

# Beleidsaanpak bevolkingskrimp in het buitenland

Noordoost Schotland, Nord-Pas-  
de-Calais en Brandenburg

Bureau PAU/ Rijksuniversiteit Groningen/NIDI  
Uitgevoerd in opdracht van de Ministeries van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties, VROM / WWI.

Auteurs:

Dr. K.I.M. (Kim) van Dam  
Drs. R. (Roos) Galjaard  
Drs. M.I. (Marieke) Harkink  
Prof. P. (Philip) McCann  
Prof. dr. L.J.G. (Leo) van Wissen

Datum     Oktober 2010  
Kenmerk   100828-270



# Inhoudsopgave

<b>H1   Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Probleemstelling	4
1.2 Onderzoekscontext	7
1.3 Onderzoeksvragen	9
1.4 Aanpak	11
1.5 Leeswijzer	12
<b>H2   Globalisering en krimpende regio's</b>	<b>13</b>
<b>H3   Noordoost Schotland</b>	<b>18</b>
3.1 Karakterschets	19
3.2 Oorzaken & gevolgen van bevolkingskrimp	23
3.3 Beleidsaanpak algemeen	28
3.4 Voorzieningen	30
3.4.1 Onderwijs	30
3.4.2 Welzijn en zorg	36
3.4.3 Detailhandel	43
3.5 Wonen	45
3.5.1 Leegstand	46
3.5.2 Particuliere woningverbetering	48
3.6 Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte	48
3.7 Samenvatting	49
<b>H4   Nord-Pas-de-Calais</b>	<b>55</b>
4.1 Karakterschets	55
4.2 Oorzaken & gevolgen van bevolkingskrimp	61
4.3 Beleidsaanpak algemeen	68
4.4 Voorzieningen	68
4.4.1 Onderwijs	68
4.4.2 Welzijn en zorg	71
4.4.3 Detailhandel	73
4.5 Wonen	76
4.5.1 Leegstand en woningverbetering	77
4.5.2 Herstructurering	79
4.6 Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte	82
4.7 Samenvatting	86

## **H5 | Brandenburg 91**

<b>5.1</b>	<b>Karakterschets regio</b>	<b>91</b>
<b>5.2</b>	<b>Oorzaken &amp; gevolgen van bevolkingskrimp</b>	<b>95</b>
<b>5.3</b>	<b>Beleidsaanpak algemeen</b>	<b>102</b>
<b>5.4</b>	<b>Voorzieningen</b>	<b>104</b>
5.4.1	Onderwijs	104
5.4.2	Welzijn en zorg	108
5.4.3	Detailhandel	110
<b>5.5</b>	<b>Wonen</b>	<b>113</b>
5.5.1	Geïntegreerde aanpak in Stadtumbau Ost	113
5.5.2	Stadtumbau in Brandenburg	114
<b>5.6</b>	<b>Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte</b>	<b>117</b>
5.6.1	Stedelijk gebied	117
5.6.2	Landelijk gebied	118
<b>5.7</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>119</b>

## **H6 | Conclusies 123**

<b>6.1</b>	<b>Noordoost Schotland</b>	<b>124</b>
<b>6.2</b>	<b>Nord-Pas-de-Calais</b>	<b>127</b>
<b>6.3</b>	<b>Brandenburg</b>	<b>129</b>
<b>6.4</b>	<b>Analyse</b>	<b>130</b>
<b>6.5</b>	<b>Tot slot</b>	<b>135</b>

## **Bronnen 136**

Noordoost Schotland	136
Nord-Pas-de-Calais	139
Brandenburg	145
Interviews en respondenten per e-mail	149

## **Bijlagen 150**

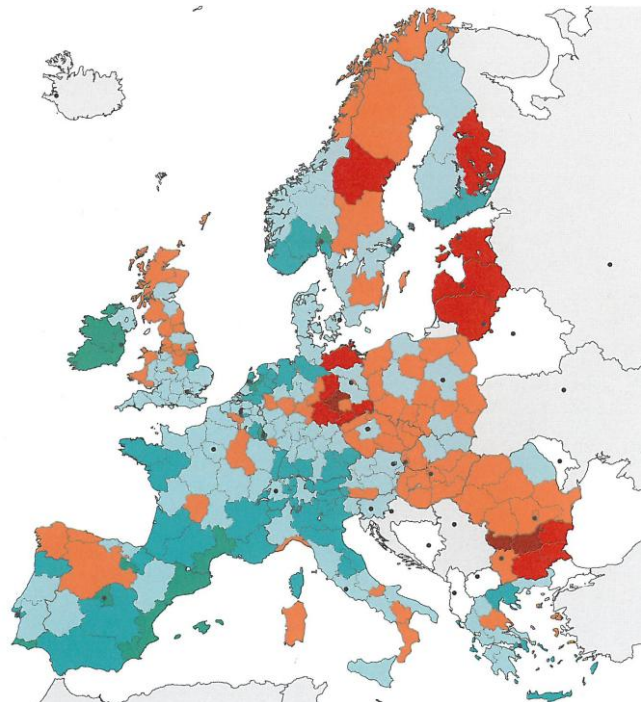
<b>1.</b>	<b>Uitleg gebruikte prognoses</b>	<b>150</b>
<b>2.</b>	<b>Figuren en tabellen</b>	<b>152</b>
<b>3.</b>	<b>Onderzoeksproces regio Nord-Pas-de-Calais</b>	<b>158</b>
<b>4.</b>	<b>Voorbeeld brief</b>	<b>159</b>

# H1 | Inleiding

## 1.1 Probleemstelling

Bevolkingsdaling en een veranderende bevolkingssamenstelling zijn geen typisch Nederlandse fenomenen. In zeven EU-lidstaten deed zich in 2007 al op nationaal niveau bevolkingskrimp voor. Bulgarije, Letland en Litouwen kennen zowel een negatieve natuurlijke groei als netto emigratie. Duitsland, Estland, Hongarije en Roemenië hadden een negatieve natuurlijke bevolkingskrimp die niet werd gecompenseerd door netto immigratie (gebaseerd op gegevens van 2007) (NIDI 2009). Polen neemt in Europa een uitzonderingspositie in met een positieve natuurlijke groei die werd overschaduwed door een aanzienlijk vertrekoverschot en daardoor resulteerde in krimp (Marácz 2008). Figuur 1.1 toont de krimp- en groeiregio's in Europa voor de periode 1995-2005 op NUTS 2<sup>1</sup> niveau.

**Figuur 1.1:** Demografische bevolkingsverandering in NUTS 2 regio's 1995 – 2005



Bron: NIDI 2009/ gebaseerd op Eurostat 2009.

Terwijl de totale omvang van de bevolking in een land kan groeien, kan op regionaal niveau bevolkingskrimp voorkomen.

