

Gebiedsontwikkeling in krimpgebieden:

Hoezo anders ?



Eindscriptie Master City Developer
drs. I.K.T. Heijenrath - Thorbecke adviseurs
MCD 6, studentnummer: 32743619
januari 2011

Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1. Inleiding	10
1.1 Achtergrond	11
1.2 Probleemschets	13
1.3 Hypothese	14
1.4 Probleemstelling en doelstelling	15
1.5 Onderzoeksvragen	15
1.6 Methode van onderzoek	17
2. Krimp	18
2.1 Inleiding	19
2.2 Krimp	19
2.3 Gezinsverduunning	20
2.4 Geschiedenis van de oorzaken van krimp	20
2.5 Conclusie	23
3. Methode van gebiedsontwikkeling	24
3.1 Inleiding	25
3.2 Stedelijke gebiedsontwikkeling; een integrale aanpak	25
3.3 Elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling gekoppeld aan demografische krimp	26
3.4 Proces van gebiedsontwikkeling	34
3.5 Gebruik van de methode in dit onderzoek	40
3.6 Conclusie	42
4. Onderzoeken	44
4.1 Inleiding	45
4.2 Welke onderzoeken en waarom?	45
4.3 Beschrijving van de problemen die ontstaan door krimp	48
4.4 Proces rondom het probleem krimp	54
4.5 Aanpak van krimp	58
4.6 Conclusie	68
5. Krimp als kans	70
5.1 Inleiding	71
5.2 Gebiedsontwikkeling in krimpgebieden	71
5.3 Krimp als kans	73
5.4 Het stappenplan	74
5.5 Conclusie	86
6. Conclusies en aanbevelingen	87
6.1 Conclusies	88
6.2 Aanbevelingen	91
7. Literatuurlijst	92

Voorwoord

Met veel plezier heb ik de opleiding MCD de afgelopen twee jaar gevolgd. De combinatie van theorie en praktijk alsmede proces en inhoud hebben mij zeer geboeid. Met mijn medestudenten en docenten heb ik interessante inhoudelijke discussies gevoerd, tentamens afgelegd en natuurlijk ook gezellige momenten gekend (vooral in Londen).

En toen....kwam "de scriptie". Met name deze laatste periode was een eenzame, leerzame, maar ook moeizame en soms teleurstellende tijd.

Het onderwerp van mijn scriptie had ik al snel in beeld, het moest gaan over krimp. Jaren geleden vertrok ik uit Kerkrade om in Nijmegen Planologie te gaan studeren. Met veel plezier woon ik daar en bezoek nog regelmatig mijn familie in Kerkrade. Na het verstrijken van de jaren viel mij op dat de mensen die ik van daar kende bijna allemaal wegtrokken naar elders (net als ik). De stad veranderde en de bevolking vergrijsde. Mijn geboortegrond kreeg te maken met Krimp.

De problematiek die achter deze verandering schuil gaat is voor mij als mens maar ook als planoloog intrigerend. De uitvoering van de scriptie bleek toch complexer dan ik van te voren had ingeschat. Uiteindelijk is het toch gelukt. Het resultaat van dit onderzoek ligt nu voor u.

Ik dank iedereen die prive of zakelijk heeft bijgedragen aan de afronding van deze opleiding.

Toch kan ik het niet laten om een aantal mensen persoonlijk toe te spreken. Als eerste wil ik mijn werkgever "Thorbecke, advies en management" bedanken. Zij hebben het mogelijk gemaakt dat ik deze opleiding mocht volgen. Daarnaast een bijzonder woord van dank voor mijn opleidingsgroepje dat mij bij elke bijeenkomst een stukje verder heeft gebracht, Geurt van Randerdaat voor zijn begeleiding tot op het laatste moment, Rob die dacht dat er nooit een einde aan zou komen en tot slot Gertjan die het verhaal smoel heeft gegeven.

Het zit erop!

Nijmegen, januari 2011

Ivo Heijenrath

Samenvatting

Achtergrond en probleemstelling

De omvang van de Nederlandse bevolking zal in de komende decennia afnemen als gevolg van demografische krimp. De randgebieden van Nederland hebben hier op dit moment al mee te maken.

Bij de aanpak van de problematiek van demografische krimp wordt door de overheid vooral de aandacht gevestigd op algemene sociale gevolgen zoals leefbaarheid, vergrijzing en werkloosheid. Echter, verslechtering van de sociale aspecten kan rechtstreeks worden doorvertaald in vraag en aanbod van vastgoed met de daarbij behorende financiële consequenties. Krimpgemeenten staan voor de opgave om hun binnensteden aantrekkelijk te houden en te maken zodat de neerwaartse spiraal doorbroken wordt. In deze scriptie zal de aandacht uitgaan naar stedelijke gebiedsontwikkeling binnen de veranderende context die ontstaat door bevolkingskrimp. Over dit onderwerp is een veelvoud aan onderzoeken gedaan waarbij de gevolgen van demografische krimp, de aanpak van demografische krimp en processen rondom demografische krimp beschreven zijn. De tijd is rijp om de uitkomsten van een aantal van deze onderzoeken te analyseren of deze bruikbaar zijn bij het operationaliseren van methode van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

In dit onderzoek stel ik allereerst de volgende hypothese:

"Stedelijke gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden is niet anders dan stedelijke gebiedsontwikkeling in gebieden waar nog steeds sprake is van groei, er is slechts sprake van een veranderende context".

De probleemstelling die in dit onderzoek centraal staat is:

"Op welke manier kan de methode van integrale gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd worden in demografische krimpgebieden?"

Aan de hand van een viertal onderzoeksvragen geef ik antwoord op deze onderzoeksvraag.

Krimp

In het tweede hoofdstuk komt krimp aan de orde. Als eerste wordt het begrip demografische krimp geanalyseerd.

Demografische krimp is van alle tijden. Processen van urbanisatie, suburbanisatie en reurbanisatie volgen elkaar op en lopen door elkaar heen. De opkomst van de netwerksamenleving is grote rol gaan spelen bij demografische opbouw van gebieden. Door de groeiende onafhankelijkheid als gevolg van de ontwikkelingen in de informatie en communicatietechnologie is niet de fysieke ruimte van belang maar de mogelijkheid om aansluiting te vinden bij het netwerk dat nodig is voor het uitoefenen van werkzaamheden van belang. Steden die niet horen bij een netwerk hebben de aansluiting verloren en zullen achterblijven met een dalend inwonertal en vergrijzing gekoppeld aan een uitstroom van hoger opgeleiden.

Krimp van de bevolking als geheel is een relatief nieuw fenomeen. Door de

ontwikkeling van anticonceptie in de jaren 60 is naast de historische oorzaken van krimp een nieuwe oorzaak toegevoegd. Het verschil tussen geboortecijfer en sterftcijfer wordt steeds kleiner waardoor de bevolkingsgroei op basis van deze twee cijfers wordt afgeremd en zelfs kan omslaan in een afname.

Waar vroeger oorlogen, natuurrampen en epidemieën een belangrijke rol bij krimp spelen is dit nu verschoven naar economische, politieke en maatschappelijke factoren die een rol spelen bij bevolkingskrimp.

In hoofdstuk 2 is beschreven dat er sprake is van demografische krimp als er sprake is van een geboorte overschot en een negatief migratie saldo (of andersom) als het saldo van beide uitkomsten opgeteld lager dan 0 is. Daarnaast moet het cijfers van gezinsverduunning voor gebiedsontwikkeling worden meegenomen.

Gezinsverduunning is de daling van het aantal personen per huishouden. De vraag naar woningen is niet alleen afhankelijk van het aantal inwoners maar ook in hoeverre de gezinsverduunning al heeft doorgezet. De vertaling van deze cijfers moeten leiden tot een goed beeld van de vraag naar woningen.

Gebiedsontwikkeling

In deze scriptie staan gebiedsontwikkeling en demografische krimp centraal. In hoofdstuk 3 wordt gekeken naar de methoden van gebiedsontwikkeling. Om gebiedsontwikkeling in krimpgebieden verder te analyseren, is het eerst noodzakelijk om het begrip gebiedsontwikkeling theoretisch te ontrafelen zodat de invloeden van krimp en de theorieën achter gebiedsontwikkeling op een heldere manier aan elkaar gekoppeld kunnen worden (in hoofdstuk 5). Om deze reden wordt allereerst stedelijke gebiedsontwikkeling beschreven. Bij stedelijke ontwikkeling is een integrale aanpak noodzakelijk.

Volgens Van 't Verlaat (2003) bestaat integrale stedelijke gebiedsontwikkeling uit een aantal elementen. Deze elementen zijn context, inhoud actoren en middelen. Van 't Verlaat geeft in deze methode slechts beperkt aan hoe het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling tot stand moet komen. Daarom heb ik drie methoden geanalyseerd en onderzocht hoe deze zich verhouden tot de methode van Van 't Verlaat.

De elementen context, inhoud, actoren en middelen zijn in stedelijke gebiedsontwikkeling onlosmakelijk met elkaar verbonden. In dit hoofdstuk heb ik drie methoden ten aanzien van het proces van gebiedsontwikkeling toegelicht:

1. Optimalisatie van de driehoek ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen (van 't Verlaat, 2003)
3. De uitgebreide driehoek (Schapendonk, 2008)
4. Strategiecyclus (Habiforum, Nirov, VROM, 2006)

Deze methoden kunnen alle drie worden gebruikt bij het proces van gebiedsontwikkeling en kennen allen een eigen systematiek. De drie methoden hebben allen een gemeenschappelijke deler en dat is: context, actoren, middelen inhoud. Gebiedsontwikkeling kan niet tot stand komen zonder organiserend vermogen. Om die reden is dit element toegevoegd.

Tot slot wordt een antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag: "Wat is stedelijke gebiedsontwikkeling?" Stedelijke gebiedsontwikkeling heeft betrekking op de transformatie van een begreemd gebied waarbij de functie van het gebied kan veranderen.

Hetgeen echter veel belangrijker is, is dat voordat deze functieverandering wordt doorgevoerd door middel van een integrale aanpak een grondige analyse wordt gemaakt van context, inhoud actoren en middelen. Deze analyse kan vervolgen als input dienen voor het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Voor de uitvoering van dit proces kan gebruik worden gemaakt van methoden van het proces van gebiedsontwikkeling. Om het proces van gebiedsontwikkeling succesvol te laten verlopen is een sterk organiserend vermogen nodig.

Onderzoeken

In hoofdstuk 4 is verder ingegaan op de onderzoeken die naar de problematiek achter krimp gedaan zijn. Hierbij is er een driedeling gemaakt in:

1. Een beschrijving van het probleem krimp (oorzaken, gevolgen)
2. Het proces rondom het probleem krimp (bewustwording, agenda setting)
3. Methoden, strategieën om de problematiek rondom krimp aan te pakken

Bij de beschrijving van het probleem zijn oorzaken en gevolgen aangehaald van krimpgebieden in Duitsland, Engeland, Verenigde Staten en Nederland. De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat de oorzaken en gevolgen op elkaar lijken maar dat de buitenlandse voorbeelden veel extremer zijn.

Bij het proces rondom krimp is er geconstateerd dat krimp nog vaak wordt ontkend. Het is daarom nodig om via een drietal stappen te komen tot aanpak van het probleem:

1. van bewustwording naar acceptatie
2. van acceptatie naar agendavorming
3. van agendavorming naar uitvoering

Uit deze drie stappen wordt duidelijk dat het proces rondom krimp niet vanzelfsprekend is. Bij deelname aan het proces is een goede analyse noodzakelijk.

Tot slot zijn de methoden en strategieën om krimp op te lossen uitgewerkt. Om structuur aan te brengen en om verbinding te kunnen maken met de methoden van gebiedsontwikkeling zijn aan de hand van vier elementen de oplossingen en strategieën besproken. Deze vier elementen zijn: context, inhoud, actoren, middelen en zoals hierboven gesteld is hieraan toegevoegd het organiserend vermogen.

De uitwerking laat zien dat vanuit al deze onderdelen strategieën en oplossingen worden aangedragen. Deze oplossingen en strategieën worden uitgewerkt vanuit een eigen context.

Opmerkelijk is dat veel van deze uitkomsten elkaar overlappen maar juist de verschillende invalshoeken zorgen voor aanvullingen die er zonder deze diverse kijk niet waren geweest.

Tot slot geef ik antwoord op de onderzoeksvraag:

Welke literatuur over demografische krimp draagt bij aan het in beeld brengen van de invloed die demografische krimp heeft op de context van gebiedsontwikkeling en daaruit voortvloeiend op actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling?

De onderzoeken naar demografische krimp die interessant zijn voor gebiedsontwikkeling heb ik gebundeld in het in paragraaf 4.2 opgenomen overzicht. Bij dit overzicht zijn eveneens de selectiecriteria vermeld.

Ik heb geconcludeerd dat er een onderverdeling kan worden gemaakt in het aanbod van de literatuur. Allereerst is er literatuur die de oorzaken en de gevolgen beschrijven. Verder is er literatuur die het proces van demografische krimp beschrijft. Tot slot bestaat er literatuur die de aanpak van de problematiek rondom demografische krimp beschrijft. Deze onderverdeling is een conclusie op zich.

Krimp als kans

In hoofdstuk 5 heb ik de verbinding gelegd tussen de methoden voor gebiedsontwikkeling en de problematiek rondom demografische krimp. Gebiedsontwikkeling en krimp zijn geen natuurlijke combinatie en dat uit zich in de beeldvorming. Gebieden die te maken krijgen met krimp komen vaak in een neerwaartse spiraal terecht waardoor juist het tegenovergestelde van gebiedsontwikkeling gebeurt. Krimp kan echter ook als kans worden gezien. De dramatische beelden van Detroit zijn in Nederland niet aan de orde. Krimp heeft in Nederland veelal te maken met een mismatch van de bestaande woningvoorraad. De vraag is er wel maar het aanbod sluit niet aan bij deze vraag. Daar ligt een opgave maar ook een kans om dit aan te pakken. Gebiedsontwikkeling is bij deze omvorming een belangrijk hulp middel. Daarom blijf ik bij de stelling dat krimp ook als kans kan worden gezien. Voordat de methoden van gebiedsontwikkeling kunnen worden losgelaten op krimpgebieden is het wel noodzakelijk om de problematiek rondom demografische krimp te verankeren in deze methoden. Voor de methodiek sluit ik aan bij de constatering uit hoofdstuk 3. De gemene deler bij de methoden van het proces van gebiedsontwikkeling zijn: context, actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen. Deze ingrediënten zijn onlosmakelijk verbonden met gebiedsontwikkeling. Voor het koppelen van gebiedsontwikkeling aan krimp gebruik ik een stappenplan, waarin de problematiek van krimp aan de hand van deze vijf onderdelen wordt uitgewerkt zodat deze vervolgens als input kan worden gebruikt voor de uitwerking van de methoden van gebiedsontwikkeling.

Door middel van het doorlopen van het genoemde stappenplan, kan in ieder krimpgebied een overzicht worden gemaakt van de problematiek van demografische krimp. Het literatuuronderzoek en de uitkomst van dit literatuuronderzoek kunnen gebruikt worden bij het uitwerken van het stappenplan. De uitwerking van het stappenplan aan de hand van dezelfde elementen als de in hoofdstuk 3 beschreven elementen van gebiedsontwikkeling, laat zien hoe demografische krimp van invloed is op de context van gebiedsontwikkeling en wat de weerslag is op actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling. Nadat het stappenplan is doorlopen en de uitkomsten duidelijk zijn, kan het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden verder worden uitgewerkt. Dit is de operationalisering van de methode van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Hiermee geef ik antwoord gegeven op de laatste onderzoeksvraag:

Hoe kan de literatuur over krimp gebruikt worden binnen de methode van stedelijke gebiedsontwikkeling zodat deze methode van stedelijke gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kan worden in demografische krimpgebieden ?

Conclusie

Op basis van de bestudeerde literatuur en methoden wordt de probleemstelling beantwoord: "Op welke manier kan de methode van integrale gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd worden in demografische krimpgebieden?"

Om de methode van integrale gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden te operationaliseren is het nodig dat:

- Duidelijk omschreven is wat demografische krimp inhoudt;
- De elementen, context, middelen, inhoud en actoren worden gezien als ingrediënten van integrale stedelijke gebiedsontwikkeling;
- Demografische krimp wordt ervaren als een variabele van de context van gebiedsontwikkeling;
- Aan de hand van een grondige analyse van demografische krimp inzicht wordt verkregen in de problematiek van demografische krimp;
- De weerslag die de variabele demografische krimp heeft op de actoren, middelen inhoud en organiserend vermogen wordt toegelicht;
- De uitwerking van de variabele "demografische krimp" bij het beschrijven van de context van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden moet worden meegenomen;
- Dat de context, met daarin opgenomen de uitwerking van demografische krimp, onderdeel uitmaakt van het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Tot slot kom ik in de conclusie terug op de gestelde hypothese:

"Stedelijke gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden is niet anders dan stedelijke gebiedsontwikkeling in gebieden waar nog steeds sprake is van groei, er is slechts sprake van een veranderende context".

De bovengenoemde hypothese blijft na het voltooien van dit onderzoek overeind. Door het beantwoorden van de onderzoeksvraag toon ik aan dat gebiedsontwikkeling in groeigebieden aan de hand van hetzelfde proces en dezelfde methodiek tot stand kan komen als gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. In het onderzoek toon ik verder aan dat demografische krimp een van de variabelen binnen de context van gebiedsontwikkeling is. Dit wil niet zeggen dat gebiedsontwikkeling in krimpgebieden eenvoudig is. Krimpgebieden staan voor een enorme opgave om het negatieve imago dat aan demografische krimp hangt van zich af te schudden en te zorgen dat de problemen die ontstaan zijn door krimp worden opgelost.

Gebiedsontwikkeling in krimpgebieden: Hoezo anders?

Aanbevelingen

1. Zorg voor actie op de korte termijn: De problematiek in de Nederlandse krimpgebieden is nu nog te behappen. Zorg voor initiatieven op korte termijn. Nu kan het nog.
2. Denk in kansen. Het heeft geen zin om keer op keer de gevolgen van demografische krimp te beschrijven of in beeld te brengen. Steek de tijd in het zoeken en uitwerken van kansen die kunnen leiden tot gebiedsontwikkeling.
3. Overheden en semi-overheden moeten private partijen, huiseigenaren en burgers meer activeren om hun bijdrage te leveren aan de krimpproblematiek.
4. Overheden moeten hun krachten met betrekking tot de middelen bundelen. Er moet een fonds komen dat initiatieven tot gebiedsontwikkeling kan ondersteunen.
5. Zorg voor een goede communicatiestrategie met positieve inslag voor gebiedsontwikkeling in krimpgebieden en onderbouw deze strategie met cijfers zodat onderbuikgevoelens over krimp weggenomen kunnen worden.

1

1. Inleiding

10

1. Inleiding

1

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De komende dertig jaar zal naar schatting een kwart van de Nederlandse gemeenten te maken krijgen met krimp van de bevolking. In sommige delen van het land zal deze krimp zelfs groter zijn dan vijf procent van de bevolking. Deze cijfers beginnen zowel bij overheid als bedrijfsleven steeds meer door te dringen. De Randstad en de meeste regionale steden worden de komende tijd nog niet met bevolkingskrimp geconfronteerd maar aan de randen van Nederland (Oost-Groningen, Zuid-Limburg, Achterhoek en Zeeuws-Vlaanderen) is dit anders. Deze regio's krijgen op veel kortere termijn te maken met een aanzienlijke krimp van de bevolking. De urgentie van dit probleem is inmiddels doorgedrongen tot op rijksniveau. **In het persbericht van het ministerie van VROM van 13 november 2009 staat:**

"Rijk, provincies en gemeenten gaan met een gezamenlijk actieplan de leefbaarheid verbeteren in gebieden waar de bevolking daalt. Het Rijk ondersteunt verbeteringen op woongebied met 31 miljoen euro. Dat staat in het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling."

Met dit persbericht werd het rapport van Rijk, VNG en IPO (2009) aangekondigd. In het genoemde persbericht kwam verder het volgende naar voren.

Volgens het kabinet Balkenende IV kunnen de meeste gemeenten de gevolgen hiervan voor wonen, onderwijs en ruimte goed opvangen. Zij moeten dan wel op tijd inspelen op deze problematiek. Om bevolkingskrimp beter te begrijpen is het noodzakelijk om in te zoomen op de problemen die hierdoor ontstaan op het gebied van wonen, onderwijs, maatschappij en ruimte.

Op het gebied van wonen krijgen de krimpgemeenten naast bevolkingsdaling te maken met een daling van het aantal huishoudens. Het gevolg van deze ontwikkelingen is dat het aanbod van woningen hoger wordt dan dat er vraag naar is. Daarnaast is er sprake van een woningaanbod dat kwalitatief niet meer aansluit op de wensen van woningzoekenden. Gevolgen die door deze twee ontwikkelingen kunnen ontstaan zijn leegstand en verloedering, daling van de vastgoedprijzen en daaraan gekoppeld dalende inkomsten uit onroerend zaak belasting. De negatieve gevolgen kunnen leiden tot een neerwaartse spiraal die de kwaliteit van de woonomgeving kan aantasten.

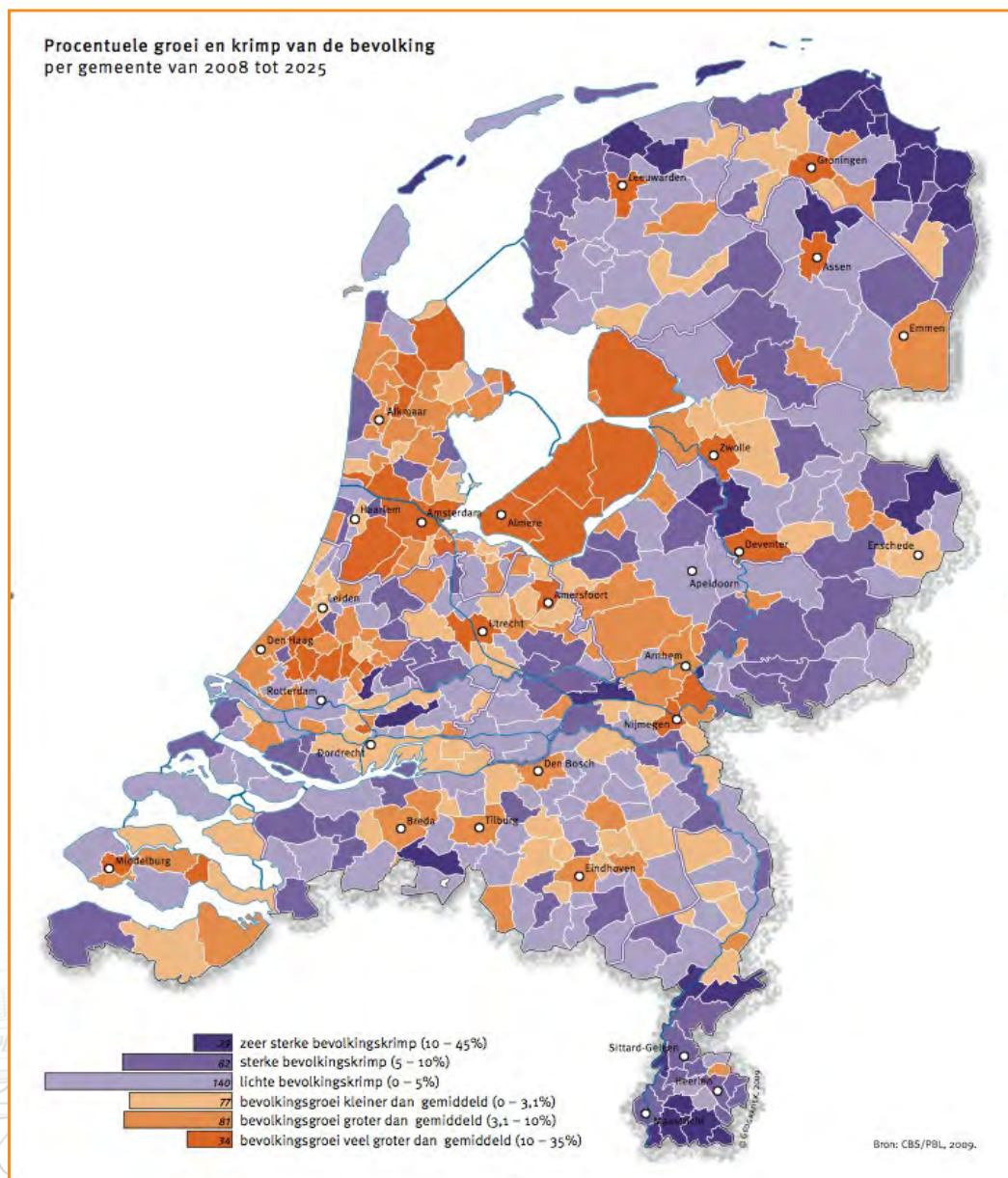
Op het gebied van onderwijs en maatschappij zijn de gevolgen van krimp van de bevolking duidelijk merkbaar.

In de krimpregio's daalt het aantal leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs naar verwachting met maximaal 50%. Dit heeft tot gevolg een overaanbod aan onderwijsvoorzieningen met het daarbij behorende vastgoed. Noodgedwongen fusies van scholen zorgen voor leegstaande schoolcomplexen die meestal gelegen zijn in stedelijk gebied. Leegstand kan bijdragen aan verloedering van de wijk waarin deze leegstaande gebouwen staan. In groeigebieden leiden deze ruimtelijke veranderingen vaak tot kansen, in krimp gebieden is het moeilijker om een nieuwe invulling te vinden voor de vrijgekomen gebouwen en de daarbij behorende ruimte.

Op maatschappelijk gebied is de werkloosheid in krimpgebieden relatief hoog. Steeds meer bedrijven zien hun afzetmarkt en aanbod van goede werknemers afnemen en deze bedrijven trekken weg of beëindigen hun bedrijfsvoering, al dan niet gedwongen. Een gevolg hiervan is dat door het tekort aan passend werk vooral hoogopgeleiden en jongeren wegtrekken. Door het wegtrekken van jongeren en als gevolg daarvan een dalend geboortecijfer is er sprake van een hoge vergrijzing met de daarbij behorende sociaal-maatschappelijke vraagstukken die zich met name manifesteren op het gebied van zorg.

De bovenstaande gevolgen van krimp zijn direct door te vertalen in ruimtelijke problemen. Door leegstand van woningen, bedrijfspanden, en schoolgebouwen bestaat de kans op verloedering met een direct effect op de ruimtelijk kwaliteit. Het budget vanuit de onroerend zaak belasting van de gemeente wordt in verhouding tot de kosten steeds lager door het dalend aantal vastgoedobjecten in combinatie met een dalende prijs. Leegstaand vastgoed zal niet zo snel worden herontwikkeld omdat het markttechnisch niet rendabel is. Tevens heeft de gemeente steeds minder middelen om de openbare ruimte in te richten en te onderhouden waardoor ruimtelijke problemen niet meer zo snel kunnen worden opgelost.

Maar er zijn ook kansen volgens mij. Bij de bovenstaande samenvatting van het persbericht van het Ministerie van VROM van 13 november 2009 kan men zich afvragen of deze ontwikkelingen ongewenst zijn. Hoe erg is het om minder scholen te hebben? Wat zijn nou daadwerkelijk de concrete gevolgen die ontstaan door leegstand? Met welke bedragen dalen de woningprijzen in krimpgebieden concreet. De sfeer die rondom krimpgebieden hangt, is negatief en de omschrijvingen van de problematiek blijven globaal. In de volgende paragraaf zal de probleemschets nader worden toegelicht.



1.2 Probleemschets

Hoe kunnen de problemen die ontstaan door krimp worden vertaald naar gebiedsontwikkeling?

De meeste gemeentelijke grondbedrijven zijn gewend om, al dan niet gezamenlijk met marktpartijen, door ontwikkeling van uitleggebieden inkomen te genereren. Uitgifte van grond is voor de gemeente een inkomstenbron. Maar wat te doen als deze inkomstenbron opdroogt? Door het dalende aantal huishoudens ontstaat er een overschot aan woningen, uitleggebieden zijn niet meer nodig om te voorzien in de behoefte naar hogere aantallen woningen. "Het spook van de woningnood", dat jarenlang de drijfveer achter de volkshuisvesting is geweest, is in krimpgebieden verdreven. De discussie over woningbouwaantallen is in die gebieden doorgeslagen naar de andere kant. In plaats van een tekort aan woningen is er nu sprake van een overschot. Dit vergt een totaal andere manier van denken voor mensen die de afgelopen decennia werkzaam waren in de woningbouwsector.

Door het overschot van woningen ontstaan er een aantal problemen op de woningmarkt.

Ten eerste leidt het overschot tot het vastlopen van de woningmarkt omdat mensen die willen verhuizen hun woning door het grote aanbod moeizaam of pas na een lange tijd kunnen verkopen. Daarnaast moeten verkopende partijen noodgedwongen de verkoopprijs van hun woning naar beneden bijstellen. Als het aantal verkopende partijen dat deze maatregel moet treffen toeneemt, dan kan dit een algehele daling van de huizenprijzen tot gevolg hebben. Hierdoor kan een neerwaartse spiraal ontstaan die tot gevolg heeft dat de huizenprijzen zover dalen dat de hypotheek van een woning hoger wordt dan de daadwerkelijke waarde van deze woning. De huiseigenaren kunnen niet verhuizen zonder een restschuld voor lief te nemen. Een tweede aspect is de kwaliteit van het aanbod. Dit aanbod sluit voor een groot gedeelte niet meer aan op de huidige wensen van de bewoners. Om het woningaanbod weer aan te laten sluiten op de huidige wensen is herstructurering noodzakelijk. Herstructureringsopgaven leveren meestal geen geld op maar kosten juist geld en komen daardoor zonder inbreng van de overheid niet van de grond. Daarnaast is er vaak sprake van een veelvoud aan actoren en de daarbij behorende belangen wat de aanpak van dit probleem complex maakt.

De afwegingen die krimp gemeenten in dit vraagstuk moeten maken zijn anders dan gemeenten die nog te maken hebben met groei van de bevolking. Dit heeft bij krimp gemeenten veelal te maken met het financiële aspect. Hoe kan een gemeente de herstructureringsopgave uitvoeren als er geen uitleggebieden meer zijn die geld in het laatje van de gemeente brengen? Belangrijke vragen voor krimp gemeenten zijn:

- Welke aanpak is nodig om het woningaanbod in een krimp gemeente weer passend te maken?
- Welke actoren zijn hiervoor nodig?
- Wie pakt de sturende rol op bij het passend maken van het woningaanbod in krimp gebieden?

De vragen die hierboven aan de orde komen wijken feitelijk niet af van een gebiedsontwikkeling in een ander deel van het land dat nog niet met demografische krimp te maken heeft. Naar mijn mening kunnen bestaande methoden van gebiedsontwikkeling een bijdrage leveren aan de oplossing van een deel van de problemen die gepaard gaan met demografische krimp.

De context waarin gebiedsontwikkeling in krimp gebieden tot stand moet komen is wel anders. Bij demografische krimp ontstaat zoals hierboven reeds beschreven een andere dynamiek dan bij gebiedsontwikkeling in groeigebieden.

De manier om de bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden ligt volgens mij in een koppeling van methode van gebiedsontwikkeling en de kennis over de

problematiek van demografische krimp. Hierbij zullen de financiële aspecten met betrekking tot demografische krimp een belangrijke rol spelen. Wat betreft de vraag over welke actoren en wie een sturende rol moet op pakken heb ik het onderstaande beeld.

De afgelopen decennia heeft een verschuiving van het initiatief om te komen tot gebiedsontwikkeling plaatsgevonden van overheid naar marktpartijen. Door een samenwerking van overheid en marktpartijen werden grootschalige projecten opgestart. De marktpartijen deden dit vanuit een winst oogmerk en de overheid om te komen tot een zo goed mogelijke uitvoering van haar beleid.

Bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden is dit anders; marktpartijen partijen zijn hier uiterst terughoudend. Er heerst nog veel onduidelijkheid over de gevolgen van demografische krimp waardoor het risicoprofiel voor investeringen in krimpgebieden onzeker is. Juist die onzekerheid en de angst voor het onbekende zorgt voor een terughoudendheid van de marktpartijen om gebiedsontwikkeling in deze gebieden op te pakken. De huidige crisis in de vastgoedsector versterkt deze terughoudendheid, waardoor een voortrekkersrol door marktpartijen in krimpgebieden onwaarschijnlijk is.

Ik denk dat de overheid hier het initiatief moet nemen door een helder en goed op elkaar afgestemd beleid over demografische krimp in de verschillende bestuurslagen uit te werken. Op deze manier creëert de overheid kansen waardoor het voor marktpartijen interessant wordt gezamenlijk met de overheid gebiedsontwikkeling in krimpgebieden op te pakken. Omdat het probleem van demografische krimp zijn sporen dwars door de samenleving trekt, is het noodzakelijk om bij het zoeken naar de oplossingen voor dit probleem te kiezen voor een integrale aanpak. Gebiedsontwikkeling is gebaseerd op een integrale aanpak en kan daardoor een bijdrage leveren om te komen tot een oplossing.

