1 Krimp & kerntaken.....	16
3.2 Provincie als regisseur, investeerder & kennismakelaar	18
3.3 Provincie is een van de spelers	20
4 Krimp op de beleidsagenda	22
4.1 Krimp op de nationale beleidsagenda	22
4.2 Krimp op de Gelderse beleidsagenda.....	23
4.3 Krimp op de Overijsselse beleidsagenda	28
4.4 Krimp op de regionale beleidsagenda	30
4.5 Conclusie: krimpbeleid op een omslagpunt	33
5 Op weg naar krimpbeleid	34
5.1 5-Stappenplan naar krimpbeleid	35
5.2 Toepassing van het model	36
5.3 7 Aandachtspunten.....	37
5.4 Ten slotte: op weg naar een bestuurlijke visie	39
Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen	40

4

.....
Met het oog op morgen

1 Inleiding & kernboodschap

1.1 Aanleiding: krimp komt eraan!

Sinds 2009 komt het thema van de structurele bevolkingsdaling en -verandering steeds hoger op de bestuurlijke agenda van de overheid te staan. In het huidige debat wordt deze problematiek vaak kortweg aangeduid met de term 'krimp'. De term dekt in feite niet helemaal de lading, want het gaat niet alleen om de afname van de bevolking maar ook om een andere opbouw van de Nederlandse bevolking. Er komen relatief steeds meer ouderen en steeds minder jongeren. Het gaat dus tevens om een proces van vergrijzing en ontgroening.

De term 'krimp' blijkt bij sommige bestuurders weerstand op te roepen, omdat het te veel negatieve associaties oproept. Wij hebben ervoor gekozen om toch de term krimp te gebruiken, omdat die op dit moment het meeste gebruikt wordt. We hanteren de term zo neutraal mogelijk en refereren bij voorbaat zowel niet naar negatieve of positieve gevolgen van krimp.

De toenemende aandacht voor demografische krimp blijkt ondermeer uit een hausse aan artikelen en rapporten die de afgelopen tijd over dit nieuwe thema zijn verschenen. Twee recente voorbeelden: in de Volkskrant van 19 november 2011 is een reportage over krimp opgenomen onder de titel 'Het verdriet van Drenthe'. Drie dagen later opent de regionale krant Tubantia (editie Twente & Achterhoek) met de kop: 'Krimp doet pijn: kwart scholen Achterhoek verdwijnt'. Het valt voor de lezer niet mee om door de bomen het bos te blijven zien, en om angstverhalen van onderbouwde analyses te onderscheiden.

1.2 Focus van dit verkennend onderzoek

De Rekenkamer Oost-Nederland heeft in 2011 het krimpdebat actief gevolgd, geanalyseerd en haar bevindingen in dit rapport op papier gezet. We spitsen

onze verkenning toe op de rol van de provincie en wat haar bijdrage kan zijn in de ontwikkeling van toekomstig beleid.

We richten onze boodschap in eerste instantie op Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel, maar verwachten dat de verkenning voor een breder publiek interessant kan zijn.

In de verkenning stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Wat is de bestuurlijke rol van de provincie op het gebied van demografische krimp en welke aandachtspunten zijn te formuleren voor toekomstig krimpbeleid?

Om deze vraag te beantwoorden hebben we de media bijgehouden, symposia bezocht, beleidsdocumenten bestudeerd, onderzoeksrapporten geanalyseerd en interviews afgenomen. In dit rapport presenteren we onze belangrijkste bevindingen en geven daarmee antwoord op de centrale vraag. Gezien het verkennende karakter van deze studie is er geen procedure van ambtelijk wederhoor toegepast.

1.3 Kernboodschap

Op basis van het verkennende onderzoek, waarvan we in dit rapport verslag doen, constateren we dat het krimpdebat in Nederland op een omslagpunt staat. Het is nu tijd voor decentrale overheden om een samenhangend krimpbeleid te ontwikkelen, om zo de komende demografische veranderingen te begeleiden waar dat mogelijk is. De rollen van provinciaal regisseur, - kennismakelaar en - investeerder passen volgens ons goed bij dit omslagpunt. Hoe dat er in de beleidspraktijk uit gaat zien, moet nog duidelijk worden in politiek debat en besluitvorming. Een logische stap (volgens het 5-stappenplan) is dat Provinciale Staten via een bestuurlijke visie duidelijk maken aan de Gelderse en Overijsselse samenleving wat men van de provinciale overheid mag verwachten, en wat niet. We willen PS de suggestie doen om het debat over de rol van de provincie op korte termijn te agenderen. Als de provinciale rol voldoende duidelijk is, dan kan een volgende stap zijn om samen met mede-overheden en maatschappelijke partijen een 'routekaart krimp' op te stellen. Via zo'n routekaart maken betrokken partijen aan elkaar duidelijk, welke stappen men gaat zetten in de voorbereiding op krimp.

We kunnen ons voorstellen dat PS in haar voorbereiding op zo'n bestuurlijke visie behoefte heeft aan een verdieping via bijvoorbeeld een interactieve bijeenkomst met burgers en bestuurders¹ of een masterclass van deskundigen. Mocht de Rekenkamer Oost-Nederland daar een bijdrage aan kunnen leveren, dan zijn we PS graag van dienst.

1.4 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk staan we stil bij enkele demografische trends in Nederland, Gelderland en Overijssel. In hoofdstuk 3 beschrijven we de rol van de provincie bij het vraagstuk van demografische krimp. Daarna komt in het vierde hoofdstuk aan de orde welke plaats krimp inneemt op de beleidsagenda's van het Rijk, Gelderland, Overijssel, de Achterhoek en Twente. In hoofdstuk 5 introduceren we het 5-stappenplan voor krimpbeleid, passen het toe op Gelderland en Overijssel en formuleren aandachtspunten voor toekomstig beleid.

¹ Gedurende het onderzoek zijn we het instrument van de Krimpgame tegengekomen. De krimpgame omvat een interactieve sessie waarin 'spelers' zoals lokale bestuurders kunnen ervaren wat de gevolgen van krimp zijn in een denkbeeldige stad.

2 Demografische trends

Voordat we onze aandacht richten op de beleidsmatige aspecten van krimp, staan we kort stil bij enkele demografische trends in Nederland, Gelderland en Overijssel.

2.1 Demografische trends in Nederland

Bevolkingsdaling, ontgroening & vergrijzing

De omvang en samenstelling van de bevolking in een gebied is altijd onderhevig aan schommelingen. Dat komt ondermeer door binnenlandse verhuizingen, migratie, immigratie, oorlog, rampen, geboorten en sterfte. Daar is niets nieuws aan. Recent demografisch onderzoek laat echter zien dat in veel Westerse landen, waaronder Nederland, er een trend gaande is van groei naar krimp. Als er niet sprake is van een tijdelijke daling van de bevolking maar van een structurele daling, spreken demografen van 'krimp'. Het Planbureau voor de Leefomgeving hanteert een onderscheid in drie vormen van demografische krimp: een afname van het aantal inwoners, van het aantal huishoudens en van de potentiële beroepsbevolking (20-65 jaar).²

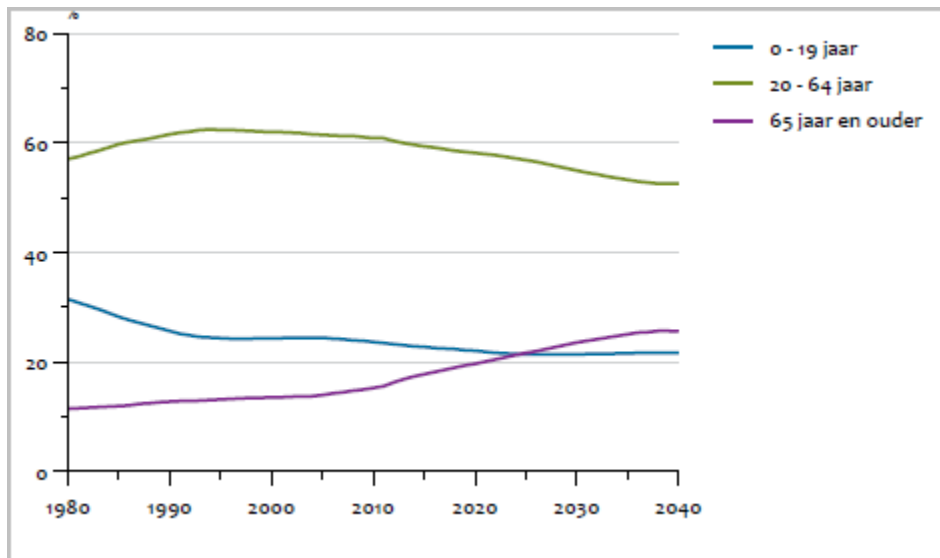
In het krimpdebat worden ook vaak de termen ontgroening en vergrijzing gebruikt. Ontgroening wijst erop dat mensen gemiddeld minder kinderen krijgen en er dus relatief minder jongeren zijn. In Nederland ligt het geboortecijfer onder het zogenaamde 'vervangingsniveau' (zou 2.1 kind moeten zijn). Het effect daarvan is dat de nog bestaande groei van de bevolking in Nederland vertraagt en omstreeks 2038 omslaat naar krimp (Klinkers & Bovens, 2010, p.16). Vergrijzing duidt erop dat mensen gemiddeld ouder worden en dat daardoor er relatief meer ouderen in een samenleving leven dan voorheen normaal was.

² Bron: http://www.pbl.nl/dossiers/krimp/veelgestelde_vragen#vraag1 geraadpleegd 27-09-2011.

Er is veel demografische data beschikbaar via publicaties en de websites van kennisinstituten als het CBS, PBL en NIDI.

Het voert te ver om er hier uitgebreid bij stil te staan. We geven hieronder een aantal figuren weer die de demografische verandering en krimp illustreren.

Figuur 1 Aandeel bevolking naar leeftijd

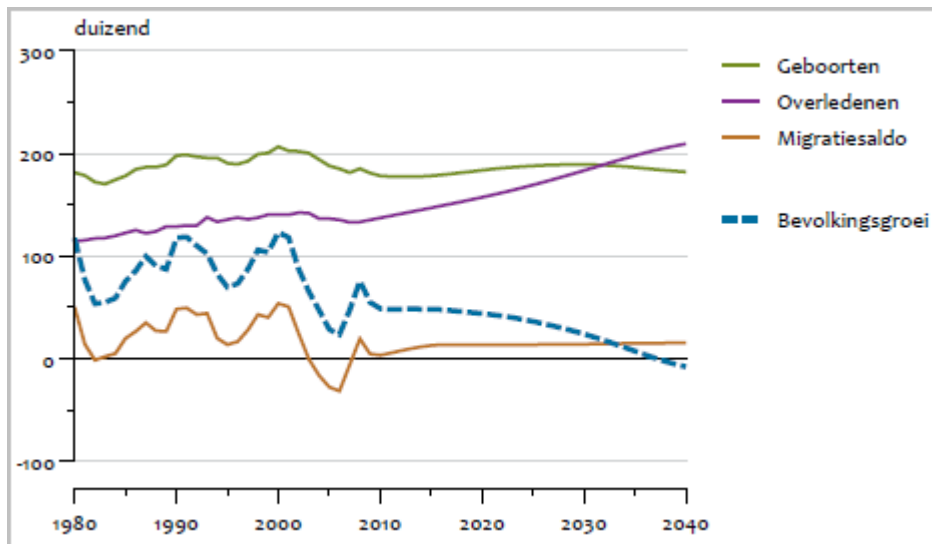


Bron: Regionale prognose 2009-2040: Vergrijzing en omslag van groei naar krimp. Planbureau voor de Leefomgeving, januari 2010. Figuur 1.