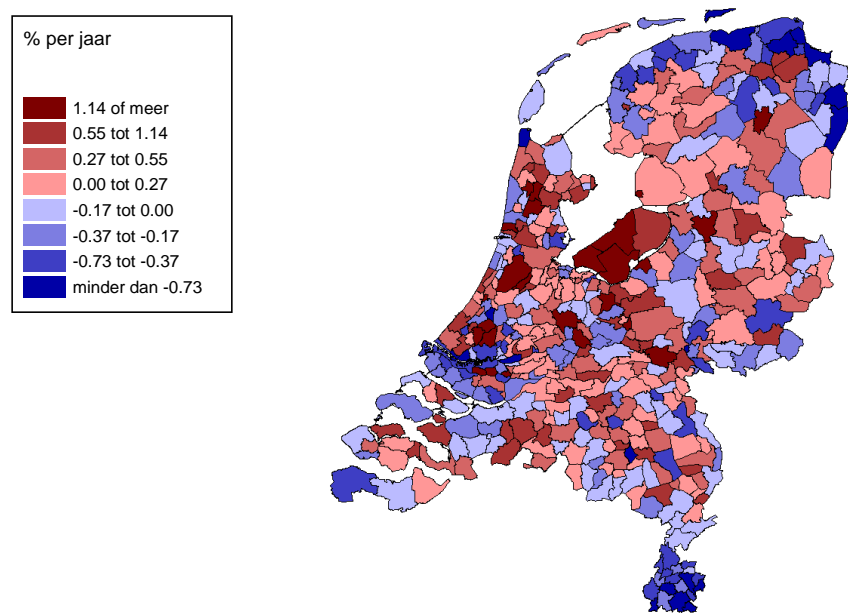
<sup>1</sup> NUTS indeling (Nomenclature of Territorial Units for Statistics): een door de EU gehanteerde regionale indeling van de Europese Unie. Het NUTS2 niveau correspondeert in Nederland met de provincie- indeling. De gehele EU bestaat uit 267 NUTS2 regio's.

Van de 27 EU-lidstaten hebben 18 landen één of meer regio's waar sprake is van krimp. Kende in het tijdvak 1990 – 1999 nog driekwart van de EU regio's groei, in het tijdvak 2000 – 2006 was dit geslonken tot tweederde. De krimpregio's komen vooral voor in de nieuwste EU-landen in Noord- en Oost-Europa, de Baltische staten en Scandinavië (RPB 2006 en NIDI 2009).

In de meeste van deze regio's is sprake van ontvolking van het platteland ten faveure van de grootste kern in de regio. In diverse regio's wordt daarmee het verschil tussen stad en platteland versterkt, met name wanneer in de regionale kern een universiteit of andere kennisinstelling is gevestigd (Van Dam et al. 2009).

Voor Nederland geldt bevolkingsdaling met name voor Zuid-Limburg, Zeeuws-Vlaanderen en Noordoost Groningen, maar de laatste vijf jaar is ook sprake van bevolkingsdaling in bijvoorbeeld de kuststrook van Friesland en in een stedelijke regio als Rijnmondgebied (figuur 1.2).

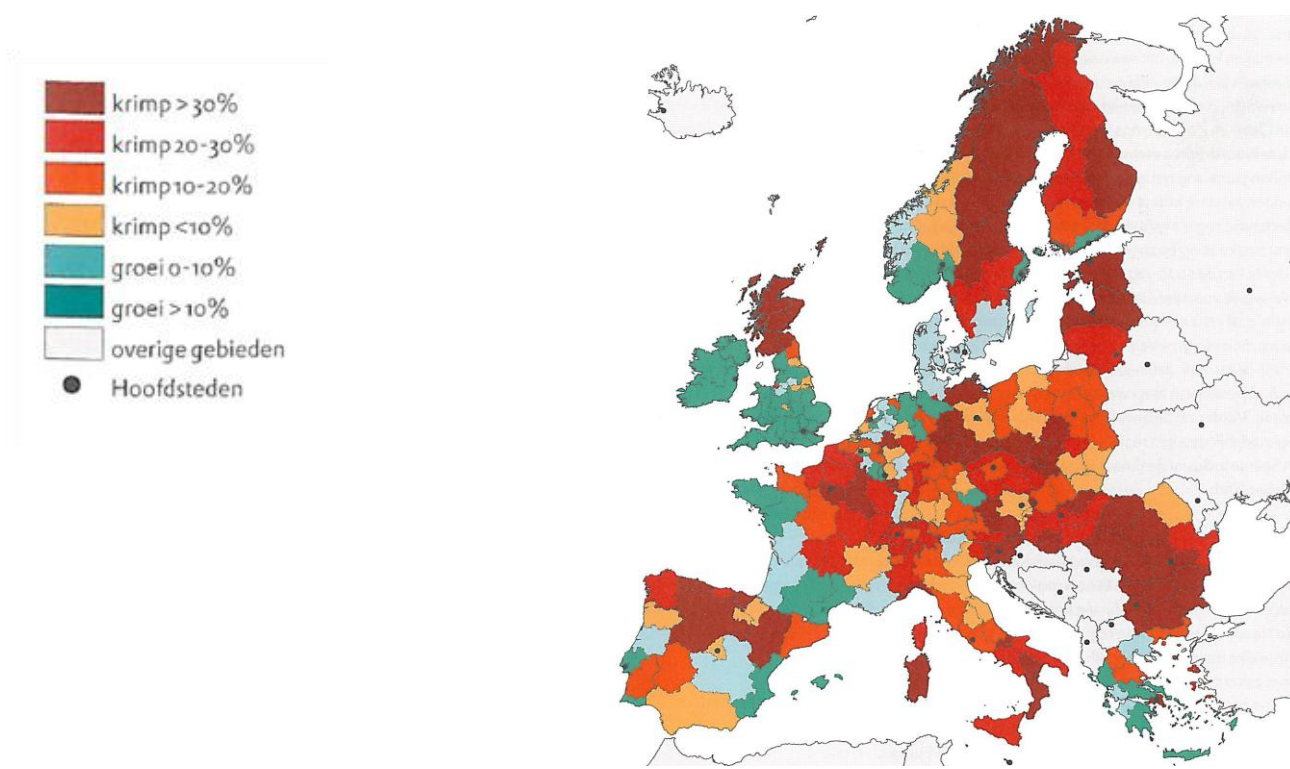
**Figuur 1.2** Ontwikkeling inwoners 2004-2009, % per jaar



Bron: Bureau Louter 2010

In figuur 1.3 wordt op basis van een ruime prognose een beeld geschetst van de demografische ontwikkelingsrichting in Europa tot 2060. Nederland maakt deel uit van de Europese middenmoot waarbij voor Groningen, Limburg en Noord- en Zuid-Holland<sup>2</sup> wordt voorspeld dat zij gaan krimpen (RPB 2006 en NIDI 2009). Overigens dient hierbij wel rekening gehouden te worden met ruime onzekerheidsmarges, omdat het om prognoses over een lange periode gaat.