Om de problemen in krimpgebieden met behulp van de methoden van gebiedsontwikkeling op een goede manier aan te kunnen pakken is het noodzakelijk om te snappen wat gebiedsontwikkeling inhoudt en om de kennis die er is over demografische krimp te bestuderen.

In dit onderzoek zal daarom de koppeling worden gemaakt tussen gebiedsontwikkeling en demografische krimp. De bovenstaande probleemschets leidt vervolgens tot de volgende hypothese.

1.3 Hypothese

Naar aanleiding van de bovenstaande probleemschets stel ik mij op het standpunt dat de kennis over demografische krimp gebruikt kan worden bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden omdat demografische krimp een variabele is in context van gebiedsontwikkeling. Doordat demografische krimp een van de variabelen is in de context van gebiedsontwikkeling kan, nadat de gevolgen van deze veranderende context in beeld zijn gebracht, de methode van gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd worden in krimpgebieden.

Of dit een juist standpunt zal ik in de conclusie van dit onderzoek aan de hand van de navolgende hypothese toetsen in dit onderzoek:

“ Stedelijke gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden is niet anders dan stedelijke gebiedsontwikkeling in gebieden waar nog steeds sprake is van groei, er is slechts sprake van een veranderende context”.

1.4 Probleemstelling en doelstelling

Probleemstelling en doelstelling die aan dit onderzoek ten grondslag liggen zijn de volgende:

Probleemstelling

“Op welke manier kan de methode van integrale gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd worden in demografische krimpgebieden?”

Doelstelling

“Met behulp van literatuuronderzoek naar demografische krimp, inzichtelijk maken welke invloed demografische krimp heeft op de context van gebiedsontwikkeling zodat de methode van gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kan worden in krimpgebieden”

1.5 Onderzoeksvragen

Voor het beantwoorden van de probleemstelling zijn een aantal onderzoeksvragen geformuleerd die verder worden toegelicht.

Wat houdt demografische krimp in?

Bij het beantwoorden van deze vraag zal verder worden ingegaan op de beschrijving van het begrip “demografische krimp”. Dit gebeurt aan de hand van een beschrijving van het begrip zelf, de geschiedenis van demografische krimp en een beschrijving van het begrip gezinsverduunning.

Wat is stedelijke gebiedsontwikkeling?

In deze onderzoeksvraag worden de methodieken die betrekking hebben op de integrale aanpak van gebiedsontwikkeling verder uitgewerkt zodat deze later in het onderzoek als theoretisch kader gebruikt worden om aan te tonen welke invloed demografische krimp heeft op gebiedsontwikkeling en in een later stadium hoe de methoden van stedelijke gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kunnen worden in demografische krimpgebieden. Hierbij staat de methode van Van 't Verlaat (2003) centraal waarin de elementen: “Context, actoren, middelen en inhoud”, geplaatst worden in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling.

Welke literatuur over demografische krimp draagt bij aan het in beeld brengen van de invloed die demografische krimp heeft op de context van gebiedsontwikkeling en daaruit voortvloeiend op actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling?

In mijn vooronderzoek, eind 2009 begin 2010, naar demografische krimp heb ik vele rapporten en studies over krimp gelezen. Ik concludeerde dat er veel onderzoek gedaan is naar demografische krimp, maar dat de meeste literatuur slechts oppervlakkig een beschrijving geeft van demografische krimp. De onderzochte literatuur bevatte veel dubbelingen en daarnaast constateerde ik dat demografische krimp benaderd wordt vanuit verschillende invalshoeken, bijvoorbeeld vanuit de ruimtelijke kant, vanuit de financiële kant of vanuit de proceskant. Ik vond dit opmerkelijk, gelet op de inhoud van de opleiding Master City Developer. In deze opleiding staat de integrale aanpak van gebiedsontwikkeling centraal. Tijdens het

vooronderzoek werd voor mij duidelijk dat, doordat er al veel onderzoek naar demografische krimp is uitgevoerd een nieuw onderzoek naar krimp niet veel zou toevoegen. Om die reden is de reeds bestaande literatuur voor mij het startpunt van dit onderzoek.

Aan de hand van het vooronderzoek heb ik geconstateerd dat er een duidelijke driedeling in de literatuur over demografische krimp is te maken. Allereerst beschrijft een deel van de literatuur met name de oorzaken en gevolgen van krimp. Hiernaast beschrijft een ander deel van de literatuur met name het proces rondom demografische krimp. Tot slot behandelt het derde deel eventuele strategieën of oplossingen om de problematiek van demografische krimp aan te pakken. Zoals gezegd behandelt de verschillende literatuur slechts ieder afzonderlijk een deel van de integrale problematiek rondom krimp.

Door het aanbrenge van de voornoemde driedeling en door een analyse van de literatuur is het mogelijk om te onderzoeken in hoeverre de verschillende onderzoeken bij elkaar mogelijk kunnen bijdragen aan een integrale aanpak van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

De uitkomsten hiervan zet ik in de volgende onderzoeksvraag af tegen de literatuur over integrale stedelijke gebiedsontwikkeling. Mijn veronderstelling is dat de uitkomst van dit onderzoek neerkomt op de eerder in dit hoofdstuk beschreven hypothese: *"Stedelijke gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden is niet anders dan stedelijke gebiedsontwikkeling in gebieden waar nog steeds sprake is van groei, er is slechts sprake van een veranderende context"*.

Hoe kan de literatuur over krimp gebruikt worden binnen de methode van stedelijke gebiedsontwikkeling zodat deze methode van stedelijke gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kan worden in demografische krimpgebieden ?

Hiervoor maak ik een koppeling tussen de methode van gebiedsontwikkeling en de integrale kennis over demografische krimp. Om dit op een gestructureerde manier te laten verlopen ontwikkel ik een stappenplan. Met behulp van dit stappenplan wordt de kennis uit de onderzoeken aan de hand van de elementen van stedelijk gebiedsontwikkeling, context, actoren, inhoud en middelen beschreven waardoor inzichtelijk kan worden gemaakt wat de literatuur zegt over de invloed die demografische krimp heeft op de context van gebiedsontwikkeling. Daarnaast wordt met behulp van dit stappenplan aangegeven hoe deze invloed op de context zijn weerslag heeft op de andere elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling.

Aan de hand van dit stappenplan ontstaat er een gereedschapskist voor het toepassen van kennis over demografische krimp in de methoden van gebiedsontwikkeling. Als deze instrumenten ingezet kunnen worden bij elke willekeurige gemeente die in de toekomst te maken krijgt met bevolkingskrimp kan op deze manier niet alleen op een gestructureerde manier vanuit stedelijke gebiedsontwikkeling worden bijgedragen aan het aanpakken van het krimpvraagstuk maar tevens preventief beleid ontwikkeld worden voor gemeentes die in de toekomst te maken krijgen met demografische krimp.

1.6 Methode van onderzoek

De methode die in dit onderzoek gebruikt wordt is vooral een literatuuronderzoek conform de onderzoeksmethodiek en dataverzameling van Baarda, De Goede en Teunissen (2005).

De reden hiervoor is dat naar het onderwerp demografische krimp al veel onderzoek is gedaan. De beschikbare onderzoeken bestrijken een divers palet van aanvliegroutes naar het probleem van demografische krimp. Daarnaast is het door literatuuronderzoek mogelijk om in de beperkte tijd van een masterthesis gegevens uit al deze verschillende aanvliegroutes mee te nemen in dit onderzoek.

Het nadeel van literatuuronderzoek is dat er tijdens de uitwerking en analyse van de onderzoeken voortdurend nieuwe gegevens beschikbaar zijn die in dit onderzoek meegenomen kunnen worden. Het literatuuronderzoek is slechts een momentopname van de op dat moment beschikbare literatuur. Een ander nadeel is dat, vanwege de beschikbare tijd, niet alle bestaande literatuur geanalyseerd kan worden maar slechts een gedeelte en dat na het moment van analyse weer nieuwe literatuur verschijnt die had kunnen bijdragen aan dit onderzoek.

Het onderzoek bestaat uit drie stappen:

Deel 1

Het eerste deel van het onderzoek heeft betrekking op het beschrijven van "bevolkingskrimp" en "stedelijke gebiedsontwikkeling".

Deze zullen in een theoretisch kader worden geplaatst en in brede context worden uitgewerkt aan de hand van literatuurstudie en bronnenraadpleging. Hierbij worden de methoden van gebiedsontwikkeling in de MCD-opleiding centraal gesteld.

Deel 2

Het tweede deel bestaat uit het verzamelen van eerdere onderzoeken naar demografische krimp en om deze vervolgens te structureren en te analyseren. Hierdoor wordt het mogelijk om inzicht te krijgen in welke onderdelen van demografische krimp beschreven zijn en in hoeverre deze onderzoeken bijdragen aan een integraal verhaal van demografische krimp.

Deel 3

In deel drie koppel ik de methoden van gebiedsontwikkeling aan de uitkomsten die voortkomen uit de eerdere onderzoeken naar demografische krimp. Met behulp van een stappenplan wordt een manier ontwikkeld om op een integrale manier de uitkomsten uit de verschillende literatuur over demografische krimp toe te passen in de methoden van gebiedsontwikkeling. Hiermee probeer ik aan te tonen dat bij gebiedsontwikkeling in gebieden die kampen met demografische krimp er slechts sprake is van een veranderende context van gebiedsontwikkeling en dat deze veranderde context vervolgens van invloed is op actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen. Vervolgens geef ik hiermee antwoord op de probleemstelling en kan ik beargumenteren of de eerder gestelde hypothese juist is.



2. Krimp

18

2. Krimp

2

2. Krimp

2.1 Inleiding

Volgens de regionale bevolkingsprognose van het CBS/PBL van oktober 2009 gaat een groot gedeelte van de Nederlandse gemeenten de komende dertig jaar te maken krijgen met bevolkingsdaling. Een kwart van de Nederlandse gemeenten krijgt zelfs te maken met een daling van het inwoner aantal van meer dan 2,5%. Nederland wordt hierdoor geconfronteerd met een demografische omslag, van groei naar krimp van de bevolking.

Deze verandering vraagt een omslag in het bestuurlijk denken, vooral als daling van de bevolking gekoppeld wordt aan stedelijke gebiedsontwikkeling. Echter, voordat deze koppeling kan worden gemaakt is het noodzakelijk om bevolkingskrimp nader onder de loep te nemen. In dit hoofdstuk wordt bevolkingskrimp nader bekeken en daarbij worden geschiedenis en de kenmerken uitgewerkt. Tot slot wordt getracht om antwoord te geven op de onderzoeksvraag: "wat houdt demografische krimp in?"

2.2 Krimp

Als er over "krimp" wordt gesproken, waar hebben wij het dan over? In deze paragraaf wordt het begrip bevolkingskrimp verder ontleed.

Krimp gaat over de beschrijving van demografische opbouw van de bevolking in een begrensd fysiek gebied.

Als er sprake is van een afname van het totaal aantal inwoners in dat specifiek benoemde gebied, in een bepaald jaar, ten opzichte van het voorgaande jaar of jaren, dan is er sprake van demografische krimp. In deze scriptie worden gebieden die geconfronteerd worden met een aanhoudende opvolging van jaren met demografische krimp, "krimpgebieden" genoemd.

Demografische krimp hangt af van drie variabelen (van Dam, 2006):

- geboortecijfer (aantal geboren kinderen per jaar)
- sterftcijfer (aantal overleden personen per jaar)
- migratiesaldo (van buiten het gebied komende nieuwe inwoners versus vertrokken inwoners per jaar)

Als sprake is van een geboorteoverschot (geboortecijfer minus sterftcijfer > 0) en een positief migratiesaldo, dan groeit de bevolking.

Als er sprake is van een sterfteoverschot (geboortecijfer minus sterftcijfer < 0) en een negatief migratiesaldo, dan is sprake van demografische krimp.

Als er sprake is van een geboorteoverschot en een negatief migratiesaldo (of andersom) dan is er sprake van demografische krimp, mits het saldo van beide uitkomsten opgeteld lager dan 0 is.

De som van de bovenstaande drie variabelen geeft weer of er sprake is van demografische groei of krimp.

2.3 Gezinsverdunding

In krimpgebieden is er nog een fenomeen dat een rol kan spelen bij stedelijke gebiedsontwikkeling namelijk gezinsverdunding.

Gezinsverdunding is: **De daling van het aantal personen per huishouden.**

Een belangrijke oorzaak is vergrijzing. Ouderen wonen naar verhouding vaker met minder personen in een woning (soms maar met één persoon) dan jongeren (gezinnen bestaande uit ouders met kinderen). Ook al groeit het aantal inwoners niet of daalt het licht dan moet het aantal woningen toch groeien om de gezinsverdunding op te vangen. In de afgelopen jaren groeide in Nederland het aantal huishoudens bijna 0,5% (Derks, 2006) per jaar sneller dan het aantal inwoners als gevolg van de gezinsverdunding (daling van aantal personen per huishouden). Dat groeiverschil wordt de komende jaren geleidelijk minder.

De benodigde groei van de woningvoorraad wordt niet alleen minder omdat de bevolking minder gaat groeien, maar ook omdat de gezinsverdunding afneemt.

“Het groeiverschil tussen aantal inwoners en aantal huishoudens (en daarmee samenhangende benodigde groei van aantal woningen) is sterk afhankelijk van de leeftijdsopbouw van de bevolking en varieert daardoor sterk tussen regio's en gemeenten. Gemiddeld over de zeven jaren 2001 tot en met 2007 was in Nederland als geheel het groeiverschil tussen huishoudens en inwoners 0,39%. Dit groeiverschil varieert per provincie van 0,21% in Noord-Holland tot 0,66% in Limburg.”

(Kenniscentrum voor bevolkingsdaling en beleid, 2006). Dit vind ik een opmerkelijk constatering. Aangezien Limburg een van de krimpregio's is, kan de toenemende vergrijzing hier een verklaring voor zijn. In het voorgaande onderzoek is aangegeven dat de daling van het aantal personen per huishouden sterk verschilt per provincie. De landelijke ontwikkeling van de daling van het aantal personen per huishouden, mag dus niet gelegd worden op de regio om de regionale ontwikkeling te ramen, bijvoorbeeld ten behoeve van de raming van de woningbehoefte. Regionaal en lokaal zal altijd gerekend moeten worden met cijfers per leeftijdsgroep.

“Per gemeente is de variatie in verschillen in groei van huishoudens en inwoners groter dan per regio. Er zijn gemeenten waar in de afgelopen zeven jaar de groei van het aantal huishoudens ruim 1% hoger lag dan de groei van het aantal inwoners” (Kenniscentrum voor bevolkingsdaling en beleid, 2006). Deze cijfers geven aan dat het voor krimpregio's belangrijk is om gezinsverdunding goed te onderzoeken om dit vervolgens mee te nemen bij het in beeld brengen van de woonbehoefte van de bevolking in krimpgebieden. Het cijfer van gezinsverdunding is van belang bij het bepalen van de benodigde aantallen woningen maar ook bij het bepalen van de soorten woningen.

2.4 Geschiedenis van de oorzaken van krimp

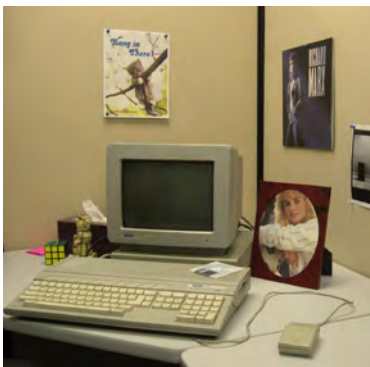
Bevolkingskrimp in stedelijke gebieden is geen nieuw fenomeen. Voordat het verstedelijkingsstijdsperk intrad waren de oorzaken van krimp van stedelijke gebieden terug te voeren op plagen, brand, afname van belangrijkheid, oorlogen of natuurrampen. Langzamerhand trokken steeds meer mensen naar stedelijke gebieden, deze globale verstedelijking is sinds 200 jaar onafgebroken aan de gang. Rond het jaar 1800 leefde er wereldwijd 2% van de bevolking in stedelijke gebieden, in het jaar 2000 was dit bijna 50% en voorspellingen duiden op 75% in het jaar 2050 (Oswalt e.a. 2006).



Een bijzonder aspect is dat niet alle steden groeien, een kwart van de stedelijke gebieden in de wereld krimpt zelfs. Dit is geen nieuw fenomeen, naast de groei hoort krimp ook bij de fasen die stedelijke gebieden doorlopen. De wereldbevolking is voortdurend in beweging met betrekking tot plekken waar men wil, kan of moet wonen. Processen van urbanisatie, suburbanisatie, re-urbanisatie volgen elkaar op of lopen zelfs door elkaar heen. In de westerse samenleving is na de industriële revolutie een sterke urbanisatie begonnen. De bevolking trok van het platteland naar de stad omdat daar de opkomende fabrieken gevestigd waren. Reizen was toen

nog een zeer tijdrovende bezigheid waardoor men gedwongen was om naar de stad te verhuizen. Deze ontwikkeling is overeind gebleven tot na de Tweede Wereldoorlog. Toen na de Tweede Wereldoorlog een auto voor steeds meer mensen bereikbaar werd, nieuwe wegen in hoog tempo werden aangelegd en de OV-keten snel werd verbeterd, was wonen in de steden niet meer noodzakelijk. Aan de randen van de steden groeiden de woongebieden met een tuinstedelijk karakter, er was daar meer ruimte en een betere leefomgeving. De suburbanisatie was een feit. Stedelingen verhuisden in groten getale naar de omliggende randgemeenten. De plekken waar mensen werken en hun cultureel vertier zoeken bleven wel hoofdzakelijk in de stedelijke gebieden achter. Wonen in de stad of buiten de stad werd hierdoor een keuzemogelijkheid.

In de jaren tachtig kwam de volgende veranderingsgolf over de samenleving heen, de opkomst van de van informatie- en communicatietechnologie en de daarbij horende globalisatie. Deze nieuwe ontwikkelingen hebben geleid tot een verandering van de sociale structuren in de samenleving. Volgens Castells (1996) is dit het begin



geweest van de netwerksamenleving. De verbindingen tussen personen en organisaties, in plaats van de fysieke en historische verbindingen, gaan een belangrijkere rol spelen. Hierdoor ontstonden er nieuwe migratiestromen gebaseerd op andere principes. Daar waar de lijnen van het netwerk bij elkaar komen ontstaan knooppunten die interessant zijn voor organisaties en personen. Stedelijke gebieden zijn niet meer alleen afhankelijk van het ruimtelijk bereikbare ommeland, maar kunnen deel uitmaken van een globaal netwerk dat 24 uur doorgaat en waar economieën onderling afhankelijk van elkaar worden. Sassen onderschrijft dit in haar onderzoeken: "City's in a world economy (2000) en The global city (2001)".

Door de groeiende onafhankelijkheid als gevolg van de ontwikkelingen in de informatie en communicatietechnologie is de reden waarom mensen ergens gaan wonen niet meer alleen afhankelijk van de fysieke aanwezigheid van werk maar meer de fysieke mogelijkheid om aansluiting te vinden bij het netwerk dat nodig is voor het uitoefenen van werkzaamheden. De plekken waar de netwerkknoppunten ook nog gekoppeld kunnen worden aan een prettige fysieke leefomgeving waarin milieuaspecten, cultuur, schoonheid en meer, een rol spelen worden belangrijker. Florida is een van de eersten die dit hebben onderkend in zijn boeken: "The rise of the creative class (2002) en The economic geography of talent (2000)" gaat hij hier verder op in. De gevolgen van deze verandering van de samenleving leidt tot een migratiestroom van en naar de stad. In ieder geval werken de stedelijke gebieden die aansluiting hebben gevonden bij het netwerk en daarmee kunnen functioneren als een knooppunt als een magneet op mensen, mits zij voldoen aan de fysieke eisen zoals deze door Sassen en Florida verder zijn uitgewerkt. Hiermee kan verklaard worden waarom zoals eerder aangegeven het percentage mensen dat in de stad

woont, toeneemt terwijl er ook stedelijke gebieden zijn waar er sprake is van krimp. Zij hebben de aansluiting bij het netwerk verloren en zullen achterblijven met een dalend inwonertal en vergrijzing gekoppeld aan een uitstroom van hoger opgeleiden. Krimp van de bevolking als geheel is een relatief nieuw fenomeen. Birg zegt hierover:

"The current transition from a century-long phase of population growth to a prolonged phase of population shrinkage, whose onset in many countries coincides with the beginning of the twenty-first century, is a new phenomenon because the change has no negative external causes such as wars, epidemics or famines, and because it is happening in times of peaces during a period of unprecedented prosperity".

(Birg. H, Die demografische Zeitenwende 2001, in *Shrinking City's*, Oswalt e.a. 2005).



Hiermee geeft Birg aan dat er sprake is van een verandering van krimp. Door de ontwikkeling van anticonceptie in de jaren '60 is naast de historische oorzaken van krimp een nieuwe oorzaak toegevoegd. Het verschil tussen geboortecijfer en sterftcijfer wordt steeds kleiner waardoor de bevolkingsgroei op basis van deze twee cijfers wordt afgeremd en zelfs kan omslaan in een afname. Waar vroeger oorlogen, natuurrampen en epidemieën een belangrijke rol bij krimp spelen is dit nu verschoven naar economische, politieke en maatschappelijke factoren die een rol spelen bij bevolkingskrimp (Oswalt e.a. 2006).

Volgens van Dam (2006) kent de huidige problematiek rondom demografische krimp drie oorzaken:

- sociaal - culturele oorzaken (emancipatie, individualisering)
- regionaal economische oorzaken (werkgelegenheid, aansluiting bij netwerk)
- planologische oorzaken (omgevingsfactoren)

Regionaal economische oorzaken en planologische oorzaken hebben vooral betrekking op het migratiecijfer. Sociaal-culturele oorzaken hebben daarnaast ook nog invloed op het geboortecijfer.

Resumerend kan over het bovenstaande worden gezegd dat de problematiek van demografische krimp van alle tijden is.

De oorzaken van demografische krimp zijn door de jaren heen sterk veranderd. In de oudheid lagen oorlogen, epidemieën of natuurrampen aan de basis van demografische krimp. Door de verdere ontwikkeling van de samenleving en de globalisering heeft deze samenleving grip gekregen op deze oorzaken van krimp. Aan de andere kant heeft de veranderende samenleving vanuit deze ontwikkeling weer nieuwe oorzaken van krimp veroorzaakt: sociaal-culturele oorzaken, regionaal-economische oorzaken en planologische oorzaken. We hebben als samenleving ontdekt hoe wij geboorte kunnen beïnvloeden en wij zijn in staat geweest om ons leven te verlengen. Daarnaast is er meer vrijheid ontstaan bij het maken van individuele keuzes ook als het gaat over de plek waar men wil of kan wonen. Deze keuzes leiden tot groei en demografische krimp in specifieke gebieden.

2.5 Conclusie

In dit hoofdstuk staat het fenomeen “demografische krimp” centraal. Daarom is er gestart met het ontleden van het begrip “demografische krimp”. Als er sprake is van een geboorteoverschot en een negatief migratiesaldo (of andersom) dan is er sprake van demografische krimp, mits het saldo van beide uitkomsten opgeteld lager dan 0 is. Ook in het geval er sprake is van een sterfteoverschot en een negatief migratiesaldo, is er sprake van demografische krimp.

Voor gebiedsontwikkeling is er naast demografische krimp ook gezinsverduunning van belang. Gezinsverduunning is de daling van het aantal personen per huishouden. De vraag naar woningen is niet alleen afhankelijk van het aantal inwoners, maar ook in hoeverre de gezinsverduunning al heeft doorgezet. De vertaling van deze cijfers moeten leiden tot een goed beeld van de vraag naar aantallen en soorten woningen. Om demografische krimp verder te begrijpen heb ik getracht om deze problematiek in een historische context te plaatsen.

De geschiedenis geeft aan dat migratie van bevolkingsgroepen van alle tijden is. De oorzaken van migratie zijn wel verschillend. Tot aan de grote verstedelijking in de negentiende eeuw waren plagen, brand, afname van belangrijkheid, oorlogen of natuurrampen de belangrijkste oorzaken van migratie. De opkomst van de industriële revolutie heeft ervoor gezorgd dat het economische aspect een van de hoofdoorzaken werd van urbanisatie. Na de Tweede Wereldoorlog verandert er veel. Doordat een auto voor iedereen bereikbaar werd, door de aanleg van wegen en een verbeterde OV- keten was wonen in de stad niet meer noodzakelijk maar een keuze. Het ICT-tijdperk zorgde voor een verdere globalisering waardoor netwerken en de knopen van deze netwerken een grote rol gingen spelen. Naast de economische aspecten worden maatschappelijke aspecten en kwaliteit van de leefomgeving belangrijk. In het begin van de twintigste eeuw gaat de aandacht naast het migratiecijfer voor het eerst naar het geboortecijfer.

Aan de hand van het voorgaande kan een antwoord worden gegeven op de eerste onderzoeksvraag. **“Wat houdt demografische krimp in?”**.

In dit hoofdstuk is beschreven dat er sprake is van demografische krimp als er sprake is van een geboorte overschot en een negatief migratie saldo (of andersom) als het saldo van beide uitkomsten opgeteld lager dan 0 is. Ook in het geval er sprake is van een sterfteoverschot en een negatief migratiesaldo, is er sprake van demografische krimp.

Daarnaast moet bij gebiedsontwikkeling tevens rekening worden gehouden met de cijfers van gezinsverduunning, omdat bij gebiedsontwikkeling de vraag naar aantallen en soorten woningen van belang is.

Naar mijn mening is naast de bovenstaande aspecten van belang, in welke context deze demografische krimp plaatsvindt. De geschiedenis geeft een heel duidelijk beeld van de context door de jaren heen weer. Elke tijd heeft karakteristieke oorzaken, die van invloed zijn op de demografische opbouw. Bij de koppeling tussen demografische krimp en gebiedsontwikkeling is het daarom belangrijk dat de context waarbinnen deze gebiedsontwikkeling wordt gerealiseerd goed wordt geanalyseerd. Hierdoor zijn de cijfers die voortkomen uit de som van het migratiesaldo en een eventueel geboorteoverschot niet alleen maar cijfers. Deze cijfers krijgen door de context een extra lading waardoor het eenvoudiger is om de gevolgen van demografische krimp te beïnvloeden.

3

3. Methode van gebiedsontwikkeling

24

3. Methode van gebiedsontwikkeling



3

3. Methode van gebiedsontwikkeling

3.1 Inleiding

In deze scriptie staan gebiedsontwikkeling en demografische krimp centraal. In het vorige hoofdstuk ben ik verder ingegaan op krimp. In dit hoofdstuk behandel ik de methoden van gebiedsontwikkeling. Om gebiedsontwikkeling in krimpgebieden verder te analyseren is het noodzakelijk om het begrip gebiedsontwikkeling theoretisch verder uit te werken, zodat de invloeden van krimp en de methoden van gebiedsontwikkeling op een heldere manier aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

Stedelijke gebiedsontwikkeling en de aanpak hiervan lijkt een vanzelfsprekendheid in de ruimtelijke ontwikkeling. Dit is echter niet helemaal juist. Dit vakgebied is de afgelopen jaren sterk in beweging geweest. De veranderende context, schaalvergroting en een toenemende complexiteit van de ruimtelijke opgaven hebben de inzichten over ruimtelijke ontwikkeling sterk veranderd. De partijen die bij ruimtelijke ontwikkelingsprojecten betrokken zijn en de rollen die deze partijen in dit proces toebedeeld krijgen, veranderen met deze processen mee. Een integrale aanpak is inmiddels een vereiste geworden om stedelijke gebiedsontwikkeling te laten slagen. In feite spreken wij hier over de basis waar de MCD opleiding voor staat.

In dit hoofdstuk licht ik aan de hand van een aantal methoden toe wat stedelijke gebiedsontwikkeling inhoudt en hoe het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling er uit kan zien. Door middel van deze uitwerking kan in de conclusie antwoord worden gegeven op de tweede onderzoeksvraag; "Wat is stedelijke gebiedsontwikkeling?" De inzichten uit deze methoden en het antwoord op deze onderzoeksvraag kan vervolgens worden gebruikt om de verbanden tussen gebiedsontwikkeling en demografische krimp weer te geven. Hierover in hoofdstuk vijf meer.

3.2 Stedelijke gebiedsontwikkeling; een integrale aanpak

Het tijdperk van de grote stedelijke uitleglocaties lijkt langzaam tot een einde te komen. De ontwikkeling van de VINEX-locaties is bijna voltooid en een herhaling van zetten lijkt niet aan de orde. In het ruimtelijke beleid is langzamerhand een verandering aan het ontstaan. Ik constateer vanuit mijn werkpraktijk in deze verandering drie aspecten.

Ten eerste gaat de aandacht steeds vaker uit naar het verbeteren en herstructureren van het stedelijk gebied dan naar het uitbreiden van dat stedelijk gebied. Dit geldt voor zowel voor woongebieden als voor bedrijventerreinen.

Ten tweede wordt de ruimte in Nederland steeds beperkter waardoor het noodzakelijk is om deze beperkte ruimte efficiënter te gebruiken.

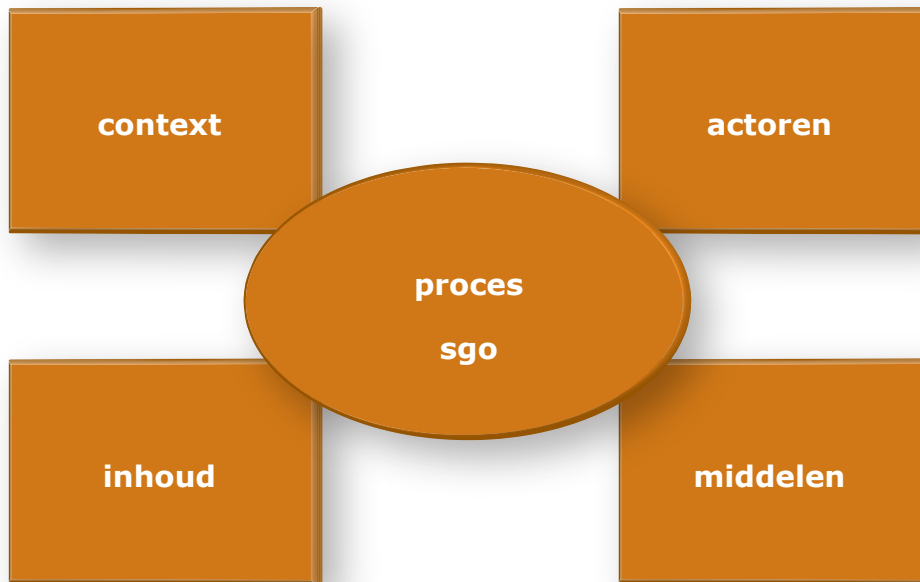
Tot slot was het beleid decennialang gericht op productie. Nu is dit beleid aan het verschuiven in de richting van kwaliteit. Dit komt volgens mij voor een gedeelte doordat de bevolkingsgroei in Nederland aan het afvlakken is en in sommige gebieden is er, of gaat er in de nabije toekomst sprake zijn van demografische krimp.

Van deze drie aspecten is demografische krimp het meest opvallend omdat dit onderwerp nog relatief onbekend is en omdat nog niet duidelijk is wat demografische krimp voor invloed heeft op stedelijke gebiedsontwikkeling.

Vanuit deze constatering is het noodzakelijk om stedelijke gebiedsontwikkeling theoretisch te ontrafelen om te kijken welke invloed krimp op stedelijke gebiedsontwikkeling heeft.

Volgens Van 't Verlaat (2003) is stedelijke gebiedsontwikkeling: "Het actief ingrijpen door overheden en andere organisaties op de ontwikkeling van stedelijke gebieden". Stedelijke gebiedsontwikkeling bestaat uit een aantal elementen, die in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling een sterke interactie met elkaar hebben.

Deze elementen zijn context, inhoud actoren en middelen. Het voorgaande laat zich in het volgende schema samenvatten zie figuur 1.



Figuur 1. Schematisch overzicht stedelijke gebiedsontwikkeling (Van 't Verlaat, 2003)

3.3 Elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling gekoppeld aan demografische krimp

Zoals in het bovenstaande schema is aangegeven bestaat volgens Van 't Verlaat (2003) stedelijke gebiedsontwikkeling uit de elementen context, inhoud, actoren en middelen die in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling een sterke interactie met elkaar hebben. Wat gebeurt als er aan wordt toegevoegd dat het gaat over gebiedsontwikkeling in krimpgebieden? In deze paragraaf maak ik inzichtelijk welke invloed demografische krimp op het bovenstaande schema heeft. Door de verschillende elementen te beschrijven en daarbij ook de invloed van demografische krimp te betrekken leg ik de link tussen gebiedsontwikkeling en demografische krimp.