9

Met het oog op morgen

Figuur 2 Componenten bevolkingsgroei

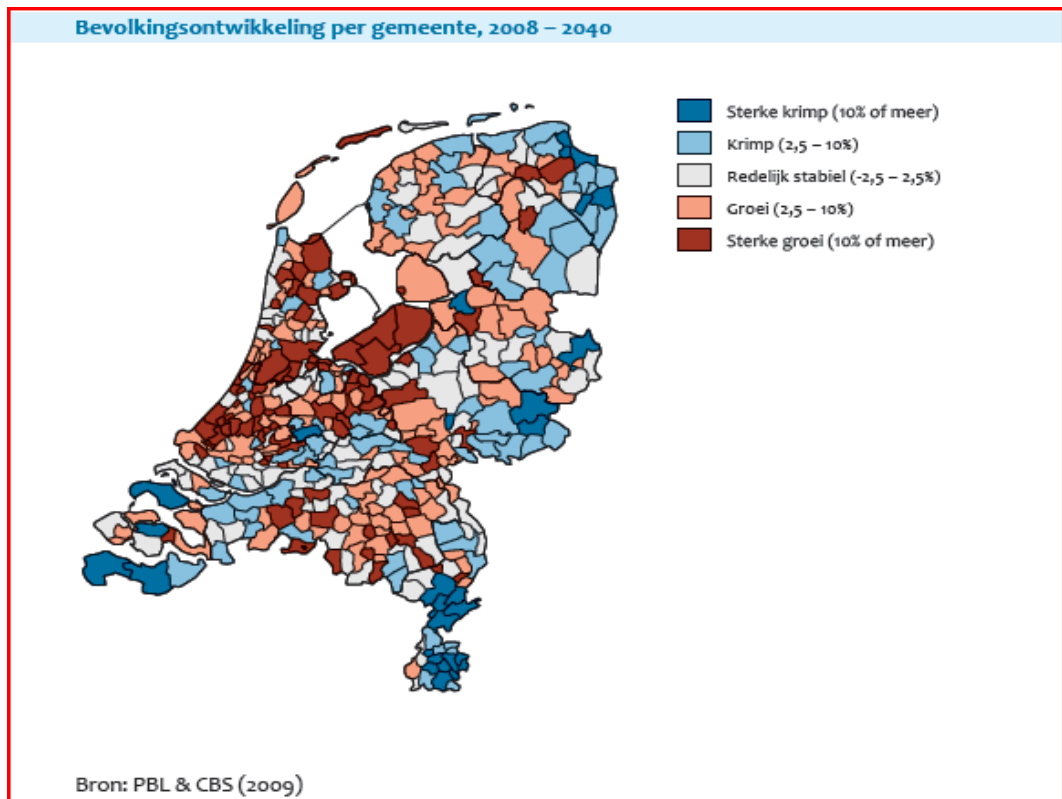


Bron: Regionale prognose 2009-2040: Vergrijzing en omslag van groei naar krimp. Planbureau voor de Leefomgeving, januari 2010. Figuur 2.

Tussen groei en krimp: een lappendeken

Op nationaal niveau neemt de bevolking tot 2038 nog steeds toe, hoewel die groei minder snel gaat dan voorheen. Als we de demografische cijfers bekijken op het niveau van de gemeente, dan blijkt dat de omvang van krimp behoorlijk kan verschillen. Op sommige plaatsen is de verwachting dat er sprake zal zijn van sterke krimp. Op andere plaatsen is de verwachting dat er sprake is een sterk groeiende bevolking. Onderstaande figuur laat zien dat er sprake is van een gemeentelijke lappendeken van gradaties in krimp en groei.

Figuur 3 Bevolkingsontwikkeling per gemeente 2008 - 2040



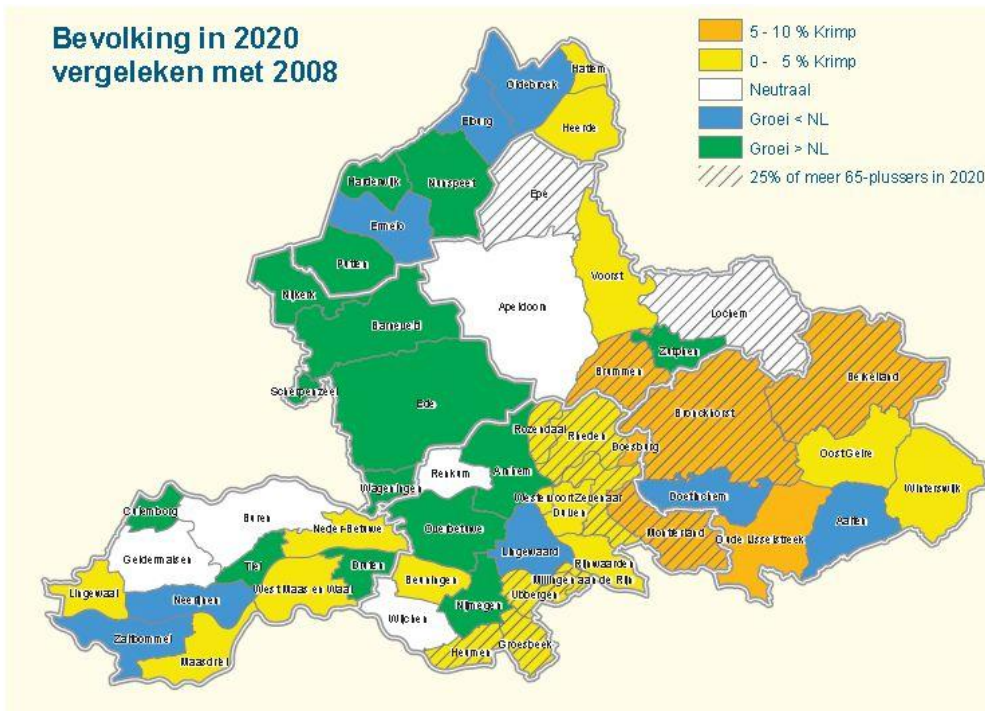
Bron: PBL (2010). *Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland, figuur 1.*

Figuur 3 maakt duidelijk dat krimp de komende jaren vooral een lokaal of regionaal 'probleem' zal zijn. Een lokale of regionale aanpak (maatwerk) ligt dan voor de hand.

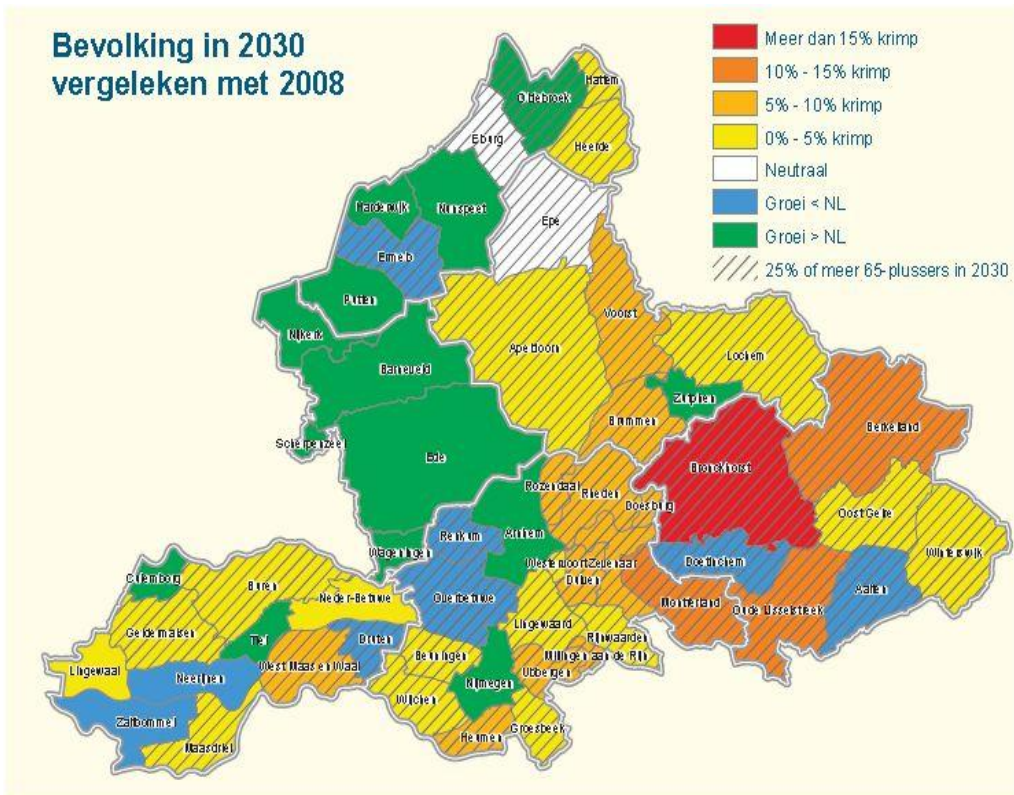
2.2 Demografische trends in Gelderland

In de Bevolkingsprognose 2010 brengt de provincie Gelderland de ontwikkeling in beeld tot 2040. In de volgende figuren is de krimp zichtbaar gemaakt voor 2020 en 2030.

Figuur 4 Bevolking Gelderland 2020



Figuur 5 Bevolking Gelderland 2030



Bronnen: Bevolkingsprognose Gelderland 2010, provincie Gelderland

Demografische trends

De belangrijkste trends volgens de prognose zijn:

- In de loop van 2011 bereikt de Gelderse bevolking voor het eerst de omvang van 2.000.000 inwoners. Op 1 januari 2009 waren er nog 1.991.000 Gelderlanders.
- In 2030 telt Gelderland ongeveer 2.054.000 inwoners. Daarna zal de Gelderse bevolking naar verwachting langzaam gaan krimpen.
- Regio de Achterhoek krimpt nu al. De regio Stedendriehoek zal binnen 5 jaar volgen en daarna komen (bijna alle) andere regio's.
- Gelderland vergrijsjt. Rond 2019 is een op de vijf Gelderlanders 65 jaar of ouder. De Stedendriehoek en de Achterhoek bereiken de 20 procent al in 2014. Het aantal werkende mensen zal kleiner worden.
- Als gevolg van de vergrijzing, zullen er na 2027 meer mensen overlijden dan er geboren worden. De bevolkingsafname die daarvan het gevolg is, zal niet worden gecompenseerd door binnen- en buitenlandse migratie.
- De meeste verhuizingen vinden plaats binnen de provinciegrenzen. Het aantal mensen dat zich in Gelderland vestigt is ongeveer gelijk aan het aantal mensen dat vertrekt. Dit is al jaren nagenoeg stabiel.
- Het aantal huishoudens groeit tot 2035 omdat het aantal eenpersoonshuishoudens groeit. Na 2035 zal het aantal huishoudens gaan dalen.
- De krimp treft eerder en harder de plattelandsgebieden in vergelijking met de stedelijke gebieden.