**Figuur 1.3:** Prognose bevolkingontwikkeling in NUTS 2 regio's 2000 – 2060



Bron: Nidi 2009/ Eurostat 2009.

Het kaartbeeld van Europa anno 2060 kleurt aanzienlijk roder, waaronder grote delen van Spanje, Italië, Frankrijk, bijna heel Duitsland en Scandinavië en geheel Oost-Europa met uitzondering van Griekenland.

Het rijk is zich bewust van de demografische ontwikkelingen in de rest van Europa en is van mening dat Nederland kan leren van de kennis en ervaringen uit buurlanden die met vergelijkbare demografische problematiek kampen.

Na de bestuurdersconferentie op 17 juni 2009, het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling en veel aandacht voor het onderwerp in de media, lijkt een eerste stap gezet in een omslag van denken: van groei naar krimp. Het rijk wil deze denkomslag en het bewustwordingstraject nu omzetten naar beleid.

<sup>2</sup> Veroorzaakt door krimp in Rotterdam en Het Groene Hart

In de implementatiefase van het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling is kennisuitwisseling van belang, ook op internationaal niveau. De Ministeries van BZK, VROM / WWI geven hier gestalte aan door een onderzoek te laten doen naar de kennis en ervaring in de beleidsaanpak van krimp in drie landen in Europa en hebben Bureau PAU hiertoe opdracht gegeven.

Bureau PAU heeft bij de uitvoering van het onderzoek samengewerkt met de Rijksuniversiteit Groningen (RuG) en het NIDI (Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut).

## 1.2 Onderzoeksccontext

Uit het rapport 'Bevolkingsafname in Nederland'<sup>3</sup> blijkt dat er verschillende typen van bevolkingsafname zijn. De bevolkingsgroei kan worden gesplitst in de componenten natuurlijke groei, internationale migratie en binnenlandse migratie. De bevolkingsdynamiek wordt in Nederland vooral bepaald door de binnenlandse migratie. Naast de componenten van de bevolkingsdynamiek zelf is het van belang rekening te houden met andere indicatoren die samenhangen met de bevolkingsdynamiek, zoals het aantal huishoudens, het aantal woningen, de economie, onderwijs en welvaartsniveau.

Ook vanuit de ruimtelijke invalshoek kan de bevolkingsafname worden getypeerd: de randen van Nederland, de van oudsher zware industriële gebieden van Nederland en gebieden waar ruimtelijke een restrictief beleid wordt gevoerd. In de randen doet de bevolkingsafname zich in grote delen voor. Tegelijkertijd zijn in Nederland in welvarende gebieden delen te onderscheiden waar hogere inkomensgroepen met vaak hogere leeftijd en lagere gemiddelde huishoudengrootte andere groepen verdringen (Bloemendaal, het Gooi, Wassenaar, etc.). Voor een deel is dit ook het geval bij gebieden waar ruimtelijk gezien een restrictief beleid wordt gevoerd. Door de geringe mogelijkheden om woningen te bouwen in het gebied is er sprake van een bevolkingsdaling, vaak gepaard gaande met vergrijzing (Het Groene Hart). In gebieden waar de haven economie en zware industrie dominant is, vinden voortdurend grote investeringen plaats om de productiviteit te verhogen met als gevolg automatisering of robotisering en uitstoot van arbeid. Het gevolg is dat relatief jonge lager geschoolden uit het gebied wegtrekken op zoek naar werk (Rotterdam Zuid, Schiedam, Vlaardingen, Hellevoetsluis).

Er zijn maatschappelijk gezien parallellen te trekken met de landbouwsector, die in de jaren zestig en zeventig een schaalvergroting heeft ondergaan en in toenemende mate gebruik ging maken van mechanisatie en industriële productiemethoden. Veel boeren en landarbeiders werden fabrieksarbeiders of

<sup>3</sup> Bureau Louter en Bureau PAU: Bevolkingsafname in Nederland, de gemeentelijke bevolkingsdynamiek in beeld, mei 2009, in opdracht van ministerie van BZK

gingen werk zoeken in de dienstverlening en vertrokken uit de landelijke gebieden. Er ontstonden problemen in de kleine kernen en begrippen als leefbaarheid en vitaliteit stammen uit die tijd.

De drijvende krachten achter de ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken en voorzieningen (en daarvan afgeleid de mobiliteit) zijn de kwaliteit van het vestigingsmilieu voor bedrijven en de kwaliteit van het woon- en leefmilieu voor bewoners. Door de onderlinge samenhang van ontwikkelingen kunnen steeds grotere verschillen tussen gebieden onderling gaan ontstaan. Dat geldt op (inter-) nationaal niveau, maar ook op regionaal en lokaal niveau. Om de fundamentele processen achter het fenomeen bevolkingsdaling beter te doorgronden is het van belang de positie en rol van de regio's in de context van de wereldeconomie te plaatsen. Globalisering, de kosten van communicatie, de opkomst van de kennis economie en selectieve migratie: dit zijn de fundamentele processen die op verschillende wijze van invloed zijn op de regio's. Als gevolg daarvan ervaren sommige regio's hoge bevolkingsgroei, terwijl anderen te maken hebben met een daling van de bevolking. In hoofdstuk 2 worden deze processen uiteengezet.

Het doel van dit onderzoek naar de beleidsaanpak van bevolkingsdaling in drie buitenlandse regio's is te leren van de kennis en de ervaringen en deze te ontsluiten om ze te kunnen gebruiken in de Nederlandse (regionale) aanpak.

Het onderzoek richt zich op de volgende regio's:

- *Noordoost Schotland in Schotland*  
Deze regio kende een periode van bevolkingsdaling gevolgd door een groei van de bevolking. Interessant om te onderzoeken is hoe deze wijziging tot stand is gekomen en in hoeverre beleidsmaatregelen daar een rol bij hebben gespeeld.
- *Nord-Pas-de-Calais in Frankrijk*  
Deze regio heeft een stedelijk karakter, een industriële achtergrond van steenkoolwinning en in een deel van de regio komt ook huishoudenskrimp voor. Lessen hieruit kunnen relevant zijn voor stedelijk-industriële regio's in Nederland, zoals bijvoorbeeld Parkstad Limburg.
- *Brandenburg in Duitsland*  
Brandenburg heeft als regio een meer landelijk karakter en kan daarmee mogelijk lessen voor vergelijkbare regio's in Nederland opleveren. Bij Brandenburg dient wel te worden aangemerkt dat het platteland in Oost Duitsland sneller ontvolkt door een lager geboortecijfer en dat er bovendien een groter economisch verschil bestaat tussen het oosten en westen van Duitsland dan tussen regio's in Nederland.