Context

Het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling vindt altijd plaats in een bepaalde context. De context geeft aan op welke manier er tegen het ruimtelijke probleem aangekeken wordt. Hoe ruimtelijke veranderingen tot stand komen en hoe deze zijn te verklaren is afhankelijk van de bril waarmee men naar het probleem kijkt (Van 't Verlaat, 2003). Talloze studies vanuit een planologische, economische, sociologische, geografische achtergrond en zo meer hebben hier reeds onderzoeken naar gedaan. Al deze vakgebieden kijken met een andere interesse naar stedelijke gebiedontwikkeling. Bij het opstarten van stedelijke gebiedsontwikkeling is het van belang om te weten binnen welke context deze stedelijke gebiedsontwikkeling zich afspeelt. Het is daarom noodzakelijk

om te weten, waar de "sense of urgency" vandaan komt en welke vakdiscipline de boventoon voert in de context. Daarnaast is er bij gebiedsontwikkeling sprake van beleidscontext die door de verschillende overheden worden opgesteld. Ook het beleid maakt onderdeel uit van de context.

"Wanneer stedelijke gebiedsontwikkeling ter hand wordt genomen, is het van groot belang om eerst de beleidscontext op hogere schaal te onderkennen. Het aan te pakken stedelijk gebied is immers geen beleidsmatig eiland zonder enige samenhang met het beleid op hogere schaalniveaus" (Van 't Verlaat, 2003).

De context waarbinnen stedelijke gebiedsontwikkeling plaatsvindt, is in die delen van het land die te maken hebben demografische krimp veranderd.

Het schema van Van 't Verlaat (2003) laat zien dat verandering van de context door demografische krimp effecten heeft op de actoren, inhoud, middelen en het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling.

Volgens Van 't Verlaat (2003) zijn maatschappelijke, economische en sociaal-economische ontwikkelingen zeer bepalend voor gebiedsontwikkeling. Deze ontwikkelingen maken onderdeel uit van de context. Krimp maakt deel uit van een maatschappelijk, economische en sociaal-economische ontwikkeling. Ik vind dat demografische krimp om die reden bij toepassing van de methode van Van 't Verlaat onderdeel uit van de context.

Voor de beschrijving van demografische krimp binnen de context is ten eerste van belang door welke bril het probleem bekeken wordt (Van 't Verlaat, 2003).

De context waarbinnen een stedelijk gebiedsvraagstuk zich afspeelt wordt door vele variabelen bepaald. Bijvoorbeeld door sociaal-maatschappelijk aspecten, het economisch, juridisch/wettelijk kader, beleid op verschillende schaalniveaus, het politieke klimaat, demografische aspecten, ruimtelijke aspecten en zo meer.

Het fenomeen krimp raakt veel van deze variabelen. Vanuit iedere variabele afzonderlijk wordt op een andere manier de problematiek van demografische krimp benaderd. Al deze visies vanuit verschillende invalshoeken zijn van belang en vormen samen de context.

Een ander onderdeel is de beleidscontext op de verschillende schaalniveaus. In Nederland heb je te maken met verschillende bestuurslagen; gemeente, regio, provincie, Rijk en Europa. Bij stedelijke gebiedsontwikkeling is het bestaande beleidskader relevant, meestal staat dit al vast in beleidsstukken en wetgeving. Voor stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden is het wel interessant om in beeld te brengen of en welke specifieke onderdelen van het beleid te maken hebben met demografische krimp.

Zoals gezegd is de context van invloed op de andere elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling. Hieronder worden de andere elementen beschreven.

Inhoud

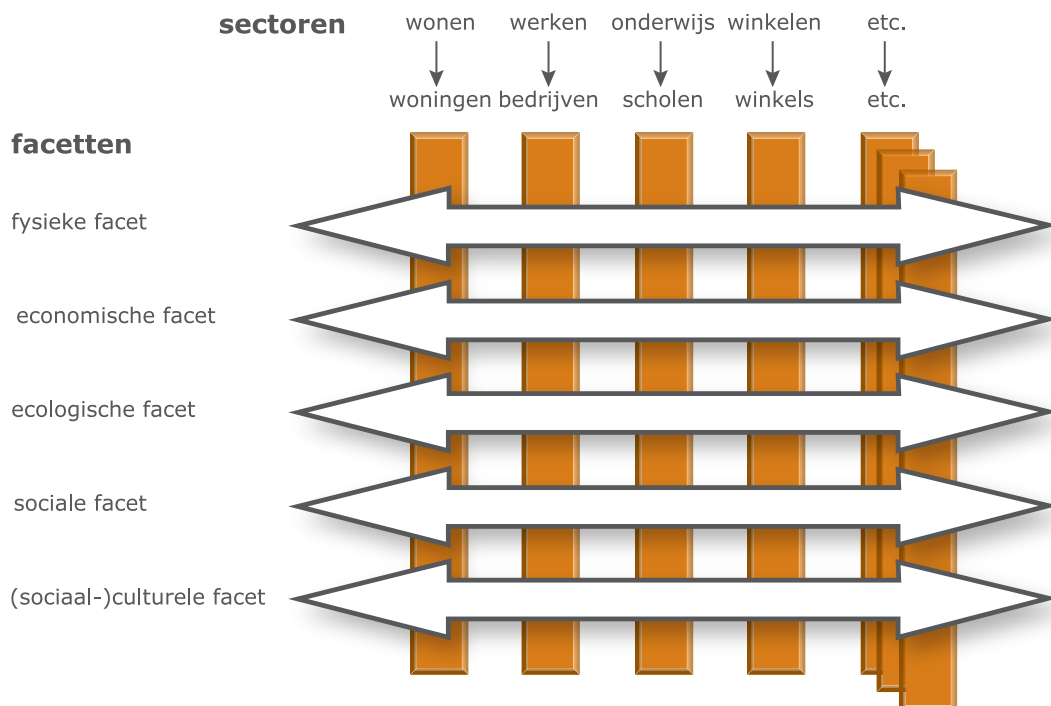
Bij stedelijke gebiedsontwikkeling wordt een gebied (her)ontwikkeld. De oude functie van een locatie wordt verbeterd of als dat nodig is volledig getransformeerd. Hierbij is er een duidelijk verschil tussen uitleggebieden, de zogenoemde "greenfield"ontwikkelingen, en de herstructureringsopgaven binnen het bestaand stedelijk weefsel. Ontwikkeling of herontwikkeling van gebieden zijn steeds minder vaak gericht op een eenzijdig programma. Ik denk dat dit komt door de veranderende context waarbij de afgelopen jaren de aandacht meer gericht is op een integrale aanpak van gebiedsontwikkeling zoals deze in de MCD opleiding aan bod komt. Een integrale aanpak is noodzakelijk omdat toekomstige gebruikers kritischer worden. Door woningmarktonderzoeken en leefstijlonderzoeken is het mogelijk om beter in te spelen op de wensen van de toekomstige gebruikers (Smart Agent Company, 2009). Daarnaast is Nederland steeds

meer opgeschoven naar een diensteneconomie. In deze diensteneconomie neemt het belang van het hebben van een goed netwerk en een aangename leefomgeving toe. De visies van Manuel Castells in *The Rise of the network society*, volume I (1996,2000) en Richard Florida in *the rise of the creative class* (2002) en *The economic geography of talent* (2000) onderschrijven dit fenomeen.

Deze veranderende context van gebiedsontwikkeling heeft tot gevolg dat de inhoud van gebiedsontwikkeling ook veranderd is. Door de integrale aanpak spelen sectorale en facetmatige aspecten een belangrijke rol. Bij de sectorale aspecten is het programma van een stedelijke gebiedsontwikkeling en de daarbij behorende afzonderlijke functies van belang. Voorbeelden van sectoren zijn wonen, werken, onderwijs en dergelijke. De facetmatige aspecten lopen dwars door elke sector heen. Elke sector krijgt te maken met het fysieke facet, het economische facet, het ecologisch facet, het sociale facet en eventueel andere facetten (Van 't Verlaat, 2003).

Door de integrale aanpak van gebiedsontwikkeling ontstaat interactie tussen de sectoren en de facetten van de gebiedsontwikkeling. Juist door het benoemen van de sectoren die bij gebiedsontwikkeling betrokken zijn en de uitgangspunten, doelstellingen, eisen en gegevens die er vanuit de facetten worden opgelegd, kan er inzicht komen in overeenkomsten, tegengestelde belangen, knelpunten of andere aspecten die het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling kunnen beïnvloeden.

In figuur 2 worden sectoren en facetten weergegeven (Van 't Verlaat, 2003).



figuur 2. sectoren en facetten

Bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden wordt er een extra variabele aan de context toegevoegd. Door demografische krimp verandert de context en dat is weer van invloed op de inhoud van gebiedsontwikkeling. Een afstemming van sector- en facetbeleid is daarom van groot belang. Aan de hand van het voorbeeld van de woningmarkt licht ik dit toe.

In krimpgebieden ontstaat er een overschot aan woningen. Dit komt omdat er teveel in aantal zijn en omdat de woningen kwalitatief niet meer aansluiten bij de vraag. Een oplossing vanuit de sector wonen is grootschalige herstructurering. Deze herstructurering heeft niet alleen gevolgen voor de sector wonen maar ook voor het fysieke facet. Door herstructurering gaat de fysieke ruimte in deze gebieden op de schop en dat heeft weer ingrijpende gevolgen voor de bewoners van de herstructureringswijk, waardoor het sociale facet er bij betrokken wordt.

Een ander voorbeeld is dat door de vergrijzing een overschot aan schoolgebouwen ontstaat. Deze schoolgebouwen zijn in krimpgebieden moeilijk te transformeren.

In plaats van deze gebouwen leeg te laten staan kunnen deze ook worden ingezet als een culturele broedplaats. Hiermee zorgt een verandering in de sector onderwijs voor een kans in het culturele facet. Dit zijn slechts twee voorbeelden maar gebiedsontwikkeling in krimpgebieden heeft belang bij het maken van dwarsverbindingen tussen sectoren en facetten zodat er kansen kunnen worden gecreëerd.

Met behulp van de bovenstaande voorbeelden heb ik aangetoond dat de verandering van context door demografische krimp doorwerkt in de inhoud van gebiedsontwikkeling waarbij de ingreep in een van de sectoren gevolgen kan hebben voor meerdere sectoren.

De context is niet alleen van invloed op de inhoud, maar ook op de actoren. Dit zet ik in het navolgende verder uiteen.

Actoren

Belangrijk in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zijn de betrokken actoren. Deze actoren spelen een rol bij het invullen van de andere onderdelen (context, inhoud, middelen). Elke actor die betrokken is bij het proces van gebiedsontwikkeling heeft zijn eigen belang. Bij gebiedsontwikkeling is het noodzakelijk dat de betrokken actoren samenwerken. Door het integrale karakter van gebiedsontwikkeling zijn er vaak veel actoren betrokken bij het proces van gebiedsontwikkeling. De afstemming tussen deze actoren maakt stedelijke gebiedsontwikkeling complex. Niet alle actoren hebben dezelfde rol in gebiedsontwikkeling.

Ook hier is weer van belang vanuit welke context deze actoren operen. Daarnaast is van belang welke rol zij in het proces hebben. Ik maak de navolgende globale verdeling van actoren:

- kritische actor;
- relevante actor;
- relevante actor op afstand.

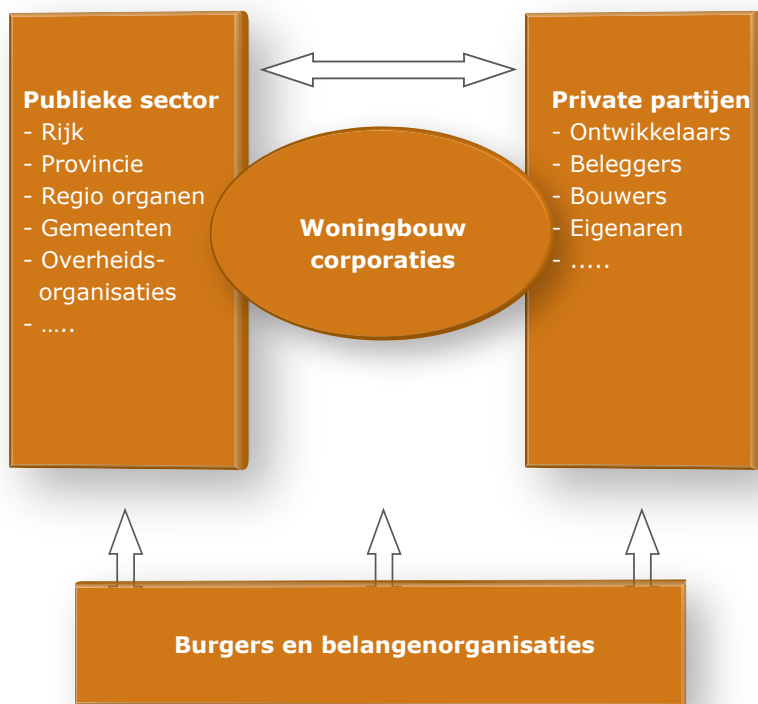
De kritische actoren zijn actoren die nodig zijn voor de besluitvorming en de financiering. De relevante actoren zijn actoren die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van draagvlak en de steun aan het plan. Tot slot zijn de relevante actoren op afstand actoren die op de een of andere manier met gebiedsontwikkeling in krimpgebieden te maken hebben.

In de veelheid van actoren is er onderscheid te maken in de publieke en private sector. Hierbij is er een bijzonder rol voor de woningbouwcorporaties weggelegd. Zij zijn de laatste jaren opgeschoven van de publieke kant naar de private kant. Woningbouwcorporaties werden verantwoordelijk voor hun eigen financiën waardoor zij zich meer zijn gaan gedragen als een private partij. Echter, hun primaire taak is niet het behalen van winsten en rendementen maar het ontwikkelen van sociale woningbouw. De band van woningbouwcorporaties met hun publieke grondbeginselen zijn nog steeds aanwezig. Een signaal waaruit blijkt dat deze band met de publieke kant nog steeds bestaat is het gegeven dat de salariering

van bestuurders van woningbouwcorporaties gebonden is aan de zogenaamde Balkenende-norm.

Tot slot zijn er de burgers en belangenorganisaties. Deze groep lijkt zich steeds professioneler te organiseren waardoor ze een belangrijke stempel op gebiedsontwikkeling kunnen drukken.

Om dit te verduidelijken heb ik het onderstaande schema gemaakt waarin de soorten actoren worden weergegeven.



Figuur 3. Schema actoren bij stedelijke gebiedsontwikkeling

In het bovenstaande schema zijn de actoren weergegeven die bij gebiedsontwikkeling betrokken zijn. Hoe ziet dit schema eruit als er sprake is van gebiedsontwikkeling in krimp gebieden?

Naar mijn mening zal het schema er niet anders uit zien. Wel zullen de belangen van de actoren uit het schema anders zijn doordat bij demografische krimp sprake is van een afname van de vraag in aantallen en een omvorming van het aanbod dat aansluit bij de gevraagde kwaliteit. Ik licht dit in het navolgende nader toe.

Publieke sector

De rol van de publieke sector in gebiedsontwikkeling is de afgelopen decennia steeds meer naar de achtergrond verschoven. Daar waar in de jaren zestig en zeventig stedelijke ontwikkeling een blauwdrukplan van de gemeente was, is de gebiedsontwikkeling in de jaren negentig veranderd in een combinatie van besluitvorming van overheid en marktpartijen. Publiek private samenwerkingsconstructies (pps) raakten in zwang en de gemeenschappelijke exploitatie maatschappijen (GEM's) schoten als paddenstoelen uit de grond. Deze constructies werden veelal toegepast bij gebiedsontwikkeling in uitleglocaties zoals de Vindex-wijken (Deloitte Real Estate Advisory, 2008)

Ik denk dat deze wijze van samenwerking in krimpgebieden anders is omdat demografische krimp een negatief imago heeft. Marktpartijen hebben het idee dat er minder winst te behalen is en mede omdat zij nog niet veel ervaring hebben opgedaan met gebiedsontwikkeling in krimpgebieden gaan de marktpartijen er vanuit dat gebiedsontwikkeling in krimpgebieden een hoger risicoprofiel heeft. Door deze houding van de marktpartijen zal het initiatief veelal liggen bij de publieke sector.

De publieke sector kent een onderverdeling in: Rijk, provincie, regio en gemeente. Elke bestuurslaag heeft een eigen rol. Bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden is samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen noodzakelijk. Born (2009) geeft in haar onderzoek aan dat de problemen van demografische krimp op lokaal niveau worden ervaren, maar daar niet kunnen worden opgelost. De sense of urgency ontstaat pas op een hoger beleidsniveau door een bundeling van de lokale problemen.

Naar mijn mening hebben de verschillende overheden allen een eigen rol. Het Rijk heeft een sturende rol wat betreft het richting geven aan een gezamenlijke beleidsaanpak van bevolkingsdaling. Inmiddels heeft het Rijk hiervoor de eerste aanzet gegeven door de publicatie van het Interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling, Krimpen met kwaliteit (Rijk, VNG, IPO 2010). In die plan worden concrete acties voor het aanpakken van proces van demografische krimp uitgewerkt. Naast de voorgaande rol kan het Rijk ook middelen ter beschikking stellen die bij kunnen dragen aan de oplossing van de problemen van demografische krimp.

De provincie en de regio's hebben naar mijn mening een coördinerende rol bij de aanpak van de problematiek van demografische krimp. Zij kunnen de gezamenlijke beleidsaanpak die door het Rijk is opgesteld coördineren en doorvertalen naar een concrete provinciale aanpak. Juist de coördinerende rol is belangrijk, omdat krimp een regionaal probleem is. Daardoor kan de provincie voorkomen dat verschillende gemeenten elkaar gaan beconcurreren. De coördinerende rol kan de provincie ook oppakken bij het beheer van de middelen. Zij kunnen zelf middelen voor de aanpak van demografische krimp ter beschikking stellen en daarbij kunnen zij ook als beheerder optreden van de middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld. Hiermee kunnen zij coördinerend en sturend optreden en de middelen inzetten vanuit een regionale visie bij de aanpak van de problematiek van demografische krimp.

Gemeenten ervaren de gevolgen van demografische krimp als eerste. Zij hebben daarom ten eerste een signalerende rol. Hun rol is ervoor te zorgen dat de problematiek van demografische krimp in de gemeente geanalyseerd wordt. Vervolgens moeten de gemeenten ervoor zorgen dat deze problemen op de regionale/provinciale agenda komen te staan. Als daadwerkelijk onder regie van de provincie de krimpproblematiek wordt aangepakt, dan heeft de gemeente een uitvoerende rol. Met behulp van het beleidsinstrumentarium van de gemeente en de financiële middelen die door de provincie beschikbaar worden gesteld, kunnen de problemen van demografische krimp worden aangepakt. Tot slot kunnen gemeenten ook als initiatiefnemer van gebiedsontwikkeling optreden. Vooral in krimpgebieden is deze rol van belang omdat de marktpartijen daar huiverig zijn om gebiedsontwikkeling op te pakken.

De verschillende overheidsorganen moeten ervoor zorgen dat zij met elkaar de krimpproblematiek oppakken. Dit kan door een duidelijke rolverdeling tussen de verschillende bestuursniveaus zoals hierboven beschreven.

Woningbouwcorporaties

Gebiedsontwikkeling in krimpgebieden bestaat meestal uit herstructureringsplannen. Door hun vastgoedbezit en door hun sociaal maatschappelijke grondbeginsel is er een bijzondere rol voor de woningbouwcorporaties in krimpgebieden weggelegd.

Vaak bezitten woningbouwcorporaties grote hoeveelheden vastgoed waardoor in een herstructureringsoperatie een groot gedeelte van het aanbod van woningen dat kwalitatief niet meer aansluit bij de wensen van bewoners. Dit aanbod moet worden omgevormd naar een aanbod van woningen dat wel voldoet aan de vraag.

De rol die woningbouwcorporaties oppakken bij de aanpak van de problematiek van demografische krimp hangt sterk af van de bedrijfsstijl van een corporatie. Volgens Gruis (2005) zijn er bij corporaties vier bedrijfsstijlen te onderkennen:

1. de sociale woningbeheerder;
2. de sociale woningbelegger;
3. de maatschappelijke innovator;
4. de maatschappelijke vastgoedondernemer.

De eerste twee bedrijfsstijlen zijn gericht op de primaire taken van de woningbouwcorporaties waarbij de nadruk ligt op behoud van het portefeuille in een stabiel en afgebakend werkterrein. Door hun behoudende bedrijfsstijlen passen deze corporaties minder bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

De derde en de vierde bedrijfsstijl, de maatschappelijke innovator en de maatschappelijke vastgoedondernemer sluiten meer aan bij de opgaven van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. Deze corporaties staan open voor ontwikkeling op nieuwe locaties en herontwikkeling op bestaande locaties. Daarnaast zijn zij bereid om hun medewerking te verlenen aan vernieuwing van producten en diensten en zijn zij bereid om de grenzen van hun werkveld op te zoeken.

De maatschappelijke innovator zal dit vooral doen door mee te zoeken naar innovatieve oplossingen voor demografische krimp en de maatschappelijke vastgoedondernemer zal bereid zijn om een flinke steen bij te dragen aan het vernieuwen en passend maken van de woningvoorraad.

Los van de bedrijfsstijlen zullen de woningbouwcorporaties in krimpgebieden door de terugvallende en veranderende vraag voor een veel grotere opgave staan dan woningbouwcorporaties in groeigebieden. Woningbouwcorporaties in demografische krimpgebieden hebben te maken met lagere vastgoedprijzen en een grotere herstructureringsstaak met de daarbij behorende financiële consequenties. Door de financiële situatie van de corporaties in krimpgebieden is het voor deze corporaties moeilijk om een extra bijdrage te leveren aan de oplossing voor demografische krimp. Een mogelijke oplossing is het betrekken van woningbouwcorporaties met de juiste bedrijfsstijl uit groeigebieden bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Private partijen

In groeigebieden hebben private partijen de afgelopen jaren vaak het initiatief genomen om gebiedsontwikkeling op te starten.

Bij de private partijen is een onderverdeling te maken in de verschillende soorten ontwikkelaars:

- beleggende ontwikkelaars;
- traditionele ontwikkelaars;
- bouwende ontwikkelaars;

De reden voor de drie soorten ontwikkelaars om deel te nemen aan gebiedsontwikkeling is voor alle drie anders. De beleggende ontwikkelaars namen deel om hun vastgoedportefeuille te vergroten om op die manier rendementen te kunnen genereren. De traditionele ontwikkelaars namen deel aan gebiedsontwikkeling om hun ontwikkelwinsten te behalen. De bouwende ontwikkelaars wilden door deel te nemen aan gebiedsontwikkeling toekomstige bouwproductie genereren. De kredietcrisis heeft deze partijen hard geraakt. Voor alle soorten ontwikkelaars is het daardoor moeilijker om te investeren in

grootschalige gebiedsontwikkeling. Hiernaast is het voor deze partijen nog niet duidelijk welke risico's zij lopen bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. Zij zijn daarom terughoudend om te investeren in krimpgebieden. Als de risico's worden beperkt en er mogelijkheden worden gecreëerd, wordt het voor de private partijen (weer) aantrekkelijk om mee te doen met gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. De beleggende ontwikkelaars zijn met name op zoek naar ontwikkelingen die een bepaalde mate van zekerheid kunnen garanderen. Omdat bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden sprake is van veel onzekerheden, zullen deze partijen niet snel geneigd zijn om te investeren in krimpgebieden. Voor de traditionele ontwikkelaars is dit niet anders. Het zal voor de traditionele ontwikkelaars moeilijk zijn om partijen te vinden die hun ontwikkelingen in krimpgebieden willen financieren. Deze partijen willen immers, net als de beleggende ontwikkelaar, een gegarandeerde zekerheid. De kansen liggen denk ik bij de kleinere bouwende ontwikkelaars en dan vooral bij de lokale bouwende ontwikkelaars. Zij kennen het gebied, de markt en door te ontwikkelen zorgen zij voor productie voor hun eigen bouwbedrijven.

Een bijzondere rol binnen de private partijen, naast de verschillende soorten ontwikkelaars, hebben de huiseigenaren in krimpgebieden. Om het woningaanbod in krimpgebieden om te vormen, moet er een grote herstructurering van het aanbod tot stand komen. Om dit te realiseren met behulp particuliere woningbezitters is zeer complex. Dit is een groot aantal huiseigenaren met allen hun eigen belangen. Incidenteel kunnen huiseigenaren wel een rol spelen herstructureringsgebied maar een grote rol zal dit naar mijn inschatting niet zijn.

Burgers en belangenorganisaties

Deze actoren spelen bij gebiedsontwikkeling een indirecte rol. Burgers en belangenorganisaties kunnen lobbyen of druk uit oefenen om de gevolgen van krimp aan te pakken. In gebieden waar door krimp verpaupering ontstaat, kunnen de bewoners druk uitoefenen om hier iets tegen te doen waardoor de overheid of de corporaties eerder geneigd zijn om het probleem aan te pakken.

Middelen

Stedelijke gebiedsontwikkeling is zeer kostbaar en kent grote risico's. Aan de andere kant is het mogelijk om met behulp van gebiedsontwikkeling grote rendementen te behalen. Daarnaast kunnen door stedelijke gebiedsontwikkeling stedelijke problemen worden aangepakt die ervoor zorgen dat het stedelijk weefsel een kwalitatieve impuls krijgt waardoor het imago van het desbetreffende gebied verbetert. Het gevolg van deze impulsen zijn stijging van grondwaarde en stijging van de waarde van het vastgoed. Dit niet alleen in het plangebied zelf maar ook in aangrenzende gebieden. Gebiedsontwikkeling is alleen maar mogelijk als de middelen die voor deze ontwikkeling nodig zijn ook gegenereerd kunnen worden. Bij elke ruimtelijke ontwikkeling staat de grondexploitatie centraal. Zonder een haalbare grondexploitatie is stedelijke gebiedsontwikkeling niet mogelijk. Samenwerkingsvormen, grondeigendom en risicodragend vermogen vormen tezamen met de financiële haalbaarheid een geheel als het over middelen gaat. De middelen die voor stedelijke gebiedsontwikkeling kunnen worden ingezet zijn vastgoed, gronden, financieringsmogelijkheden, subsidies en kennis en kunde. Als het gaat over vastgoed, gronden en financieringsmogelijkheden dan kunnen zowel publieke als private partijen hiervoor input leveren. Subsidieverstrekking is een taak van de publieke sector. Kennis en kunde zijn wat specifiek. Overheden hebben minder verstand van opstalexploitaties en marktkwaliteiten van een plan. Deze kennis is vooral bij private partijen aanwezig. Grondexploitaties zijn bij vooral de gemeentelijke overheden bekend terrein.

Hoe is de inbreng van middelen geregeld bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden? De afgelopen twee jaar is er in Nederland veel veranderd. De kredietcrisis heeft de financiering van gebiedsontwikkeling volledig op zijn kop gezet. Banken en beleggers hebben de geldkraan dichtgedraaid waardoor marktpartijen moeite hebben met het financieren van hun ontwikkelingen. Door grote onzekerheden op de vastgoedmarkt worden de eisen die de geldschietters stellen steeds strenger en door het tekort aan geld wordt het financieren van ontwikkelingen steeds duurder. Een feit van algemene bekendheid is dat banken en beleggers in beginsel bereid zijn om geld te verstrekken als ze daarvoor een bepaalde zekerheid en financieel gewin wordt geboden. Het bieden van zekerheid en onduidelijk over financieel gewin zorgt voor een risico voor deze partijen bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Krimp is in Nederland nog een vrij nieuw fenomeen waardoor er nog niet veel over bekend is, oftewel er zijn nog veel onzekerheden. Daarnaast heeft krimp ook een negatief imago dat ook niet bijdraagt aan het vergroten van de kans om investeringen mogelijk te maken. Doordat er nog geen echte ervaringen in het verleden zijn opgedaan kunnen beleggers en banken niet of nauwelijks vertrouwen op opgedane ervaringen. Om de genoemde redenen zal de financiering van gebiedsontwikkeling vanuit de marktpartijen moeizaam zijn.

Een andere financieringsbron is de publieke sector, doordat gebiedsontwikkeling in krimpgebieden vooral opgestart wordt van uit het belang van leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en transformatie is dit te legitimeren. Maar is de publieke sector in staat om in de financiering van gebiedsontwikkeling het initiatief te nemen?

In opdracht van de VNG en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft Deloitte in 2010 een onderzoek uitgevoerd naar de financiële effecten van de crisis bij gemeentelijke grondbedrijven. Een van de constatering is dat gemeenten in 2009 ten opzichte van 2007, €270 miljoen aan inkomsten uit de WOZ belasting missen door de waardedaling van het vastgoed en €75 miljoen missen aan minder ontvangen bouwleges (Deloitte, 2010).

Daarnaast is een van de conclusies van het onderzoek dat de meeste grondbedrijven verlies lijden: "De verliezen in de grondbedrijven zijn van die orde van grootte dat de reserves bij een groot aantal grondbedrijven in hoog tempo verdampen. Dit betekent dat deze grondbedrijven zich geen nieuwe tegenvallers kunnen permitteren". Het financieren van gebiedsontwikkeling vanuit de gemeentelijke overheid wordt gezien de bovenstaande uitkomsten in de toekomst moeizaam. De VNG (2010) zegt hierover het volgende:

"Deelnemers aan de zogenoemde VNG-ledenpeiling kregen in september 2010 vragen voorgelegd over grondbeleid, internationale projecten en de begroting 2011. Aan de peiling deden in totaal 395 deelnemers mee, waaronder burgemeesters, wethouders, raadsleden, griffiers en gemeentesecretarissen. Ruim de helft van de respondenten (54,6%) geeft aan dat hun gemeente te maken heeft met een toenemend tekort op de totale grondexploitatie. De meeste respondenten (61,4%) geven aan dat het financiële probleem voor de komende vier jaar tussen 0 en 10 miljoen euro ligt. Dat geldt vooral voor gemeenten met minder dan 100.000 inwoners. Naarmate het inwoneraantal stijgt, noemen de respondenten steeds hogere bedragen. Dit is logisch want het volume van de projecten neemt toe als de omvang van de gemeente stijgt."

3.4 Proces van gebiedsontwikkeling

In de vorige paragraaf zijn de elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling, context, inhoud, middelen en actoren (Van 't Verlaat) aan de orde geweest. Door de elementen in de vorige paragraaf uit te werken heb ik inzicht gegeven in wat deze elementen inhouden en wat krimp voor invloed heeft op deze elementen. Bij de uitwerking

van de elementen heb ik geconstateerd, dat bij deze methode van stedelijke gebiedsontwikkeling vooral antwoord wordt gegeven op de "wat" vraag. Voorbeelden hiervan zijn: "Wat is stedelijke gebiedsontwikkeling", "Welke actoren zijn betrokken bij stedelijke gebiedsontwikkeling en wat is hun rol" en tot slot "Wat is de context van gebiedsontwikkeling". De vraag op welke wijze deze elementen interactie hebben met elkaar om te komen tot gebiedsontwikkeling komt in deze methode slechts summier aan de orde.

Voordat het proces van gebiedsontwikkeling in gang wordt gezet is het belangrijk om een volledig beeld te hebben van de inhoud van elementen van gebiedsontwikkeling. In de vorige paragraaf ben ik hier uitgebreid op ingegaan. In deze paragraaf ga ik dieper in op het proces van gebiedsontwikkeling. Aan de hand van drie methoden licht ik toe hoe dit proces vorm kan krijgen. De drie methoden zijn:

1. De driehoek ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen (van 't Verlaat, 2003);
2. De uitgebreide driehoek (Schapendonk, 2008);
3. Strategie cyclus (Habiforum, Nirov, VROM, 2006);

De eerste keuze voor een methode voor de uitwerking van het proces van gebiedsontwikkeling is de methode, Van 't Verlaat. Deze keuze is gemaakt omdat deze methode als een rode draad door de MCD-opleiding loopt.

De tweede methode is van Schapendonk (2008). De reden voor deze keuze is dat deze methode gebaseerd op de driehoek van Van 't Verlaat, maar vervolgens verder is uitgebreid met andere elementen die van belang zijn voor het proces van gebiedsontwikkeling. De methode van de strategicyclus is gekozen omdat deze methode het proces van gebiedsontwikkeling op een andere manier benadert dan de eerste twee methoden.

Hieronder geef ik een beschrijving van de drie methoden om vervolgens in de volgende paragraaf de drie methoden met elkaar te vergelijken.

De driehoek van Van 't Verlaat

In de vorige paragraaf zijn de elementen die betrokken zijn bij het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling aan de orde gekomen. De verschillende elementen (context, inhoud, actoren en middelen) staan niet los van elkaar. Zij reageren op elkaar maar volgens Van 't Verlaat (2003) kent het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling voortkomend uit de hiervoor genoemde elementen drie invalshoeken. Ruimtelijke kwaliteit, Marktkwaliteit en middelen. Alle drie de invalshoeken zijn belangrijk. Bij elke stedelijke gebiedsontwikkeling moet er gestreefd naar optimalisatie van de drie invalshoeken. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Figuur 4: Optimalisatie van de drie invalshoeken (Van 't Verlaat, 2003)

Bij deze methode wordt door middel van het optimaliseren van de invalshoeken ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen gebiedsontwikkeling tot stand gebracht. Om dit te bereiken is er organiserend vermogen nodig. Van 't Verlaat (2003) omschrijft dit als volgt, organiserend vermogen is: "Het effectief benutten van strategische netwerken, de aanwezigheid van leiderschap, het kunnen creëren van effectieve ruimtelijk-economische condities, de aanwezigheid van visie en een strategie, de kunde om maatschappelijk en politiek draagvlak te bewerkstelligen, de kunde om strategische netwerken tussen publieke en private actoren op te bouwen en te benutten en ten slotte de "performance" van dit alles".