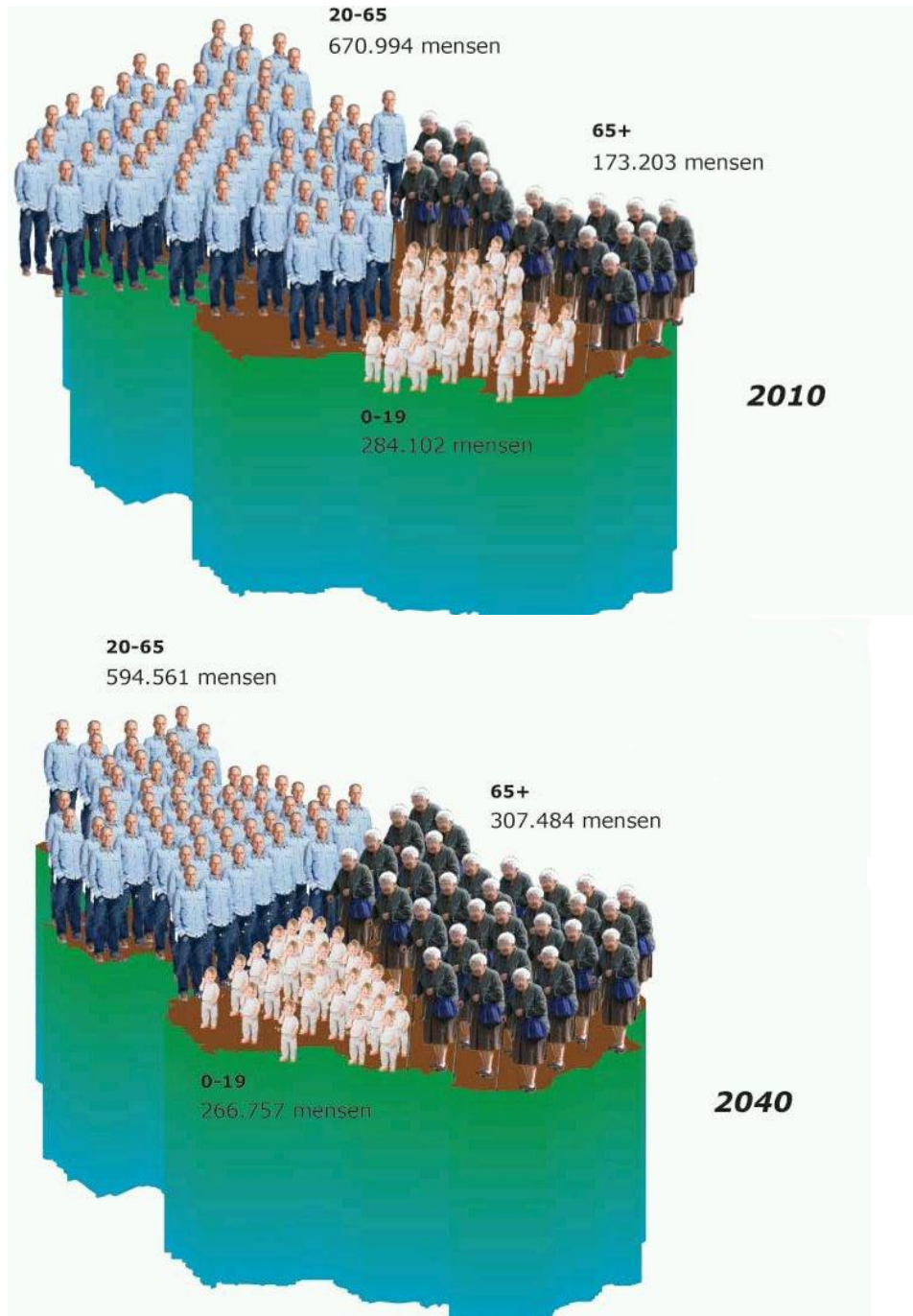
2.3 Demografische trends in Overijssel

Vooravond van verandering

In het rapport *Van kwantiteit naar kwaliteit, de effecten van krimp in Overijssel* (RIGO, 2010) constateert het onderzoeksbureau dat Overijssel aan de vooravond staat van grote demografische veranderingen (2010, p.61). Vanaf 2035 zullen de bevolkingsaantallen in heel Nederland en Overijssel teruglopen. Relevant voor provinciaal beleid is de constatering dat in de jaren daar naartoe, in de gehele provincie de bevolkingssamenstelling sterk zal veranderen en in bepaalde gebieden de bevolkingsafname al eerder intreedt.

De volgende figuur laat de verandering zien van de bevolkingsopbouw naar leeftijdsgroepen over de periode 2010 – 2040.

Figuur 6 Bevolkingsopbouw naar leeftijd in Overijssel



13

Met het oog op morgen

Bron: Website provincie Overijssel³, oorspronkelijke bron Primos 2009.

³ <http://www.overijssel.nl/overijssel/cijfers-kaarten/staat-overijssel/2-demografie/2-2-bevolkingsopbouw/>

Staat van Overijssel 2011

De provincie Overijssel publiceert vanaf 2005 jaarlijks een feitenoverzicht over de maatschappelijke situatie en ontwikkelingen in Overijssel onder de naam 'de Staat van Overijssel'. De editie van 2011 is ingedeeld volgens de hoofdthema's People, Planet en Profit. Binnen het thema People gaat een van de hoofdstukken over de demografie van Overijssel. Voor deze verkenning zetten we de hoofdconclusies van de Staat van Overijssel 2011 op een rij.⁴

Demografische trends bevolkingsgroei

Op 1 januari 2011 wonen er in Overijssel 1.134.434 mensen. Dit zijn er 4.089 meer dan een jaar eerder, een groei van 0,4%. In Nederland neemt in dezelfde periode de bevolking toe met 0,5%. Het groeipercentage van Overijssel is de afgelopen drie jaar afgenomen en onder het Nederlandse percentage gezakt. De hoofdconclusies over de bevolkingsontwikkeling in Overijssel zijn volgens de Staat van Overijssel (bron: H2.1):

- een sterke bevolkingsgroei in West-Overijssel;
- de natuurlijke groei van de Overijsselse bevolking neemt af;
- er is voorlopig geen krimp in heel Overijssel, op lokaal niveau is krimp wel reëel in het landelijk gebied;
- In drie gemeenten is voor het derde achtereenvolgende jaar bevolkingskrimp (Raalte, Hellendoorn en Hengelo). Het gaat hierbij om geringe aantallen.

Demografische trends bevolkingsopbouw

Volgens de Staat van Overijssel 2011 heeft niet alleen de omvang, maar ook de samenstelling van de bevolking zijn weerslag op de maatschappij. We lezen: *'Vergrijzing en ontgroening veranderen de samenleving op verschillende manieren, maar ook op verschillende schaal. Zij hebben hun invloed op de snelheid en mate van krimp. Dorpen in het landelijk gebied vergrijzen bijvoorbeeld sneller dan de steden. Overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven krijgen hier allemaal mee te maken'* (bron: inleiding op H2.2).

De hoofdconclusies over de bevolkingsopbouw in Overijssel zijn:

- Overijssel heeft in vergelijking met Nederland een relatief jonge bevolking. Ruim een kwart van de Overijsselse bevolking is jonger dan twintig jaar;
- Het aandeel 65-plussers in Overijssel is even groot als dat in Nederland (15,3%);
- Kijken we naar de regio's binnen Overijssel, dan valt op dat West-Overijssel een jongere bevolking heeft dan Twente;

⁴ Voor meer achtergrond, ook over de methodologische voorwaarden waarbinnen uitspraken worden gedaan, verwijzen we de lezer naar de oorspronkelijke bronnen.

- Het stedelijk gebied van Overijssel is minder vergrijsd dan het landelijk gebied (behalve in gebieden met traditioneel grote gezinnen, zoals Staphorst).

3 Positie van de provincie

In dit hoofdstuk verdiepen we ons in de positie van de provincie in het krimpdebat. We verkennen eerst de relatie tussen krimp en de actuele discussie rond de kerntaken van de provincie. Vervolgens maken we die bestuurlijke positie concreter door drie provinciale rollen te onderscheiden. We sluiten af met een toelichting op de positie van de provincie als middenbestuur in relatie tot mede-overheden en de maatschappij.

3.1 Krimp & kerntaken

Kerntaken

De vraag of demografische krimp een onderwerp voor provinciaal beleid is, kan beantwoord worden door de discussie rond de kerntaken van de provinciale overheid als uitgangspunt te nemen. Deze discussie is onder het huidige kabinet Rutte (weer) actueel geworden. Uit de Bestuursafspraken 2011 – 2015⁵ wordt duidelijk dat het advies uit 2008 van de Commissie Lodders over het profiel van de provincies gedeeld wordt. In dit profiel ligt het zwaartepunt van de provinciale overheid op regionale ruimtelijke- en economische vraagstukken. Het profiel is nader uitgewerkt in de volgende zeven kerntaken van de provincie:

- duurzame ruimtelijke ontwikkeling en inrichting, waaronder waterbeheer
- milieu, energie en klimaat
- vitaal platteland
- regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer
- regionale economie
- culturele infrastructuur en monumentenzorg
- kwaliteit van het openbaar bestuur.

⁵ Dit is de term die gehanteerd wordt voor de afspraken die gemaakt zijn in het streven om te komen tot het bestuursakkoord 2011-2015. Het betreft het onderhandelaarsakkoord van 21 april 2011, aangevuld met de correspondentie tussen kabinet en VNG naar aanleiding van de uitspraak van het VNG-congres, en de brieven aan IPO en UvW.

Kerntaken, krimp en het draagvlak-principe

Krimp in de betekenis van structurele bevolkingsdaling en verandering van de bevolkingssamenstelling, zal direct of indirect gevolgen hebben voor nagenoeg alle beleidsterreinen van de overheid. Dat geldt onverkort voor de kerntaken van de provincie, zoals die hierboven zijn genoemd. Voor een kerntaak als een 'vitaal platteland' is de koppeling met krimp eenvoudig te maken. Minder mensen op het platteland betekent minder draagvlak voor voorzieningen als scholen, medische centra en winkels. En minder draagvlak betekent al snel dat bestaande voorzieningen minder inkomsten krijgen, en uiteindelijk zullen inkrimpen of verdwijnen. Voor een provinciale kerntaak als de monumentenzorg is de koppeling met krimp meer indirect. Minder mensen betekent minder bezoekers, donateurs, vrijwilligers voor de lokale bescherming van bijvoorbeeld een kasteel. Leegstand en verval van bijvoorbeeld monumentale boerderijen, is ook een mogelijk effect van krimp. De situatie dat er minder mensen zijn in een bepaald gebied werkt dus op meerdere aspecten van de samenleving en op meerdere manieren door. In vakjargon wordt gezegd dat het *draagvlak* voor een voorziening afneemt (Hospers, 2010, p.64). Dit 'draagvlak-principe' is belangrijk voor de betaalbaarheid en aanwezigheid van allerlei soorten voorzieningen.

We kunnen constateren dat demografische krimp gevolgen heeft voor veel aspecten van het maatschappelijk leven en daarmee ook voor de inhoud van overheidsbeleid. De provincie kan daarom voor al haar kerntaken verwachten dat krimp direct of indirect gevolgen zal hebben voor het te voeren beleid. In het interbestuurlijk actieplan 'Krimpen met kwaliteit' (nov. 2009) erkennen Rijk, IPO en VNG dat de provincies een verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van demografische ontwikkelingen. We lezen:

'Provincies hebben de verantwoordelijkheid en bevoegdheid om erop toe te zien dat in de beleid- en planvorming op gemeentelijk, regionaal en provinciaal niveau voldoende en op verantwoorde wijze rekening wordt gehouden met de demografische ontwikkeling in het gebied' (2009, p.23)

Het wordt vervolgens niet duidelijk wat precies bedoeld wordt met 'voldoende' en 'op verantwoorde wijze' rekening houden met demografische ontwikkelingen.

Uit het documentenonderzoek en de verkennende gesprekken kwamen drie rollen naar voren, waarmee de provincie invulling kan geven aan haar verantwoordelijkheid in de huidige fase (zie H4) van het krimpbeleid.

3.2 Provincie als regisseur, investeerder & kennismakelaar

De provincie vervult verschillende 'rollen' binnen het openbaar bestuur en naar de samenleving toe. Er zijn verschillende gezichtspunten (bijv. bestuurlijk of beleidsmatig) en verschillende typologieën in omloop om de rollen te benoemen. De provincie kan worden aangeduid als volksvertegenwoordiger, toezichthouder, financier, subsidieverlener, handhaver, stimulator, bevoegd gezag, planner, budgethouder, vergunningverstrekker e.a.