In de meeste regio's die te maken hebben (gehad) met bevolkingsdaling heeft de ontvolking van het platteland geleid tot groei van de belangrijkste kern in de regio. Het één op één vertalen van de ervaringen en oplossingen naar de Nederlandse context is niet mogelijk of wenselijk, maar het implementeren van gemodificeerde ideeën naar een Nederlands model kan zeker waardevol zijn.

### 1.3 Onderzoeksvragen

Het voorliggende onderzoek schetst de voornaamste ontwikkelingen op het gebied van bevolkingsdaling in drie buitenlandse regio's en geeft inzicht in de maatregelen die zijn getroffen in deze regio's. De volgende onderzoeksvragen zijn beantwoord:

1. *Wat zijn de belangrijkste oorzaken en gevolgen van bevolkingsdaling in de drie regio's?*

De eerste onderzoeksvraag is van belang voor het bepalen van het type krimp in de regio. Net zoals de krimp in Zuid-Limburg verschilt met die van Oost-Groningen, zo zal de krimp in Aberdeen een verschillend karakter hebben met die van bijvoorbeeld Manchester. De sociale en economische situatie, maar ook de geografie en geschiedenis van de regio zijn medebepalend voor het karakter van de demografische ontwikkelingen. Van belang is om hier te realiseren dat er wederkerige relaties bestaan. In Nederlands verband wordt veelal onderkend dat maatwerk is geboden bij de aanpak van de gevolgen van demografische verandering. Het karakter van de regio en de oorzaken van de krimp zijn bepalend voor de maatregelen die dienen te worden genomen.

Op grond van beschikbare data, prognoses en scenario's is een demografisch beeld geschetst van de regio's Noordoost Schotland (NUTS 2 regio<sup>4</sup> UKM5), Brandenburg (NUTS 2 regio's DE41 en DE42) en Nord-Pas-de-Calais (NUTS 2 regio FR30). De periode die wordt beschreven start in 1990 en eindigt in 2050. De historische data zijn voornamelijk afkomstig van de database van het Statistische Bureau van de Europese Unie, EUROSTAT. Ook de prognose tot 2030 is uitgevoerd door EUROSTAT (EUROPOP2008). De scenario's die tot 2050 lopen zijn afkomstig van het thans lopende ESPON project DEMIFER (Demographic and Migratory Flows affecting European Regions and Cities) (zie bijlage 1 voor een nadere uitleg).

<sup>4</sup> NUTS indeling (Nomenclature of Territorial Units for Statistics): een door de EU gehanteerde regionale indeling van de Europese Unie. Het NUTS2 niveau correspondeert in Nederland met de provincie-indeling. De gehele EU bestaat uit 267 NUTS 2 regio's.

2. *Welke maatregelen (incl. bekostigingssystematiek) zijn er sinds 2000 in deze drie krimpregio's door overheden (gemeenten, provincies en Rijk) en eventuele samenwerkingspartners (maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven) genomen om in te spelen op de gevolgen van bevolkingsdaling op wonen, voorzieningen en invullen vrijkomende ruimte?*

Voor het onderzoeken van maatregelen richten we ons op de volgende velden:

- Voorzieningen:
  - Onderwijs
  - Welzijn en zorg
  - Detailhandel
- Wonen:
  - leegstand / onttrekking
  - herstructurering
  - kwalitatieve verbetering
- Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte

Sommige aspecten spelen een rol op lokaal niveau, andere op regionaal niveau. Overigens zijn ook maatregelen van vóór 2000 in dit onderzoek meegenomen.

3. *Op welke manier hebben de overheden en eventuele samenwerkingspartners in de drie krimpregio's voldaan aan tijdige bewustwording, duidelijke bestuurlijke rolverdeling, bestuurskracht, effectieve bekostigingssystematiek?*

Bij de beantwoording van deze vraag gaat het om:

- Organisatie en rolverdeling:
  - Publiek-publiek
  - Publiek-privaat
  - Maatschappelijke organisaties
  - Bewonersparticipatie
- Financiën/bekostiging:
  - Bijzondere en algemene inzet van publieke middelen op verschillende niveaus gericht op krimpproblematiek
  - Inzet van private middelen (woningorganisaties, bedrijven)
  - Bijdrage van particulieren/eigenaren
  - Bijdrage van bancaire instellingen

Wat betreft 'bestuurskracht' gaat het om interne aanpassingen binnen de betrokken overheidsniveaus, de samenwerking met andere partijen, het vermogen draagvlak te creëren en de ontwikkeling van op krimp gericht beleidsinstrumentarium. Wat betreft 'tijdige bewustwording' gaat het om de wijze waarop krimp (al dan niet) op de agenda is gekomen.

## 1.4 Aanpak

Hoofdstuk 2 beschrijft de bevolkingsontwikkeling in de context van globaliseringsprocessen en is opgesteld door professor Philip Mc.Cann<sup>5</sup>. De tekst is deels aangevuld met passages over de drie onderzoeksregio's door professor doctor Leo van Wissen<sup>6</sup>.

De hoofdstukken 3 t/m 5 behandelen elk de drie onderzoeksvragen voor de drie regio's. Achtereenvolgens wordt per hoofdstuk ten eerste een karakterschets gegeven van de regio's. Vervolgens wordt per hoofdstuk ingegaan op de oorzaken en gevolgen van bevolkingsverandering in de drie regio's. Het statistisch materiaal hiervoor is verzameld en geanalyseerd door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI)<sup>7</sup>. In bijlage 1 wordt uitgelegd welke prognosemodellen hierbij zijn gebruikt.

Op basis van literatuurstudie en interviews met contactpersonen in de drie regio's zijn in de paragrafen 3.3, 4.3 en 5.3 de beleidsmaatregelen beschreven. De literatuur is voornamelijk geselecteerd via bronnen uit al bekende documenten en middels de zoekfunctie op internet. Ook zijn de contactpersonen in de betreffende regio's gevraagd om beleids- en andere documenten toe te sturen<sup>8</sup>. In het geval van Schotland zijn de contactpersonen via het interreg IVB project DC NOISE en via overheidswebsites gevonden. Voor Brandenburg via het Interreg IVC DART en een al afgerond Interreg IIIB project genaamd Hinterland. Voor de regio Nord-Pas-de-Calais is daarbij hulp ingeschakeld van een Frans sprekende en zijn contactpersonen vooral via belondes geselecteerd.

<sup>5</sup> Professor P. (Philip) McCann is sinds 2009 Endowed Chair Economische Geografie bij de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen. Hij is één van de leidende wetenschappers op het gebied van regionaal-economische ontwikkeling en bestudeert met name hoe verschillen tussen regio's ontstaan en zich ontwikkelen in de context van de globale economie.