Wat bij deze methode van gebiedsontwikkeling opvalt, is het ontbreken van de rol van de actoren. Welke actoren betrokken zijn bij het optimaliseren van deze driehoek laat het bovenstaande schema niet zien. De context waarbinnen deze optimalisatie plaatsvindt wordt slechts vertegenwoordigd door marktkwaliteit. Andere variabelen van de context zoals de beleidscontext, maatschappelijk, economische en sociaal-economische factoren blijven buiten beschouwing.

Hetzelfde geldt voor de inhoud. Met betrekking tot dit element is in de driehoek alleen maar aandacht voor ruimtelijke kwaliteit. Andere inhoudelijke aspecten zijn niet in deze methode verwerkt.

De vier elementen uit de methode van stedelijke gebiedsontwikkeling van Van 't Verlaat (2003) vormen tezamen de ingrediënten van stedelijke gebiedsontwikkeling die via een adequaat procesmanagement tot een gewenst resultaat moet leiden. Het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling komt tot stand met behulp van de driehoek van Van 't Verlaat (2003). Organiserend vermogen moet volgens Van 't Verlaat (2003) worden toegepast in concrete processen van gebiedsontwikkeling. Hiermee legt Van 't Verlaat een verbinding tussen beide methoden.

Tot slot komen in beide methoden van Van 't Verlaat de middelen aan de orde. Bij de driehoek van Van 't Verlaat zijn de middelen gericht op financiële middelen en in schema van gebiedsontwikkeling (figuur 1) kunnen middelen, naast financiële middelen, ook kennis of grond inhouden.

De optimalisatie van de drie invalshoeken (figuur 4) van Van 't Verlaat kan gebruikt worden maar het is hierbij wel noodzakelijk om het schema van gebiedsontwikkeling erbij te betrekken om een volledig beeld te krijgen van het proces van gebiedsontwikkeling.

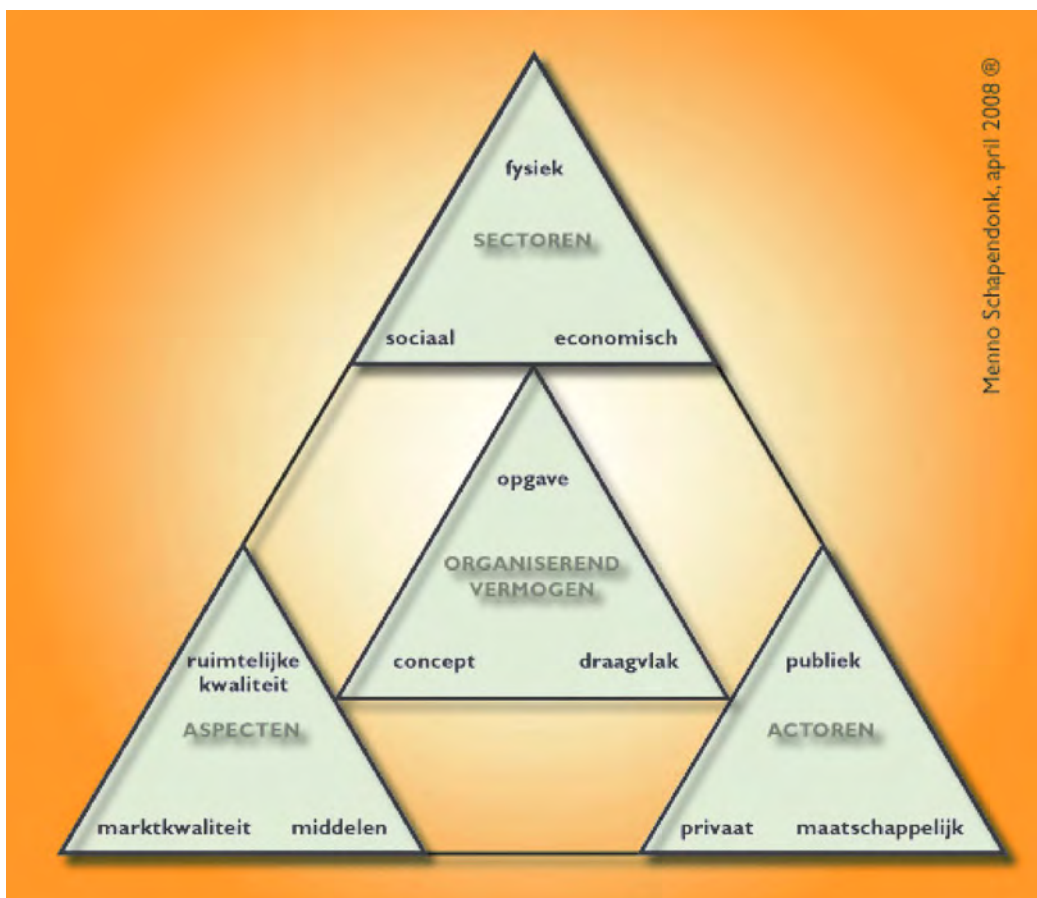
De uitgebreide driehoek

Juist de verbinding van het proces met de optimalisatie van de invalshoeken is van groot belang. Optimalisatie van de driehoek van ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen kan niet zonder rekening te houden met actoren, context en andere gegevens. Schapendonk (2008) gaat daarom verder in op de interdependentie tussen de onderdelen die bij gebiedsontwikkeling aan de orde komen.

Gebiedsontwikkeling is complex, waardoor het lastig is om een op zichzelf goed initiatief een stap verder te brengen. De complexiteit schuilt er voor een groot deel in, dat er meerdere (soms tientallen) partijen betrokken zijn of zich betrokken voelen bij een gebied. Iedere locatie heeft immers een verleden. Op iedere locatie rusten claims. De ecologische en economische belangen zijn soms groot. Dat alles vraagt om samenwerking tussen uiteenlopende partijen en afstemming tussen verschillende disciplines. Belangrijke aandachtspunten in deze fase zijn de opgave, het draagvlak en het concept. Waaruit bestaat het initiatief, voor wie is het van belang en waarom is het initiatief juist nú opportuun? Wat maakt de voorgenomen ontwikkeling voor alle partijen urgent? Vanuit een analyse van de sociale, economische en fysieke vraagstukken kan

de gebiedsurgentie scherp in beeld komen. Vervolgens is een goed concept mogelijk door de ruimtelijke kwaliteit, de marktkwaliteit en de middelen (grond, geld, beleid en strategie) te bezien. Zijn de middelen toereikend en staan deze in verhouding tot de opgave en de beoogde kwaliteit? Tot slot heeft een initiatief pas kans van slagen als de betrokken actoren het dragen. Vanuit verschillende belangen kan gebiedsurgentie anders worden beleefd. Zien de actoren de urgentie van het initiatief in en zijn zij bereid de voorgenomen ontwikkeling (hoog) op hun agenda te zetten, dan ontstaat er een moment om een stap verder te zetten.

Onderdeel van een geslaagde initiatiefontwikkeling is het 'in beeld komen', ofwel het urgent maken van het initiatief en het op die manier veroveren van een plek op de agenda. Dat vergt organiserend vermogen van de initiatiefnemer. Hij kan de urgentie vergroten door het initiatief op sociale, economische en fysieke aspecten zodanig te modelleren dat het optimaal aansluit bij de beleidsagenda's van de relevante actoren. Hij kan ook de verhouding tussen ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen veranderen, waardoor het concept een efficiënter antwoord op de opgave vormt. In figuur vier wordt de bovenstaande uiteenzetting schematisch weergegeven.



Figuur 5 :De uitgebreide driehoek, (Schapendonk, 2008)

In de methode van Schapendonk (2008) wordt de driehoek van Van 't Verlaat (2003) verder uitgebreid.

De opgave voor een gebiedsontwikkeling kan volgens de driehoek van Schapendonk komen vanuit een economische, sociale- of fysieke sector. Opvallend hierbij is dat de genoemde economische, sociale- of fysieke sector in het schema Sectoren en facetten

(figuur 2) juist benoemd worden als facetten. Onduidelijk in deze methode van Schapendonk is wat het verschil is tussen de sectoren en de facetten. Ik denk dat de hiervoor genoemde sectoren in de methode van Schapendonk kunnen worden gezien als context. Het is sterk afhankelijk vanuit welke van de drie hoekpunten (sociaal, economisch of fysiek) naar de opgave gekeken wordt.

Het element inhoud uit de methode van Van 't Verlaat (2003) is in de methode van Schapendonk vertegenwoordigd in de driehoek aspecten en meer in het bijzonder in het hoekpunt van ruimtelijke kwaliteit.

De andere elementen uit de methode van Van 't Verlaat (2003) actoren en middelen hebben in de methode van Schapendonk een duidelijke plaats gekregen.

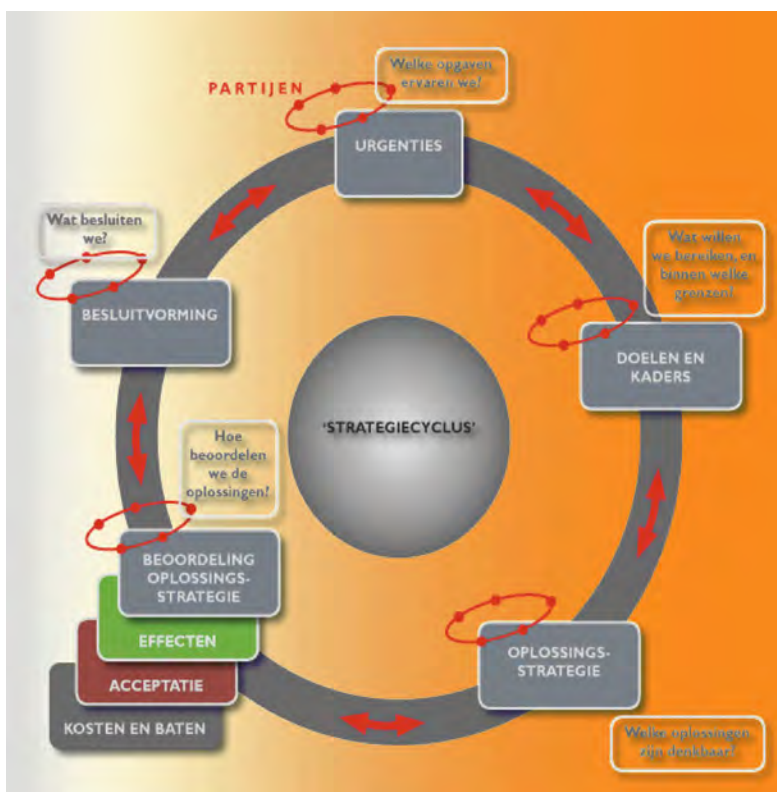
Tot slot is wordt het allesomvattende proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zoals genoemd in de methode van Van 't Verlaat (2003) in de methode van Schapendonk vertegenwoordigd in het organiserend vermogen.

Ik trek hieruit de conclusie dat in de methode van Schapendonk alle vier de elementen (context, actoren, inhoud en middelen) uit de methode van gebiedsontwikkeling van Van 't Verlaat vertegenwoordigd zijn.

De toegevoegde waarde van de methode van Schapendonk is naar mijn mening dat deze methode gebiedsontwikkeling benadert vanuit een breder perspectief dan de methoden van Van 't Verlaat.

De strategiecycclus

In elke gebiedsontwikkeling wordt een route afgelegd van opgave naar oplossing. In Nederland Boven Water I, Praktijkboek Gebiedsontwikkeling (Habiforum, Nirov, VROM, 2006) wordt de methode van de strategiecycclus uitgewerkt. Kenmerkend voor deze methode is dat de route om te komen tot gebiedsontwikkeling op een bijzondere manier wordt afgelegd; niet meer met vooraf gedefinieerde uitkomsten, maar open, interactief en experimenteel. Dat vraagt structuur en ruimte. Structuur omdat op een systematische en verantwoorde manier stappen nodig zijn om van een goede probleemanalyse te komen tot een effectieve en gedragen oplossing. En ruimte omdat elk van die stappen vraagt om openheid en transparantie, om mogelijkheden voor alle partijen om elke stap met eigen ideeën te verrijken en om erkenning van de wederzijdse afhankelijkheid van partijen om resultaten te bereiken. Partijen werken daarbij samen maar wel met verschillen in verantwoordelijkheden en rollen. De 'Strategiecycclus' kan helpen om structuur en ruimte te bieden in een gebiedsontwikkeling. Het bestaat uit een aantal stappen om gebieds- en beleidsurgenties te analyseren, oplossingsrichtingen te ontwikkelen en tot besluitvorming te brengen. De stappen worden cyclisch doorlopen; een voorlopig besluit na een voorverkenning kan het startpunt zijn voor een nieuwe cyclus voor de verkenningen- of planstudiefase. En bovendien is elke stap ook weer een cyclus, maar dan van partijen die samenwerken en gezamenlijk de volgende stap zetten. De strategiecycclus bestaat uit vijf stappen. In figuur 6 worden deze stappen schematisch weergegeven.



Figuur 6: De strategiecyclus (Habiforum, Nirov, VROM, 2006)

Stap 1 Urgenties

In deze stap worden de gebiedsurgenties en beleidsurgenties in beeld gebracht. Gebiedsurgenties staan voor de gevoelde opgaven in een gebied, bijvoorbeeld wateroverlast of de noodzaak van een gevarieerd woon- en werkklimaat. Beleidsurgenties staan voor meer algemene ontwikkelingen, denk aan klimaatverandering of mobiliteit, die een gebiedsgerichte uitwerking kunnen hebben. Kern is dat deze urgenties niet alleen door de overheid maar ook door private en particuliere partijen kunnen worden geagendeerd. Zo ontstaat een gedeelde opvatting van de opgaven in een gebied.

Stap 2 Doelen en kaders

Op basis van de inventarisatie van urgenties worden in stap 2 doelen en publieke kaders geformuleerd die richting gaan geven aan de gebiedsontwikkeling. De doelen kunnen worden ontleend aan het beleid, maar kunnen ook meer direct worden afgeleid van de urgenties die partijen in een gebied ervaren. Kaders kunnen inhoudelijk en procesmatig van aard zijn. Inhoudelijke kaders duiden de reikwijdte van een gebiedsontwikkeling. Procesmatige kaders kunnen betrekking hebben op spelregels die partijen overeenkomen over informatievoorziening, wijze van betrokkenheid, fasering van besluitvorming, et cetera. Hoewel het de voorkeur verdient dat overeenstemming bestaat over doelen en kaders zal in deze stap de formele verdeling van taken en bevoegdheden uiteindelijk doorslaggevend zijn voor de formulering van doelen en kaders.

Stap 3 Oplossingsstrategieën

In deze stap wordt in brede zin verkend welke oplossingsstrategieën denkbaar zijn, die aansluiten bij de geformuleerde doelen en kaders voor de gebiedsontwikkeling. Cruciaal in deze stap is dat het formuleren van oplossingsstrategieën niet alleen

plaatsvindt door de initiatiefnemer. In beginsel moeten zoveel mogelijk partijen in de gelegenheid worden gesteld om ideeën aan te dragen, voorlopige bouwstenen te verrijken en alternatieven te ontwikkelen, waar mogelijk binnen de in de vorige stap vastgestelde doelen en randvoorwaarden. In de praktijk betekent dit dat naast een voorlopige oplossingsstrategie van de overheden of private initiatiefnemer(s), ook strategieën van bijvoorbeeld belangengroepen of gebruikers in het formele plan- en besluitvormingstraject worden meegenomen. Deze manier van werken vergroot de acceptatie, benut de lokaal aanwezige kennis en biedt kansen voor samenwerking.

Stap 4 Beoordeling oplossingsstrategieën

In deze stap worden de oplossingsstrategieën beoordeeld op beleid, effecten, acceptatie, kosten en kostendragers en bijdrage aan duurzame ontwikkeling. Bij de beoordeling van effecten gaat het doorgaans om fysieke effecten, zoals de effecten op water, natuur, landschap, recreatie, etcetera. De criteria en indicatoren voor deze beoordeling worden ontleend aan beleid en regelgeving van overheden. Voor het beoordelen van de acceptatie bij partijen zijn diverse technieken beschikbaar zoals enquêtes, keukentafelgesprekken, burgerpanels, digitale dialoog, et cetera. Bij het beoordelen van de kosten en kostendragers gaat het om een raming van de kosten en van de mogelijke financieringsbronnen (publiek en privaat). Afhankelijk van de fase van een gebiedsontwikkeling kan het gaan om een eerste, globale inschatting tot een uitvoerige maatschappelijke kosten-batenanalyse al dan niet op basis van kengetallen.

Stap 5 Besluitvorming

Als volgende stap in de strategiecycclus geldt de besluitvorming. Het besluit verschilt afhankelijk van de fase in de plan- en besluitvorming (voorverkenning, verkenning, planstudie). Het verdient overigens de voorkeur om de resultaten van elke stap vast te leggen door middel van een overeenkomst. Bij eventuele knelpunten in een bepaalde stap kan daardoor altijd worden teruggevallen op het besluit van de vorige stap. Met het formele besluit na stap 5 worden de resultaten van alle stappen door de beslissers verankerd als basis voor de vervolgfases en/of uitvoering van de gebiedsontwikkeling.

De strategiecycclus wijkt aanzienlijk af van de methoden van Van 't Verlaat en de methode van Schapendonk.

Bij de strategiecycclus wordt op een totaal ander manier invulling gegeven aan het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling dan in de methoden van Van 't Verlaat en van Schapendonk. De elementen van gebiedsontwikkeling van Van 't Verlaat terug te vinden zijn in de cycclus. De actoren zijn partijen. De middelen zijn de kosten en baten. De inhoud zijn de mogelijke oplossingen en de context kan worden gezien als doelen en kaders.

De verschillende methoden van Van 't Verlaat (2003), van Schapendonk (2008) en de strategiecycclus worden in de volgende paragraaf (verder) vergeleken.

3.5 Gebruik van de methode in dit onderzoek

In dit onderzoek wordt er een link gelegd tussen demografische krimp en gebiedsontwikkeling. In hoofdstuk 2 is beschreven wat demografische krimp inhoudt. In hoofdstuk 3 is een overzicht gegeven van de elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling (context, actoren middelen en inhoud) (Van 't Verlaat, 2003). In dit hoofdstuk heb ik (o.a.) geconstateerd dat demografische krimp een variabele is van de context.

In dit hoofdstuk zijn de methoden van gebiedsontwikkeling aan de orde geweest. Hierbij heb ik een drietal methoden die het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling beschrijven, uitgewerkt:

1. Optimalisatie van de driehoek ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen (van 't Verlaat, 2003)
2. De uitgebreide driehoek (Schapendonk, 2008)
3. Strategiecyclus (Habiforum, Nirov, VROM, 2006)

De methode die een beschrijving geeft van de elementen van stedelijke gebiedsontwikkeling bespreekt context, actoren middelen en inhoud. Volgens Van 't Verlaat (2003) bestaat stedelijke gebiedsontwikkeling uit een aantal elementen die door het proces een sterke interactie met elkaar hebben. Als het over gebiedsontwikkeling gaat zullen deze elementen voor elke afzonderlijke gebiedsontwikkeling bestudeerd moeten worden. Deze methode komt als eerste aan de orde omdat deze uitgaat van een soort startpositie van waaruit gebiedsontwikkeling begint. Ik zie deze methode als een soort fundament voor gebiedsontwikkeling. Juist dit sterke punt van deze methode is ook het zwakke punt; deze methode gaat niet verder dan het gedegen fundament. Deze methode geeft aan uit welke elementen gebiedsontwikkeling bestaat maar gaat vervolgens niet verder over hoe deze elementen concreet moeten komen tot een gebiedsontwikkeling. Daarvoor heeft Van 't Verlaat (2003) een tweede methode nodig.

De eerste methode die het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling beschrijft, is de optimalisatie van de driehoek (Van 't Verlaat, 2003). Deze laat wel zien hoe concrete gebiedsontwikkeling vorm kan worden gegeven door een evenwicht te zoeken tussen marktkwaliteit, ruimtelijke kwaliteit en middelen met behulp van organiserend vermogen. Het nadeel van deze methode van Van 't Verlaat is dat deze niet volledig is omdat de actoren buiten de optimalisatie van de driehoek, marktkwaliteit, ruimtelijke kwaliteit en middelen wordt gehouden. De methode van Van 't Verlaat die de elementen beschrijft zorgt voor het fundament van gebiedsontwikkeling. De optimalisatie van de driehoek zorgt voor de uitwerking van het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Hierdoor vullen deze twee methoden elkaar aan.

Ik heb zelf moeite met het vertalen van de context en de actoren uit het overzicht van Van 't Verlaat (2003) naar de driehoek van Van 't Verlaat, omdat deze elementen in deze driehoek niet beschreven zijn.

De methode van Schapendonk is daarom voor mij een aanvulling op de eerste twee methoden van Van 't Verlaat omdat Schapendonk als het ware de twee methoden van Van 't Verlaat in elkaar heeft geschoven en er nog een extra dimensie aan heeft toegevoegd op het gebied van de sectoren. Een ander positief punt is dat deze methode zowel het fundament als de uitwerking om te komen tot gebiedsontwikkeling behelst. Nadeel van de methode van Schapendonk is dat de driehoek waarin de sectoren beschreven worden verwarring zorgt. Zoals gezegd is onduidelijk wat het verschil is tussen de sectoren en de facetten (figuur 2).

Tot slot heb ik de strategiecyclus (Habiforum, Nirov, VROM, 2006) toegelicht. De keuze voor deze methode heeft te maken met de totaal andere aanpak. Deze methode behandelt het proces van gebiedsontwikkeling op een open, experimentele en interactieve manier. Juist omdat ik in dit onderzoek een koppeling tussen gebiedsontwikkeling en demografische krimp leek het mij interessant om daarom ook een minder traditionele methode voor gebiedsontwikkeling aan te halen. Vooral stap 1. van deze methode spreekt mij aan voor dit onderzoek omdat deze stap begint met het in beeld brengen van gebiedsurgenties en beleidsurgenties. Juist het vraagstuk van

demografische krimp kan gezien worden als een urgentie. Ook is deze methode niet zonder nadeel. Het nadeel van de strategiecycclus heeft te maken met de complexiteit van gebiedsontwikkeling in combinatie met de verschillende en vele actoren. Deze methode houdt onvoldoende rekening met de eigen agenda van alle actoren die betrokken zijn bij gebiedsontwikkeling. De kans is zeer groot dat de verkrijging van oplossingsstrategieën een tijdrovend en op den duur een frustrerend proces kan worden.

Na het bestuderen van de genoemde methoden die betrekking hebben op het proces van gebiedsontwikkeling, constateer ik dat deze methoden met elkaar gemeen hebben dat zij context, inhoud, actoren en middelen als gemeenschappelijk basis hebben. De drie genoemde methoden met betrekking tot het proces van gebiedsontwikkeling werken allen op een volstrekt eigen manier. Echter de elementen context, inhoud, actoren, middelen en organiserend vermogen zijn van toepassing op al deze methoden. Deze elementen kunnen dan ook worden gezien als een fundament van waaruit de verschillende methoden (met betrekking tot het proces van gebiedsontwikkeling) overgaan tot de verdere uitwerking.

De elementen uit de methode van Van 't Verlaat kan ik naar aanleiding van laatstgenoemde constatering gebruiken bij de operationalisering van gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden. Hiervoor zal ik allereerst in hoofdstuk 4 literatuuronderzoek doen naar demografische krimp aan de hand van dezelfde elementen. Vervolgens zal ik in hoofdstuk 5 aan de hand van deze elementen een stappenplan ontwikkelen.

3.6 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn gebiedsontwikkeling uitgebreid aan de orde geweest aan de hand van de bijbehorende methoden. Bij stedelijke gebiedsontwikkeling is er sprake van een gestructureerde transformatie van een gebied waarbij er naast een ruimtelijke verandering ook functie veranderingen kunnen worden doorgevoerd. Er is geconstateerd dat bij stedelijke gebiedsontwikkeling een integrale aanpak noodzakelijk is.

Er is bij stedelijke gebiedsontwikkeling sprake van een aantal elementen (context, actoren, middelen en inhoud) die door het proces een sterke interactie met elkaar hebben en niet los van elkaar bekeken kunnen worden. In dit hoofdstuk heb ik drie methoden met betrekking tot het proces van gebiedsontwikkeling toegelicht:

1. Optimalisatie van de driehoek ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen (Van 't Verlaat, 2003)
2. De uitgebreide driehoek (Schapendonk, 2008)
3. Strategiecycclus (Habiforum, Nirov, VROM, 2008)

Alle drie de methoden kunnen worden gebruikt bij gebiedsontwikkeling. Ze kennen allen een eigen systematiek maar ze hebben bij het tot uitvoering brengen een gemeenschappelijke deler en dat is: Context, actoren, middelen inhoud en organiserend vermogen.

Tot slot wordt een antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag:

Wat is stedelijke gebiedsontwikkeling?

Het antwoord op deze vraag kan heel kort zijn. Het gaat over de transformatie van een begrensd gebied waarbij de functie van het gebied kan veranderen.

Hetgeen echter veel belangrijker is, is dat voordat deze functieverandering wordt

doorgevoerd door middel van een integrale aanpak een grondige analyse wordt gemaakt van context, inhoud actoren en middelen. Deze analyse kan vervolgen als input dienen voor het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Voor de uitvoering van dit proces kan gebruik worden gemaakt van methoden van het proces van gebiedsontwikkeling. Om het proces van gebiedsontwikkeling succesvol te laten verlopen is een sterk organiserend vermogen nodig.



4

Onderzoeken

44

4. Onderzoeken

4

Onderzoeken

4.1 Inleiding

In hoofdstuk twee is beschreven wat demografische krimp is. In dit hoofdstuk wordt er dieper ingegaan op de achtergrond van demografische krimp. Vooral de aspecten die interessant zijn voor gebiedsontwikkeling worden in dit hoofdstuk verder uitgewerkt. Nadat de woningbouw in Nederland jarenlang gericht was op groei begint het besef nu door te dringen dat niet alle gemeenten in Nederland hun volkshuisvestingsbeleid kunnen afstemmen op groeiscenario's. Dit mag met recht een duidelijke trendbreuk genoemd worden. De problematiek van demografische krimp begint op de politieke agenda te verschijnen, waardoor de aandacht voor deze problematiek duidelijk toeneemt. Dit valt terug te zien in de aantallen onderzoeken, publicaties en cases over dit onderwerp. In Nederland is deze problematiek pas de laatste jaren aan de orde, in landen als Duitsland, Engeland en de Verenigde Staten wordt men al langer met krimpproblematiek geconfronteerd.

Wat opvalt is dat het aantal studies, onderzoeken en nota's over de problematiek van demografische krimp in een korte tijd sterk is toegenomen en nog gestaag doorgroeit. Daarnaast wordt demografische krimp in ieder onderzoek door een andere bril bekeken, wat aangeeft dat deze problematiek zijn sporen dwars door de samenleving trekt. Het is daarom haast onmogelijk om alle beschikbare gegevens volledig, in een toch beperkte tijd van een masterthesis, onder te brengen. In dit onderzoek wil ik inzicht krijgen in de problematiek van demografische krimp door middel van structureren en interpreteren van de beschikbare literatuur over demografische krimp. Afzonderlijk van elkaar vormen de onderzoeken, publicaties, studies losse puzzelstukjes die samen een geheel kunnen vormen. Complex hierbij is dat de puzzel nooit compleet zal zijn.

In dit hoofdstuk worden een aantal onderzoeken, studies, publicaties gestructureerd en geanalyseerd. Vervolgens zullen in het volgende hoofdstuk de conclusies uit deze stukken worden gekoppeld aan de methode van gebiedsontwikkeling zoals deze beschreven is in het vorige hoofdstuk. Het doel hiervan is om te onderzoeken wat de invloed van demografische krimp is op de methode van gebiedsontwikkeling. Als laatste in dit hoofdstuk volgt er een conclusie en antwoord op de onderzoeksvraag: **Welke literatuur over demografische krimp draagt bij aan het in beeld brengen van de invloed die demografische krimp heeft op de context van gebiedsontwikkeling en daaruit voortvloeiend op actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling?**

4.2 Welke onderzoeken en waarom?

Demografische krimp staat op dit moment volop in de belangstelling. Op internet is er zelfs een kennisknooppunt te vinden, www.vanmeernaarbeter.nl. De informatie die te vinden is, is vaak gefragmenteerd, vanuit een bepaald onderwerp bekeken of vanuit een bepaald beleidsveld bekeken. In deze scriptie wil ik aan de hand van literatuuronderzoek komen tot een aantal conclusies over krimp.

Na een eerste inventarisatie van de bestaande bronnen, gegevens, nota's heb ik ontdekt dat er een globale driedeling in de soorten gegevens over de problematiek rondom krimp gemaakt kan worden:

1. *Een beschrijving van het probleem krimp (oorzaken, gevolgen)*
2. *Het proces rondom het probleem krimp (bewustwording, agenda setting)*
3. *Methoden, strategieën om de problematiek rondom krimp aan te pakken*

In dit hoofdstuk zal ik aan de hand van deze indeling de verzamelde literatuur gestructureerd analyseren.

In het eerste gedeelte ga ik verder in op de oorzaken en gevolgen van demografische krimp. De oorzaken en gevolgen van krimp hangen sterk samen met het gebied waar demografische krimp ontstaat. Hiervoor haal ik ten eerste voorbeelden aan uit het buitenland omdat men daar al langer geconfronteerd wordt met het fenomeen krimp. Met behulp van deze gegevens geef ik een doorkijk naar wat er in Nederland nog kan gebeuren en of het reëel is dat dit in Nederland gaat gebeuren. Vervolgens onderzoek ik welke inzichten over oorzaken en gevolgen van demografische krimp in Nederland al aan de orde zijn. Door beter inzicht te krijgen in de Nederlandse situatie kan vervolgens de link worden gelegd naar gebiedsontwikkeling.

In het tweede gedeelte ga ik verder in op de omschrijving en analyse van processen die ontstaan door demografische krimp. Door krimp ontstaat er interactie tussen de actoren die met de problemen van demografische krimp worden geconfronteerd. Zowel de publieke als de private sector moet vroeg of laat actie ondernemen om de gevolgen van demografische krimp aan te pakken, juist deze processen zijn interessant voor dit onderzoek omdat hierdoor duidelijk wordt wie wat doet en hoe de onderlinge interdependentie met elkaar is.

In het derde gedeelte van dit literatuuronderzoek ga ik verder met een beschrijving en analyse van de mogelijke oplossingen die aangedragen kunnen worden voor het aanpakken van de krimpproblematiek. Hierbij probeer ik oplossingen te beschrijven en te analyseren die de problematiek vanuit verschillende beleidsvelden benaderen maar die wel een link hebben met gebiedsontwikkeling. Ook hier richt ik mij hoofdzakelijk op de Nederlandse bronnen omdat oplossingen moet aansluiten bij de Nederlandse situatie.

In het onderstaande schema geef ik aan welke literatuur ik heb gebruikt voor de beschrijving en analyse van demografische krimp. Hierbij is er een onderverdeling gemaakt in de literatuur die gebruikt kan worden bij de oorzaken en gevolgen, het proces en de oplossingen.

De literatuur die ik heb opgenomen in dit overzicht heb ik getoetst aan een aantal criteria. Ik acht de navolgende criteria van belang bij de selectie van deze onderzoeken:

- De gebruikte literatuur is van een recente datum, omdat de problematiek rondom krimp sterk in beweging is, is het noodzakelijk om niet te werken in deze met verouderd materiaal;
- De gebruikte literatuur dient divers te zijn, teneinde een zo compleet mogelijk beeld van de problematiek vanuit verschillende invalshoeken te verkrijgen;
- De gebruikte literatuur dient enerzijds het probleem krimp in abstracte zin te beschrijven en anders dient de literatuur concrete uitwerkingen te behandelen;
- De gebruikte literatuur moet zowel afkomstig zijn uit de praktijk als uit de wetenschap.

De geselecteerde literatuur zoals opgenomen in onderstaand schema voldoet aan deze gestelde criteria en geeft daarmee een goed beeld van de problematiek.