Uit de verkenning komen drie rollen naar voren waarmee de provincie vorm kan geven aan haar bestuurlijke verantwoordelijkheid ten opzichte van het krimpvraagstuk. Het gaat de rollen van gebiedsregisseur, kennismakelaar en investeerder. Deze rollen worden op dit moment als passende rollen gezien. Het kan goed zijn dat in de (nabije) toekomst ook andere rollen naar voren komen. Denk bijvoorbeeld aan de rol van financieel toezichthouder, wanneer de financiële gevolgen van krimp op de gemeentefinanciën helderder worden.

- *Provincie als gebiedsregisseur*

In het actuele debat over de positie van de provincie in het openbaar bestuur, wordt de rol als gebiedsregisseur veelvuldig genoemd. In het visiedocument 'Profiel Provincies' legt het IPO uit dat de rol van gebiedsregisseur betekent: het organiseren van de wisselwerking tussen fysieke omgeving, economische dynamiek en culturele en sociale kwaliteit en het toezien op de realisering daarvan (2010, p. 4,5).

In de rol van gebiedsregisseur heeft de provincie instrumenten tot haar beschikking die de (per juli 2008 geheel herziene) Wet op de ruimtelijke ordening biedt. Krimp kan bijvoorbeeld onderdeel zijn van een brede provinciale structuurvisie, maar kan ook onderwerp zijn van een afzonderlijke structuurvisie. In een structuurvisie geeft de provincie de kaders weer van het door haar te voeren ruimtelijk beleid, of specifieke onderdelen daarvan. In een ruimtelijke verordening kan vervolgens gereguleerd worden hoe het provinciaal beleid doorwerkt op gemeentelijk en regionaal beleid.

In de rol als gebiedsregisseur kan de provincie bijvoorbeeld toezien op een regionale en integrale afstemming van beleid, waar dat nodig is om de gevolgen van de krimp op te pakken. Met deze rol heeft de provincie al ervaring, bijvoorbeeld in het woonbeleid en bedrijventerreinenbeleid. Daar worden afspraken met gemeenten en/of regio's gemaakt over de aanleg van nieuwe woonwijken of bedrijventerreinen. Omdat krimp doorwerkt op nagenoeg alle provinciale beleidsterreinen, is de verwachting dat het belang van de regisseursrol zal toenemen.

- *Provincie als kennismakelaar*

Informatie over demografische krimp komt uit vele verschillende bronnen. Sommige zijn betrouwbaar, andere beter met een korreltje zout te nemen. Het is voor gemeenten, maatschappelijk middenveld, ondernemers en burgers vaak lastig om de aangeboden informatie te verzamelen en vervolgens te beoordelen. Het is nog lastiger om daarna de volgende stap te maken: wat moet ik hier als bestuurder, ondernemer, instelling of burger mee?

Uiteraard heeft ook de provincie niet de wijsheid in pacht, maar een rol als kennismakelaar zou haar goed passen. We denken dan in eerste instantie als kennismakelaar naar de (samenwerkende) gemeenten toe. De provincie kan als 'hogere overheid' het beleid een stap vooruit helpen door betrouwbare demografische data te verzamelen en voor gemeenten te ontsluiten. Hiermee wordt gestimuleerd dat gemeenten dezelfde gegevens gebruiken die als uitgangspunt kunnen dienen voor de beleidsopgave. Daarnaast kan de provincie lokale ervaringen verzamelen en als actuele, betrouwbare en relevante beleidsinformatie aanbieden (bijv. via een nieuwsbrief krimp).

De provincies Limburg, Groningen en Zeeland geven een inspirerend voorbeeld om de rol als kennismakelaar in te vullen. Zij zijn één van de initiatiefnemers van de website www.vanmeernaarbeter.nl. Deze website fungeert als een 'kennisplein' waar kennis kan worden aangeboden, maar ook om kennis kan worden gevraagd. Zo'n website is één van de mogelijke instrumenten die past bij de rol van de provincie als kennismakelaar. Andere mogelijkheden zijn het doen van gericht onderzoek (dat deels al gedaan wordt), het bieden van ondersteuning via procesmakelaars, het opzetten van een publiekcampagne, het samenbrengen van verschillende maatschappelijke groepen, het organiseren van debatten, e.a.

Daarnaast past bij deze rol dat de provincie nagaat of bestaande wet- en regelgeving knellend werkt in lokale omstandigheden (bijvoorbeeld beperkende regelingen in een gemeentelijk bestemmingsplan of eisen aan schoolgebouwen).

- *Provincie als investeerder*

De rol als 'investeerder' betekent dat de provincie haar financieel-economische instrumenten kan inzetten ten behoeve van het krimpvraagstuk. Er zijn daarvoor in theorie verschillende mogelijkheden, zoals het inzetten van subsidies of het vormen van een (tijdelijk) fonds. De provincie Groningen heeft bijvoorbeeld een *Fonds Reserve Leefbaarheid Krimpgebieden* ingesteld. Van 2011 tot 2013 is jaarlijks 3 miljoen beschikbaar voor het voorbereiden en uitvoeren van acties, maatregelen, projecten en experimenten.

Om doelgericht provinciale middelen in te kunnen zetten is het van belang dat de financiële gevolgen van krimp goed in kaart worden gebracht, en het duidelijk is waar provinciale ondersteuning zinvol zou kunnen zijn. Voordat de provincie financiën inzet, ligt het voor de hand dat de provincie haar rol in het krimpbeleid expliciteert. In het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling (2009, p 25-27) wordt erop gewezen dat goed in beeld moet zijn welke financiële gevolgen samenhangen met krimp en welke niet. Daarnaast is het verstandig om een onderscheid te maken in gevolgen op de korte en lange termijn.

3.3 Provincie is een van de spelers

In de voorgaande paragraaf hebben we stilgestaan bij drie rollen van de provincie. De provincie is als middenbestuur een van de vele 'spelers' binnen het krimpvraagstuk. Gezien het vroege stadium is de positie van de provincies Gelderland en Overijssel ten opzichte van andere partijen nog niet scherp afgebakend. In het Interbestuurlijk Actieplan⁶ Bevolkingsdaling zijn evenwel enkele organisatorische afspraken gemaakt tussen Rijk, IPO en VNG, die kunnen helpen richting te geven. De (samenwerkende) gemeenten zijn als eerste aan zet, lezen we in de voortgangsrapportage uit 2011.

'Zij zijn het best in staat om goed op krimp in hun gebied in te spelen. Maar alleen door goede onderlinge samenwerking tussen gemeenten en het sluiten van regionale coalities met maatschappelijke en marktpartijen is een effectieve krimp aanpak mogelijk' (Voortgangsrapportage, 2011, p.13).

Naast de constatering dat de gemeente de 'eerste' overheidslaag is, zien we duidelijk de wens om het krimpvraagstuk in interactie met de maatschappij op te pakken. Daarnaast valt de oproep tot regionale samenwerking op. Hier komt de provincie als overheidslaag in beeld omdat zij zich van oudsher profileert binnen het regionaal beleid.

Gezamenlijk optrekken bestuurslagen?

Volgens de voortgangsrapportage van het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling vraagt de aanpak van de krimp opgave om het gezamenlijk optrekken van de drie bestuurslagen. Het initiatief ligt bij provincie, regio's en gemeenten, maar betrokkenheid van de rijksoverheid is onontkoombaar (Voortgangsrapportage, 2011, p.13). Uit beleidsdocumenten over krimp blijkt dat er veel vrijheid is voor de provincies en gemeenten om een eigen invulling te geven. Die beleidsvrijheid kan belangrijk zijn om nieuwe aanpakken uit te denken en te ontwikkelen. De keerzijde kan zijn dat voor zowel de betrokken overheden

⁶ In het volgende hoofdstuk zullen we o.a. stilstaan bij de stand van zaken in het krimpbeleid van de overheid.

als de 'maatschappij' het onduidelijk is wie welke rol te spelen heeft. Daar zit een potentieel risico voor een succesvolle krimpstrategie en –beleid. Hieronder geven we een praktijkvoorbeeld van de provincie Zeeland hoe zij haar positie ten opzichte van andere partijen heeft ingevuld.

Voorbeeld: Nieuw! Zeeland

In 2007 vroegen Provinciale Staten van Zeeland aan Gedeputeerde Staten om een analyse van de demografische ontwikkelingen in Zeeland en de consequenties daarvan op het provinciaal beleid. Dat verzoek leidde tot het rapport *'Onverkende paden'* (februari 2008) waarin de toekomstige bevolkingsontwikkeling beschreven werd. Vervolgens is op initiatief van PS een campagne gestart onder de naam Nieuw!Zeeland. In de documenten wordt aangegeven dat de dialoog tussen provincie en de Zeeuwse samenleving centraal stond in de campagne (2008-2009). 'Deze campagne (...) had als doel de Zeeuwse samenleving te informeren over krimp en vergrijzing, om bewustzijn te creëren en op zoek te gaan naar meningen en ideeën over het vraagstuk 'krimp'.

De uitkomsten van de dialoog heeft de Provincie verwerkt in de notitie *'Op Pad!'*. In september 2009 is de campagne afgesloten met de presentatie van de *Zeeuwse agenda*. Die Zeeuwse agenda is vervolgens in overleg met betrokken partijen concreet uitgewerkt. In november 2010 verscheen *'Het routepad. Plan van aanpak voor de gevolgen van de demografische veranderingen in Zeeland 2010 -2012'*. Anno 2011 is dat plan in uitvoering.

4 Krimp op de beleidsagenda

In dit hoofdstuk brengen we in kaart op welke wijze krimp tot nu toe op verschillende beleidsagenda's is verschenen. Naast het landelijke niveau bekijken we de beleidsagenda's van Gelderland en Overijssel. Daarnaast richten we ons op de regionale beleidsagenda's van de twee regio's in Oost-Nederland die de status van 'anticiper-regio' hebben gekregen; de Achterhoek en Twente. We sluiten af met een overkoepelende conclusie over waar 'krimp' nu op de beleidsagenda staat.

22

Met het oog op morgen

4.1 Krimp op de nationale beleidsagenda

Begin 2011 verscheen er een themanummer van het wetenschappelijke tijdschrift '*Bestuurskunde*' over demografische krimp. De onderzoekers Slaats & Van der Steen onderscheiden daarin vier fasen in het bestuurlijke krimpdebat in Nederland. We vatten ze kort samen en voegen een vijfde fase toe.

- *fase 1: onheilsprofetieën (1996 – 2004)*

In de eerste fase van het krimpdebat worden verhalen over krimp door bestuurders weggezet als onheilsprofetieën. Leegstand in delen van de provincies Groningen en Limburg worden verklaard door de slechte regionale economie. De relatie met demografische ontwikkelingen wordt niet gelegd.

- *fase 2: de 'ontdekking' van krimp (2004 -2006)*

Vanaf 2004 neemt de aandacht voor bevolkingsdaling toe, mede naar aanleiding van discussies over vergrijzing. In 2004 en 2005 zien het Ruimtelijke Planbureau en het CBS signalen van bevolkingsdaling in de prognoses die zij maken. Ondanks de veranderende bevolkingsprognoses is er nog geen sprake van een kantelpunt in politiek of beleid. De studie *Structurele bevolkingsdaling: een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers* van Derks, Hovens & Klinkers uit 2006, is een van de eerste studies die krimp als beleidsprobleem aan de kaak stelt.