<sup>6</sup> Prof. dr. L.J.G. (Leo) van Wissen is hoogleraar Economische Demografie aan de faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen.

<sup>7</sup> Het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut NIDI is een onderzoeksinstituut van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) dat zich bezighoudt met onderzoek naar ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de bevolking. Het NIDI is gespecialiseerd in regionaal demografische ontwikkelingen en prognoses. Momenteel is het leidend in een ESPON project: DEMIFER, een onderzoek op het terrein van toekomstscenario's voor Europese regio's.

<sup>8</sup> In bijlage 3 is een voorbeeld brief opgenomen.

Aan het eind van elk hoofdstuk zijn de beleidsmaatregelen samengevat waarbij per maatregel wordt ingegaan op doel, strategie en de betrokken partijen. Bij enkele maatregelen is ook de financiering opgenomen<sup>9</sup>.

Bij zowel Nord-Pas-de-Calais als Noordoost Schotland bleek krimp niet op de beleidsagenda te staan. In de gekozen regio in Schotland is de periode van bevolkingsdaling inmiddels alweer 'voorbij'. In Nord-Pas-de-Calais voert regionaal economisch beleid de boventoon waarbij economisch zwakke regio's worden ondersteund, en niet beleid dat gericht is op bevolkingsafname. Het totale onderzoeksresultaat is derhalve geen uitputtende weergave van beleidsmaatregelen, maar wel een brede waaier aan maatregelen als reactie op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen.

Naast de begeleidingswerkgroep van opdrachtgeverzijde, hebben Ir. Yap Hong Seng en drs. Jan Kleine van Bureau PAU commentaar geleverd op tussentijdse rapportages.

## **1.5 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt bevolkingsdaling beschreven in relatie tot enkele belangrijke globaliseringprocessen. In de hoofdstukken 3 t/m 5 worden achtereenvolgens Noordoost Schotland, Regio Nord-Pas-de-Calais in Frankrijk en Brandenburg in Duitsland beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen. Hoofdstuk 6 sluit af met conclusies.

<sup>9</sup> Bij de overige maatregelen is hierover geen informatie gevonden.

## H2 | Globalisering en krimpende regio's

*Professor Philip McCann*

Dit hoofdstuk biedt inzicht in een aantal fundamentele processen achter het fenomeen van regionale bevolkingsdaling. De bevolkingsontwikkeling is niet alleen het gevolg van demografische factoren, maar kan alleen worden begrepen tegen de achtergrond van een aantal mondiale ontwikkelingen in de positie en rol van regio's in de wereldeconomie. Globalisering, de kosten van communicatie, de opkomst van de kenniseconomie en selectieve migratie: dit zijn de fundamentele processen waar regio's op heel verschillende manieren door worden beïnvloed, waardoor in sommige regio's de bevolking toeneemt terwijl andere regio's te maken hebben met een afname van de bevolking.

Het moderne tijdperk van globalisering is ontstaan tijdens de periode van 1989 tot 1995 toen institutionele en technologische veranderingen in een stroomversnelling raakten. In de jaren 60 van de vorige eeuw werden de eerste tekenen zichtbaar van internationale integratie, na een lange periode van antiglobalisering in de eerste helft van de 20<sup>e</sup> eeuw. De opkomst van de Eurodollarmarkt in Londen in de jaren 60 vormde de voorbode voor het tijdperk van de moderne wereldwijde geldmarkt.

Deze processen werden nog verder gestimuleerd door ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie in de jaren 70 en 80, toen steeds meer landen hun valuta lieten zweven. Op het gebied van productie van goederen en diensten voor de wereldmarkt zijn een aantal fundamentele veranderingen aan te wijzen: de opkomst van de Japanse industrie op het gebied van auto's, elektronica en diverse machines sinds de jaren 60; de opkomst van containervervoer en gps-systemen; de openstelling van China vanaf 1989; de val van de Berlijnse muur en het verdwijnen van centraal geleide economieën rond dezelfde tijd; de vorming van de Europese interne markt in 1993 en het ontstaan van de Noord Amerikaanse Vrijhandelsorganisatie in 1994. Het gevolg van al deze institutionele wijzigingen was dat een derde van de beroepsbevolking over de hele wereld voor het eerst de mondiale marktplaats betrad. Maar nog belangrijker was dat al deze institutionele wijzigingen plaatsvonden rond de tijd dat in 1991 het moderne internet werd uitgevonden, en dit betekende dat verschillende soorten elektronische technologieën konden worden gecombineerd in één platform.

De veranderingen op het gebied van globalisering hebben vergaande gevolgen gehad. Allerlei soorten economische en commerciële activiteiten worden

uitbested naar andere landen in Midden- en Oost-Europa ('*outsourcing*') en zelfs naar andere continenten, naar de grote opkomende BRICS-landen: Brazilië, Rusland, India, Indonesië, China en Zuid-Afrika ('*offshoring*'). Met name technische werkzaamheden worden op grote schaal in andere landen uitgevoerd en met behulp van ICT op afstand beheerd. Deze activiteiten betreffen meestal geen functies waarvoor een hoge of zeer lage opleiding is vereist, en over het algemeen worden vooral mannelijke arbeiders hierdoor vaak en hard getroffen. Tegelijkertijd is de verdeling van inkomen en rijkdom ongelijker geworden, waarbij een steeds groter deel van zowel inkomen als vermogen terecht komt bij hoger opgeleide groepen. De winst van wereldmarkten komt bij kleine elites op het gebied van menselijk kapitaal terecht.

De gevolgen van de globalisering zijn anders dan de meeste analisten in de jaren 80 en 90 verwachtten. Voorspellingen dat afstand en locatie steeds minder belangrijk zouden worden omdat de wereld economisch gezien steeds vlakker zou worden, bleken onjuist. Locatie wordt juist een steeds belangrijker concurrerende factor. Het belang van dichtbevolkte steden en regio's voor economische activiteit over de hele wereld is toegenomen om te kunnen profiteren van de zogenaamde agglomeratievoordelen<sup>10</sup> van industriële clustering.

Deze clusterings- en lokalisatieprocessen worden steeds meer geassocieerd met een op kennis gebaseerde maatschappij en vereisen directe interactie tussen mensen om hoogwaardiger kennisintensieve activiteiten te kunnen uitvoeren. De meeste interactie via informatie- en communicatietechnologieën vindt ironisch genoeg plaats tussen mensen die elkaar ook regelmatig persoonlijk ontmoeten. Dit leidt er ook toe dat kennisindicatoren, zoals patenten, copyright, licenties, uitvindingen, innovaties, ondernemerschap en creativiteitsindexen, steeds meer worden gelokaliseerd.