Oorzaak en gevolg	Proces	Oplossingen
Mulder, A., "Krimpde steden zijn overall" (2006)	Rijk, VNG, IPO, Krimpen met kwaliteit, interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling (2009)	Parkstad Limburg, Onortodoxxxx (2009)
Müller, B. en Siedentop, S., "Growth and Shrinkage in Germany- Trends, Perspectives an Challenges for Spatial planning and Development" in Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften. Vol. 44 (2004), no. 1 10- sep.	Born, H. Onze klok wijst nieuwe tijden aan, krimp op de agenda van regionale gebiedsontwikkeling (augustus 2009).	BNA, Ruimte maken voor krimp, Ontwerpen voor minder mensen (2009)
Hollbach- Grömich, B. en Trapp, J., "the impact of demographic change on local and regional government" (2006)	KEI, Kennis over krimp (2010)	Senden, R.H.G. Woningen verhuren in de krimp, de gevolgen van demografische krimp op de woningmarkt nader onderzocht. (2009)
Oswalt, P. Shrinking City's volume 1 international research (2005)	Kenniscentrum voor bevolkingsdaling en beleid, Krimp-en-de Regels, Over beleid en regels die het bestrijden van effecten van bevolkingsdaling hinderen (2009)	Derks, W. Bevolkingskrimp: Krimp bouwt. (2006)
Oswalt, p en Rieniets, T. Atlas of Shrinking City's (2006)	VNG, Position Papier VNG, Demografische krimp: een (inter) nationaal vraagstuk met een lokale transformatieopdracht (2009)	Gerrichhauzen, I en Dochterom, J . Krimp als kans (2007)
CBS/PBL, Regionale bevolkingsprognose oktober 2009.	Top team Krimp, krimp als structureel probleem, rapportage top team Krimp (2009)	Provincie Limburg, Demografische Proefregio Limburg: Ruimte voor vernieuwing (2008)
Dam, F., Van, Groot, De, C. en Verwest, F. Krimp en de ruimte – bevolkingsafname ruimtelijke gevolgen en beleid (2005)		Kooistra, S. Herstructureringsfonds voor Krimpregio's in VNG magazine 26 juni (2009)
Samenwerkende gemeenten Oost Groningen, Woningmarktmonitor Oost Groningen 2006-2007		Schuppen van, S, Dorrepaal, J. D: Kracht door krimp, opstellen over de demografische factor in de ruimtelijke ordening. (2005)
Council of European Municipalities and Regions, The Impact of Demographic Change on Local and Regional Government (2006) VNG Magazine nr. 28, Krimp als Kans (2009)		Weersch van, M: Dit kunnen wij niet alleen, in Aedes magazine 24 juni (2009)
Uyterlinde, M. e.a., Dorpen onder druk (2009)		Gemeente Delfzijl, Krimpen en groeien in Delfzijl (2009)
Rabobank Nederland, Demografische krimp, de nieuwe realiteit in perspectief (2010)		Ratingen, van, B., Cut the krimp. 2006
		Verwest, F.; Sorel, N.; Buitelaar, E. Regionale krimp en woningbouw – omgaan met een transformatie opgave
		Berenschot, de Krimpkansenkrant, z.p. (2008)
		Oswalt, P. Shrinking City's volume 2 interventions (2006)

Figuur 7. Schema indeling literatuur

4.3 Beschrijving van de problemen die ontstaan door krimp

Krimp in het buitenland

Nederland wordt pas sinds kort geconfronteerd met demografische krimp. De omvang van krimp begint steeds meer zichtbaar te worden. Als de krimp van de bevolking zich blijft doorzetten dan kan dit problematisch worden. In het buitenland zijn er gebieden die al in deze situatie terecht zijn gekomen. Om een doorkijk te geven wat ons mogelijk te wachten staat is het interessant om te analyseren welke oorzaken in het buitenland ten grondslag liggen aan demografische krimp en wat de mogelijke gevolgen zijn. Hiervoor kan worden gekeken naar voorbeelden uit landen die reeds met demografische krimp worden geconfronteerd zoals Duitsland, Engeland en de Verenigde Staten.



Duitsland

Duitsland heeft te maken met een algehele daling van de bevolking. De nadruk ligt vooral op Oost-Duitsland en het Ruhrgebied. In deze regio's daalt het aantal inwoners nu al en na 2020 gaat de daling nog verder toenemen. Een van de constatering van Mulder (2006) is dat in de gebieden waar zich economische stagnatie voordoet ook de gebieden zijn met bevolkingsdaling. Het gevolg is dat mensen wegtrekken naar gebieden waar zij meer perspectief op werk

hebben. In Oost-Duitsland heeft de val van de muur een grote rol gespeeld in het wegtrekken van de bevolking. De werkgelegenheid die er was kon de concurrentie met het westen niet meer aan waardoor het moeilijk werd om werk te vinden in Oost-Duitsland. Het ruimtelijke effect was veel leegstand. Een voorbeeld is de stad Leipzig waar er in een tijdsbestek van 15 jaren een bevolkingsdaling tot 30% heeft plaatsgevonden, met als gevolg een leegstand van 25% tot 50%. Een ander voorbeeld is het Ruhrgebied. Ook hier was er sprake van een verouderde werkgelegenheid. Mijnbouw, staalindustrie, chemische industrie. Door de afnemende werkgelegenheid in deze bedrijfstak verdwenen ook hier veel banen. De grote leegstaande industriecomplexen bleven achter. Dit had ook hier grote gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Omdat de saneringsopgaven van de achtergebleven industriecomplexen zo groot was kon men simpelweg niets doen. De natuur nam de industriecomplexen langzaam over waardoor het gebied steeds groener werd. Door kleine en goedkope ingrepen heeft men de hekwerken weggehaald en het gebied opengesteld voor publiek. Door al deze voormalige industriecomplexen door fiets en wandelpaden met elkaar te verbinden, is door de jaren heen het Emscherpark ontstaan. Toen de bevolking de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit begon te ontdekken, ontstond er een omslagpunt. Bedrijven begonnen langzaam weer terug te keren en de neerwaartse spiraal begon af te nemen en op sommige gebieden om te slaan naar succesverhalen zoals de Zollverein, waar een voormalig mijncomplex is omgevormd tot leisure en kantoren. Er is hiermee een begin gemaakt maar gezien de omvang van het gebied moet er nog veel gebeuren.

Engeland

In Engeland legt Mulder (2006) de aandacht op Noord-Engeland. Noord-Engeland toont wat betreft werkgelegenheid veel gelijkenis met het Ruhrgebied. Oude industriegebieden met mijnbouw, staalindustrie en textielindustrie. De meeste van deze fabrieken en mijnen zijn gesloten waardoor de werkgelegenheid verdwenen is. Een verschil met de Duitse situatie is dat er in Engeland sprake is van een

migratieprobleem in het land omdat de totale bevolking nog steeds groeit. Vooral Londen werkt voor veel Engelsen als een magneet. De gevolgen zijn wel gelijk, een afnemende werkgelegenheid en een slechte ruimtelijke kwaliteit door de leegstaande industrie complexen die achter blijven.

Verenigde Staten

In de Verenigde Staten is een van de grootste voorbeelden te vinden wat demografische krimp kan betekenen voor een stad. In *Shrinking city's, Volume I, International research* (Oswalt, 2006)

Wordt een chronologisch beeld gegeven van Detroit met de bijbehorende cijfers:

Detroit

1953 1.800.000 inwoners

2010 800.000 inwoners

Gemiddelde huizenprijs \$6000.-

80.000 leegstaande of verlaten gebouwen

147.000 minder woningen sinds 1950 in Detroit

Ruim 1 miljoen meer woningen sinds 1950 in de suburbs

75 km² van de 135 km² stad zijn verlaten

30% van de inwoners is werkeloos

1 op de 47 inwoners is dakloos

Detroit ook wel bekend onder de naam "Motor City" was tot in de jaren vijftig een van de meest welvarende steden in de Verenigde Staten. De welvaart was vooral te danken aan de vestiging van de automobielindustrie. In de jaren zestig begonnen de eerste tekenen van demografische krimp zichtbaar te worden.

De eerste oorzaak van krimp is dat door de goed georganiseerde "Unions" de productiekosten in deze industrie vanaf de jaren zestig steeds duurder werden. Daarnaast zorgde een toenemende concurrentie uit Azië voor problemen en tot slot zorgde de oliecrisis in de jaren zeventig ervoor dat de productie in Detroit te duur werd. Een groot gedeelte van de productie werd overgeheveld naar Zuidelijke staten met lagere lonen waardoor het grootste gedeelte van de werkgelegenheid verdween. Doordat Detroit, wat werkgelegenheid betreft, eenzijdig gericht was op de auto-industrie kwam deze verandering hard aan.

Een ander oorzaak van de demografische krimp in Detroit is de suburbanisatie. De overheid stimuleerde het autobezit en zorgde voor de aanleg van snelwegen die tot in het centrum leidden. In 1956 werd het openbaar vervoerssysteem in Detroit afgeschaft. Alles werd, mede door de lobby van de auto-industrie, ingezet op de bereikbaarheid van de stad per auto. De suburbs rondom Detroit profiteerden hier sterk van. In Detroit bleven vooral ouderen en laagopgeleiden achter. In 1999 was het gemiddelde inkomen van een inwoner uit Detroit de helft van dat van een gemiddelde inwoner uit de suburbs (Oswalt 2006). Een bijkomend gevolg van de trek naar de suburbs is de segregatie van de samenleving. Thomas J. Sugrue (1996) geeft aan dat er een tweedeling ontstaat tussen de bewoners van de stad Detroit en de bewoners van de suburbs. Tijdens de jaren vijftig trekken veel Afro-Amerikanen naar Detroit. Ten eerste om dat hier een groot aanbod laaggeschoold werk voorhanden was en ten tweede omdat in de noordelijke staten een veel liberaler rasbeleid gevoerd werd waarbij er wettelijk geen verschil werd gemaakt op basis van afkomst. Het onderscheid was wel nog duidelijk herkenbaar in de hiërarchie van

de arbeid. De meeste hoogopgeleiden waren blanken en deze bezetten ook de best betaalde banen. Toen het mogelijk werd om in de suburbs te gaan wonen trokken vooral de hoogopgeleide blanken weg uit Detroit. In 1980 is voor het eerst een meerderheid (64.3%) van de inwoners van Detroit van Afro-Amerikaanse afkomst. De conclusie is blank woont in de suburbs en zwart blijft achter in de verloederde binnenstad.



Michigan station in Detroit

Uit deze gegevens kan worden geconcludeerd dat de oorzaken van krimp in Detroit terug te voeren zijn op, vertrek van de werkgelegenheid, vervoersbeleid dat verhuizen naar de suburbs stimuleerde voor degenen met een eigen auto. De gevolgen gaan volgens Oswalt (2006) veel verder. Door de daling van de bevolking met 1 miljoen mensen is sprake van een totaal ontwrichte stad. In de stad staan 80.000 verlaten gebouwen. De ruimtelijke kwaliteit neemt af tot op een minimum niveau. Voorzieningen verdwijnen. Het merendeel van de mensen dat wegtrok zijn de mensen met een hoger

dan gemiddeld inkomen waardoor de financiële bestedingsruimte per inwoner van Detroit sterk is afgenomen. De achterblijvers zijn voor een groot gedeelte werklozen en daklozen waardoor het imago van de stad ook sterk verslechterd. Al met al een neerwaartse spiraal.

Resumerend

De aangehaalde voorbeelden uit het buitenland laten verschillen maar ook overeenkomsten zien. De oorzaken van krimp in de aangehaalde buitenlandse voorbeelden zijn ten eerste afname van de werkgelegenheid. Dit komt doordat er sprake is van eenzijdige werkgelegenheid, in Duitsland en Engeland is dit zware industrie en in de Verenigde Staten de auto-industrie. De combinatie van laaggeschoold werk en hoge lonen zorgen ervoor dat het voor bedrijven niet meer interessant is om in deze gebieden te investeren omdat op andere plekken veel goedkoper geproduceerd kan worden. Hieruit blijkt dat een divers aanbod van economische activiteiten op verschillende opleidingsniveaus en verspreid over verschillende bedrijfstakken cruciaal is.

Ten tweede heeft de zware industrie door het sterk vervuilende karakter een stempel gedrukt op de ruimtelijke kwaliteit. Op het moment dat deze industrie zorgt economische welvaart wordt dit gezien als een bijverschijnsel echter als de deze complexen sluiten blijven er grote vaak zwaar vervuilde gebieden achter die moeilijk te saneren zijn door hun enorme omvang. Het gebied is onaantrekkelijk voor nieuwkomers en de mensen die er wonen gaan op zoek naar een betere leefomgeving. Een andere oorzaak is dat het beleid van de overheid vooral ten dienste heeft gestaan van de aanwezige industrie, het was niet gericht op vernieuwing en diversiteit. Tot slot hebben de veranderingen in de beschreven voorbeelden plaatsgevonden tegelijkertijd met een verandering in de samenleving. Deze veranderingen hadden vooral te maken met sociaal maatschappelijke aspecten zoals mogelijkheden tot geboortebeperving, individualisering en globalisering.

De gevolgen van krimp in de aangehaalde buitenlandse voorbeelden zijn feitelijk niet anders dan in Nederland. Er is sprake van leegstand, verslechtering van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving, daling van de woningprijzen, segregatie van de

samenleving waarbij ouderen, werklozen, daklozen en laag opgeleiden achter blijven. Wat de aangehaalde voorbeelden wel laten zien is dat de krimpproblematiek in Nederland nog ver afstaat van de problematiek in deze voorbeelden. In Nederland is er sprake van een ander schaalniveau, de krimpregio's in Nederland zijn veel kleiner wat betreft omvang en wat betreft de daadwerkelijke krimp van de bevolking. De gevolgen zijn wel herkenbaar maar ook hier is er sprake van een veel kleinere schaal en ernst van de gevolgen. In de volgende paragraaf ga ik verder in op de oorzaken en gevolgen in Nederland.

Krimp in Nederland

Het probleem van demografische krimp is voor Nederland een relatief nieuw probleem. De bevolking van Nederland heeft na de Tweede Wereldoorlog een groei doorgemaakt met een integrale spreiding over heel Nederland. Deze situatie dreigt nu te veranderen. Vooral aan de randen van Nederland is dit het geval. Noordoost Groningen, Parkstad Limburg en Zeeuws-Vlaanderen worden het eerst met deze problematiek geconfronteerd.

In het "Interbestuurlijk Actieplan bevolkingsdaling" (VNG, IPO, BZK, 2009) worden daarom juist deze drie regio's aan de orde gesteld.

Hierbij is een duidelijk onderscheid te maken tussen de regio's Noordoost Groningen en Zeeuws-Vlaanderen die een landelijk karakter hebben en Parkstad Limburg dat hoofdzakelijk een stedelijk karakter heeft. De oorzaak van de krimp is bij alle drie de regio's verschillend.

Parkstad Limburg is een regionaal samenwerkingsverband van 8 gemeenten in Zuidoost Limburg. De kern van parkstad wordt gevormd door de stedelijke gemeente Heerlen, Kerkrade, Brunssum en Landgraaf, eromheen liggen de landelijke gemeenten Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal. Juist de stedelijke gemeenten worden hard getroffen door krimp. Vier van deze gemeenten staan in de top tien van gemeenten die het meest te maken krijgen met Krimp.

Tabel Prognose top tien van gemeenten met de grootste absolute en relatieve bevolkingsafname (2005-2025)

Gemeente	2005	2025	Absolute afname	Gemeente	2005	2025	Relatieve afname (%)
Heerlen	92.500	76.600	-15.900	Wognum	8.100	6.000	-26,1
Kerkrade	49.600	40.900	-8.600	Nuth	16.000	12.600	-21,2
Sittard-Geleen	97.100	90.000	-7.100	Amerongen	7.300	5.800	-20,5
Rheden	44.800	39.300	-5.500	Beek	17.000	13.600	-20,2
Roermond	45.300	39.900	-5.400	Valkenburg/Geul	17.600	14.100	-19,7
Terneuzen	55.400	49.900	-5.400	Laren	11.500	9.400	-18,5
Renkum	31.900	26.500	-5.400	Gulpen-Wittem	15.000	12.300	-18,3
Landgraaf	39.500	34.400	-5.100	Kerkrade	52.700	40.900	-17,4
De Bilt	42.200	37.700	-4.500	Heerlen	91.400	76.600	-17,3
Brunssum	29.800	25.400	-4.400	Aa en Hunze	25.300	21.000	-17,1

Noot: Absolute aantallen afgerond op honderd inwoners.

Bron: RPB/CBS (PEARL)



Het stedelijke gebied van Parkstad is bij de opkomst van de mijnindustrie fors gegroeid. Na de sluiting van de mijnen kwam er een einde aan deze groei. De oude mijnindustrie is inmiddels volledig gesaneerd waardoor de ruimtelijke kwaliteit er beter geworden is dan toen de mijnen nog open waren. Een van de meest bekende transformaties onder het motto van zwart naar groen is de aanleg op het voormalige mijnterrein Wilhelmina van de langste overdekte skibaan van Nederland en Megaland evenemententerrein, bekend van Pinkpop.

Sinds 1997 is er in deze regio sprake van een bevolkingsdaling. De oorzaken van deze bevolkingsdaling zijn een bovengemiddeld aandeel 65-plussers met als gevolg een beneden gemiddelde natuurlijke aanwas. Het aantal geboorten ligt daardoor onder het "instandhoudingsniveau" waardoor de bevolking blijft krimpen. Daarnaast kent de regio een negatief migratie saldo richting België en Duitsland en richting de rest van Nederland. Tot slot is het gemiddeld aantal arbeidplaatsen, het opleidingsniveau en het inkomensniveau per inwoner lager dan in de rest van Nederland.

Juist de werkgelegenheid is een belangrijke factor bij demografische krimp. Oswalt (2005) geeft aan dat demografische krimp kan ontstaan doordat mensen wegtrekken uit een gebied omdat er te weinig of geen passende banen zijn. Een dalende economische activiteit is zelfs als een van de belangrijkste oorzaken van demografische krimp aan te wijzen. Op regionaal economisch niveau is er een aantoonbare samenhang tussen economie en demografische ontwikkelingen. Meerdere malen hebben studies (Ten have, 2002) en (van Dam, 2005) hun licht geworpen op de discussie of mensen gaan wonen waar banen zijn, "people follow jobs" of dat er nieuwe banen ontstaan waar er voldoende mensen wonen "jobs follow people". Wat in ieder geval zeker is dat in gebieden waar er sprake is van demografische krimp het moeilijk is om dit gebied aantrekkelijk te houden voor nieuwe investeringen in economische bedrijvigheid (van Dam, 2005).

In Zeeuws Vlaanderen en Noordoost Groningen is vooral de afstand tot de rest van Nederland een probleem. Beiden zijn het naar verhouding dunbevolkte landelijke gebieden die een laag basisvoorzieningsniveau bezitten zowel op sociaal-cultureel gebied als op het gebied van onderwijs. Werkgelegenheid is door de dunbevolktheid slechts beperkt aanwezig. Veel jongeren trekken daarom weg en de kansarmen blijven achter. Dit is vooral in Noordoost Groningen al jaren het geval waardoor deze regio sociaaleconomisch een van de armste regio's van Nederland is (VNG, IPO, BZK, 2009).

De gevolgen van krimp worden in het "Bestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling" (VNG, IPO, BZK, 2009) omschreven in een viertal soorten ongewenste effecten op het gebied van wonen, ruimtelijke ontwikkeling, onderwijs en zorg, welzijn en arbeidsmarkt.

Wonen

Bevolkingskrimp heeft een direct effect op de woningmarkt. Vooral als er sprake is van een significante huishoudendaling. Effecten zijn duidelijk merkbaar door leegstand en prijsdaling.

In Parkstad was er sprake van een gemiddelde structurele leegstand van 5% en een daling van de huizenprijzen ten opzichte van de rest van Nederland vanaf 1999 tussen de 25% en 45% (P.Eichholz, T.Lindenthal, 2008).

Door langdurige leegstand (de zogenaamde rotte kiezen) en doordat eigenaren hun woningen niet of nauwelijks onderhouden kan verpaupering ontstaan. Vooral aan de onderkant van de huur en koopmarkt. Door de moeilijke verkoopbaarheid van de woningen ontstaat er geen doorstroming en raakt de woningmarkt op slot. In "Kennis over Krimp" (KEI, 2010) wordt dit standpunt onderschreven. "Met name in de particuliere woningvoorraad zullen harde klappen vallen. Wanneer particuliere woningen onverkoopbaar worden, of bewoners blijven zitten met een te grote restschuld, kan dit ertoe leiden dat mensen niet kunnen doorverhuizen wanneer verandering van hun huishoudensituatie daarom vraagt". Daarnaast geeft dit stuk aan dat de minst aantrekkelijke delen het eerst hierdoor getroffen zullen worden, met name de vroeg naoorlogse wijken. Een ander aspect is de mismatch tussen vraag en aanbod. De geboden kwaliteit past niet meer bij de vraag. Het aanbod dat aanwezig is, is vaak niet datgene waar een groeiend aantal 65-plussers naar vraagt.

Ruimtelijke ontwikkeling

Doordat Nederland relatief klein is kunnen er op betrekkelijk korte afstand grote verschillen ontstaan met betrekking tot leefbaarheid. Door het krimpen van de bevolking in Noordoost Groningen daalt het voorzieningenpeil daar sterk terwijl in Groningen Stad de voorzieningen toenemen omdat de stad blijft groeien. Ouderen en kansarmen kunnen hierdoor worden afgesneden van de meest elementaire voorzieningen. Dit komt overeen met de volgende zin uit "Kennis over Krimp" (KEI, 2010): "Krimpgebieden hebben een lage natuurlijke aanwas van de bevolking, veel ouderen en weinig kinderen. Dit betekent dat het draagvlak voor scholen, crèches afneemt, maar dat er juist behoefte komt aan voorzieningen voor ouderen". Het afnemen of het ontbreken van goede voorzieningen kan een afbreuk betekenen van de leefbaarheid.

Onderwijs

In de krimpgebieden is er op grote schaal sprake van ontgroening. Er is zelfs sprake van een daling van het aantal leerlingen in de drie krimpgebieden tot wel 50% in de periode tot 2040. (CBS. 2009). Dit betekent dat deze sector zich moet voorbereiden op een golf van fusies of sluitingen van scholen. Volgens het kenniscentrum KEI (2010) is dit in de betreffende regio's nu al voelbaar. In de provincie Limburg zal de komende tien jaar een kwart tot een derde van de schoolgebouwen voor het primair onderwijs overbodig worden. In de meeste groei gebieden biedt dit juist kansen voor herontwikkeling maar in een krimpregio waar de vraag naar vastgoed laag is en het aanbod hoog kan het gebeuren dat een groot gedeelte van deze schoolgebouwen voor een lange tijd leeg blijft staan en dan kan dit een probleem worden omdat deze gebouwen gaan verloederen.

In de andere krimp regio's is het beeld niet veel anders. Een gevolg van het verminderde aanbod aan onderwijs is dat kinderen langere afstanden moeten afleggen om bij de onderwijs voorzieningen te geraken.

Zorg, welzijn en arbeidsmarkt

Krimpgebieden kenmerken zich door een hoge mate van vergrijzing. Dit betekent vraag naar specifieke zorg. Op gebieden van eerstelijnszorg, ambulancezorg en spoedeisende eerste hulp, de langdurige zorg (AWBZ), en de maatschappelijke ondersteuning (WMO). In krimp regio's zal de vraag naar deze zorg naar verhouding van inwoner aantal hoger zijn. Ouderen doen meer beroep op zorg. Voor het leveren van deze zorg moet wel voldoende geschikt personeel voorhanden zijn.

Een ander probleem is de bereikbaarheid van voorzieningen. In gebieden die te maken krijgen met bevolkingsdaling kan druk op het voorzieningen niveau ontstaan. Het gaat hierbij over openbare voorzieningen maar ook over bereikbare winkels.

Juist voor de minder mobiele inwoners kan dit leiden tot problemen. Het is een regionale afweging die moet worden gemaakt tegen welke prijs men een bepaald voorzieningen niveau in stand wil houden.

Resumerend

Nederland kent op dit moment drie krimpgebieden die door in de prognoses tot 2025 voorop lopen wat betreft krimp.

Deze regio's zijn Zeeuws-Vlaanderen, Noordoost Groningen en Parkstad Limburg. De oorzaken van krimp in de drie Nederlandse gebieden zijn:

- Door de vergrijzing daalt de natuurlijke aanwas tot onder het "instandhoudingniveau";
- door gebrek aan werk vertrekken mensen naar gebieden waar passend werk is;
- doordat de hoger inkomens vertrekken daalt het economisch draagvlak van het gebied;
- vooral voor Zeeuws-Vlaanderen en Noordoost Groningen speelt afstand een belangrijke rol.
- het ontbreken van voorzieningen.

De gevolgen van krimp en de drie Nederlandse gebieden zijn:

- Langdurige Leegstand (rotte kiezen);
- verpaupering door geen of minimaal onderhoud en leegstand;
- zwakke vastgoedprijzen;
- moeilijke doorstroming waardoor woningmarkt op slot kan raken;
- kwaliteit van de beschikbare woningen sluit niet meer aan bij de vraag;
- afnemen van de leefbaarheid;
- overaanbod van onderwijs;
- langdurige leegstand van schoolgebouwen zonder dat er iets mee wordt gedaan;
- afstand tot onderwijs wordt groter door clustering;
- kosten voor zorg en welzijn zijn in de krimpgebieden hoger door oververtegenwoordiging 65-plussers;
- aanbod zorg en welzijn moet aansluiten bij de vraag;
- afstand tot dagelijkse voorzieningen neemt toe. Dit heeft een grote impact op minder mobiele mensen.

4.4 Proces rondom het probleem krimp

Uit de hierboven in 4.2 genoemde onderzoeken concludeer ik dat het proces rondom demografische krimp de navolgende drie stadia kent:

1. van bewustwording naar acceptatie;
2. van acceptatie naar agendavorming;
3. van agendavorming naar uitvoering.

Deze drie stadia heb ik onderkend na bestudering van de literatuur. Meerdere schrijvers behandelen alleen het stadium van bewustwording naar acceptatie. Born (2009) beschrijft het stadium van acceptatie naar agendavorming. De stap van agendavorming naar uitvoering is een eigen toevoeging. Opvallend is dat de verschillende schrijvers een stadium beschrijven in de literatuur. Vanuit de integrale aanpak ben ik van mening dat de behandeling van een stadium onvoldoende is. Het gaat er om dat het gehele proces in beeld komt. Het proces eindigt pas als de problematiek rondom krimp daadwerkelijk wordt aangepakt.

In deze paragraaf zal ik deze drie stadia nader toelichten.

Van bewustwording naar acceptatie

Het proces van bewustwording dat demografische krimp een probleem is, is langzaam op gang gekomen. Niet zo vreemd als je bedenkt dat sinds de Tweede Wereldoorlog het volkshuisvestingsbeleid gericht was op groei. "Het spook van de woningnood" was jarenlang volksvijand nummer één. Zonder dat wij dit in de gaten hebben gehad is dit spook op sommige plekken in Nederland verdreven en dat is even wennen. Veel bestuurders hebben nog steeds de neiging om de problematiek van krimp te bagatelliseren. Zij denken door met lokale oplossingen het probleem te kunnen aanpakken. Op deze manier gaan lokale partijen elkaar beconcurreren op een regionaal probleem terwijl zij feitelijk trekken aan hetzelfde tafellaken. In de rapportage, Krimp als structureel probleem van het Topteam Krimp (2009) wordt dit probleem onderkend. Het Topteam is gevraagd een bijdrage te leveren aan het verkennen en analyseren van de knelpunten en kansen, die bevolkingsdaling met zich meebrengen. Op basis van de analyse van knelpunten en kansen wordt van het Topteam verwacht dat zij oplossingen voorstelt en aanbevelingen formuleert. Een van de doelstellingen die het Topteam heeft geformuleerd is: "Het bevorderen van bewustwording en het gevoel van urgentie, omslag in denken van groei naar krimp en van ontkenning naar erkenning". Het Topteam constateerde dat niet alle partijen de ernst van het krimpvraagstuk onderkennen en het streeft ernaar dat het gevoel van de urgentie binnen krimpregio's en bij de rijksoverheid gedeeld wordt en dat bij de partijen de bereidheid ontstaat om tot actie over te gaan.

Ter bevordering van de bewustwording en het gevoel van urgentie van het krimpvraagstuk, sprak het Topteam met het DG Wijkenoverleg en organiseerde het een bijeenkomst met departementale krimpexperts. Vragen vanuit Parkstad in relatie tot bevolkingsdaling zijn door de verschillende departementen beantwoord. Born constateert in "Onze klok geeft andere tijden aan" (2009) een soortgelijke problematiek. Haar onderzoek is een van de eerste in Nederland dat specifiek ingaat op het proces rondom demografische krimp en gebiedsontwikkeling. De probleemformulering die de basis van haar onderzoek vormt is: "Hoe krijgt het onderwerp krimp een plaats op de agenda van de regionale gebiedsontwikkeling". Zij geeft aan dat gebiedsontwikkeling door de integrale aanpak de mogelijkheden in zich heeft om krimp problematiek aan te pakken. Hierbij beschrijft zij dat de manier van sturen in een belangrijke mate, het succes van gebiedsontwikkeling bepaald.

Echter, de aanpak van krimpproblematiek is alleen maar mogelijk als er sprake is van urgentie. Born (2009) zegt hierover dat zonder een gevoelde sense of urgency bij de betrokken partijen geen project van de grond komt. Kenmerkend is dat krimp zich manifesteert op allerlei verschillende gebieden op lokaal niveau waardoor de urgentie ontbreekt en waardoor er een soort van ontkenning ontstaat.

Wil men urgentie creëren dan is bundeling van deze verschillende problemen noodzakelijk. Dit kan niet zonder de arena's die horen bij de verschillende problemen, hierbij te betrekken. Over arena's zegt Born (2009): "Besluitvorming over (ruimtelijke) beleidsvraagstukken vindt plaats binnen de platforms of netwerken van actoren. Deze netwerken worden ook wel arena's genoemd. Een aanpak op regionaal niveau is hiervoor noodzakelijk. Als in de arena's een urgentie van krimp wordt ervaren dan bestaat de kans dat dit onderwerp op de agenda komt". Volgens Born (2009) is het voelen van urgentie en agendasetting niet voldoende. Er moet sprake zijn van een denkomslag die anders handelen tot gevolg heeft, een transitie. Aan de hand van een model beschrijft zij een transitie. Er zijn vier fasen te onderkennen: de voorontwikkeling, de take-off, de versnelling en de stabilisatie.

Resumerend

Om de problematiek rondom krimp te kunnen aanpakken moet er een bewustwordingsproces in gang worden gezet. Dit kan gerealiseerd worden door:

- Accepteren dat krimp een regionaal probleem is
- Partijen met elkaar te verbinden
- Partijen hulp bieden bij het inzichtelijk maken van de problematiek
- De urgentie van de problematiek voelbaar maken

Van acceptatie naar agendavorming

Op het moment dat de betrokken partijen zich bewust zijn van de krimpproblematiek volgt de volgende fase. Het probleem agenderen.

In "De klok geeft andere tijden aan" gaat Born (2009) dieper in op de agendasetting in gebiedsontwikkeling. Er zijn twee conclusies in haar onderzoek die iets zeggen over het agenderen van de problematiek rondom krimp:

1. Om krimp te agenderen op regionaal niveau is noodzakelijk dat er sprake is van heldere analyse van lokale problemen.
2. Om krimp te agenderen op regionaal niveau is noodzakelijk dat een omslagpunt plaatsvindt: het take-off moment dat gepaard gaat met een visie, doelstelling en heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Beide conclusies hebben te maken met inhoud, analyse van lokale problemen, visies, doelstellingen en meer. Zonder inhoudelijk op de hoogte te zijn van de lokale problematiek is het onmogelijk om een onderwerp op de agenda te krijgen. Het vergaren van kennis over een probleem is het begin van een oplossing. In haar stuk kiest zij voor het schaalniveau van regionale gebiedsontwikkeling omdat voor het bespreken en analyseren van bevolkingskrimp een hoger schaalniveau dan het lokale niveau de enige manier lijkt om te komen tot een "samenhangende ondernemende aanpak voor sociaal economische opgaven, woningbouw, bedrijfsterreinontwikkeling en meer. Op deze manier kan zij de actoren op een integrale manier bij elkaar brengen voor samenwerking en ondersteuning. Vanuit deze setting probeert zij in beeld te brengen wie de probleem eigenaren zijn. Uit deze constatering volgt de volgende conclusie uit Born's onderzoek: Om krimp te agenderen op regionaal niveau is noodzakelijk dat er actoren in de arena's zijn die probleem eigenaar zijn, die urgentie ervaren bij de ontstane situatie en die in beweging komen in het netwerk.

In de "positionpaper demografische Krimp" (VNG,2009) worden een zestal uitdagingen voor gemeenten aangehaald. Een van deze uitdagingen zie ik als agendering van de problematiek. "Samen met burgers en maatschappelijke partners de maatschappelijke opgave voor de lange termijn in beeld brengen, zowel op lokaal en regionaal niveau, als op het niveau van kernen, wijken en buurten". Op deze manier worden de problemen vanuit de verschillende niveaus de actoren met elkaar verbonden en worden de problemen rondom demografische krimp aan de orde gesteld, of met andere woorden geagendeerd.

Een ander voorbeeld is de provincie Limburg, zij is zich bewust van de grote demografische veranderingsopgave waar zij de komende jaren mee te maken krijgt. In het coalitieakkoord van 2007 is demografie daarom benoemd tot een zogeheten verbindingslijn. In "Demografische Proefregio Limburg: Ruimte voor vernieuwing" (Provincie Limburg, 2008) wordt toegelicht wat de provincie bedoelt met de "verbindingslijn". Dit betekent dat demografie een onderwerp is dat binnen alle beleidsterreinen tegen het licht gehouden moet worden. Wat zij feitelijk doen is het probleem van demografische krimp bundelen waardoor het urgent wordt en dat leidt vervolgens tot agenderen.