- *fase 3: ontluikende aandacht (2006 – 2009)*

Vanaf 2006 ontstaat in een aantal regio's ook bestuurlijke aandacht voor krimp. De eerste signalen van bevolkingsdaling worden zichtbaar, onderzoek stapelt zich op en er is druk vanuit de samenleving om in actie te komen. Er ontstaat een netwerk van onderzoekers en 'practioners' rond het thema en een aantal lokale en regionale bestuurders raakt geïnteresseerd. Zo ontstaat langzaam een olievlek rond bevolkingsdaling. Deze fase markeert het startpunt voor beleid in enkele regio's.

- *fase 4: nationale aandacht voor bevolkingsdaling (2009 -2010)*

Tot 2009 is het op landelijk niveau nog relatief rustig rond het thema krimp. Het werkbezoek van de toenmalige minister Van der Laan aan Heerlen, wordt gezien als een omslagpunt. De minister is onder de indruk van de gevolgen van krimp en het beleidsproces komt in een stroomversnelling. Er wordt een Topteam Krimp ingesteld en in juni 2009 wordt een bestuurdersconferentie georganiseerd. Eind 2009 wordt het interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling 'Krimpen met kwaliteit' van Rijk, IPO en VNG gepubliceerd. Daarna ontwikkelt het Rijk nog verschillende initiatieven, zoals de ontwikkeling van een 'krimpgame'.

- *Naar een fase 5: doorwerking op decentraal niveau? (2011 - ?)*

De vier fasen van Slaats en Van der Steen geven een helder overzicht van het krimpdebat tot en met 2010. Uit de voortgangsrapportage van het interbestuurlijk actieplan (d.d. 30 juni 2011) wordt duidelijk dat in de topkrimpregio's het krimpvraagstuk in een overgang van visievorming naar concrete uitvoering zit. Het gaat om de regio's Parkstad Limburg, Eemsdelta (Oost-Groningen) en Zeeuws-Vlaanderen. In de *anticiperregio's* (zie H4.4.) zoals Twente en de Achterhoek zijn de eerste stappen gezet.

De voortgangsrapportage maakt duidelijk dat de rijksoverheid voor de komende jaren vooral een ondersteunende rol voor zichzelf ziet en dat financiële ondersteuning geen prioriteit heeft. 'Voor het Rijk geldt dat er de komende periode geen extra financiële middelen beschikbaar komen voor de krimpaanpak' (2011, p.5). We zien hierin de contouren van een volgende fase waarin de doorwerking en uitwerking van decentraal krimpbeleid (provincie, regio, gemeente) centraal komt te staan.

4.2 Krimp op de Gelderse beleidsagenda

In deze paragraaf beschrijven we in het kort welke plaats krimp inneemt op de bestuurlijke agenda van de provincie Gelderland. We zijn daarvoor nagegaan in welke documenten en op welke momenten krimp aan de orde is geweest tot nu toe.

(april 2009) **Trends en toekomst – verkenning van de gevolgen van de demografische ontwikkelingen voor het beleid van de provincie Gelderland**

In de statennotitie 'Trends en toekomst' wordt verslag gedaan van de verkenning die een ambtelijke werkgroep heeft uitgevoerd naar de gevolgen van de demografische ontwikkelingen (krimp, vergrijzing, individualisering en afnemende beroepsbevolking) voor de diverse provinciale beleidsterreinen. Daarbij zijn de gevolgen voor de terreinen arbeid en werkgelegenheid, vergrijzing en de vrijetijdseconomie, zorg, welzijn, onderwijs, cultuur, wonen, mobiliteit, milieu en water, landelijk gebied en ruimtelijke ordening benoemd.

Gewenste acties in verband met krimp

In de notitie wordt aangegeven dat er geen sprake is van urgente problematiek, maar dat het van belang is om voor te sorteren op wat er de komende decennia staat te gebeuren. Voor de periode tot 2011 worden de volgende acties nuttig geacht:

1. ontwikkel provinciaal arbeidsmarktbeleid met aandacht voor:
 - a. aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt
 - b. arbeidsaanbod verhogende maatregelen
 - c. arbeidsproductiviteitverhogende maatregelen
2. let op mogelijkheden voor financiële bijdragen Europese Unie; vergrijzing is één van de pijlers voor de EU vanaf 2009
3. Bedrijventerreinen; de vraag neemt op termijn af, houd daar bij de planning rekening mee
4. houd expliciet rekening met de demografische ontwikkelingen bij de (actualisatie van) omgevingsplannen en ruimtelijk beleid; Gelders milieubeleidsplan, ruimtelijke structuurvisie, ruimtelijke verordening
5. stimuleer gemeenten en corporaties om een plan te maken hoe de woningvoorraad kan meegroeien en krimpen met de woningbehoefte.

Voor de periode 2011-2015 doet de ambtelijke werkgroep de volgende suggesties:

1. focus meer op herstructurering en transformatie
2. stimuleer en faciliteer de toename van het aantal ouderenwoningen
3. ontwikkel een toekomstbestendig systeem van openbaar vervoer

Signaleren, agenderen, sturen

GS geeft aan dat de provincie in het kader van krimp een signalerende, agenderende en in het uiterste geval ook een sturende rol kan vervullen, met instrumenten onder meer op het gebied van de ruimtelijke ordening en het toezicht op de gemeentefinanciën. De demografische ontwikkelingen wil GS nadrukkelijk agenderen in overleggen met gemeenten en instellingen.

Daarmee wil GS zorgen voor realistische beelden over wat er op termijn op hen afkomt, zodat zij zo nodig maatregelen kunnen treffen. Ook wil GS de aandacht blijven richten op de kansen en mogelijkheden die de demografische ontwikkelingen bieden. Met de regioverkenningen wil GS een vervolg geven aan de verkenning.

(januari 2010) **Woonprogramma KWP3**

Voor het Kwalitatief Woonprogramma 2010-2019 (KWP-3) heeft de provincie voor de zes regio's een analyse laten maken. Deze analyse bevat een kwantitatief en een kwalitatief deel. In het kwantitatieve deel is de ontwikkeling van de bevolking en de huishoudensituatie van die bevolking afgezet tegen de woningvoorraad op 1 januari 2006. Op basis van een woningmarktverkenning zijn vervolgens de kwalitatieve gegevens verzameld. Dit heeft woningbehoeftecijfers per regio opgeleverd voor de periode 2010-2019. Door de cijfers periodiek aan te passen aan de meest recente woningbehoeftecijfers wordt er voor gezorgd dat in het woonbeleid rekening wordt gehouden met demografische ontwikkelingen, waaronder krimp. De provincie stelt een referentiekader ter beschikking als instrument. Dit kader bevat per regio de bouwopgave waar de gemeenten, corporaties en andere (markt)partijen gezamenlijk voor staan. In het KWP worden vervolgens afspraken gemaakt over de realisatie van de bouwopgave. Deze afspraken zijn niet vrijblijvend, dat betekent dat gemeenten, corporaties en andere partijen zullen handelen binnen de kaders van het KWP.

25

Met het oog op morgen

(november 2010) **Regioverkenningen**

In november 2010 is het resultaat van de regioverkenningen door GS vastgesteld. De regioverkenningen zijn in een interactief proces met de regio's tot stand gekomen. Na een oriëntatiefase zijn daarvoor regionale conferenties en debatten georganiseerd, waarvoor ook PS werd uitgenodigd. In de regioverkenningen is uitgaande van het 'DNA' van de regio bekeken welke ontwikkelingen er aan komen en welke kansen zich voordoen. In alle regio's zijn ontwikkelingen te verwachten op de bevolkingssamenstelling.

In de volgende tabel zijn deze ontwikkelingen samengevat:

Tabel 1 Ontwikkelingen bevolking

Ontwikkelingen demografie	
Regio	Ontwikkeling demografie
Achterhoek	Minder en ouder
Noord-Veluwe	Vergrijzing
Rivierenland	Emigratie en onbalans
Stedendriehoek	Afvlakkende groei, toenemende vergrijzing
Stadsregio Arnhem-Nijmegen	Groei, stabilisatie en krimp
De Vallei	Bevolkingsgroei, bedrijvigheid en overloop vanuit de Randstad

Bron: Regioverkenningen

De provincie heeft begin juli 2011 alle gemeenten een brief gestuurd over de af te sluiten stads- en regiocontracten voor de periode 2012-2015. In de brief wordt aangegeven dat de regioverkenningen daarbij betrokken kunnen worden. Ook wordt in het statenvoorstel behorende bij de uitvoeringsagenda gerefereerd aan de regioverkenningen. Aangegeven wordt dat deze betrokken zullen worden bij de voorbereidingen van een nieuwe structuurvisie waarmee eind 2011 een start wordt gemaakt.

26

Met het oog op morgen

(november 2010) **Begroting 2011**

In de begroting van 2011 heeft de provincie Gelderland aangegeven zich samen met de regio's en overige partijen te gaan inzetten om bewustwording van krimp en de benodigde acties te agenderen. De provincie wil daarvoor een positionpaper opstellen. In de begroting is verder aangegeven dat krimp gevolgen heeft voor tal van sectoren en dat het van belang is om het beleid goed in te richten op de demografische veranderingen. Zo zal de provincie de gevolgen van krimp op programma's voor wonen (KWP) en bedrijventerreinen (RPB) in beeld brengen en de opgaven voor mobiliteit opnieuw beoordelen.

(februari 2011) **Position Paper Krimp – Kwaliteit los zien van groei**

Het position paper is begin 2011 opgesteld en binnen de provincie gebruikt om het college van GS en ambtenaren te informeren. Voor de statenperiode 2011-2015 zijn de volgende opgaven vermeld:

- gezamenlijke bewustwording en inzet op communicatie
- regionale samenwerking en bestuurskracht
- een urgente financieringsopgave: een nieuwe bekostigingssystematiek
- een integrale regiospecifieke aanpak vanuit ruimtelijke kwaliteit

Voor de rol van de provincie zijn de volgende voorstellen geformuleerd:

- zelfbewust partnerschap: ga in gesprek met je omgeving over je rol
- definieer je rol als provincie: participeer waar nodig en stel kaders als het moet
- organiseer jezelf als provincie
- richt het eigen beleid in op krimp vanuit een integrale visie

Een (expliciet) besluit op de opgaven en voorstellen qua rol heeft niet plaats gevonden, door het informerende karakter van de bespreking van het position paper.

(april 2011) **Beleidsnotitie 'demografische ontwikkeling, woningbouw en ruimtelijke kwaliteit'**

In de beleidsnotitie 'demografische ontwikkeling, woningbouw en ruimtelijke kwaliteit' van april 2011 (vastgesteld door GS) geeft de provincie aan dat twee regio's kwantitatieve afspraken hebben gemaakt, in de overige vier regio's zijn nog geen bestuurlijke geaccordeerde afspraken. Ondanks de aandacht voor krimp gaan gemeentebesturen volgens de provincie nog te veel uit van het groeidenken. De provincie constateert in deze notitie dat de overmaat aan plannen ongewenste gevolgen zal hebben, waaronder leegstand en verpaupering, risicovolle voorinvesteringen en onjuiste en onrealistische parameters in de gemeentelijke begrotingen en exploitaties.

De provincie past haar opstelling /insteek daarom als volgt aan:

- Regio's en gemeenten wordt gevraagd om uiterlijk 1 januari 2012 een bestuurlijk vastgesteld regionaal woningbouwprogramma op te stellen dat voldoen aan de uitgangspunten van het KWP3.
- Totdat er een bestuurlijk vastgesteld regionaal plan is wordt gemeenten gevraagd geen nieuwe bestemmingsplannen voor uitleglocaties in procedure te brengen. Wanneer dit toch wordt gedaan overweegt de provincie daartegen een zienswijze in te dienen.
- Wanneer een regio en gemeenten binnen de regio er op 1 januari 2012 niet in zijn geslaagd om in onderling overleg tot een binnenregionale verdeling te komen, doet de provincie zelf een voorstel voor de gewenste woningvoorraadtoename per gemeente.
- De provincie ondersteunt regio's en gemeenten door kennis aan te bieden over het terugdringen van plancapaciteit/planschade in de vorm van een kennismeting met experts.