In termen van economische geografie wordt de wereld in feite steeds meer gekenmerkt door grote pieken en dalen, in plaats van dat de wereld vlakker wordt. Verder geldt dat zodra agglomeratie-effecten zich beginnen te manifesteren in een verbeterde concurrentiepositie, de processen zich gaan versterken, en daardoor een meer lange termijn karakter krijgen. Hoe meer bedrijven in het cluster participeren, hoe sterker de voordelen ten opzichte van bedrijven buiten het cluster. In de Europese context is het niet zozeer de omvang van de stedelijke agglomeraties als zodanig die van belang is, maar de mate van verbondenheid ('connectivity') tussen steden. Hier zien we een voortgaande ontwikkeling van stedelijke netwerken, met daartussen intensieve

<sup>10</sup> Agglomeratievoordelen doen zich voor wanneer bedrijven zich ruimtelijk concentreren om zodoende te profiteren van onderlinge relaties, de aanwezigheid van een gezamenlijke infrastructuur, arbeidsaanbod, koopkracht, kennis, etc. Het resultaat van dergelijke voordelen is een hogere productiviteit, lagere kosten en hogere winst.

vervoer- en communicatiestromen, die worden gedomineerd door hoogopgeleide mensen met gespecialiseerde beroepen.

Als zodanig nemen zowel globalisering (in de zin van economische activiteit die zich uitbreidt naar opkomende landen) als lokalisatie (in de zin van het groeiende belang van bepaalde kenniscentra) gelijktijdig toe, waarbij de tendens tot lokalisatie vooral merkbaar is binnen individuele landen. Terwijl globalisering een proces in gang zet van geleidelijke convergentie tussen landen, waarbij armere landen langzaam maar zeker de rijkere landen inhalen, betekent lokalisatie dat regio's binnen een land de neiging hebben om grotere verschillen te gaan vertonen, met aan de ene kant de steden en regio's die opgenomen zijn in die intensieve kennisnetwerken, en aan de andere kant de regio's die daar niet in kunnen participeren.

De processen van regionale divergentie worden daarnaast ook veroorzaakt door twee gerelateerde, maar duidelijk verschillende demografische fenomenen, namelijk vergrijzing en migratie.

Een van de belangrijkste factoren van moderne globalisering is dat mensen steeds mobieler worden, niet alleen internationaal, maar vooral ook interregionaal, en dit heeft zeer vergaande regionale gevolgen. Niet alleen voor de regionale bevolkingsomvang en -verdeling, maar ook, in combinatie met vergrijzing, voor de bevolkingssamenstelling. Op zich heeft vergrijzing als zodanig niet per definitie ruimtelijke gevolgen, maar het zijn vooral jongeren die migreren, en ouderen die niet mobiel zijn, waardoor migratie grote gevolgen kan hebben voor de leeftijdsopbouw van regio's. Dit is bijvoorbeeld het geval in Nord-Pas-de-Calais en Brandenburg, waarbij in Brandenburg met name het aantal jonge vrouwen wegtrok waardoor de geboortecijfers ook zeer sterk daalden. De migratie heeft vooral de perifeer gelegen gebieden getroffen.

Mensen raken er steeds meer aan gewend om te verhuizen voor hun werk, en ook om tijdens hun carrière meerdere keren te verhuizen. Gezien de aard van globalisering heeft de toegenomen mobiliteit twee gezichten. In de eerste plaats vormen de hoogopgeleiden een belangrijke groep. In geavanceerde economieën verhuizen jonge academici vaker naar locaties die worden gedomineerd door kennisintensieve activiteiten en beroepen. Het resultaat is dat de regio's van waaruit zij vertrekken relatief sterk vergrijzen en omdat de mensen die wegtrekken ook degenen zijn met een hogere opleiding gaat het niet alleen over vergrijzing, maar treedt een negatieve mix van bevolkingskrimp, afnemend opleidingsniveau, inkomen en welvaart op met als resultaat: dreigend verval. Hier staat tegenover dat de locaties waar de hoogopgeleiden naartoe verhuizen een bevolking krijgen die steeds hoger geschoold is en dat de bevolking er toeneemt en steeds jonger wordt. Tegelijkertijd nemen echter de grondprijzen, de kosten van huisvesting en de verkeersproblemen in deze

gebieden over het algemeen toe. Bovendien ontstaan op deze locaties steeds vaker gesegregeerde gemeenschappen van enerzijds hoogopgeleiden, en anderzijds laagopgeleiden, omdat activiteiten waarvoor een gemiddelde opleiding nodig is zijn verdwenen door outsourcing en offshoring.



Internationale migratie

In de tweede plaats is de omvang van de internationale migratie steeds groter geworden, niet alleen van hoogopgeleide professionals, maar ook van laagopgeleiden uit ontwikkelingslanden, in de vorm van vluchtelingen en economische migranten, op zoek naar een aanvaardbaar bestaan. Zij zijn primair gericht op de regio's met veel vraag naar laagopgeleide arbeid. Als gevolg hiervan is ook de etnische samenstelling van veel regio's sterk veranderd, en vinden we in veel steden van OESO landen grote migrantenpopulaties. Een regio als Aberdeen maakt daar gebruik van om aan de vraag naar arbeid voor de directe en indirecte werkgelegenheid uit de oliewinning te kunnen voldoen.

Als gevolg van deze processen van toenemende ruimtelijke clustering, kennisintensivering, en selectieve ruimtelijke mobiliteit naar opleiding, leeftijd en etniciteit gaan regio's steeds meer van elkaar verschillen. Het aanbieden van centrale publieke diensten, zoals gezondheidszorg en onderwijs, wordt hierdoor steeds complexer en omdat de regionale bevolkingssamenstelling door deze selectieve processen ook steeds meer verandert, in termen van leeftijd, opleiding, inkomen, etniciteit etc. veranderen ook de behoeften. De afgelopen vijf decennia heeft de uitgebreide sociale zekerheid in industriële landen veel van de effecten van economische herstructurering weten op te vangen, maar het moderne tijdperk van globalisering leidt tot veel verdergaande veranderingen, doordat individuele landen en nationale en regionale overheden steeds minder invloed hebben op het lot van hun eigen lokale gemeenten en gemeenschappen, en veel meer afhankelijk zijn van externe gebeurtenissen die in andere delen van de wereld plaatsvinden.

Lange termijn investeringen in infrastructuur, onderwijs en gezondheidszorg zijn essentieel voor het realiseren van economische groei en welzijn, maar niet alleen de *omvang* van deze investeringen, maar ook *waar* ze plaatsvinden, is essentieel. Een ogenschijnlijk juiste investering op de verkeerde plaats of op een verkeerde schaal is uiteindelijk een foute investering. Terwijl regio's en locaties steeds meer van elkaar gaan verschillen, wordt de aard van de problemen die gepaard gaan met het aanbieden van publieke voorzieningen steeds complexer, en voor dunbevolkte regio's of regio's met een afnemende of ouder wordende bevolking lijken de problemen met name significant, omdat de globaliseringprocessen andere typen locaties lijken te bevoorrechten.