De provincie Limburg (2008) doet dit door het vertalen van de hoofddoelstelling in drie subdoelstellingen:

1. **Vertellen:** De provincie agendeert het vraagstuk bij overheden en maatschappelijke instellingen en eist een nationale voorlopersrol op.
2. **Verkennen:** De provincie zorgt ervoor dat inzicht in de ontwikkelingen en de gevolgen van bevolkingsdaling voor de "Limburgse" samenleving, verworven en ontsloten wordt.
3. **Vertalen:** De provincie ontwikkelt samen met de partners een krimpstrategie en werkt deze uit tot een gezamenlijke krimpagenda.

Doormiddel van deze aanpak wordt zichtbaar dat de provincie zich bewust is van de problematiek rondom bevolkingsdaling. Door het probleem te agenderen willen zij ervoor zorgen dat er een vertaling wordt gemaakt naar oplossingen. In de volgende paragraaf komen de oplossingen aan de orde.

Resumerend

Voordat partijen die betrokken zijn bij de problematiek rondom demografische krimp over kunnen gaan tot het bedenken van oplossingen moet er eerst een proces worden doorlopen van bewustwording, acceptatie naar agendavorming. Deze agendavorming komt tot stand door:

- het creëren van een denkomslag die anders handelen tot gevolg heeft;
- duidelijke visie en doelstellingen formuleren;
- heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- duidelijk inzicht in de lokale problemen;
- agenda setting moet aanhaken bij alle betrokken actoren;
- partijen moeten zich probleem eigenaar voelen;
- creëer draagvlak door te verkennen, vertellen en te vertalen.

Van agendavorming naar uitvoering

Nadat het bewustwordingsproces heeft plaatsgevonden en de problematiek op de regionale agenda is beland, is de volgende stap het aanpakken van de problemen. Voornemens moeten worden omgezet in beleid dat daarop volgend weer geïmplementeerd moet worden. Om dit voor elkaar te krijgen is organiserend vermogen nodig.

Volgens Van 't Verlaat (2003) is organiserend vermogen: "De kunde van stedelijke regio's om te anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen en daarop vervolgens adequaat in te spelen door nieuwe ideeën te genereren, nieuwe ontwikkelingen op gang te brengen en die te implementeren op zodanige wijze dat de condities worden geschapen voor een goede en duurzame toekomstige stedelijke ontwikkeling". Dit is precies wat er nodig is om de problematiek rondom krimp aan te pakken.

Als het gaat over krimp dan hebben lokale politici vaak de neiging om het probleem van uit de kerktoren visie te benaderen. Het is een probleem van de gemeente en de oplossingen moeten door de gemeenteraad onderschreven worden. De problematiek rondom krimp kan echter niet door gemeenten zelf worden opgelost. Het is een regionaal probleem dat zich op het niveau van de gemeenten manifesteert. Krimp kent vele probleemeigenaren. Het probleem wordt gevoeld door alle beleidsvelden heen en door alle bestuurslagen heen. In de "Positionpaper, demografische Krimp" (VNG, 2009) wordt gesteld dat één van de uitdagingen van gemeenten is dat voor de uitvoering van maatregelen om krimp aan te pakken een wijziging van het beleid noodzakelijk is. Voor de uitvoering van dit beleid moeten coalities worden aangegaan met maatschappelijke partners, gemeenten in de regio en andere overheidsinstanties. Deze mening wordt gedeeld door het "Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid (2009). In "Krimp-en-de Regels" geven zij aan dat

samenwerking cruciaal is. De komende periode is het van belang dat gemeenten, provincies en landelijke overheden samen de problemen moeten aanpakken en het proces van bewustwording naar acceptatie moeten omzetten naar acties waarbij over gemeente en provincie grenzen moet worden heen gedacht.

Dat dit geen vanzelfsprekendheid is geeft het Topteam krimp (2009) weer in de rapportage, "Krimp als structureel probleem". Een van de conclusies gaat over de bestuurlijke samenwerking. Zij concluderen dat er voorzieningen getroffen moeten worden om de bestuurskracht te verbeteren. Het Topteam krimp (2009) omschrijft dit als volgt: "Gezien de urgentie en de complexiteit van de opgaven en vanwege de noodzakelijke afstemming op een breed aantal beleidsterreinen is een stevige interventie nodig voor het doorbreken van bestaande patronen, voor daadkrachtige samenhangende besluitvorming en voor een adequaat uitvoerend vermogen". Deze conclusie geeft aan welke acties moeten worden ondernomen. Wat minder duidelijk is, is wat er bedoeld wordt met "adequaat uitvoerend vermogen". Ik denk dat het Topteam Krimp hiermee bedoelt dat nadat de bestaande patronen doorbroken zijn en nadat er een gebundelde besluitvorming tot stand gekomen is deze besluitvorming ook wordt doorgevoerd en vertaald wordt naar concrete acties. Concrete acties die daadwerkelijk bijdragen aan het oplossen van de problematiek van demografische krimp.

Resumerend

Om krimp aan te kunnen pakken is organiserend vermogen en vereiste. Organiserend vermogen komt tot stand door:

- Van lokaal denken over te gaan naar regionaal denken
- Doorbreken van bestaande patronen
- Regionaal met alle betrokken actoren samen te werken
- Accepteren van hulp door interventies
- Ideeën omzetten naar daadkrachtige samenhangende besluitvorming
- Zorgen voor adequaat uitvoerend vermogen.

4.5 Aanpak van krimp

In deze paragraaf komen mogelijke oplossingen en strategieën voor krimp aan de orde. De problemen die bij krimp optreden zijn zeer breed. In deze scriptie behandel ik de verbinding tussen krimp en gebiedsontwikkeling. De oplossingen die aan de orde komen worden vanuit deze visie bekeken en zoals reeds eerder in deze scriptie aangegeven kunnen ze zowel vanuit de facetten als vanuit de sectoren bekeken worden. Daarnaast zoekt iedere actor naar oplossingen die bijdragen aan het probleem vanuit zijn eigen perceptie; iedereen bekijkt het probleem door zijn of haar eigen bril. Om te voorkomen dat het een ongestructureerde opsomming wordt probeer ik de verschillende oplossingen en strategieën te structureren met behulp van bouwstenen die gebruikt worden in de methoden van gebiedsontwikkeling. Deze methoden zijn behandeld in hoofdstuk 3. De bouwstenen van de verschillende methoden zijn: context, inhoud, actoren, middelen en organiserend vermogen.

Context

Bij het zoeken naar oplossingen en strategieën is het verstandig om eerst na te gaan wat de context is van waaruit deze strategieën voortkomen. Door dat in beeld te hebben is het makkelijker om te kijken of deze oplossingen aansluiten bij de problemen die opgelost moeten worden. De eerste stap is het inventariseren van de beleidscontext.

In het "Interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling, Krimpen met kwaliteit" (VNG, IPO, Rijk, 2009) worden strategieën aangedragen die te maken hebben met beleidsmatige en bestuurskundige aspecten van de krimpproblematiek.

De bedoeling van dit actieplan is het creëren van een bestuurlijke context en richting geven aan de gezamenlijke beleidsaanpak van bevolkingsdaling. Naast de analyse van de problematiek worden concrete acties aangekondigd die op korte en lange termijn kunnen worden uitgevoerd om de knelpunten aan te pakken. De aanpak heeft geen focus op een bepaalde sector, maar pakt de problematiek breed aan waarbij de aandacht vooral uitgaat naar wonen ruimte en onderwijs. Centraal staan de drie belangrijkste krimpgebieden in Nederland, Parkstad Limburg, Noordoost-Groningen en Zeeuws-Vlaanderen.

De eerste soort acties die aan de orde komen zijn de algemene acties die op korte termijn een kader voor bevolkingskrimp moeten vormen. Bij deze acties gaat het hoofdzakelijk op de beleidsmatige afstemming tussen de verschillende bestuurslagen en bestuursorganen gekoppeld aan afgesproken tijd. Een voorbeeld hiervan is dat de drie krimpregio's begin 2010 regionale actieplannen bevolkingsdaling vaststellen. Daarnaast worden acties ontwikkeld die ervoor moeten zorgen dat zo snel mogelijk goede basisvoorwaarden op het terrein van bewustwording, bestuurskracht en financiën gerealiseerd worden. Op het gebied van bewustwording worden congressen georganiseerd, een expertisecentrum verder uitgebouwd en publicaties uitgebracht. Op het gebied van versterking van de bestuurskracht zorgt het ministerie van binnenlandse zaken dat er initiatieven worden ontplooid die ondersteuning bieden aan de bestuurders uit de krimpregio's. De context heeft vooral te maken met de bestuurskundige opgaven die er in krimpgebieden aan de orde zijn. Op dit onderwerp proberen zij voor handvatten te zorgen.

In het Rapport "Ruimte maken voor krimp" (BNA, 2009) wordt het probleem vanuit een totaal andere invalshoek bekeken. De strategieën die hier worden bedacht komen voort uit een ruimtelijke perspectief. Bij de uitwerkingen van de geselecteerde gebieden werd duidelijk dat de problematiek van demografische krimp zich in elk gebied op een eigen manier uit en vele gezichten kent met daaropvolgend een eigen aanpak. In het algemeen onderscheidt de aanpak twee fasen. De analysefase en perspectieffase. In de analyse hebben zij gekeken naar; de sociaal economische dynamiek in het gebied, de ruimtelijke kwaliteit en de cultuurhistorische eigenschappen van het gebied.

Senden (2009) kijkt weer vanuit een andere context naar oplossingen voor het probleem van krimp. Krimp heeft een grote invloed op eigenaren van woningen in krimpgebieden. De grootse eigenaren van vastgoed in krimpgebieden zijn woningbouwcorporaties. In dit onderzoek komen vooral oplossingen aan de orde die te maken hebben met vastgoed.

Resumerend

Bij het zoeken naar oplossingen voor problemen naar krimp moet rekening worden gehouden met context. Ten eerste moet er worden gekeken wat de beleidscontext is. Op het gebied van demografische krimp is deze beleidscontext nog volop in ontwikkeling. De eerste stappen zijn in het rapport Krimpen met kwaliteit (VNG, IPO, Rijk, 2009) gemaakt. In dit rapport wordt een raamwerk van beleid gemaakt dat als uitgangspunt bij de aanpak van de problematiek van demografische krimp kan fungeren.

Daarnaast kan volgens dit rapport krimp vanuit een verschillende context worden bekeken. Als duidelijk in beeld is wat de context is (bijvoorbeeld vanuit een ruimtelijke visie of vanuit een sociaal maatschappelijke visie) dan sluiten de oplossingen aan bij de problematiek op dat specifieke gebied.

Inhoud

In de vorige paragraaf werd duidelijk dat het zoeken naar oplossingen voortkomt uit de context van waaruit dit gebeurt. In deze paragraaf gaat het over inhoudelijke oplossingen. Hierbij komen inhoudelijke oplossingen aan de orde gezien vanuit een verschillende context.

Omdat in dit onderzoek een link met gebiedsontwikkeling wordt gemaakt worden de inhoudelijke oplossingen bekeken vanuit wonen, vanuit de ruimtelijke kwaliteit, vanuit de economische invalshoek en vanuit het sociaal-maatschappelijk belang.

Een onderzoek dat de focus legt op wonen, is dat van Senden (2009). Hij zoekt in "Woningen verhuren in de Krimp" naar oplossingen vanuit de context van een woningbouwcorporatie met inhoudelijke aspecten die bij demografische krimp aan de orde zijn.

Opvallend is dat de strategieën en conclusies voornamelijk gericht zijn op ruimtelijke kwaliteit en marktkwaliteit. De sociaal-maatschappelijke vraagstukken worden naar mijn mening in dit rapport niet nader onderbouwd terwijl dit naar mijn idee onderdeel dient uit te maken van een visie van een woningbouwcorporatie.

De strategische aanbevelingen en conclusies van Senden (2009) zijn:

"Werken met gebiedsconcepten".

Voordat er ingegrepen wordt in probleemgebieden is het noodzakelijk om van te voren goed te weten welke aanpak het meest geschikt is voor de betreffende gebieden. Een gezamenlijke visie kan ervoor zorgen dat de aanpak integraal wordt opgepakt waardoor er nieuwe kansen kunnen ontstaan. Kansen voor deze gebieden zijn er als deze gebieden aangepast worden met behulp van de mogelijkheden die nieuwe economische perspectieven bieden (zorg, domotica, medische technologie).

Een tweede strategische aanbeveling is: "Verdunning met clustering van voorzieningen".

In veel van de gebieden uit de casestudy waar de corporatie bezittingen heeft, is er sprake van compacte bebouwing en weinig openbare, kwalitatief goede openbare ruimte. Deze woongebieden moeten worden verdund om de leefbaarheid te verbeteren. Hierin moet clustering van voorzieningen worden meegenomen. Deze voorzieningen liggen op dit moment versnipperd in de betreffende gebieden.

Een derde aanbeveling is: "Het zoeken naar een nichemarkt en unieke producten (senioren, starters, terugkeerouderen)". Door in te zetten op nieuwe producten kan de demografische krimp worden tegengegaan.

Een vierde strategie is: "Het aantrekkelijker maken van de regio om in te wonen". Door te investeren in de regionale ruimtelijke kwaliteit is het prettiger om de betreffende regio te wonen waardoor de demografische krimp beïnvloed kan worden.

De laatste strategie is: "Proactief portefeuillebeheer waarbij sloop en herbestemming in moeten worden meegenomen". Hiermee kan worden bereikt dat wijken niet langzaam vervallen om vervolgens te moeten herstructureren. Door actief het vastgoed portefeuille te beheren kan een wijk voortdurend gezond blijven waardoor er een betere leefomgeving ontstaat.

Nadat in het rapport de randvoorwaarden geschapen zijn, is er aandacht voor de inhoudelijke acties.

Ten eerste zijn er acties op het gebied van wonen. Hier gaat het voor een groot gedeelte over het maken van afspraken over transformatieplannen en de daarbij behorende financiële arrangementen. Een ander aspect hierbij is het onderzoek naar de investeringsmogelijkheden die woningbouwcorporaties hebben in de krimpgebieden in relatie tot de opgaven waar deze mee te maken krijgen. Tevens komen er mogelijkheden en financiële middelen voor experimenten.

Ten tweede zijn er acties die betrekking hebben op de ruimte. Voorbeelden hiervan zijn: Krimp opnemen op de regionale gebiedsagenda. Onderzoeken naar planschadeclaims en mogelijke invulling van de nieuwe vrij te komen ruimte in zowel woon- als werkgebieden

Ten derde zijn er acties op het gebied van onderwijs. Hierbij kan gedacht worden aan een virtueel handboek krimp voor het onderwijs te ontwikkelen.

Tot slot zijn er acties voor de arbeidsmarkt. Hierbij gaat het om acties die het kennisverlies door uitstroom van hoger opgeleiden tegen moeten gaan en meer aandacht voor werken in de zorg.

Wat opvalt in dit onderzoek van Senden (2009) is dat de inhoudelijke oplossingen benoemd worden. Hoe deze inhoudelijke oplossingen daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd in krimpgebieden komt in dit onderzoek van Senden (2009) niet of nauwelijks aan de orde. Dit is overigens niet alleen herkenbaar voor het onderzoek van Senden. Ik denk dat het gebrek aan concrete uitvoering te maken heeft met het proces van demografische krimp. In de vorige paragraaf ben ik verder ingegaan op dit proces en daar heb ik geconstateerd dat er drie stadia zijn:

1. Van bewustwording naar acceptatie
2. Van acceptatie naar agendavorming
3. Van agendavorming naar uitvoering.

Veel onderzoeken over de Nederlandse krimpproblematiek gaan nog over de eerste twee stadia. Voordat er over kan worden gegaan tot concrete aanpak in het veld moeten de eerste twee stadia doorlopen zijn. Onderzoek naar krimp in Nederland is nog niet integraal in het derde stadium beland. De discussie over krimp in Nederland is nog volop in beweging, daardoor komen concrete oplossingen die in het veld kunnen worden uitgevoerd (nog) niet aan de orde. Bij Senden (2009) is dit naar mijn idee het geval.

Dit is anders in "Pilot Parkstad, Onorthodoxxxx & de Parkstad vijf" (Parkstad, 2010) Hier wordt naar de inhoudelijk oplossingen en strategieën gekeken vanuit de krimpregio zelf. Bij dit onderzoek is constateerbaar dat alle drie de stadia doorlopen zijn, ten eerste omdat de krimpproblematiek bij dit bestuursorgaan al langer speelt en omdat dit onderzoek van een later tijdstip is.

De inhoud van dit rapport is vooral gericht op onorthodoxe maatregelen die moeten leiden tot: een beperking van het financieringstekort, sturingsmogelijkheden voor transformatie creëren en kansrijk wonen voor de toekomst te realiseren. Feitelijk komen deze punten bijeen bij een succesvolle stedelijke gebiedsontwikkeling.

In het rapport komen aan de orde twaalf mogelijke concrete inhoudelijke oplossingen, die in dit rapport maatregelen worden genoemd:

1. verbouw bestaande woningen tot zorgwoningen in de particuliere voorraad;
2. woning financiering (creëren van financieringsvormen die passen bij krimp);
3. samenvoegen van woningen;
4. strategieën en instrumenten voor de financiering en de organisatie van een integraal uitvoeringsprogramma;

5. onttrekken en herstructureren in het particulier woningbezit;
6. synergie in fondsvorming (isv, bsw, etc.);
7. flexibel (flexibel ontwerp, financiering en grondbeleid);
8. bestemmingsplanwijziging, planschade en de-programmeren;
9. kwaliteit openbare ruimte verbeteren;
10. ontwikkeling sociaal-maatschappelijke waarde calculator;
11. communicatiestrategieën bij krimp;
12. herstructureringsopgave plaatsen in een conceptuele context (IBA).

In het rapport wordt bij elke maatregel aangegeven wat de situatie is, wat de maatregel inhoudt, wat het effect is, welke investeringen nodig zijn en wat er bij het ministerie van VROM moet worden aangeleverd.

De laatste inhoudelijke invalshoek komt vanuit de ruimtelijke kant.

De Bond voor Nederlandse architecten (2009) komt in "Ruimte maken voor krimp" met inhoudelijke oplossingen en strategieën vanuit het ruimtelijke perspectief. Ook al bekijken zij de problematiek vanuit een ruimtelijk perspectief, de oplossingen die zij aandragen zijn niet alleen maar ruimtelijke oplossingen. Zij kijken verder dan hun eigen vakgebied.

De BNA heeft aan de hand van een ontwerplab geprobeerd een bijdrage te leveren aan de discussie over krimp. Door middel van een ontwerplab hebben architecten en stedenbouwkundigen drie krimpgebieden in Zeeland, Zuid-Limburg en Friesland onderworpen aan een analyse van de sociaaleconomische dynamiek in het gebied, de ruimtelijke kwaliteit en de cultuurhistorische eigenschappen van het gebied.

In deze fase werden samenleving, ruimte en tijd gebundeld.

Vervolgens is men gaan kijken naar de perspectieven van de verschillende gebieden. Hierbij kwam er aan de orde "wat" moet er gebeuren en "hoe" kan dat tot stand worden gebracht.

Dit ontwerplab heeft een aantal algemene uitkomsten opgeleverd:

- er moet worden geanalyseerd op verschillende schaalniveaus. Het probleem van krimp manifesteert zich als leegstand van een of meerdere panden in een straat, maar tegelijkertijd heeft de totale problematiek regionale en zelfs nationale dimensies;
- een andere uitkomst is dat krimp niet benaderd worden met één oplossing. De verschillen tussen en binnen krimpgebieden zijn dusdanig groot dat maatwerk voor elk gebied noodzakelijk is;
- tot slot kan worden geconstateerd dat de techniek van aanpak een belangrijke rol heeft gespeeld. Er wordt gestart met het onderkennen van sociaal economische, cultuurhistorische en ruimtelijke karakteristieken van het gebied en de gemeenschap. Vervolgens worden de uitkomsten geconfronteerd met een breed palet aan trends (waaronder krimp). Vervolgens moeten de potenties van het gebied bloot worden gelegd en formuleer op basis hiervan ruimtelijke scenario's.

Naast de algemene uitkomsten zijn er uit het ontwerplab elf specifieke aanbevelingen naar voren gekomen:

1. leg bijzonder ruimtelijke kwaliteiten bloot;
2. varieer in sturingskracht en regie, laat sommige gebieden wat losser dan andere gebieden;
3. ontwikkel een antenne voor lokale/regionale gebiedskansen;
4. maak nieuwe weefsels van bebouwing en landschap;
5. zet nieuwbouw strategisch in;
6. bevorder de wooneconomie en geef mensen de ruimte (bed & breakfast, atelier, kantoor aan huis);

7. maak ruimte voor nieuwe woonvormen;
8. zorg voor bereikbare voorzieningen;
9. meng zorg, wonen en economie;
10. bied ruimte aan nieuwe economie;
11. onderzoek de kansen en bedreigingen van nieuwe infrastructuur.

Naast de bovengenoemde ruimtelijke aspecten wordt in dit onderzoek gewezen op het feit dat er niet snel moet worden begonnen met ontwerpen. Juist bij krimp is volgens de BNA (2009) belangrijk dat men goed begrijpt welke problemen er spelen, omdat deze problemen nooit hetzelfde zijn. De BNA stelt dat men ervoor moet zorgen dat alle schaalniveaus met elkaar verbonden worden. Opvallend bij dit onderzoek is dat er nauwelijks aandacht is voor de financiële aspecten.

De systematiek om de problemen in krimpgebieden aan te pakken is wel gelijk maar wat er daadwerkelijk moet gebeuren en hoe dat tot stand kan komen is voor ieder krimpgebied weer uniek, volgens de BNA (2009). De BNA (2009) stelt dat de elf specifieke aanbevelingen alleen maar gebruikt kunnen worden als het proces het toelaat.

Concrete oplossingen vinden volgens mij alleen draagvlak als alle drie de stadia doorlopen zijn. De betrokken actoren in het krimpgebied moeten naar mijn mening in het stadium "van agendavorming naar uitvoering" zitten.

Resumerend

Bij zoeken naar inhoudelijke oplossingen en strategieën is het belangrijk om te begrijpen vanuit welke context deze oplossingen of strategieën komen. In de vorige paragraaf is het proces aan de orde gekomen, in deze paragraaf inhoudelijke oplossingen. Wat duidelijk naar voren is gekomen is dat deze twee onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. In het stadium "van bewustwording naar acceptatie" horen nog geen inhoudelijke oplossingen. In dit stadium is het noodzakelijk om meer de focus te leggen op oorzaken en gevolgen. Bij het stadium "van acceptatie naar agendavorming" passen globale inhoudelijke oplossingen. In het stadium van agendavorming naar uitvoering kunnen de inhoudelijke oplossingen concreet zijn.

Actoren

Een belangrijk factor bij het vinden oplossingen en strategieën bij demografische krimp zijn de betrokken actoren. Zonder inzet, betrokkenheid, draagvlak en leiderschap van actoren komt er niets terecht van de gevonden oplossingen en strategieën. Wat betreft de actoren is er een breed speelveld waar te nemen. Ook hier is weer van belang vanuit welke context deze actoren operen. Daarnaast is van belang welke rol zij in het proces hebben. Er is een globale verdeling te maken in:

- kritische actor;
- relevante actor;
- relevante actor op afstand.

De kritische actoren zijn nodig voor de besluitvorming en de financiering, de relevante actoren zijn noodzakelijk voor het draagvlak en de steun aan het plan, en tot slot de relevante actoren op afstand zijn noodzakelijk omdat zij op de een of andere manier met krimp te maken hebben

Senden (2009) zegt in zijn onderzoek in een aantal strategieën iets over actoren. De eerste strategie is: "Het genereren van customer value" Wat hij hiermee zegt, is dat de bestaande huurders (relevante actor) behouden moeten blijven voor corporaties in krimpgebieden. Dit kan door ervoor te zorgen dat het product dat aangeboden

wordt, de woning, een goede kwaliteit moet hebben. Daarnaast is het contact tussen verhuurder en huurder van groot belang. De loyaliteit van de huurder wordt groter naarmate de dienstverlening van de verhuurder beter wordt. Hierbij kan er gedacht worden aan additionele diensten zoals zorg.

Een ander strategisch advies heeft te maken met: "Goede samenwerking met andere marktpartijen". In krimpgebieden zijn vaak meerdere marktpartijen (kritische actor) actief. Doordat de krimpproblematiek niet door een partij afzonderlijk kan worden opgelost is het noodzakelijk om samen te werken. Hierdoor kan er een win-win situatie ontstaan terwijl de partijen onderling elkaars concurrenten zijn.

In "Krimpen met Kwaliteit" (Rijk,VNG en IPO, 2009) komen de actoren die verantwoordelijk zijn voor het beleid dat betrekking heeft op krimp aan de orde. Dit plan heeft tot doel richting geven aan een gezamenlijke beleidsaanpak van bevolkingskrimp waarbij een afstemming van de beleidslijnen van de verschillende bestuurslagen van belang is. Bestuurskracht is noodzakelijk voor een voortvarende aanpak van demografische krimp en voor de benodigde besluitvorming en samenwerking. Om deze aanpak succesvol te laten zijn moet er duidelijkheid komen welke partijen verantwoordelijk zijn en welke rollen zij hebben.

De (kritische) actoren die bij dit proces een rol spelen zijn:

- Gemeenten
- Regio's
- Provincies
- Het Rijk
- Maatschappelijke partijen

Gemeenten moeten zelf inspelen op de gevolgen van bevolkingsdaling. Zij worden rechtstreeks geconfronteerd met de gevolgen en moeten daarom hun besluitvorming hierop aanpassen. Omdat gemeenten de problemen van demografische krimp niet zelfstandig kunnen oplossen moeten deze de samenwerking opzoeken met de omliggende gemeenten, betrokken publieke en private organisaties.

Regio's spelen een belangrijke rol om dat de krimpproblematiek de lokale schaal overstijgt. Regio's moeten helpen bij het sturen op hoofdlijnen, processturing en samenwerking.

Provincies hebben de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid dat de totstandkoming van beleid op een adequate manier gebeurt. Hierbij heeft de provincie een aantal middelen ter beschikking zoals de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Daarnaast heeft de provincie een rol als financiële toezichthouder. Bij krimpgemeenten krijgt deze rol een zwaarder gewicht omdat het voor deze gemeenten moeilijker zal zijn om de financiën op orde te houden. Tot slot heeft kan de provincie door eigen beleid en bovenlokale afstemming zorgen voor een bijdrage aan de krimpproblematiek. Het Rijk heeft een belangrijke rol om bevolkingsdaling op de politieke agenda te krijgen en te houden en om een integrale visie te vormen die als kader kan dienen voor de aanpak. Daarnaast moet het Rijk in haar wet en regelgeving voldoende ruimte bieden aan de krimpregio's voor het aanpakken van de problemen. Tot slot heeft het Rijk een rol in het beschikbaar stellen van middelen.

De rol van de maatschappelijke partijen bij de aanpak van de krimpproblematiek mag niet worden uitgevlakt. Het gaat hierbij over woningbouwcorporaties, zorginstellingen en schoolbesturen. Door samenwerking met de overheid en door samenwerking met elkaar kunnen problemen op het gebied van bevolkingskrimp worden aangepakt. Het rapport "Onortodoxxxxx" (Parkstad, 2010) onderschrijft dit. Uniek is dat dit rapport een bottom up aanpak zien waarbij de zelfde actoren betrokken worden als bij de top down benadering van het hiervoor behandelde stuk. In plaats van het maken van beleid dat wordt uitgevoerd wordt er vanuit de probleem situatie per pilotproject

gezocht naar een oplossing waar vervolgens het beleid op kan worden aangepakt. In het project "krimp als kans" zijn dat de volgende (kritische) actoren.

- Rijk (Ministerie van VROM)
- Provincie (Limburg)
- Regio (Parkstad)
- Gemeente (Heerlen)
- ROW (11 corporaties actief in de regio Parkstad)

Doordat deze actoren in onderlinge afstemming de data hebben verzameld en de visie hebben opgesteld is er een groot draagvlak ontstaan onder deze actoren en kan nu worden overgegaan naar het toepassen van de onorthodoxe methoden uit het rapport "Onorthodoxxxx" op de vijf pilot projecten.

Volgens de BNA (2009) zijn de bewoners van de krimpgebieden (relevante actoren) zelf een van de belangrijkste partijen. Zij weten als geen ander wat er in de bestaande wijken speelt waar behoefte aan is en waar mogelijke kansen voor vernieuwing liggen. Daarnaast moeten professionals vanuit alle betrokken actoren erbij worden gehaald die input kunnen geven op vragen over leefbaarheid. Zoals in de vorige paragraaf aan de orde kwam is elk krimpgebied uniek, daarom moet per opgave een goede analyse worden gemaakt wie de belanghebbende partijen zijn zodat de juiste mensen aan tafel zitten.

Resumerend

Bij het realiseren van oplossingen en strategieën zijn belanghebbende actoren een belangrijke factor. Wel moet er onderscheid worden gemaakt tussen kritische actoren, relevante actoren en relevante actoren op afstand. Uit de onderzoeken komt naar voren dat de overheid (Rijk, provincie, regio, gemeente) in alle gevallen een kritische actor is. Het is bijna onmogelijk om krimpproblematiek aan te pakken zonder dat de overheid daarbij betrokken is. Tevens is duidelijk geworden dat de bewoners dat ook zijn. Deze kritische actoren kunnen op allerlei schaalniveaus optreden zowel als actieve partij of als partij die met oplossingen te maken krijgt. In alle gevallen spelen deze partijen een belangrijke rol en daarom moet er bij het vormen van oplossingen en strategieën rekening mee worden gehouden. Als je naar de uitkomsten van deze paragraaf kijkt dan valt op dat de rol van deze actoren nog maar mager wordt ingevuld. De verschillende overheden zijn bezig met het analyseren van de krimp en met het voorbereiden van nieuw beleid. Op dit moment gebeurt er nog weinig. Pas in 2010 wordt het rapport "krimpen met kwaliteit" (Rijk, VNG, en IPO, 2009) omgezet in concrete acties. De woningbouw corporaties bekijken het probleem slechts vanuit hun eigen herstructureringsopgave in krimpgebieden. Zij hebben de rol van aanjager (nog) niet opgepakt.

De totale afwezigheid tussen deze actoren zijn de marktpartijen en de bouwwereld, zij komen in vrijwel geen enkel rapport voor als het gaat over oplossingen of strategieën voor demografische krimp. De BNA is in deze een frisse tegenhanger. Zij hebben de handschoenen opgepakt en hebben aan de hand van een ateliersessie geprobeerd om hun licht te laten schijnen over deze problematiek.

Middelen

Bij een vraagstuk als krimp is al snel duidelijk dat middelen een belangrijk aandeel hebben in het vinden van oplossingen en strategieën. Juist het gebrek aan middelen zorgt voor deze importantie. Vooral de waarde van het vastgoed speelt hierbij een grote rol. In "Verhuren in de krimp" Senden (2009) wordt dit duidelijk. Omdat er bij krimp niet meer genoeg vraag is of omdat de kwaliteit niet meer aansluit bij de vraag kunnen woningen niet meer worden verhuurd en daardoor ontstaat er een financieel probleem. Hoe dit probleem voorkomen kan worden geeft Senden (2009) aan in twee strategieën.

De eerste strategie is: "Vermijden van een uitputtingsslag en toepassen van oogststrategie". In krimpgebieden is bekend dat er sprake is van een afname van de vraag naar huurwoningen. Er kan door de corporatie een afwachtende houding worden aangenomen tot dat het te laat is en er een deel van de producten uit de markt moet worden genomen of door middel van een pro actieve houding kosten in de hand te houden en selectief en daarnaast geleidelijk het overschot aan producten waar geen vraag naar is af te bouwen.

De tweede strategie is: "Mogelijkheden zoeken voor financiële verevening tussen investeringen van woningbouwcorporaties uit groeigebieden en krimpgebieden". Omdat woningbouwcorporaties een maatschappelijke taak hebben kan beroep worden gedaan op corporaties die hun portefeuille hebben in lucratieve gebieden.

De laatste strategie die betrekking heeft op de middelen is: "Streven naar een geografische spreiding van het portefeuille". Hiermee kan een corporatie zorgen voor risicospreiding waardoor het portefeuille van een corporatie niet alleen maar in krimpgebieden ligt maar ook in financieel lucratieve gebieden. De financiële gevolgen kunnen hiermee worden beperkt.