(september 2011) **Statennotitie Wonen in Gelderland 2011**

In de notitie is opgenomen dat GS met een regionale programmering van de woningbouw hoopt te voorkomen dat gemeenten nog meer onrendabele investeringen doen in een poging de gevolgen van de demografische

veranderingen uit te stellen. Aangegeven wordt dat in alle Gelderse regio's gewerkt wordt aan de regionale woningbouwprogrammering, maar dat de voortgang moeizaam gaat. Om de regie te voeren op de regionale woningbouwprogrammering beschikt de provincie op grond van de Wet ruimtelijke ordening over de benodigde instrumenten.

4.3 Krimp op de Overijsselse beleidsagenda

In deze paragraaf geven we samenvattend overzicht van het thema krimp op de beleidsagenda van de provincie Overijssel.

(2007) Startconferentie Omgevingsvisie Overijssel

Tijdens de startconferentie op 27 november 2007 ging een van de parallelsessies over demografie en sociaal-economische ontwikkelingen. Er waren uiteenlopende reacties op het thema: 'van accepteer krimp' tot 'probeer er vat op te krijgen om het tij te keren'.

(2008) **Overijssel Werkt!** Meerjarig Economisch Uitvoeringsprogramma 2008 - 2011

In *Overijssel Werkt!* wordt in een bijlage over demografische ontwikkelingen aandacht besteed aan krimp. Opvallend is dat krimp niet als een gewichtig toekomstig probleem wordt gezien. In de bijlage staat dat in vergelijking met het buitenland de aanstaande krimp in Nederland bescheiden zal zijn. De ruimtelijke gevolgen van de demografische krimp zullen volgens de nota beperkt zijn.

(2008) **Trendverkenning Demografie** Trendbureau Overijssel

In vier workshops van elk twee dagen heeft het Trendbureau Overijssel in 2008 met deelnemers van de Provincie Overijssel, de Regio Twente en de gemeentes Almelo, Deventer, Enschede, Hengelo en Zwolle gewerkt aan deze trendverkenning. De resultaten zijn in verschillende producten terug te vinden:

- Er zijn vier scenario's geschreven over de demografie in Overijssel in 2030
- Er is een overzicht van feiten en cijfers gemaakt over de demografische ontwikkelingen in Overijssel
- Tijdens de werkzaamheden van het Trendbureau kwam men een aantal mythen tegen over demografische ontwikkelingen
- De belangrijkste conclusies uit de trendverkenning zijn samengevat en aandachtspunten geschreven voor beleidsmakers
- Er is een dvd (zie ook website Trendbureau) gemaakt met filmpjes over de uitkomsten van de trendverkenning
- De website van het Trendbureau wordt regelmatig op dit thema geactualiseerd.

(2009) Omgevingsvisie

In de Omgevingsvisie wordt uitgegaan van een afnemende groei van de bevolking en verandering van de samenstelling. Vanwege de afname van de beroepsbevolking is de uitdaging om te voorzien in genoeg en goed geschoold personeel, zodat de transitie naar een kennisintensieve economie succesvol vorm kan krijgen. Het woord 'krimp' wordt in de Omgevingsvisie niet genoemd. Er is geen aparte paragraaf die expliciet aandacht besteedt aan toekomstige krimp als toekomstig ruimtelijk vraagstuk.

(2010) Overijssel winnaar prijsvraag Krimp 'Win een expeditie 2040'

De provincie Overijssel is samen met haar partners, verenigd in de toekomstgroep 'I Love Overijssel' winnaar geworden van de prijsvraag 'Win een expeditie 2040' (december 2010). De prijsvraag was uitgeschreven door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De prijs bestaat uit een intensieve procesbegeleiding ter waarde van € 30.000,- om een toekomstperspectief op 2040 te formuleren. Het doel van de inzending was om het programma 'Het kloppend hart van Twente in 2040' op te zetten.

(2010) Programmabegroting 2011 (november 2010)

Strategische verkenning Krimp als demografische ontwikkeling. In de Programmabegroting 2011 wordt aangegeven dat er een strategische beleidsverkenning over 'Krimp als demografische ontwikkeling' zal worden opgesteld.

(2010) Onderzoek RIGO Research: Van kwantiteit naar kwaliteit, de effecten van krimp in Overijssel (november 2010)

Het onderzoeksbureau RIGO Research en Advies heeft in opdracht van de provincie Overijssel een effectverkenning naar krimp opgesteld (datum uitgifte november 2010). Het onderzoeksrapport focust op de verwachte effecten van krimp op de thema's Wonen, Leven en Werken in Overijssel.

(2010) Staat van Overijssel 2010, hoofdstuk 2 Demografie (Trendbureau Overijssel)

In de inleiding van hoofdstuk 2 lezen we dat: 'wordt ingegaan op de groei van de bevolking waarbij aandacht is voor het fenomeen krimp waar onze provincie mee te maken zal krijgen'. Een interessante constatering is dat er per saldo meer Overijsselaren de provincie verlaten dan erbij komen. Dit vertrekoverschot is de laatste jaren toegenomen.

In de tekst wordt krimp gedefinieerd als: een substantiële en structurele daling van de bevolking en het aantal huishoudens op de langere termijn. Een tweede interessante constatering is dat aan krimp een periode vooraf gaat van afnemende bevolkingsgroei in combinatie met een veranderende samenstelling

van de bevolking (ontgroening en vergrijzing). Het gemiddelde groeipercentage van Overijssel lag in het verleden iets boven de landelijke waarde, nu eronder.

Als onderdeel van de Staat van Overijssel 2010 is het burgerpanel een aantal vragen over krimp voorgelegd. Opvallend is dat 85% aangeeft zich niet of nauwelijks zorgen te maken over bevolkingskrimp.

(2011) Krimpagenda

De provincie Overijssel heeft op 18 februari 2011 een Gebiedstafel Krimp georganiseerd. Deze 'denktank' heeft informatie opgeleverd om te komen tot een Overijsselse Krimpagenda. De denktank was een maatschappelijk platform dat bestond uit vertegenwoordigers van allerlei organisaties (overheid, hoger onderwijs, vastgoed, politie, bedrijfsleven, wonen, zorg en toerisme). De denktank heeft de krimpagenda op 4 maart 2011 overhandigd aan de Commissaris van de Koningin.

4.4 Krimp op de regionale beleidsagenda

In het actuele krimpdebat worden Parkstad Limburg, Noordoost-Groningen en Zeeuws Vlaanderen bestempeld als de drie Nederlandse krimpregio's. Daarnaast zijn er tien 'anticiperregio's' benoemd, waar krimp in mindere mate al speelt of binnenkort zal gaan spelen. In Oost-Nederland zijn de Achterhoek en Twente benoemd als anticiperregio. We zijn voor deze gebieden nagegaan of krimp als onderwerp een plaats heeft gekregen op de 'regionale beleidsagenda'.

Krimp op de Achterhoekse agenda

Regio Achterhoek

Sinds 2005 daalt het aantal inwoners van de Achterhoek en naar verwachting leven er in 2040 zo'n 15.000 mensen minder in de regio dan in 2008. Voor het bestuur van de Regio Achterhoek was dat aanleiding om in 2007 van start te gaan met het project *Demografische Ontwikkelingen* in de Achterhoek. De Regio Achterhoek is een bestuurlijk samenwerkingsverband van de acht gemeenten in de Achterhoek (zie regio-achterhoek.nl). Het project bestond uit vier fasen:

- Het opstellen van een bevolkingsprognose;
- Formuleren van een gezamenlijk vertrekpunt;
- In kaart brengen van de gevolgen per beleidsveld;
- Formuleren en uitvoeren van beleid met als resultaat een 'demografie-proof' regio.

De eerste fase werd in 2007 afgerond. Drie prognoses wezen in dezelfde richting; er is sprake van een bevolkingsdaling. In de brochure *'Krimpen biedt Kansen,*

demografische ontwikkelingen in de Achterhoek' wordt verslag gedaan van het symposium dat in januari 2008 is gehouden en dat beschouwd kan worden als invulling van fase 2 van het project. De fasen 3 en 4 van het project zijn op dat moment niet uitgevoerd. De reden daarvoor was dat de gemeenten bij het opstellen van de gezamenlijke Strategische Agenda voor de Achterhoek 2008-2010 het onderwerp demografie niet hoog geprioriteerd hebben als apart agendapunt.

De meest recente ontwikkeling is het opstellen van de Achterhoek Agenda 2020 en het bijbehorend convenant dat eind november 2011 ondertekend zal worden door ondernemers, overheden en maatschappelijke instellingen. Het doel is om samen te werken aan een 'Vitale Achterhoek' in 2020. De betrokken partijen geven in de agenda aan, dat de toekomstige demografische ontwikkelingen het noodzakelijk maken om meer samen te gaan werken.

Krimp en de gemeente

Naast de 'formele beleidsagenda' van de Regio Achterhoek, wordt krimp ook geagendeerd door de afzonderlijke gemeenten in de Achterhoek. De ene gemeente is daar actiever mee bezig dan de andere. In een interview geeft de gemeente Bronckhorst aan dat krimp vanaf 2005 al op de beleidsagenda staat. In dat jaar gingen 5 gemeenten namelijk samen op in de gemeente Bronckhorst. Vanaf dat moment werden de kengetallen voor de nieuwe gemeente verzameld en kwam krimp als bestuurlijk onderwerp op tafel. Dat was al voordat de Achterhoek als anticipeer-regio werd benoemd door het ministerie van BZK. Doordat de eerste gevolgen van krimp al gevoeld worden, loopt de Achterhoek volgens de geïnterviewden voor in de bewustwording over krimp. Het woonbeleid is één van de sectoren waarin de Achterhoek als regio optreedt. Het aantal te bouwen woningen is in het kader van het *Kwalitatief Woonprogramma* 3 sterk teruggebracht.

De gemeente Bronckhorst heeft ervoor gekozen de dialoog met de samenleving aan te gaan over krimp, omdat krimp de leefbaarheid onder druk kan zetten. De afspraak daarbij was dat er geen discussie zou worden gevoerd over de cijfers; krimp werd als een gegeven beschouwd. De insteek vanuit de gemeente is dat wanneer vanuit de gemeenschap een idee ontstaat dat ten goede komt aan de leefbaarheid, de gemeente gaat bekijken welke bijdrage ze daaraan kan leveren.

Krimp op de Twentse agenda

De Regio Twente is het samenwerkingsverband van de veertien Twentse gemeenten met een verzorgingsgebied van 620.000 inwoners. De aangesloten gemeenten zijn: Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Hof van Twente, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holtten, Tubbergen, Twenterand en Wierden. De Regio Twente is actief op de terreinen van verkeer en vervoer, volkshuisvesting en ruimtelijke ordening, economische

zaken, veiligheid, volksgezondheid, recreatie en toerisme.

In verscheidene documenten van de Regio wordt aandacht besteed aan het thema krimp. Twee 'Twente' projecten vallen op: het Europese project DC Noise en Expeditie 2040.

DC Noise

DC NOISE staat voor Demographic Change: New Opportunities in Shrinking Europe, en is onderdeel van de Europese Interreg-programma. Op de website van de Regio Twente⁷ wordt aangegeven dat dit project vooral uitwisseling van kennis en ideeën heeft opgeleverd. Binnen DC Noise zijn projecten ontwikkeld voor negen regio's in vijf landen. De resultaten binnen DC NOISE niet altijd concreet (in euro's) uit te drukken.⁸ Het project DC Noise heeft volgens de toenmalige projectleider bij de deelnemende bestuurders, beleidsmakers en marktpartijen zeker bijgedragen aan de toegenomen bewustwording van de feiten over krimp en de gevolgen daarvan. Op 27 juni 2011 werd het project afgesloten met een slotconferentie.