De drie onderzochte regio's in dit onderzoek (Noordoost Schotland, Nord-Pas-de-Calais in Frankrijk en Brandenburg in Duistland), die in de volgende



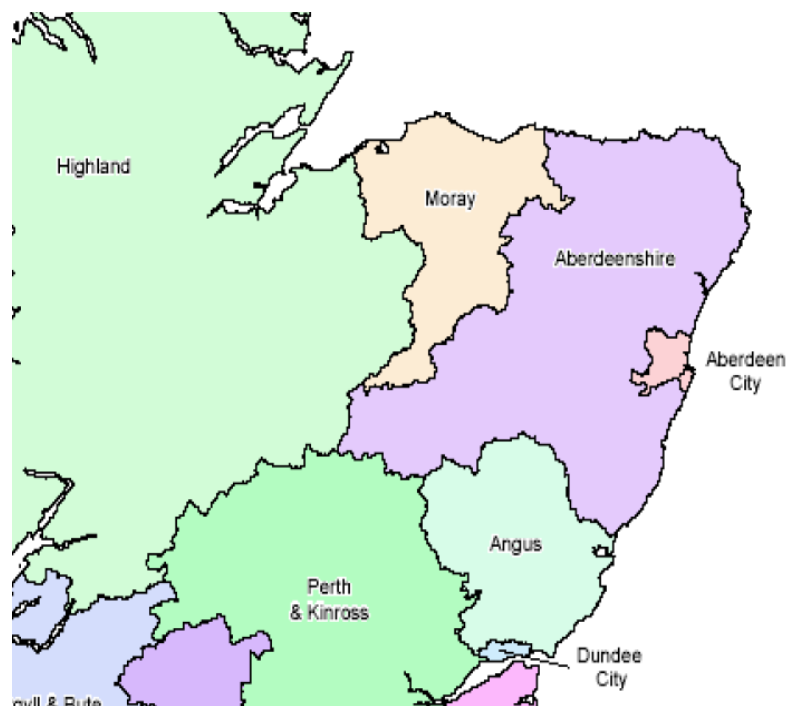
hoofdstukken achtereenvolgens meer in detail zullen worden behandeld, verschillen sterk van elkaar in karakter, en het is dan ook niet verwonderlijk dat ze binnen het hierboven geschetste globaliseringproces andere posities innemen.

In de hoofdstukken hierna blijkt dat de beschreven processen toegepast op de drie regio's niet lineair verlopen, maar gekenmerkt worden door structurele veranderingen waardoor de ontwikkeling een andere richting krijgt. Elk van de regio's startte vanuit een relatieve achterstandspositie in het globaliseringproces, maar externe ontwikkelingen die voor de regio's grote gevolgen hadden, brachten hen in een andere positie.

## H3 | Noordoost Schotland

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord voor de regio Noordoost Schotland, waartoe Aberdeen en Aberdeenshire behoren. Tussen 1975 en 1996 was deze streek een deel van de regio Grampian, één van de toen bestaande Schotse regio's. Na de laatste herindeling in Schotland in 1996 verdween de regio Grampian als bestuurlijke eenheid en werd opgesplitst in drie delen: de zogenaamde 'council areas' Moray, Aberdeen en Aberdeenshire<sup>11</sup> (figuur 3.1).

**Figuur 3.1:** Bestuurlijke indeling van Noordoost Schotland



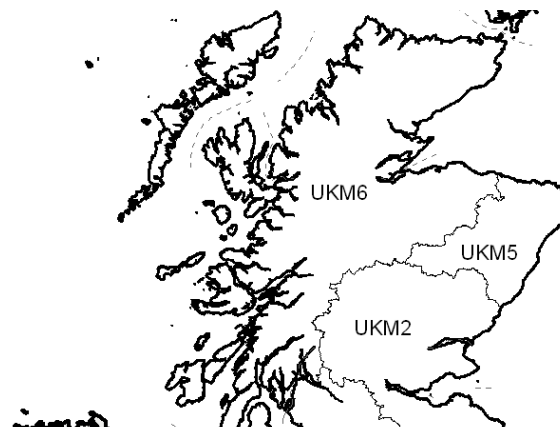
Bron: gro-scotland.gov.uk

In deze analyse van Noordoost Schotland richten wij ons voornamelijk op de stad Aberdeen en Aberdeenshire, die samen een NUTS 2 regio (regio UKM5) vormen. Moray vormt samen met een groot aantal andere gebieden (council areas) een andere NUTS 3 en NUTS 2 regio, en valt in de regel buiten onze analyse<sup>12</sup> (zie figuur 3.2).

<sup>11</sup> In totaal zijn er in Schotland 32 van deze 'council areas'.

<sup>12</sup> In een aantal gevallen, bijvoorbeeld in studies van GROS (The General Register Office for Scotland) wordt Grampian nog als regio gehanteerd.

**Figuur 3.2 :** NUTS 2 indeling Schotland



Bron: EUROSTAT 2010

Om een globaal beeld van de regio te krijgen begint dit hoofdstuk in paragraaf 3.1 met een algemene beschrijving van het gebied. Paragraaf 3.2 schetst daarna de demografische ontwikkeling en de gevolgen ervan voor Noordoost Schotland. Paragraaf 3.3 geeft een beeld van de verschillende maatregelen die zijn genomen op het gebied van de voorzieningen, wonen en vrijkomende ruimte in reactie op de demografische ontwikkelingen.

### **3.1 Karakterschets**

Aberdeen en Aberdeenshire liggen in het noordoosten van Schotland, aan de Noordzee. Wat betreft landschap wordt het gebied gekenmerkt door een lange kuststrook, de Cairngorms bergen in het binnenland en een glooiend landbouwgebied daar tussenin. Er stromen een aantal rivieren door het gebied, waaronder de Dee en de Don, die ook door de stad Aberdeen stromen (figuur 3.3).

**Figuur 3.3:** Aberdeen en Aberdeenshire



Bron: University of Dundee

Aberdeen City en Aberdeenshire hebben een gezamenlijke bevolking van 451.860 inwoners (2008), ongeveer 8,7 procent van de totale bevolking van Schotland. In de stad Aberdeen wonen ruim 210.000 (2008) mensen en in Aberdeenshire 241.460 (2008) (figuur 3.4).