In "krimpen met kwaliteit" (Rijk, VNG en IPO, 2009) komen de middelen ook uitgebreid aan de orde. Een belangrijk aspect bij het aanpakken van bevolkingskrimp is volgens Rijk, VNG en IPO, de beschikbaarheid van financiële middelen. Om hier inzicht in te verkrijgen is het noodzakelijk om duidelijkheid te krijgen in wat de financiële gevolgen zijn van bevolkingskrimp. Hiervoor is het nodig om inzicht te hebben in de financiële draagkracht van de betrokken partijen. Vervolgens moet volgens dit rapport duidelijk zijn door welke partij financiële middelen beschikbaar worden gesteld. Voor de aanpak van de problematiek is het noodzakelijk om te weten hoe hoog de bijdrage per actor is en onder welke voorwaarden deze middelen beschikbaar worden gesteld.

Het rapport "Onortodoxxxxx" Parkstad Limburg (2010) sluit hierbij aan. Het rapport geeft aan dat de aanpak van de problemen die ontstaan door bevolkingskrimp grote financiële consequenties kennen. De businesscases van de pilotprojecten geven aan dat bij al deze projecten sprake is van substantiële tekorten. Het doel van de twaalf mogelijke inhoudelijke oplossingen is om het financieringstekort op de opgaven te beperken.

Een aantal maatregelen hebben direct betrekking op de financiële aspecten.

Maatregel 2: woning financiering (creëren van financieringsvormen die passen bij krimp);

Hierbij moet er gedacht worden aan flexibele hypotheek die meedalen met de waarde daling van de woning, een systeem waarbij jaarlijks wordt afgeschreven op de waarde van de woningen, aankoopverzekeringen (die gratis zijn bij een annuïteiten hypotheek) en een opkoopfonds voor mensen die een nieuwbouwwoning willen kopen. Het effect van al deze maatregelen is dat het vertrouwen in de woningmarkt toeneemt waardoor de prijzen stabiliseren en onnodige krimp wordt tegengegaan.

Maatregel 4: strategieën en instrumenten voor de financiering en de organisatie van een integraal uitvoeringsprogramma;

De financiering van het uitvoeringsprogramma heeft geen directe invloed op de middelenkant van gebiedsontwikkeling. Echter, door het financieel mogelijk maken een integraal uitvoeringsprogramma kunnen er financiële middelen vrijkomen die vervolgens weer kunnen worden ingezet bij de financiering van gebiedsontwikkeling.

Maatregel 6: synergie in fondsvorming (isv, bws, vogelaar etc.);

Door het opstellen van een regionaal herstructureringsfonds kunnen de middelen gericht worden ingezet op in regionaal verband afgesproken projecten waardoor deze gebiedsontwikkelingsprojecten financieel haalbaar kunnen worden.

Maatregel 10: ontwikkeling sociaal-maatschappelijke waardecalculator:

Door de waardevermeerdering die ontstaat bij wijkverbetering en investeringen mee te nemen in de businesscase kan een plan eerder haalbaar zijn.

Naast deze specifieke maatregelen geldt dat de som van alle maatregelen die hierboven zijn benoemd een indirecte bijdrage levert aan het financiële plaatje van gebiedsontwikkeling.

Als laatste is er een financiële benadering van oplossingen en strategieën vanuit het rapport "Ruimte maken voor krimp" BNA (2009). De BNA is een organisatie die het probleem van bevolkingsdaling vanuit de ruimtelijke hoek benaderd. Het zal dan ook duidelijk zijn dat het zwaartepunt van deze studie niet gericht is op de middelenkant. Op het moment dat er sprake is van bevolkingsdaling, die samengaat met economische krimp en het steeds moeilijker wordt om ruimtelijke ontwikkeling van de grond te krijgen, is er geen sprake meer van waardecreatie. Toch ligt hier de oplossing aan de middelenkant. Er moet worden gezocht naar mogelijkheden om waarde te creëren, waarbij zowel naar oplossingen op korte als op lange termijn worden gekeken. Hierbij kan gedacht worden aan subsidies of andere geldstromen.

Resumerend

Uit de bovenstaande concludeer ik dat de middelen het grootste probleem vormen bij de oplossen van de gevolgen van demografische krimp. Om die reden moet er slim worden omgegaan met deze beschikbare middelen. In krimpgebieden is het belang van middelen nog belangrijker omdat de middelen die voortkomen uit het vastgoed mee krimpen. De opbrengsten staan onder druk. Vastgoedontwikkeling heeft aanvullende financieringsmogelijkheden nodig. In het bovenstaande zijn oplossingen en strategieën genoemd die hier een bijdrage aan kunnen leveren.

Organiserend vermogen

Het laatste onderwerp dat aan de orde komt bij het zoeken naar oplossingen en strategieën voor krimp is het organiserend vermogen. Zonder organiserend vermogen komen de oplossingen en strategieën die bedacht zijn niet meer van de grond.

Vooraf door Rijk, IPO en VNG (2009) worden de oplossingen en strategieën sterk verbonden met het organiserend vermogen. De krimpproblematiek is niet meer te ontkennen, vooral in de drie geselecteerde regio's. Het doel van deze aanpak is het gezamenlijk richting geven aan de beleidsaanpak van bevolkingsdaling. Door de grote hoeveelheid actoren en verschillende bestuurslagen is afstemming tussen de actoren en bestuurslagen noodzakelijk. Heldere afspraken over rollen taken en bevoegdheden zijn een must maar kunnen niet altijd garanderen dat de samenwerking tussen de verschillende partijen soepel verloopt. De smeeroil tussen al deze actoren en bestuurslagen is het organiserend vermogen.

Het Topteam krimp (2009) heeft samen met de betrokken overheden van de krimpregio's in korte tijd advies uitgebracht over hoe de betrokken gebieden in samenwerking met de medeoverheden, de gevolgen van bevolkingsdaling kunnen aanpakken. Zie hebben als het ware de rol van "organiserend vermogen op zich genomen"

Het rapport "Onorthoxxxx" van Parkstad (2010) doet hier soortgelijke uitspraken over.

Door de "sence of urgency" zijn de partijen die het project "krimp als kans" hebben opgestart met elkaar gaan samenwerken. Zij hebben gezamenlijk de input geleverd voor de cijfers en de te voeren strategie. Omdat krimp een regionaal probleem is, is de uitvoering en vertaling naar concrete projecten opgepakt door de regio Parkstad Limburg. Vanuit de medewerkers van dat orgaan is samen met de andere betrokken actoren de vertaalslag gemaakt naar de pilotprojecten. Het organiserend vermogen komt vanuit het juiste bestuursniveau. De pilotprojecten krijgen hiermee de juiste randvoorwaarden mee om uitgewerkt te kunnen worden.

Vanuit het ruimtelijke perspectief van de BNA (2009) bezien is het belangrijk dat de juiste partijen bij het proces betrokken zijn. Hierbij wordt gesteld door de BNA (2009) dat de verbindingen tussen alle lagen goed moeten zijn.

4.6 Conclusie

In hoofdstuk twee is uitgelegd wat krimp is. In dit hoofdstuk is verder ingegaan op de onderzoeken die naar de problematiek achter krimp gedaan zijn. Hierbij is de navolgende systematiek van aanpak te ontdekken:

1. een beschrijving van het probleem krimp (oorzaken, gevolgen);
2. het proces rondom het probleem krimp (bewustwording, acceptatie, agendasetting en uitvoering);
3. methoden, strategieën om de problematiek rondom krimp aan te pakken (uitvoering).

Bij de beschrijving van het probleem zijn oorzaken en gevolgen aangehaald van krimpgebieden in Duitsland, Engeland, Verenigde Staten en Nederland. De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat de oorzaken en gevolgen op elkaar lijken maar dat de buitenlandse voorbeelden veel extremer zijn.

Bij het proces rondom krimp is er geconstateerd dat er krimp nog vaak wordt ontkend. Het is daarom nodig om via een drietal stappen te komen tot aanpak van het probleem:

1. van bewustwording naar acceptatie
2. van acceptatie naar agendavorming
3. van agendavorming naar uitvoering

Uit deze drie stappen wordt duidelijk dat het proces rondom krimp niet vanzelfsprekend is. Bij deelname aan het proces is een goede analyse noodzakelijk. Tot slot zijn de methoden en strategieën om krimp op te lossen uitgewerkt. Om structuur aan te brengen en om verbinding te kunnen maken met de methoden van gebiedsontwikkeling zijn aan de hand van vijf onderdelen de oplossingen en strategieën besproken. Deze vijf onderdelen zijn: context, inhoud, actoren, middelen en organiserend vermogen.

De uitwerking laat zien dat vanuit al deze onderdelen strategieën en oplossingen worden aangedragen. Deze oplossingen en strategieën worden uitgewerkt vanuit een eigen context.

Opmerkelijk is dat veel van deze uitkomsten elkaar overlappen maar juist de verschillende invalshoeken zorgen voor aanvullingen die er zonder deze diverse kijk niet waren geweest.

Tot slot geef ik antwoord op de onderzoeksvraag:

Welke literatuur over demografische krimp draagt bij aan het in beeld brengen van de invloed die demografische krimp heeft op de context van gebiedsontwikkeling en daaruit voortvloeiend op actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling?

De onderzoeken naar demografische krimp die interessant zijn voor gebiedsontwikkeling heb ik gebundeld in het in paragraaf 4.2 opgenomen overzicht.

Bij dit overzicht zijn eveneens de selectiecriteria vermeld.

Ik heb geconcludeerd dat er een onderverdeling kan worden gemaakt in het aanbod van de literatuur. Allereerst is er literatuur die de oorzaken en de gevolgen beschrijven. Verder is er literatuur die het proces van demografische krimp beschrijft. Tot slot bestaat er literatuur die de aanpak van de problematiek rondom demografische krimp beschrijft. Deze onderverdeling is een conclusie op zich.

In hoofdstuk 5 zal ik met behulp van de verkregen inzichten na bestudering van de relevante literatuur een stappenplan ontwikkelen. Dit stappenplan zal worden opgesteld aan de hand van de elementen van gebiedsontwikkeling (context, actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen) (Van 't Verlaat, 2003), zoals omschreven in de conclusie van hoofdstuk 3. Met behulp van dit stappenplan kan de laatste onderzoeksvraag worden beantwoord.

5

5 Krimp als kans

70

5. Krimp als kans

5

Krimp als kans

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk heb ik de hand van een aantal onderzoeken die voor krimp van belang zijn, het fenomeen bevolkingskrimp nader onderzocht. Deze onderzoeken zijn in drie delen uitgewerkt. Het eerste onderdeel beschrijft de oorzaken en gevolgen van krimp. Het tweede onderdeel is het proces rondom krimp en het derde is strategieën en oplossingen voor krimp.

In dit hoofdstuk verbind ik deze gegevens met de methoden van gebiedsontwikkeling. Door middel van een stappenplan creëer ik een model dat gebruikt kan worden bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. Dit model draagt bij aan het gestructureerd in beeld brengen van de variabelen van demografische krimp en geeft vervolgens aan op welke manier deze variabelen gebruikt kunnen worden in de methoden van gebiedsontwikkeling.

Op deze manier toon ik aan dat de methoden van gebiedsontwikkeling gebruikt kunnen worden in krimpgebieden. Nadat ik dit heb aangetoond, is het mogelijk om de laatste onderzoeksvraag uit hoofdstuk 1 te beantwoorden:

Hoe kan de literatuur over krimp gebruikt worden binnen de methode van stedelijke gebiedsontwikkeling zodat deze methode van stedelijke gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kan worden in demografische krimpgebieden ?

5.2 Gebiedsontwikkeling in krimpgebieden

Gebiedsontwikkeling is een complexe aangelegenheid. Er spelen vaak grote belangen mee op bestuurlijk en financieel gebied. De verschillende actieve actoren die zich bezig houden met gebiedsontwikkeling hebben hier allemaal hun eigen redenen voor:

- Bestuurders willen door middel van gebiedsontwikkeling ervoor zorgen dat hun gemeente meegaat in "de vaart der volkeren". Daarnaast is gebiedsontwikkeling de afgelopen jaren een financiële melkkoe gebleken waar veel gemeenten sterk op zijn gaan leunen;
- woningbouwcorporaties waren de afgelopen jaren uitermate geïnteresseerd in gebiedsontwikkeling. Naast het vergroten van het vastgoedportefeuille speelden de opbrengsten een grote rol;
- de ontwikkelaars namen deel om omzet en winst te vergroten;
- de beleggende ontwikkelaars namen deel om hun vastgoedportefeuille te vergroten om op die manier rendementen te kunnen genereren;
- de bouwende ontwikkelaars wilde door deel te nemen aan gebiedsontwikkeling hun bouwproductie veilig stellen.

In een groeiende woningmarkt waar Nederland decennia lang mee te maken heeft gehad wilden veel partijen een graantje meepikken. Door de alsmaar stijgende woningprijzen en de aanhoudende vraag naar woningen zijn ontwikkelende partijen verward geraakt: "de klant was er en wilde snel kopen".

Opbrengsten

inkomsten uit
de v.o.n. prijzen



Kosten

realisatiekosten
algemene kosten
bijkomende kosten
kosten voor de grond

Het verdienmodel achter de ontwikkeling kan heel complex worden opgetuigd maar is in de basis zeer eenvoudig.

Aan de opbrengstenkant staan de inkomsten uit de v.o.n.-prijzen. Aan de kostenkant staan de realisatiekosten, algemene kosten, bijkomende kosten en de kosten voor de grond.

Zolang deze balans in evenwicht is, zijn bovengenoemde partijen in beginsel bereid om mee te doen bij gebiedsontwikkelingen.

Maar wat als de groei van de bevolking omslaat in krimp? In het vorige hoofdstuk is uitgebreid aan de orde geweest wat de gevolgen van krimp zijn. Voor de actoren in gebiedsontwikkeling is het van belang om inzicht te krijgen in wat deze gevolgen betekenen voor het verdienmodel. Op basis daarvan beslissen zij of zij daadwerkelijk willen participeren in de gebiedsontwikkeling.

Vraag naar woningen

Als een gebied te maken krijgt met demografische krimp en deze krimp houdt aan dan leidt dit op een gegeven moment tot een overschot aan woningen waardoor het aanbod van woningen op den duur groter wordt dan de vraag. Dit is in eerdere hoofdstukken meerdere keren aan de orde geweest.

Opbrengsten

Het overaanbod van woningen vindt zijn weerslag in een daling van de huizenprijzen. Dit kan worden doorvertaald naar een daling van de v.o.n.-prijs van nieuw te ontwikkelen woningen. Een horrorscenario is het voorbeeld van Detroit. Oswalt (2006) laat in zijn beschrijving van de problematiek van Detroit zien dat de huizenprijzen dramatisch zijn gedaald naar een gemiddelde woningprijs van \$6000,-. In Nederland zijn deze extreme gevolgen van krimp voor de vastgoedprijzen niet aan de orde. In de krimpregio Parkstad was er sprake van een gemiddelde daling van de huizenprijzen ten opzichte van de rest van Nederland vanaf 1999, tussen de 25% en 45% (Eichholz, Lindenthal, 2008).

Kosten

Krimp in Nederland is een regionaal probleem. Buiten de krimpregio's is er in het merendeel van de gemeenten nog steeds sprake van groei. Dit heeft gevolgen voor de realisatiekosten. De realisatiekosten zijn in krimpgebieden komen min of meer overeen met de realisatiekosten in andere gebieden. De realisatiekosten blijven derhalve gelijk en het is zelfs mogelijk dat de realisatiekosten stijgen als gevolg van bijvoorbeeld stijgende grondstofprijzen. Het maakt niet uit of een huis in Woerden staat of in

Noordoost-Groningen; de realisatiekosten zullen niet veel van elkaar afwijken. Bij de grondprijzen is er wel een verschil. Deze verschillen per regio. In de meeste krimp regio's zijn de grondprijzen aanzienlijk lager dan de gemiddelde grondprijs in Nederland (woningmarkt monitor, 2006-2007).

Concluderend

Door het krimpen van de bevolking ontstaat een overaanbod aan woningen. Dit overaanbod leidt vervolgens tot een daling van de woningprijzen en dat heeft zijn weerslag op de v.o.n.-prijzen. Deze prijzen dalen namelijk mee.

Aan de andere kant blijven de realisatiekosten gelijk of kunnen zelfs stijgen en de grondprijs volgt in de meeste gebieden de woningprijzen.

Conclusie is dat de kosten hoger worden dan de opbrengsten terwijl de vraag naar woningen ontbreekt.

Ik denk dat de bovenstaande redenering door het merendeel van de ontwikkelende partijen wordt onderschreven waardoor zij om deze redenen liever niet in krimpregio's willen investeren omdat zij bang zijn voor het risico dat zij hun gestelde doelstellingen niet kunnen halen.

Is de genoemde conclusie wel terecht? In de volgende paragraaf ga ik hier verder op in.

5.3 Krimp als kans

Bevolkingsdaling roept negatieve beelden op. Een dalende bevolking geeft een beeld weer van een leeglopend gebied.

Het kan ook anders! Krimp kan kansen bieden. Door krimp ontstaat er minder druk op schaarse goederen, meer fysieke ruimte met nieuwe bouw mogelijkheden, meer ruimte voor groen en kansen tot ontplooiing van ruimtelijke perspectieven (KEI, 2010).

In de vorige paragraaf heb ik laten zien hoe er over het algemeen door ontwikkelende partijen wordt aangekeken tegen gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. Alhoewel deze beredenering vaak op deze manier gebruikt wordt, denk ik dat deze beredenering te kort door de bocht is.

In krimpgebieden liggen nog voldoende kansen om gebiedsontwikkeling te kunnen realiseren. Aan de hand van de zelfde systematiek zal ik proberen om nu de kansen in krimpgebieden weer te geven.

Vraag naar woningen

In de vorige paragraaf is beschreven dat het aanbod van woningen groter is dan de vraag. Deze constatering is juist echter de werkelijkheid is genuanceerder. Wat veel belangrijker is dan het overaanbod is de vraag of het aanbod aan woningen nog past bij de kwalitatieve vraag naar woningen. Als daar een mismatch in zit dan is er wel nog een vraag naar woningen maar geen vraag naar de woningen die vanuit de voorraad nog voorhanden zijn. Een goed woningmarkt onderzoek kan blootleggen welke kansen voor gebiedsontwikkeling er nog zijn.

Opbrengsten

In krimpgebieden heb je vaak te maken met dalende woningprijzen. Dat dit niet altijd het geval is blijkt uit "Woningen verhuren in de Krimp" (Senden, 2009). Hierin wordt geconstateerd dat, de woningprijzen in Delfzijl in een periode van 15 jaren tot 2008 zijn gestegen. Weliswaar ligt de gemiddelde woningprijs 40% lager dan de gemiddelde woningprijs in Nederland maar sprake van een daling van de woningprijs

is niet aan de orde. Hetzelfde geldt voor woningprijzen in Parkstad Limburg ook hier heeft de stijging van de woningprijzen aangehouden. Wat wel opmerkelijk is, is dat de gemiddelde woningprijs in Nederland tussen 1999 en 2007 met 70% gegroeid is en in Parkstad 40%. Deze cijfers zijn van voor de financiële crisis, waardoor er geen vertoebeld beeld is.

Omdat bevolkingskrimp in de meeste krimpgebieden geaccepteerd is en omdat de ernst van de situatie is doorgedrongen tot in Den Haag, is het thema bevolkingskrimp inmiddels op de politieke agenda terecht gekomen. De vertaling in beleid brengt met zich mee dat de overheid bereid is middelen ter beschikking te stellen. Rijk, provincies en gemeenten zijn aan het uitwerken hoe beleid voor het beschikbaar stellen van middelen vorm moet worden gegeven (Rijk, VNG, IPO, 2009).

Kosten

Zoals in de vorige paragraaf reeds aangegeven zijn de meeste realisatiekosten doorgaans in Nederland gelijk.

Als naar de grondprijzen wordt gekeken dan zijn deze aanzienlijk lager.

Herstructurering kan in krimpgebieden goedkoper zijn omdat de prijzen van gronden en opstallen lager liggen (Senden 2009).

De kans dat je bijvoorbeeld een leegstaand schoolgebouw kan kopen voor lucratieve prijs is groot. Je hebt bij de aankoop van vastgoed en gronden bij gebrek aan vraag geen last van prijsopjagend effecten (Senden, 2009).

Concluderend

Door het krimpen van de bevolking ontstaan er kansen. Natuurlijk zijn er niet alleen maar kansen, maar de problemen die ontstaan kunnen worden opgepakt. Bij krimp ontstaat er een probleem tussen vraag en aanbod van woningen. Deze mismatch in het woningaanbod kan worden opgelost door gebiedsontwikkeling. Een kanttekening is dat aan de middenkant een grote uitdaging ligt om dit financieel haalbaar te maken. Door de bewustwording en acceptatie van krimp staat de problematiek op de agenda waardoor onderzocht wordt hoe ondersteuning aan de middenkant kan worden ingezet om deze problemen aan te pakken. Er moet niet meer in belemmeringen worden gedacht maar in kansen voor gebiedsontwikkelingen in krimpgebieden. Communicatie kan bijdragen aan het verdrijven van de negatieve houding bij marktpartijen waardoor zij sneller geneigd zullen zijn om mee te doen.

In de volgende paragraaf laat ik zien hoe door verbindingen te leggen tussen de problematiek rondom krimp en de methode van gebiedsontwikkeling kansen kunnen worden gecreëerd.

5.4 Het stappenplan

In deze paragraaf creëer ik door middel van een stappenplan een model dat gebruikt kan worden bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. Dit model kan worden gezien als een handleiding voor het gestructureerd in beeld brengen van de variabelen van demografische krimp. De variabelen komen overeen met de variabelen uit de methoden van gebiedsontwikkeling waardoor deze kunnen worden gebruikt bij de uitwerking van de methoden van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Dit stappenplan is bedoeld voor iedereen die betrokken is bij gebiedsontwikkeling en die methoden van gebiedsontwikkeling wil gebruiken om gebiedsontwikkeling in krimpgebieden mogelijk te maken.

Allereerst bespreek ik de wijze waarop ik tot dit stappenplan ben gekomen.

In hoofdstuk twee heb ik het begrip demografische krimp verder uitgewerkt waardoor beter inzicht wordt verkregen in het begrip demografische krimp .

In hoofdstuk drie heb ik geconcludeerd dat demografische krimp zorgt voor verandering van de context van gebiedsontwikkeling. Deze veranderende context is vervolgens weer van invloed op actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen.

In hoofdstuk vier heb ik een literatuuronderzoek uitgevoerd naar de problematiek van demografische krimp. Dit literatuuronderzoek heeft uitgewezen dat er een driedeling in de literatuur is te herkennen. Ten eerste behandelt de literatuur de oorzaken en gevolgen van demografische krimp. Ten tweede het proces van demografische krimp en ten derde de methoden en strategieën om demografische krimp aan te pakken.

In het literatuuronderzoek naar de methode en strategieën om demografische krimp aan te pakken, is bij de beschrijving van deze oplossingen gebruik gemaakt van de methodiek van de indeling van gebiedsontwikkeling (Van 't Verlaat,2004). Bij deze methodiek staan context, actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen centraal. Dit zijn dezelfde elementen als genoemd in hoofdstuk drie.

De context van gebiedsontwikkeling wordt beïnvloed door demografische krimp. Om te begrijpen hoe deze wordt beïnvloed, is het noodzakelijk om het inzicht te verkrijgen in het begrip demografische krimp zoals beschreven in hoofdstuk 2.

Daarnaast beïnvloeden de oorzaken en gevolgen van demografische krimp alsmede het proces van demografische krimp de context van gebiedsontwikkeling.

In het literatuuronderzoek heb ik geconstateerd dat er een driedeling is in het proces van demografische krimp:

1. van bewustwording naar acceptatie;
2. van acceptatie naar agendavorming;
3. van agendavorming naar realisatie.

Voor het beschrijven van de context is het belangrijk om te weten in welke fase van dit proces de beleidsarena zich bevindt.

Als duidelijk is wat de invloed van demografische krimp is op de context van gebiedsontwikkeling, dan kan vervolgens worden gekeken hoe door middel van gebiedsontwikkeling het probleem van demografische krimp kan worden aangepakt.

Hiervoor worden methoden en strategieën om de demografische krimp aan te pakken uitgewerkt aan de hand van de genoemde vier elementen van gebiedsontwikkeling; context, actoren, inhoud en middelen en hieraan wordt het organiserend vermogen toegevoegd.

In het stappenplan wordt uiteengezet hoe de uitkomsten kunnen worden gebruikt bij de uitwerking van de in hoofdstuk 3 genoemde methoden van gebiedsontwikkeling. Op deze manier is het mogelijk om de actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling te koppelen aan de actoren, inhoud, middel en organiserend vermogen van demografische krimp.

Het Stappenplan voor gebiedsontwikkeling in krimpgebieden

Stap 1. Context

1. Beschrijf wat demografische krimp in het betreffende gebied betekent en breng oorzaken en gevolgen van krimp in dit gebied in beeld.

2. Breng in beeld in welke fase van het krimpproces de betrokken actoren verkeren:

- Van bewust wording naar acceptatie
- Van acceptatie naar agendavorming
- Van agendavorming naar uitvoering

3. Breng in beeld welk beleid gericht op krimp door de betrokken overheden gevoerd wordt.

Toelichting

De eerste stap die genomen wordt is het in beeld krijgen van de context van demografische krimp.

Om de problematiek van krimp te begrijpen is het noodzakelijk om te weten wat demografische krimp is en wat de oorzaken en gevolgen van krimp zijn. In hoofdstuk vier zijn de oorzaken en gevolgen van krimp aan de orde gekomen. Een constatering was dat Nederland op dit moment drie grotere krimpgebieden kent die in de prognoses tot 2025 voorop lopen wat betreft krimp. Deze regio's zijn Zeeuws-Vlaanderen, Noordoost Groningen en Parkstad Limburg. Voor alle drie de gebieden geldt dat door de vergrijzing de natuurlijke aanwas tot onder het "instandhoudingniveau" daalt. In Parkstad Limburg vertrekken mensen vooral door gebrek aan werk naar gebieden waar wel passend werk is en in Zeeuws-Vlaanderen en Noordoost Groningen speelt afstand tot de rest van Nederland en de voorzieningen een belangrijke rol. In de toekomst zal het aantal krimpgebieden toenemen, voor deze gebieden moet nog een analyse van de oorzaken worden gemaakt

In het literatuuronderzoek in hoofdstuk vier is geconstateerd dat de gevolgen van krimp in de drie Nederlandse gebieden ongewenste effecten kennen bij de onderwerpen, wonen, ruimtelijke ontwikkeling, onderwijs en zorg, welzijn en arbeidsmarkt. Het is voor een specifieke gebiedsontwikkeling noodzakelijk om

deze gevolgen in beeld te brengen. In hoofdstuk vier zijn er een aantal gevolgen beschreven: Langdurige leegstand, verpaupering door geen of minimaal onderhoud en leegstand, zwakke vastgoedprijzen, moeilijke doorstroming waardoor woningmarkt op slot kan raken, kwaliteit van de beschikbare woningen waardoor deze niet meer aansluiten bij de vraag, afnemen van de leefbaarheid, overaanbod van onderwijs, langdurige leegstand van schoolgebouwen zonder dat er iets mee wordt gedaan, afstand tot onderwijs wordt groter door clustering, kosten voor zorg en welzijn zijn in de krimpgebieden hoger door oververtegenwoordiging 65-plussers, aanbod zorg en welzijn moet aansluiten bij de vraag en de afstand tot dagelijkse voorzieningen neemt toe.

De hierboven genoemde gevolgen zijn een opsomming, elke gebiedsontwikkeling is maatwerk waardoor de daadwerkelijke gevolgen voor gebiedsontwikkeling specifiek in beeld moeten worden gebracht voor het betreffende gebied.

De volgende vraag heeft te maken met het krimpproces. Om te weten hoe gehandeld dien te worden, moet duidelijkheid bestaan over de fase waarin de actoren in het proces zitten.

Zitten de actoren in het proces van bewustwording naar acceptatie of van acceptatie naar agendavorming of van agendavorming naar uitvoering?

Een gemeentebestuur dat nog steeds bezig is met het uitbreiden van hun woningbouwprogramma terwijl ze te maken hebben met krimp zal waarschijnlijk geen middelen ter beschikking stellen om krimp aan te pakken. In die situatie zal eerst het proces van bewustwording naar acceptatie moeten worden doorlopen.

Een gemeentebestuur dat de discussie aangaat over mogelijke maatregelen om krimp aan te pakken, zit in het proces van acceptatie naar agendavorming.

Agendavorming naar uitvoering vindt plaats als een gemeentebestuur beleid heeft ontwikkeld waarin acties zijn ontwikkeld waarin het probleem van demografische krimp wordt aangepakt.

Verder zal het beleid dat gericht op krimp door de betrokken overheden wordt gevoerd duidelijk dienen te zijn voor actoren die te maken hebben met gebiedsontwikkeling. Zij hebben in dat geval de mogelijkheid om hun acties hierop aan te passen.

Het Stappenplan voor gebiedsontwikkeling in krimpgebieden

Stap 2. Actoren

1. Breng de actoren in beeld die te maken hebben met krimp.

2. Breng de rollen van de verschillende actoren die te maken hebben met krimp in beeld.

- Kritische actor
- Relevante actor
- Relevante actor op afstand

78

5. Krimp als kans

Toelichting

Nadat de context in beeld is gebracht is het van belang wie de betrokken actoren zijn. Het is praktisch om bij gebiedsontwikkeling in krimpgebieden de actoren schematisch weer te geven zodat er snel een helder beeld gevormd kan worden van de actoren die betrokken zijn bij het proces.

Een ander belangrijk aspect is dat je voor alle betrokken actoren hun rol benoemt. Er zijn drie mogelijkheden. De eerste is de kritische actor. Deze actor speelt een belangrijke rol, in besluitvorming, financiering en politiek. Hierbij kan gedacht worden aan woningbouwcorporaties, gemeenten, bestuurders en grote bedrijven. De tweede soort actor is de relevante actor. Deze actoren zijn belangrijk voor het draagvlak. Zonder hun steun kunnen de kritische actoren niet opereren. Een voorbeeld hiervan zijn bewoners.

De laatste soort actoren zijn de actoren op afstand. Deze actoren zijn relevant maar niet onontbeerlijk. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan deskundigen op het gebied van krimp. Door het uitwerken van deze actoren krijg je een helder beeld van de actoren en hun rollen met betrekking tot demografische krimp in een bepaald gebied.

In het literatuuronderzoek is geconstateerd dat in krimpgebieden de overheid (Rijk, provincie, regio en gemeente) een zeer belangrijke rol speelt. (Rijk, VNG, IPO, 2009) In de fase "van bewustwording naar acceptatie" is deze rol minder groot omdat in deze fase nog weinig acties door deze partij ondernomen worden. In de fase "van acceptatie naar agendavorming" wordt de rol van de overheid groter en tot slot, daar waar overheden in de fase "van agendasetting naar uitvoering zijn gekomen" zullen zij zelf een voortrekkersrol vervullen. Wat de literatuurstudie (BNA, 2009) aantoonde was het belang van de huidige bewoners van krimpgebieden. Aanpak van de krimpproblematiek gaat vaak samen met herstructurering van gebieden. Zij kennen het gebied als geen ander. Door de bewoners in het proces te betrekken, haal je kennis over het gebied binnen en wordt er draagvlak gecreëerd.

Stap 3. Middelen

1. Breng in beeld wat krimp voor invloed heeft op de middelen.

- is er in het krimpgebied sprake van daling, gelijk blijven of stijging van huizenprijzen en grondprijzen;
- in hoeverre is krimp van invloed op deze huizenprijzen en grondprijzen;
- is er door de krimpproblematiek sprake van derving van inkomsten.

2. Breng in beeld welke middelen beschikbaar worden gesteld voor het oplossen van de problematiek van demografische krimp.

- Worden door gemeenten, regio's, provincies, Rijk of Europa middelen beschikbaar gesteld die gekoppeld zijn aan demografische krimp.

3. Onderzoek of er nog andere mogelijkheden zijn om extra middelen te kunnen genereren.

Toelichting

In stap drie gaat het over middelen. Middelen staan altijd onder druk in krimpgedieden. Zij vormen de sluitsteen die gebiedsontwikkeling in een krimpgebied mogelijk kan maken. Het is van belang om voordat gestart wordt met gebiedsontwikkeling in beeld te hebben welke risico's krimp veroorzaakt op het gebied van middelen. Daarnaast is het van belang dat je mogelijke strategieën of oplossingen voor krimp op het gebied van middelen zoekt die passen bij de betreffende gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling is maatwerk, daarom is het zoeken naar oplossingen en methoden ook maatwerk.

Ten eerste moet er een onderzoek plaatsvinden naar de actuele woningprijzen. Het literatuuronderzoek heeft aangetoond dat het niet vanzelfsprekend is dat prijzen in krimpgebieden dalen als gevolg van de krimpproblematiek. Uit het literatuuronderzoek is gebleken dat er in Parkstad sprake was van een gemiddelde structurele leegstand van 5% en een daling van de huizenprijzen ten opzichte van de rest van Nederland vanaf 1999 tussen de 25% en 45% (P.Eichholz, T.Lindenthal, 2008). Dit betekent dat er sprake was van een prijsdaling ten opzichte van de rest van Nederland maar dat er

geen sprake was van een daling van huizenprijzen in Parkstad en Delfzijl ten opzichte van de prijzen in de jaren ervoor. De aanname dat demografische krimp betekent dat huizenprijzen dalen is derhalve niet vanzelfsprekend.