Win een expeditie 2040

In de vorige paragraaf is al aangegeven dat de provincie Overijssel (mede) winnaar was van de prijsvraag 'Win een expeditie 2040'. Omdat de inzending specifiek over Twente ging staan we hier nog kort bij stil. Het juryrapport (d.d. november 2010) bij de prijsvraag geeft de inhoud van het project goed weer.

32

Met het oog op morgen

Vanuit de provincie Overijssel heeft de jury een inzending ontvangen waarbij de focus op de regio Twente ligt. De inzending is ingediend door de gemeenten Enschede, Almelo, Hengelo en Borne, een makelaarsgroep, BNG Gebiedsontwikkeling, SEV, DC NOISE, de regio Twente, woningbouwcorporaties en de Kamer van Koophandel. De inzending betreft een film van tien minuten, getiteld 'Voorkom Krimp effecten'. De regio wil Expeditie2040 gebruiken om op zoek te gaan naar het kloppend hart van Twente in 2040, in het licht van verschillende trends en ontwikkelingen. Daarbij richten ze zich op vruchtbare samenwerking en het bundelen van bestuurskracht. De regio wil op zoek gaan naar een combinatie van denken én doen op de thema's Grond en Geld, Klant en Kwaliteit en Stad en Schoonheid. Dit betekent dat de indieners op deze thema's een visie gaan ontwikkelen op 2040, maar tegelijkertijd de ambitie hebben om het huidige beleid krimpproof te maken. De inzenders spreken uit dat ze het traject tevens willen gebruiken om twee omliggende gemeenten te inspireren om hun kloppende hart te vinden.

⁷ Interview juni 2010. Bron: http://www.regiotwente.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=2682:twente-nieuwe-demografische-toekomst&catid=45:nieuwsberichten&Itemid=99

⁸ Bron: interview met regio-bestuurder de heer Kerckhaert, zie link voetnoot 8.

Naar een regionale visie?

Uit de interviewronde komt naar voren dat een duidelijke regionale visie op krimp in veel regio's (nog) niet aanwezig is. Enkele elementen voor zo'n regionale visie werden wel genoemd⁹:

- Er moet sprake zijn van een 'gezaghebbende' visie (= geen discussie over de cijfers);
- waarvoor draagvlak is, omdat erkend wordt dat er sprake is van een gemeenschappelijk en urgent probleem;
- en een beeld geeft van de regionale gevolgen van krimp op korte en lange termijn.

Zinvolle demografische gegevens die als onderlegger dienen voor de regionale visie hebben betrekking op o.a. de verdeling oud-jong (vergrijzing-ontgroening), ontwikkelingen van arbeidspotentieel, leerlingen in basis/voortgezet onderwijs, ouderen met een zorgbehoefte, huishoudens in relatie tot woningen, mobiliteit tussen gemeenten, trek platteland/stad e.a. Vrijwel al dit soort informatie is reeds aanwezig bij verschillende kennisinstellingen (denk aan CBS, Planbureau voor Leefomgeving, provinciale onderzoeksafdelingen, e.a.). Het is vooral de ontsluiting van al deze gegevens, en de vertaalslag naar relevante beleidsinformatie die aandacht verdient.

4.5 Conclusie: krimpbeleid op een omslagpunt

Op basis van de hierboven beschreven beleidsagenda's constateren we dat krimp steeds meer aandacht van de rijksoverheid en de decentrale overheid krijgt. De toegenomen bewustwording is daar de oorzaak van. In de interviews die we hebben gehouden, wordt aangegeven dat er nauwelijks meer bestuurders zijn die de krimp ontkennen, iets wat eerder wel gebeurde.

Op verschillende plaatsen in het land wordt inmiddels geëxperimenteerd met vormen van krimpbeleid. Het boekje 'Experimenteren en inspireren' (nov. 2010) van het ministerie van BZK geeft een aantal voorbeelden. Wat daarin opvalt is dat het veelal gaat om afzonderlijke projecten binnen een specifiek domein, zoals zorg, wonen of onderwijs. Deze experimenten vormen een tussenfase, waarin lokale bestuurders op zoek gaan naar geschikte aanpakken van deelaspecten van de krimpproblematiek. Voorbeelden van een overkoepelende en samenhangende bestuurlijke visie op krimp, komen we nog weinig tegen. We zien in de lokale experimenten wel een omslagpunt in de bestuurlijke keten. De focus schuift van het nationale niveau door naar het decentrale niveau van de provincies, regio's en gemeenten.

⁹ Bron: Het was in het bijzonder de heer Kerckhaert die wees op nut en noodzaak van een gedragen visie, en gaf voorbeelden van elementen van zo'n visie. Interview september 2011.

5 Op weg naar krimpbeleid

34

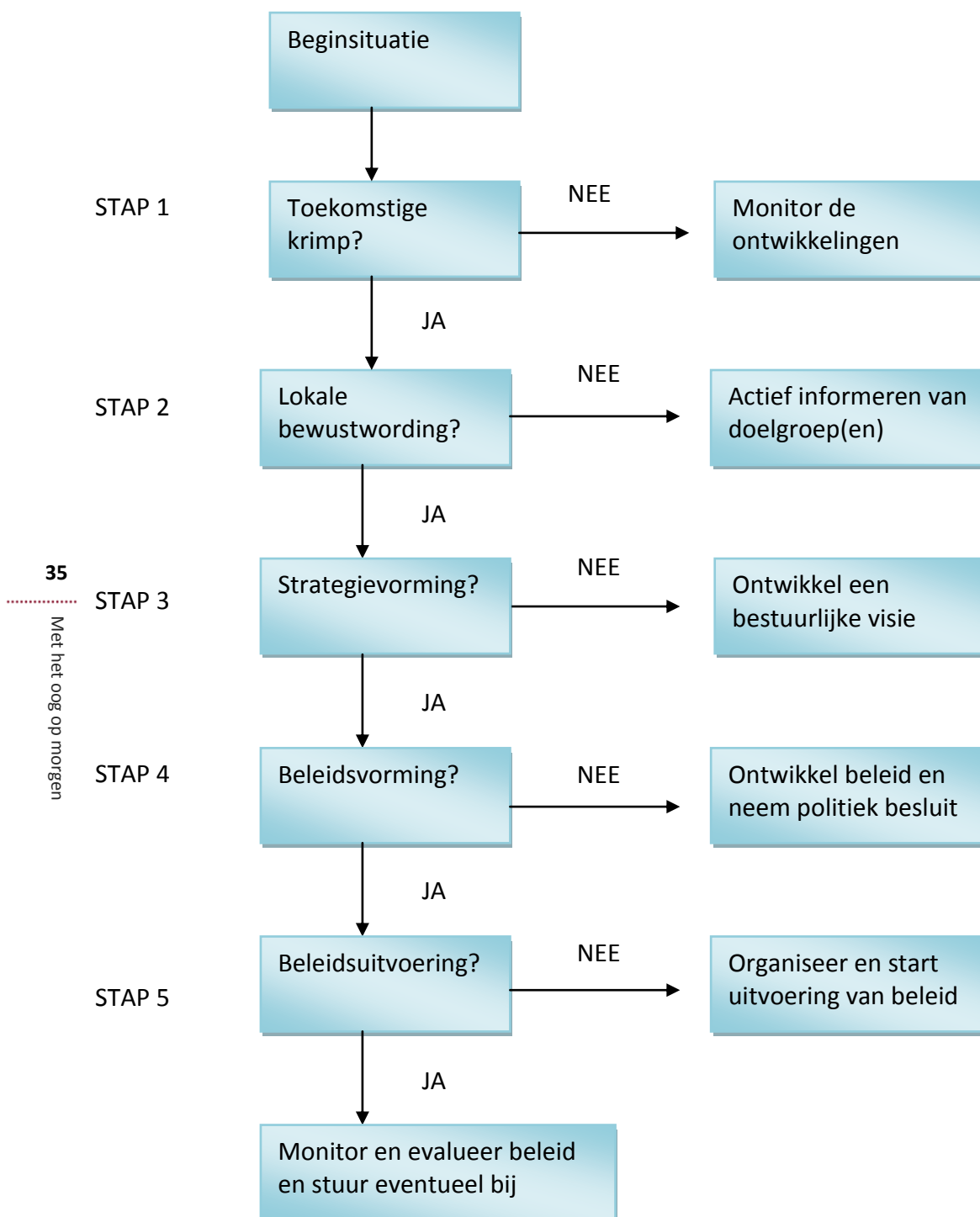
Met het oog op morgen

In de voorgaande hoofdstukken stonden we stil bij de achtergronden van krimp, de bestuurlijke positie van de provincie en de plek van krimp op verschillende beleidsagenda's. In dit laatste hoofdstuk bezien we de bevindingen in hun samenhang en geven aan waar de provincies Gelderland en Overijssel in het krimpdebat staan. We introduceren daartoe een eenvoudig stappenplan voor krimpbeleid. We gebruiken de metafoor van een ontdekkingsstocht of expeditie om aan te geven dat na een aantal verkenningstochten, de tijd dichtbij komt om een bestuurlijke routekaart op te stellen. De ontwikkeling van zo'n routekaart zou gebaat zijn bij een samenhangende visie van Provinciale Staten op de rol van de provincie, zodat alle expeditieleden (gemeenten en maatschappelijke partners) weten wat de komende jaren van de provincie verwacht mag worden, en wat niet.

We hebben ter ondersteuning van het bestuurlijke proces 7 aandachtspunten geformuleerd voor toekomstig krimpbeleid. Hoe uiteindelijk de 'routekaart' van het krimpbeleid er *inhoudelijk* uit gaat zien vraagt om politiek debat en besluitvorming in Provinciale Staten en in de gemeenteraden. Op die politieke stoel gaat de rekenkamer niet zitten.

5.1 5-Stappenplan naar krimpbeleid

We hebben een stappenmodel opgesteld om de bestuurlijke positie van de provincies Gelderland en Overijssel te peilen. Het model ziet als volgt uit:



5.2 Toepassing van het model

Toelichting op het model

Zoals elk model, is ook dit *5-stappenplan* een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid. Het is een handig hulpmiddel in het bestuurlijk debat en niet een uitgewerkt plan van aanpak. Het model heeft de vorm van een eenvoudig stroomschema en geeft één ronde weer van een beleidscyclus. In de praktijk zal het voorkomen dat soms een stap terug wordt gedaan, stappen worden overgeslagen of bijna tegelijkertijd doorlopen worden. Als we naar de langere termijn kijken dan zal het stappenplan meer dan eens worden doorlopen. Het beleidsproces rond demografische krimp is opgedeeld in vijf opvolgende stappen. Per stap wordt een vraag gesteld over de fase in het beleidsproces waarin men zich bevindt en vervolgens wordt een aanbeveling gedaan. Alle vijf stappen samen omvatten het hele klassieke beleidsproces, dat begint bij probleemherkenning plus agenda-setting en eindigt bij monitoring en bijsturing van beleid. Het model is in principe zowel toepasbaar op organisatieniveau (bijv. op provinciaal of gemeentelijk niveau) als op domeinniveau (bijv. woon-, onderwijs-, of welzijnsbeleid).

Waar staan Gelderland en Overijssel?

In hoofdstuk 2 is duidelijk geworden dat demografische krimp en –verandering effect zal hebben op heel Nederland (*stap 1*). Op lokaal niveau kunnen de verschillen evenwel groot zijn. Zowel de aard, intensiteit als moment van krimp kan per dorp verschillen. In de Achterhoek en Twente zien we al de eerste gevolgen van krimp, bijvoorbeeld in de afname van kinderen op basisscholen. De provincies Gelderland en Overijssel stellen bevolkingsprognoses op, waarin de demografische trends gevolgd kunnen worden. Er is dus in technische zin sprake van monitoring van de ontwikkelingen (zie *stap 1*). Of die prognoses actief worden gebruikt door bestuurders en beleidsmakers, en dus de beleidsinformatie opleveren die ze nodig hebben, is niet onderzocht en daar doen we dan geen uitspraken over. We kunnen ons voorstellen dat het nuttig zou zijn om de gebruikers van prognoses actief te bevragen naar het type data waar ze behoefte aan hebben.

We hebben in hoofdstuk 3 het voorbeeld van de provincie Zeeland gegeven, die in een krimpdialog met de maatschappij gewerkt heeft aan lokale bewustwording (*stap 2*). Aan het einde van hoofdstuk 4 hebben we aangegeven dat de bewustwording over krimp bij Gelderse en Overijsselse bestuurders toegenomen is.

Met het aanbieden van de ‘Overijsselse krimpagenda’ door een maatschappelijke denktank aan de Commissaris van de Koningin in maart 2011, lijkt de volgende stap te zijn voor de provincie om te komen tot een bestuurlijke visie op de rol van de provincie bij demografische krimp (*stap 3* van strategievorming).

De provincie Gelderland heeft een ander traject doorlopen (zie H4) maar is na het opstellen van een *position paper krimp* volgens het model ook toe aan stap 3 van strategievorming.

Dit betekent overigens *niet* dat op strategisch niveau binnen de provincie Gelderland en Overijssel geen aandacht is voor demografische krimp. Het beleidsoverzicht van hoofdstuk vier spreekt dat ook tegen. Het betekent volgens ons wel dat PS aan zet is om haar bestuurlijke visie op de rol van de provincie af te bakenen en te delen met haar mede-overheden en de maatschappij. Dat is van belang om daarna de volgende stap te maken naar de stap van beleidsvorming. In die stap is het nodig is om te weten wat wel en wat niet van de provincie mag worden verwacht bij de toekomstige vorming en uitvoering van krimpbeleid. Een duidelijke rol van de provincie, helpt andere partijen om hun rol scherp te krijgen.

5.3 7 Aandachtspunten

Uit onze analyse halen we de volgende aandachtspunten naar voren, die van belang zijn voor de stap naar strategievorming (stap 3):

1. Krimp komt eraan, maar overdrijf niet

Krimp is een wetenschappelijk onderbouwd gegeven. Het ontkennen van krimp is vaak een eerste schrikreactie. Begrijpelijk maar ook onverstandig. Krimpbeleid moet gericht zijn op begeleiden, niet op bestrijden van krimp.

Krimp leidt in Nederland niet tot spookdorpen: de gevolgen zijn niet dramatisch. Daarmee ontkennen we niet dat voor bepaalde groepen de krimp en zijn gevolgen negatief kunnen uitpakken. We denken dan bijvoorbeeld aan het wegvallen van voorzieningen als winkels, scholen of medische centra. Maar de 'ontvolking' zoals die in bijvoorbeeld het voormalig Oostblok voorkomt, zal Nederland niet treffen.

2. Zorg voor duidelijke provinciale rol

Werk de provinciale rol als regisseur, kennismakelaar en investeerder uit voor de concrete beleidspraktijk. Dat helpt andere partijen hun eigen (regionale) positie te bepalen en schept duidelijkheid over wat wel en niet van de provincie verwacht mag worden. De provinciale rol kan voor de samenleving in duidelijkheid toenemen als er een bestuurlijk aanspreekpunt voor demografische krimp is. Dat kan één van de dagelijkse bestuurders zijn, maar een heldere verdeling tussen bestuurders is ook mogelijk.

3. De ene krimp is de andere niet

De omvang, ontwikkeling, omslagpunt en gevolgen van demografische krimp zijn sterk situationeel bepaald. Op sommige plekken speelt krimp al enkele jaren, en op andere plaatsen zal het nog vele jaren duren voordat de groei omslaat in krimp. Het klinkt wat clichématig, maar omgaan met krimp vraagt om lokaal maatwerk.

4. Krimp als nieuw denkkader: einde van het groeidenken

Krimp vraagt om een nieuwe manier van denken over de toekomst, en beleid dat daarop anticipeert. Waar overheidsbeleid de afgelopen decennia gebaseerd was op groei, ligt het in de toekomst voor de hand om beleid te baseren op behoud van het goede. Krimp vraagt dus naast fysieke of organisatorische aanpassingen, ook een psychologische omslag.

5. Prognoses zijn richtinggevend, niet een blauwdruk voor de toekomst

Gebruik de cijfers uit prognoses als richtinggevend en niet als een blauwdruk voor de toekomst. Focus op de gevolgen voor de (fysieke, economische en sociale) leefbaarheid, niet alleen op de 'harde' cijfers. Maak vooraf aan een debat afspraken over de cijfers die men hanteert, zodat de discussie op inhoud gevoerd kan worden en niet gedomineerd wordt door een cijfertechnisch debat

6. Ondersteun lokale bewustwording

Het is verstandig om het lokale bewustwordingsproces te blijven ondersteunen, want nog niet alle 'beleidspartners' zijn voldoende doordrongen van de toekomstige krimp en de negatieve gevolgen daarvan. Dat bewustwordingsproces moet lokaal geworteld worden. De lokale samenleving moet zelf uitvinden welke prioriteiten worden gesteld (welke voorzieningen willen we behouden, en wat hebben we daarvoor over?). Personen met visie en gezag kunnen behulpzaam zijn om krimp op de bestuurlijke en maatschappelijke agenda te krijgen en te houden. Dat kan bijvoorbeeld via tijdelijke ambassadeurs uit de wereld van politiek, cultuur en sport.

7. Schep ruimte voor innovatie en initiatief

Er is nog veel beleidsvrijheid voor gemeenten en provincies op het thema krimp. Die ruimte is nodig voor experimenten, pilots, creatieve aanpakken en vernieuwende ideeën. Pak belemmerende regelgeving aan en beloon initiatief van voorlopers. Het huidige financiële overheidsbeleid is grotendeels op groei gebaseerd. Dat is achterhaald. Zoek en ontwikkel nieuwe (passende) financieringsvormen.

5.4 Ten slotte: op weg naar een bestuurlijke visie

Dit verkennende onderzoek sluiten we af met een kernboodschap. We richten ons in eerste instantie tot Provinciale Staten van Overijssel en Gelderland.

Op basis van het verkennende onderzoek, waarvan we in dit rapport verslag hebben gedaan, constateren we dat het krimpdebat in Nederland op een omslagpunt staat. Het is nu tijd voor decentrale overheden om een samenhangend krimpbeleid te ontwikkelen, om zo de komende demografische veranderingen te begeleiden waar dat mogelijk is. De rollen van provinciaal regisseur, - kennismakelaar en - investeerder passen volgens ons goed bij dit omslagpunt. Hoe dat er in de beleidspraktijk uit gaat zien, moet nog duidelijk worden in politiek debat en besluitvorming.

Een logische stap (volgens het 5-stappenplan) is dat Provinciale Staten via een bestuurlijke visie duidelijk maken aan de Gelderse en Overijsselse samenleving wat men van de provinciale overheid mag verwachten, en wat niet. Die stap gaat immers vooraf aan de ontwikkeling van concreet beleid en de uitvoering daarvan.

We willen PS de suggestie doen om het debat over de rol van de provincie op korte termijn te agenderen. Als de provinciale rol voldoende duidelijk is, dan kan een volgende stap zijn om samen met mede-overheden en maatschappelijke partijen een 'routekaart krimp' op te stellen. Via zo'n routekaart maken betrokken partijen aan elkaar duidelijk, welke stappen men gaat zetten in de voorbereiding op krimp.

We kunnen ons voorstellen dat PS in haar voorbereiding op zo'n bestuurlijke visie behoefte heeft aan een verdieping via bijvoorbeeld een interactieve bijeenkomst met burgers en bestuurders¹⁰ of een masterclass van deskundigen. Mocht de Rekenkamer Oost-Nederland daar een bijdrage aan kunnen leveren, dan zijn we PS graag van dienst.

¹⁰ Gedurende het onderzoek zijn we het instrument van de Krimpgame tegengekomen. De krimpgame omvat een interactieve sessie waarin 'spelers' zoals lokale bestuurders kunnen ervaren wat de gevolgen van krimp zijn in een denkbeeldige stad.

Bijlage 1:

Geraadpleegde bronnen

Verkennde gesprekken

- Co Verdaas, gedeputeerde provincie Gelderland
- Bert Boerman, gedeputeerde provincie Overijssel
- Lucas van Eijsden, strategisch beleidsadviseur provincie Gelderland
- Liesbeth Engelsman, projectleider provincie Overijssel
- William Segers, programmaleider bevolkingsdaling, ministerie BZK
- Jacqueline Arends, beleidsmedewerker strategie, gemeente Bronckhorst
- Andre Baars, wethouder gemeente Bronckhorst
- Henk Aalderink, burgemeester gemeente Bronckhorst
- Frank Kerckhaert, burgemeester Hengelo (OV) en regiobestuurder Regio Twente
- Linda van Asselt, projectleider Regio Twente
- Hans Peter Benschop, manager Trendbureau Overijssel

Geraadpleegde documenten

(naast de genoemde beleidsdocumenten in H3)

- Hospers, G.J. (2010). Krimp! Uitgeverij SUN.
- IPO (2010). Provincies: een eigentijds profiel.
- Klinkers, L. & Hovens, P. (2011). De paradox van de krimp. Politiek-bestuurlijke aspecten rond bevolkingsdaling. In: Bestuurskunde, 2011, nr.1.
- Ministerie van BZK (2010). Experimenteren en inspireren. Op zoek naar (nieuwe) aanpakken voor krimp.
- Raad voor het openbaar bestuur & Raad voor de financiële verhoudingen (2008) Bevolkingsdaling: Gevolgen voor bestuur en financiën.
- Regio Achterhoek e.a. (2008). Krimpen biedt Kansen, gezamenlijke uitgave van Regio Achterhoek, het Achterhoeks Corporatie Overleg, Kamer van Koophandel Centraal Gelderland, VNO-NCW Achterhoek, Platform Onderwijs Arbeidsmarkt Achterhoek en provincie Gelderland.
- Planbureau voor de leefomgeving (2010). Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland. Beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige krimpregio's.
- P10 –gemeenten (2010). Zomer in Nederland. Open oog voor toekomstbestendig platteland.
- Rijk, IPO & VNG (2011). Interbestuurlijke voortgangsrapportage bevolkingsdaling.

- Rijk, IPO & VNG (2010). Krimpen met kwaliteit. Interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling.
- Segers, W. (2011). Voorportalen en proeftuinen van bevolkingsdaling, nieuwe aanpakken en lessen. In: Bestuurskunde, 2011, nr.1.
- SER Gelderland (2008). Bevolking en participatie.
- SER Nederland (2011). Advies Bevolkingskrimp benoemen en benutten.
- Slaats, M. & M. Van der Steen (2011). Krimp op de Agenda. Hoe bevolkingsdaling tot een groot onderwerp op de beleidsagenda uitgroeide. In: Bestuurskunde, 2011, nr.1.

Websites

- www.vanmeernaarbeter.nl
- www.gelderlandfacts.nl
- www.trendbureauoverijssel.nl
- www.overijssel.nl/overijssel/cijfers-kaarten/staat-overijssel/
- www.nidi.knaw.nl (Nationaal Interdisciplinair Demografisch Instituut)