Ook zal moeten worden bekeken of er kans is op derving van inkomsten. In krimpgebieden is er wel een reële kans dat inkomsten uit vastgoed kunnen afnemen. Uit het literatuuronderzoek (Senden, 2009) blijkt dat er bij krimp niet meer genoeg vraag is naar woningen of omdat de kwaliteit niet meer aansluit bij de vraag. Hierdoor kunnen woningen niet meer worden verhuurd en daardoor ontstaat er een financieel probleem voor de verhurende partij.

Een ander belangrijk punt is het zoeken naar beschikbare middelen. In "krimpen met kwaliteit" (Rijk, VNG en IPO, 2009) wordt aangegeven dat een belangrijk aspect bij het aanpakken van bevolkingskrimp is, de beschikbaarheid van financiële middelen. Om hier inzicht in te verkrijgen is het noodzakelijk om in beeld te krijgen wat de financiële gevolgen zijn van bevolkingskrimp. Hiervoor is het nodig om inzicht te hebben in de financiële draagkracht van de betrokken partijen. Vervolgens moet volgens in dit rapport duidelijk zijn door welke partij financiële middelen beschikbaar worden gesteld. Voor de aanpak van de problematiek is het noodzakelijk om te weten hoe hoog de bijdrage per actor is en onder welke voorwaarden deze middelen beschikbaar worden gesteld. Voor elke gebiedsontwikkeling zal deze analyse gemaakt moeten worden.

Naast het in beeld brengen welke invloed krimp heeft op de middelen en naast het beschikbaar stellen van middelen voor de aanpak van demografische krimp, is het interessant om te onderzoeken of er nog op andere manieren middelen kunnen worden gegenereerd. In hoofdstuk 4 komen een aantal voorbeelden aan de orde.

Senden (2009) benoemt drie strategieën die van toepassing zijn op woningbouwcorporaties:

De eerste strategie is: "Vermijden van een uitputtingsslag en toepassen van oogststrategie". In krimpgebieden is bekend dat er sprake is van een afname van de vraag naar huurwoningen. Er kan door de corporatie een afwachtende houding worden aangenomen tot dat het te laat is en er een deel van de producten uit de markt moet worden genomen. Of er kan door een corporatie een pro-actieve houding worden aangenomen. Deze pro-actieve houding uit zich doordat de corporatie kosten in de hand houdt en daarnaast selectief en geleidelijk het overschot aan producten waar geen vraag naar is afbouwt.

De tweede strategie is: "Mogelijkheden zoeken voor financiële verevening tussen investeringen van woningbouwcorporaties uit groeigebieden en krimpgebieden". Omdat woningbouwcorporaties een maatschappelijke taak hebben, kan beroep worden gedaan op corporaties die hun portefeuille hebben in lucratieve gebieden.

De derde strategie is: "Streven naar een geografische spreiding van het portefeuille". Hiermee kan een corporatie zorgen voor risicospreiding waardoor het portefeuille van een corporatie niet alleen maar in krimpgebieden ligt maar ook in financieel lucratieve gebieden. De financiële gevolgen kunnen hiermee worden beperkt.

In het rapport "Onortodoxxxxx" Parkstad Limburg (2010) komt naar voren dat de aanpak van de problemen die ontstaan door bevolkingskrimp grote financiële consequenties kennen. De businesscases van de pilotprojecten geven aan dat bij al deze projecten sprake is van substantiële tekorten. Het doel van de mogelijke oplossingen is om het financieringstekort op de opgaven te beperken.

De volgende maatregelen uit het rapport hebben direct betrekking op de financiële aspecten:

Maatregel 2: woning financiering (creëren van financieringsvormen die passen bij krimp);

Hierbij moet er gedacht worden aan flexibele hypotheeklen die meedalen met de waarde daling van de woning, een systeem waarbij jaarlijks wordt afgeschreven op de waarde van de woningen, aankoopverzekeringen (die gratis zijn bij een annuïteitenhypotheek) en een opkoopfonds voor mensen die een nieuwbouwwoning willen kopen. Het effect van al deze maatregelen is dat het vertrouwen in de woningmarkt toeneemt waardoor de prijzen stabiliseren en onnodige krimp wordt tegengegaan.

Maatregel 4: strategieën en instrumenten voor de financiering en de organisatie van een integraal uitvoeringsprogramma;

De financiering van het uitvoeringsprogramma heeft geen directe invloed op de middelenkant van gebiedsontwikkeling. Echter, door het financieel mogelijk maken een integraal uitvoeringsprogramma kunnen er financiële middelen vrijkomen die vervolgens weer kunnen worden ingezet bij de financiering van gebiedsontwikkeling.

Maatregel 6: synergie in fondsvorming (isv, bws, vogelaar etc.);

Door het opstellen van een regionaal herstructureringsfonds kunnen de middelen gericht worden ingezet op in regionaal verband afgesproken projecten waardoor deze gebiedsontwikkelingsprojecten financieel haalbaar kunnen worden.

Maatregel 10: ontwikkeling sociaal-maatschappelijke waardecalculator:

Door de waardevermeerdering die ontstaat bij wijkverbetering en investeringen mee te nemen in de businesscase kan een plan eerder haalbaar zijn.

Naast deze specifieke maatregelen geldt dat de som van alle maatregelen die hierboven zijn benoemd een indirecte bijdrage levert aan het financiële plaatje van gebiedsontwikkeling.

De mogelijke strategieën die uit het literatuuronderzoek naar voren komen zijn slechts voorbeelden. Iedere gebiedsontwikkeling kent zijn eigen dynamiek en eigen aanpak. Daarom kunnen de strategieën uit het literatuur onderzoek niet een op een worden overgenomen maar moet aan de hand van stap drie voor elk gebied worden onderzocht welke strategieën aan de middelenkant een bijdrage kunnen leveren aan deze specifieke gebiedsontwikkeling.

Stap 4. Inhoud

- 1. Ga op zoek naar inhoudelijke oplossingen en strategieën die krimp kunnen beïnvloeden maar ook passen bij de betreffende gebiedsontwikkeling.**
- 2. Geef aan op welke manier deze oplossingen en strategieën toegepast kunnen worden in de betreffende gebiedsontwikkeling.**
- 3. Gebruik de uitkomsten uit bovenstaande gegevens bij het uitwerken van de inhoud in de methoden van de gebiedsontwikkeling.**

Toelichting

In deze stap komt de inhoud aan de orde. Strategieën en oplossingen die inhoudelijk kunnen bijdragen aan het probleem van krimp en daarnaast aansluiting vinden bij de gebiedsontwikkeling zijn van groot belang. Als je met je gebiedsontwikkeling kan aansluiten bij de inhoudelijke krimpoplossingen dan creëer je kansen. Vervolgens is het wel de kunst op welke manier je deze kansen tot uitvoering weet te brengen. Het vinden van de juiste strategieën en oplossingen is maatwerk. Elke gebiedsontwikkeling verwacht een ander soort strategie of oplossing. In de eerdere drie stappen is het belang van de context, de actoren en de middelen aan de orde gekomen. Inhoudelijke oplossingen moeten passen binnen de context van een specifieke gebiedsontwikkeling. Daarnaast is het noodzakelijk dat er draagvlak voor de inhoudelijke oplossingen is bij de betrokken actoren en dan met name voor de kritische actoren. Tot slot moeten de strategieën aansluiten bij de middelen waarmee een gebiedsontwikkeling tot stand kan komen.

Algemene oplossingen

In het literatuuronderzoek zijn een aantal inhoudelijke oplossingen aan de orde gekomen. Hieruit blijkt dat er bij de oplossingen twee schaalniveaus zijn te onderkennen. Dit zijn algemene oplossingen en specifieke oplossingen voor een bepaald gebied. De algemene oplossingen structureren de mogelijke strategieën op een grove manier. Vervolgens kunnen deze strategieën worden uitgewerkt in concrete acties. Door het minder gedetailleerde karakter van de strategieën kunnen deze eerder bruikbaar zijn bij het zoeken naar oplossingen voor andere krimpgebieden.

Het Onderzoek van Parkstad Limburg (2010) heeft het over onorthodoxe maatregelen die moeten leiden tot: een beperking van het financieringstekort, sturingsmogelijkheden voor transformatie creëren en kansrijk wonen voor de toekomst te realiseren. Waarbij deze punten bijeenkomen in een succesvolle stedelijke gebiedsontwikkeling.

De BNA (2009) heeft het over de volgende algemene uitkomsten:

- er moet worden geanalyseerd op verschillende schaalniveaus. Het probleem van krimp manifesteert zich als leegstand van een of meerdere panden in een straat, maar tegelijkertijd heeft de totale problematiek regionale en zelfs nationale dimensies;
- een andere uitkomst is dat krimp niet benaderd kan worden met één oplossing. De verschillen tussen en binnen krimpgebieden zijn dusdanig groot dat maatwerk voor elk gebied noodzakelijk is;
- tot slot kan worden geconstateerd dat de techniek van aanpak een belangrijke rol heeft gespeeld. Er wordt gestart met het onderkennen van sociaal economische, cultuurhistorische en ruimtelijke karakteristieken van het gebied en de gemeenschap. Vervolgens worden de uitkomsten geconfronteerd met een breed palet aan trends (waaronder krimp). Vervolgens moeten de potenties van het gebied bloot worden gelegd en formuleer op basis hiervan ruimtelijke scenario's.

Senden (2009) noemt het strategische uitkomsten zoals: "Werken met gebiedsconcepten", "Verdunning met clustering van voorzieningen", "Het zoeken naar een nichemarkt en unieke producten (senioren, starters, terugkeerouderen)", "Het aantrekkelijker maken van de regio om in te wonen" en "Proactief portefeuillebeheer waarbij sloop en herbestemming in moeten worden meegenomen.

Specifieke oplossingen

Bij het uitwerken van de specifieke oplossingen heb ik geconstateerd dat deze veelal toegespitst zijn op bepaalde gebieden of juist vanuit een bepaald perspectief geformuleerd zijn. Hierdoor is het moeilijker om deze specifieke oplossingen toe te passen op alle krimpgebieden. Daarnaast heb ik geconstateerd dat er een onderverdeling is te maken zoals deze in "Krimpen met kwaliteit" (Rijk, IPO, VNG, 2009) is aangegeven. Wonen, ruimtelijke ontwikkeling, onderwijs en tot slot, zorg, welzijn en arbeidsmarkt.

Wonen

Senden (2009) bekijkt het probleem vanuit de visie van een woningcorporatie. Hij koppelt transformatieplannen en de daarbij behorende financiële arrangementen aan investeringsmogelijkheden die woningbouwcorporaties hebben in de krimpgebieden om op deze manier de opgaven waar deze mee te maken krijgen aan te kunnen pakken. Het rapport van Parkstad Limburg (2010) bekijkt de oplossingen voor het eigen gebied. Op het gebied van wonen stellen zij voor om woningen samen te voegen en bestaande woningen om te vormen tot zorgwoningen. Tevens stellen zij voor om particulier woningbezit te onttrekken en te herstructureren. De BNA (2009) geeft aan dat nieuwbouw strategisch moet worden ingezet en dat de wooneconomie moet worden bevorderd. Daarnaast zien zij een oplossing in het stimuleren van nieuwe woonvormen.

Ruimtelijke ontwikkeling

Senden (2009) benoemt een aantal oplossingen die betrekking hebben op ruimtelijke ontwikkeling. Voorbeelden hiervan zijn: Krimp opnemen op de regionale gebiedsagenda. Onderzoeken naar planschadeclaims zodat hier middelen voor kunnen worden gegenereerd en onderzoek naar mogelijke invulling van de nieuwe vrij te komen ruimte in zowel woon- als werkgebieden.

Parkstad Limburg (2010) komt met bestemmingsplanwijzigingen, planschade en deprogrammeren, het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte en de herstructureringsopgave plaatsen in een conceptuele context (IBA).

De BNA (2009) geeft aan dat er bij ruimtelijke ontwikkeling allereerst gekeken moet worden naar de bijzondere ruimtelijke kwaliteiten van een gebied om op basis hiervan vervolgens nieuw weefsel van bebouwing en landschap te maken. Dit alles in combinatie met een onderzoek naar de kansen en bedreigingen van nieuwe infrastructuur.

Onderwijs

Ten derde zijn er acties op het gebied van onderwijs. Senden (2009) ziet een kans in het ontwikkelen van een virtueel handboek krimp voor het onderwijs. BNA (2009) en Parkstad Limburg (2010) zetten op het gebied van onderwijs in op clustering van onderwijs om vervolgens over te gaan op herstructurering van de achtergebleven onderwijsgebouwen. De BNA (2009) geeft hierbij wel aan om niet alles te willen sturen: "Varieer in stuurkracht en regie, laat sommige gebieden wat losser dan andere gebieden".

Zorg, welzijn en arbeidsmarkt

Tot slot zijn er acties voor de arbeidsmarkt. Senden (2009) stelt voor om acties te ontwikkelen die het kennisverlies door uitstroom van hoger opgeleiden tegen moeten gaan en dat er meer aandacht moet komen voor werken in de zorg.

Parkstad Limburg (2010) zet in op het ontwikkelen van zorgwoningen voor de particuliere sector. De BNA (2009) heeft ook aandacht voor de maatschappelijke component en de economie door wonen, zorg en economie veel meer met elkaar te mengen. Daarnaast hechten zij waarde aan de bereikbaarheid van voorzieningen

Uit het bovenstaande concludeer ik dat hoe gedetailleerder de oplossingen zijn hoe moeilijker het is om deze als oplossing in andere krimpgebieden toe te passen. Het zoeken naar oplossingen in deze problematiek blijft maatwerk!

Stap 5. Organiserend vermogen

1. Breng in beeld hoe het netwerk van actoren in het betreffende krimpgebied uitziet.
2. Breng in beeld wie in dit netwerk welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft.
3. Breng in beeld wie het voortouw nemen in de aanpak van de krimpproblematiek (wie zijn de trekkers).
4. Probeer verbindingen te leggen met de trekkers

Toelichting

De laatste stap gaat over het organiserend vermogen. Als de invloed van krimp op de context in bepaald gebied bekend is en duidelijk is wie de actoren zijn en wat hun bevoegdheden zijn, dan is de volgende stap om mogelijke oplossingen zowel op middelen als inhoudelijk gebied inzichtelijk te hebben. De laatste stap gaat over de kracht om dit allemaal met elkaar te verbinden. Weten tussen wie de lijnen lopen in het netwerk, weten wie de trekkers zijn. Het is belangrijk om te weten of de ideeën omgezet worden in daden, nieuw beleid, pilotprojecten en informatieverstrekking. Hiervoor is organiserend vermogen nodig. Door bovenstaand vragen uit te werken krijg je inzicht in het organiserend vermogen.

Resumerend ten aanzien van het stappenplan

Na het doorlopen van het gehele stappenplan is voor de betrokken partijen duidelijk wat de variabele demografische krimp binnen de context van gebiedsontwikkeling inhoudt. Hiernaast maakt het stappenplan vervolgens duidelijk wat de weerslag van de context is op de overige elementen van gebiedsontwikkeling (actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen).

Nadat het stappenplan is doorlopen en de uitkomsten duidelijk zijn, kan het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden verder worden uitgewerkt.

5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk heb ik de verbinding gelegd tussen de methoden voor gebiedsontwikkeling en de problematiek rondom demografische krimp. Gebiedsontwikkeling en krimp zijn geen natuurlijke combinatie en dat uit zich in de beeldvorming. Gebieden die te maken krijgen met krimp komen vaak in een neerwaartse spiraal terecht waardoor juist het tegenovergestelde van gebiedsontwikkeling gebeurt. Krimp kan echter ook als kans worden gezien. De dramatische beelden van Detroit zijn in Nederland niet aan de orde. Krimp heeft in Nederland veelal te maken met een mismatch van de bestaande woningvoorraad. De vraag is er wel maar het aanbod sluit niet aan bij deze vraag. Daar ligt een opgave maar ook een kans om dit aan te pakken. Gebiedsontwikkeling is bij deze omvorming een belangrijk hulp middel. Daarom blijf ik bij de stelling dat krimp ook als kans kan worden gezien.

Voordat de methoden van gebiedsontwikkeling kunnen worden losgelaten op krimpgebieden is het wel noodzakelijk om de problematiek rondom demografische krimp te verankeren in deze methoden. Voor de methodiek sluit ik aan bij de constatering uit hoofdstuk drie. De gemene deler bij de methoden van het proces van gebiedsontwikkeling zijn: context, actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen. Deze ingrediënten zijn onlosmakelijk verbonden met gebiedsontwikkeling. Voor het koppelen van gebiedsontwikkeling aan krimp gebruik ik een stappenplan, waarin de problematiek van krimp aan de hand van deze vijf onderdelen wordt uitgewerkt zodat deze vervolgens als input kan worden gebruikt voor de uitwerking van de methoden van gebiedsontwikkeling.

Door middel van het doorlopen van het genoemde stappenplan, kan in ieder krimpgebied een overzicht worden gemaakt van de problematiek van demografische krimp. Het literatuuronderzoek en de uitkomst van dit literatuuronderzoek kunnen gebruikt worden bij het uitwerken van het stappenplan. De uitwerking van het stappenplan aan de hand van dezelfde elementen als de in hoofdstuk 3 beschreven elementen van gebiedsontwikkeling, laat zien hoe demografische krimp van invloed is op de context van gebiedsontwikkeling en wat de weerslag is op actoren, middelen, inhoud en organiserend vermogen van gebiedsontwikkeling.

Nadat het stappenplan is doorlopen en de uitkomsten duidelijk zijn, kan het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden verder worden uitgewerkt. Dit is de operationalisering van de methode van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Hiermee heb ik antwoord gegeven op de laatste onderzoeksvraag:

Hoe kan de literatuur over krimp gebruikt worden binnen de methode van stedelijke gebiedsontwikkeling zodat deze methode van stedelijke gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kan worden in demografische krimpgebieden ?

6 Conclusies en aanbevelingen



Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

In deze scriptie heb ik onderzocht hoe de methode van gebiedsontwikkeling gebruikt kan worden voor gebiedsontwikkelingen in krimpgebieden. In hoofdstuk 1 heb ik dit vertaald in de volgende probleemstelling:

"Op welke manier kan de methode van integrale gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd worden in demografische krimpgebieden?"

Om de methode van integrale gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden te operationaliseren is het nodig dat:

- Duidelijk omschreven is wat demografische krimp inhoudt;
- De elementen, context, middelen, inhoud en actoren worden gezien als ingrediënten van integrale stedelijke gebiedsontwikkeling;
- Demografische krimp wordt ervaren als een variabele van de context van gebiedsontwikkeling;
- Aan de hand van een grondige analyse van demografische krimp inzicht wordt verkregen in de problematiek van demografische krimp;
- De weerslag die de variabele demografische krimp heeft op de actoren, middelen inhoud en organiserend vermogen wordt toegelicht;
- De uitwerking van de variabele "demografische krimp" bij het beschrijven van de context van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden moet worden meegenomen;
- Dat de context, met daarin opgenomen de uitwerking van demografische krimp, onderdeel uitmaakt van het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden.

Hieronder licht ik toe hoe ik aan deze antwoorden ben gekomen.

In hoofdstuk 2 is het fenomeen krimp verder uitgewerkt aan de hand van een begripsbepaling en de beschrijving van de geschiedenis van krimp. Aan de hand van deze uitwerking is antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag. "Wat houdt demografische krimp in?"

Demografische krimp is aan de orde als er sprake is van een geboorte overschot en een negatief migratiesaldo (of andersom) en het saldo van beide uitkomsten opgeteld lager dan 0 is. Daarnaast moet het cijfer van gezinsverdunding bij de beschrijving van demografische krimp worden meegenomen, omdat bij gebiedsontwikkeling de vraag naar aantallen en soorten woningen van belang is. De geschiedenis heeft ons geleerd dat krimp door de jaren heen veranderd. Vroeger werd krimp vooral veroorzaakt door natuurrampen, oorlogen en epidemieën. Vanaf de jaren zestig zijn het vooral sociaal-culturele oorzaken, regionaal-economische oorzaken en planologische oorzaken.

In hoofdstuk 3 is de methode van gebiedsontwikkeling aan de orde gekomen. Aan de hand van de methode van Van 't Verlaat (2003) heb ik beschreven wat gebiedsontwikkeling inhoudt en dat voor gebiedsontwikkeling een integrale aanpak noodzakelijk is.

De methode van Van 't Verlaat geeft aan dat stedelijke gebiedsontwikkeling bestaat uit vier elementen, context, actoren, inhoud en middelen. Deze vier elementen beïnvloeden elkaar in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Omdat deze methode weinig zegt over hoe het proces van gebiedsontwikkeling werkt heb ik een drietal methoden van het proces van gebiedsontwikkeling beschreven. Bij het

beschrijven van deze methoden heb ik onderzocht hoe de elementen (context, actoren, inhoud en middelen) uit de methode van Van 't Verlaat vertaald worden in de methoden van het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Hierbij heb ik geconcludeerd dat in alle drie de methoden, alle elementen of delen hiervan verwerkt zijn.

Naast het beschrijven van gebiedsontwikkeling aan de hand van de methoden heb ik ook een doorkijk gegeven wat demografische krimp voor invloed heeft op de elementen uit de methode van Van 't Verlaat (context, actoren, inhoud en middelen). Mijn conclusie was dat demografische krimp een verandering van de context is die vervolgens zijn weerslag heeft op actoren, inhoud en middelen.

Tot slot heb ik antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag: "Wat is stedelijke gebiedsontwikkeling?"

Het antwoord op deze vraag gaat over de transformatie van een begrensd gebied waarbij de functie van het gebied kan veranderen. Wat echter veel belangrijker is, is dat voordat deze functieverandering wordt doorgevoerd door middel van een integrale aanpak een grondige analyse wordt gemaakt van context, inhoud, actoren en middelen om vervolgens op een systematische manier het proces van gebiedsontwikkeling te doorlopen. Deze analyse en het proces van gebiedsontwikkeling kan met behulp van meerdere methoden gerealiseerd worden. Over welke methode het beste is doe ik in dit onderzoek geen uitspraken. Ik heb geconcludeerd dat de in hoofdstuk 3 beschreven methoden van gebiedsontwikkeling, context, inhoud, actoren, middelen als gemeenschappelijke deler hebben. Tevens heb ik geconcludeerd dat organiserend vermogen aan deze elementen dient te worden toegevoegd

In hoofdstuk 4 ben ik verder ingegaan op de literatuur over demografische krimp. Tijdens het literatuuronderzoek heb ik geconcludeerd dat er een driedeling te maken is in de onderzochte literatuur:

1. literatuur die een beschrijving geeft van de oorzaken en gevolgen;
2. literatuur die een beschrijving geeft van het proces rondom demografische krimp;
3. literatuur over de methoden, strategieën om de problematiek van krimp aan te pakken.

Bij de beschrijving van het probleem zijn oorzaken en gevolgen aangehaald van krimpgebieden in Duitsland, Engeland, Verenigde Staten en Nederland. De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat de oorzaken en gevolgen op elkaar lijken maar dat de buitenlandse voorbeelden veel extremer zijn.

Bij het proces rondom krimp is het van belang op welke manier tegen krimp wordt aangekeken. Ik heb geconstateerd dat in het proces rondom krimp drie fases zijn te onderkennen:

1. van bewustwording naar acceptatie
2. van acceptatie naar agendavorming
3. van agendavorming naar uitvoering

Uit het voorgaande concludeer ik dat het noodzakelijk is om te weten in welke fase de belangrijkste actoren van krimpgebied zitten voordat er kan worden deelgenomen aan het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling.

Tot slot zijn de methoden en strategieën om krimp aan te pakken uitgewerkt. Om structuur aan te brengen en om verbinding te kunnen maken met de methoden van gebiedsontwikkeling zijn aan de hand van vier elementen die een gemene deler

vormen in de onderzochte methoden van gebiedsontwikkeling, de oplossingen en strategieën besproken.

Deze vier elementen zijn: context, inhoud, actoren, middelen. Hieraan toegevoegd is het organiserend vermogen.

De uitwerking laat zien dat vanuit al deze onderdelen strategieën en oplossingen worden aangedragen. Deze oplossingen en strategieën worden uitgewerkt vanuit een eigen context. Opmerkelijk is dat veel van deze uitkomsten elkaar overlappen maar juist de verschillende invalshoeken zorgen voor aanvullingen die er zonder deze diverse kijk niet waren geweest.

In hoofdstuk vijf heb ik de verbinding gelegd tussen de methode van gebiedsontwikkeling en de problematiek van demografische krimp.

In hoofdstuk drie heb ik geconcludeerd dat demografische krimp een variabele van de context van gebiedsontwikkeling is. Voordat je kan starten met gebiedsontwikkeling in krimpgebieden is het noodzakelijk om te weten wat de context is waar de gebiedsontwikkeling rekening mee moet houden. In krimpgebieden is demografische krimp een van de variabelen van deze context. Het is daarom van belang om inzicht te krijgen in de problematiek van demografische krimp.

In dit hoofdstuk heb ik aan de hand van de uitkomsten uit het literatuuronderzoek uit hoofdstuk vier, met behulp van een stappenplan, inzichtelijk gemaakt wat de inhoud van de variabele krimp is binnen de context van gebiedsontwikkeling en hoe dit weerslag heeft op de andere elementen (actoren, inhoud, middelen en organiserend vermogen) van gebiedsontwikkeling.

Nadat het stappenplan is doorlopen en de uitkomsten duidelijk zijn, kan het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in krimpgebieden verder worden uitgewerkt. Dit is de operationalisering van de methode van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. Hiermee heb ik antwoord gegeven op de laatste onderzoeksvraag:

Hoe kan de literatuur over krimp gebruikt worden binnen de methode van stedelijke gebiedsontwikkeling zodat deze methode van stedelijke gebiedsontwikkeling geoperationaliseerd kan worden in demografische krimpgebieden?

Tot slot kom ik terug op de in hoofdstuk 1 gestelde hypothese:

"Stedelijke gebiedsontwikkeling in demografische krimpgebieden is niet anders dan stedelijke gebiedsontwikkeling in gebieden waar nog steeds sprake is van groei, er is slechts sprake van een veranderende context".

De bovengenoemde hypothese blijft na het voltooien van dit onderzoek overeind. Door het beantwoorden van de onderzoeksvraag heb ik aangetoond dat gebiedsontwikkeling in groeigebieden aan de hand van hetzelfde proces en dezelfde methodiek tot stand kan komen als gebiedsontwikkeling in krimpgebieden. In het onderzoek heb ik verder aangetoond dat demografische krimp een van de variabelen binnen de context van gebiedsontwikkeling is. Dit wil niet zeggen dat gebiedsontwikkeling in krimpgebieden eenvoudig is. Krimpgebieden staan voor een enorme opgave om het negatieve imago dat aan demografische krimp hangt van zich af te schudden en te zorgen dat de problemen die ontstaan zijn door krimp worden opgelost.

Gebiedsontwikkeling in krimpgebieden: Hoezo anders?

6.2 Aanbevelingen

1. Zorg voor actie op de korte termijn: De problematiek in de Nederlandse krimpgebieden is nu nog te behappen. Zorg voor initiatieven op korte termijn. Nu kan het nog.

2. Denk in kansen. Het heeft geen zin om keer op keer de gevolgen van demografische krimp te beschrijven of in beeld te brengen. Steek de tijd in het zoeken en uitwerken van kansen die kunnen leiden tot gebiedsontwikkeling.

3. Overheden en semi-overheden moeten private partijen, huiseigenaren en burgers meer activeren om hun bijdrage te leveren aan de krimpproblematiek.

4. Overheden moeten hun krachten met betrekking tot de middelen bundelen. Er moet een fonds komen dat initiatieven tot gebiedsontwikkeling kan ondersteunen.

5. Zorg voor een goede communicatiestrategie met positieve inslag voor gebiedsontwikkeling in krimpgebieden en onderbouw deze strategie met cijfers zodat onderbuikgevoelens over krimp weggenomen kunnen worden.



7

7. Literatuurlijst

7

7. Literatuurlijst

- Baarda, D.B. en Goede, M.P.M. de, Basisboek methoden en technieken. Leiden: Stenfert Kroese. Derde druk. (2001)
- Baarda, D.B. Goede, M.P.M. de, Teunissen, L. Basisboek Kwalitatief Onderzoek; handleiding voor het opzetten van kwalitatief onderzoek. (2005)
- Berenschot, de Krimpkanskrant, z.p. (2008)
- BNA, Ruimte maken voor krimp, Ontwerpen voor minder mensen (2009)
- Born, H. Onze klok wijst nieuwe tijden aan, krimp op de agenda van regionale gebiedsontwikkeling (2009).
- Bruijn, J.A. de, "Strategieën, een vergelijking tussen projectmatige en procesmatige veranderingen" (2007)
- Castells, M. The rise of the networksociety (1997)
- CBS/PBL, Regionale bevolkingsprognose oktober (2009).
- Council of European Municipalities and Regions, The Impact of Demographic Change on Local and Regional Government (2006)
- Dam, F., Van, Groot, De, C. en Verwest, F. Krimp en de ruimte – bevolkingsafname ruimtelijke gevolgen en beleid (2005)
- Deloitte Real Estate Advisory: Alleen ga je sneller, samen kom je verder, De toekomst van publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling (2008)
- Deloitte, Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven (2010)
- Derks, W. Bevolkingskrimp: Krimp bouwt (2006)
- Derks, W. Cijfers rond bevolkingskrimp (2008)
- E,til, Parkstad Limburg – Bevolkingsprognose en prognose voor woningvoorraadbehoefte 2008-2040 (2008),
- Florida, R. The economic geography of talent (2000)
- Florida, R. The rise of the creative class (2002)
- Gemeente Delfzijl, Krimpen en groeien in Delfzijl (2009)
- Gerrichhauzen, I en Dochterom, J . Krimp als kans (2007)
- Gruis, V. "Bedrijfsstijlen woningbouwcorporaties". In: Building Business (2005)
- Habiforum, Handboek NederlandBovenWater (2006)
- Hollbach- Grömich, B. en Trapp, J., "the impact of demographic change on local and regional government" (2006)
- KEI, Kennis over krimp (2010)
- Kenniscentrum voor bevolkingsdaling en beleid, Krimp-en-de Regels, Over beleid en regels die het bestrijden van effecten van bevolkingsdaling hinderen (2009)
- Kooistra, S. Herstructureringsfonds voor Krimpregio's in VNG magazine 26 juni (2009)
- Ministerie van VROM, "Reiswijzer gebiedsontwikkeling" (2009)
- Mulder, A., "Krimpene steden zijn overal" (2006)

- Müller, B. en Siedentop, S., "Growth and Shrinkage in Germany- Trends, Perspectives an Challenges for Spatial planning and Development" in Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften. Vol. 44 (2004), no. 1 10- sep.
- Oswalt, p en Rieniets, T. Atlas of Shrinking City's (2006)
- Oswalt, P. Shrinking City's volume 1 international research (2005)
- Oswalt, P. Shrinking City's volume 2 interventions (2006)
- Parkstad Limburg, Onortodoxxxxx (2009)
- Provincie Limburg, Demografische Proefregio Limburg: Ruimte voor vernieuwing (2008)
- Ratingen, van, B., Cut the krimp. (2006)
- Rijk, VNG, IPO, Krimpen met kwaliteit, interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling (2009)
- Samenwerkende gemeenten Oost Groningen, Woningmarktmonitor Oost Groningen (2006-2007)
- Sassen, S. City's in a world economy (2000)
- Sassen, S. The global city (2001)
- Schuppen van, S, Dorrepaal, J. D: Kracht door krimp, opstellen over de demografische factor in de ruimtelijke ordening. (2005)
- Senden, R.H.G. Woningen verhuren in de krimp, de gevolgen van demografische krimp op de woningmarkt nader onderzocht. (2009)
- Smart Agent Company, Brand Strategy Research model (2008)
- Teisman, G.R. Stedelijke dynamiek en nieuwe condities voor sturing: publiek management (2008)
- Top 10 Krimp, krimp als structureel probleem, rapportage top 10 Krimp (2009)
- Uyterlinde, M. e.a., Dorpen onder druk (2009)
- Van 't Verlaat, Integraal stedelijk en regionaal beleid (2008)
- Verlaat, Dr. J. van 't "Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen (2003)
- Verwest, F.; Sorel, N.; Buitelaar, E. Regionale krimp en woningbouw – omgaan met een transformatie opgave (2008)
- VNG, Magazine nr. 28, Krimp als Kans (2009)
- VNG, Position Papier VNG, Demografische krimp: een (inter)nationaal vraagstuk met een lokale transformatieopdracht (2009)
- VNG, Uitkomsten VNG-ledenpeilingen september (2010)
- Weersch van, M: Dit kunnen wij niet alleen, in Aedes magazine 24 juni (2009)
- Zeeuw, De, F. De engel uit marmer, reflecties op gebiedsontwikkeling (2007)
- www.Bronckhorst.nl
- www.cbs.nl
- www.nederlandbovenwater.nl
- www.vanmeernaarbeter.nl
- www.vng.nl