**Figuur 3.4:** Inwoneraantal Aberdeen City en Aberdeenshire in 2008

	Male	Female	Total	% of Scotland
Aberdeen City	103.972	106.428	210.400	4,1%
Aberdeenshire	119.820	121.640	241.460	4,7%
Aberdeen City and Shire	223.792	228.068	451.860	8,7%
Scotland	2.500.205	2.668.295	5.168.500	-

Bron: Aberdeen City Council 2009

Het gebied kenmerkt zich door de aanwezigheid van één grote stad, Aberdeen, en een groot omringend, overwegend ruraal gebied (Aberdeenshire) waarin een aantal kleine tot middelgrote stadjes liggen. In Aberdeenshire liggen kleine havenplaatsen als Peterhead (17.561 inwoners in 2006) en Fraserburgh (12.451 inwoners in 2006) (Aberdeenshire Council 2008).



De haven in Peterhead, een stadje dat sinds een paar jaar weer groeit.

Deze twee kustplaatsen hadden enige tijd een negatief imago vanwege sociale problemen en werkloosheid<sup>13</sup>. Volgens de Scottish Index of Multiple Deprivation 2006, waarin Aberdeenshire het als geheel relatief goed doet, scoren een viertal gebieden (wijken) in Fraserburgh en Peterhead beduidend minder goed<sup>14</sup> (Aberdeenshire Council 2006, Aberdeenshire Statistics 2007).

Sinds de jaren zeventig is Aberdeen de Schotse hoofdstad voor oliewinning: hier is een belangrijke concentratie van de zogenaamde 'on shore' activiteiten (met name bestuur en beheer), die samenhangen met de winning van olie en gas. De ontwikkeling van de stad is dan ook sterk gerelateerd aan de olie-industrie. Door de olie-industrie is de stad internationaal georiënteerd, maakt het onderdeel uit van mondiale netwerken, en profileert de stad zichzelf als een gateway city voor de olie-industrie. De opbrengst uit de oliewinning en industrie is belangrijk, niet alleen voor de stad en de regio, maar ook voor Schotland en het Verenigd Koninkrijk (ACSEF 2010).

In de regio zorgt de olie-industrie voor een directe werkgelegenheid van 23.500 banen, ofwel ruim tien procent van de totale werkgelegenheid. Indirecte werkgelegenheid levert nog eens 137.300 banen op en dat betekent dat 59% van de werkgelegenheid in de regio direct of indirect gebaseerd is op de olie- en gasindustrie (ACSEF 2010). De werkloosheidcijfers (zie figuur 3.5) van dit gebied liggen over het algemeen onder het nationaal Schots gemiddelde van 4 procent (2009): 1,4 procent in Aberdeenshire en 2,1 procent in Aberdeen City in 2009 (Aberdeen City Council 2010). De lonen zijn hoog. Niet alleen de luchthaven en haven van Aberdeen profiteren, maar ook de haven van bijvoorbeeld Peterhead is voor een deel gebaseerd op de energiesector. In het nabij gelegen St. Fergus bevindt zich een gasterminal.

De grootste sector in Aberdeen City is de financiële en zakelijke dienstverlening (29 procent), voor een groot deel dus gerelateerd aan de olie- en gasindustrie. In vergelijking met andere delen van Schotland zijn Aberdeen en Aberdeenshire minder afhankelijk van de publieke dienstensector (Oxford Economics 2009). De landbouwsector is met een aandeel van 2 procent in het Bruto Binnenlands Product bescheiden, maar wel boven het Schotse nationale gemiddelde van 1 procent.

Aberdeenshire beslaat ongeveer 9 procent van het Schotse landoppervlak, maar 'bezit' 26 procent van het nationale bouwland. In 2007 waren ruim 9.000 mensen werkzaam of betrokken bij de landbouw. Dit is ook ongeveer 2 procent van de totale lokale werkgelegenheid.

<sup>13</sup> Zie Interreg IIIB project: Revitalisation of Harbour Towns waarin ook Delfzijl en Den Helder participeerden.

<sup>14</sup> In 2010 staat Peterhead er een stuk beter voor, mede dankzij de olie industrie en de visserij. Alleen Fraserburgh wordt als 'depressed' aangegeven (Snowling 28-07-2010).

Daarnaast is Aberdeenshire voor Schotland belangrijk voor wat betreft de visserij: de activiteiten in Aberdeenshire zijn goed voor 24 procent van de totale Schotse werkgelegenheid in deze sector (Aberdeenshire Council 2009). Het totale Bruto Binnenlands Product<sup>15</sup> van de regio is € 12.9 miljard. Hiermee valt de NUTS 2 regio in de categorie van regio's die een BBP hebben van meer dan 125 procent van het Europese gemiddelde over 27 landen (situatie: 2006)<sup>16</sup> (figuur 3.5).

**Figuur 3.5:** Kengetallen Noordoost Schotland

<b>Kengetallen Noordoost Schotland</b>	
Oppervlakte	6.499 km <sup>2</sup> (186 km <sup>2</sup> Aberdeen)
Inwoneraantal (2008)	451.860
Werkloosheidcijfer (2009)	1.4% Aberdeenshire 2.1% Aberdeen
BBP (2007) per inwoner (eurostat)	€ 33.500
Eurostat GDP per inwoner als percentage van de EU-27	>125

Bron: Oxford Economics 2009; Aberdeen City Council 2009; Aberdeen City Council 2010; Eurostat 2007, 2009

### *Migratie*

Eén van de gevolgen van de olie- en gasontwikkeling in deze regio is dat het gebied sinds begin jaren tachtig positieve migratie kent. In het verleden kwamen de meeste migranten uit andere delen van Schotland en het Verenigd Koninkrijk, maar de laatste jaren komen de migranten van buiten het Verenigd Koninkrijk, aangetrokken door het gunstige economische klimaat (ACSEF 2010). Eén van de gevolgen van deze door de arbeidsmarkt gedreven immigratie is dat er in de City en de Shire momenteel een relatief hoog aandeel inwoners van jonger dan 20 jaar woont, en relatief minder 65-plussers in vergelijking met het Schotse gemiddelde (Aberdeenshire Council 2009).

De sterke bevolkingsgroei van de laatste jaren geldt met name voor Aberdeen en de gebieden in de nabijheid: Formartine, Garloch, Marr en Kincardine-Mearns. De noordelijke gebieden Banff -Buchan en Buchan daarentegen kennen enige bevolkingsdaling: hier heeft men te maken met economische

<sup>15</sup> Het bruto binnenlands product is de totale (geld)waarde van alle in een land geproduceerde goederen (en diensten) gedurende een bepaalde periode (meestal een jaar).

<sup>16</sup> Eurostat rekent voor alle NUTS 2 regio's het Regional Gross Domestic Product (GDP), ofwel het Bruto Binnenlands Product (BBP) uit, per inwoner. Het is weergegeven in een percentage ten opzichte van het gemiddelde van EU landen (27) dat gesteld is op 100 (index=100) (Eurostat 2009).

afhankelijkheid, en een perifere ligging ten opzichte van het economische hart van de regio, Aberdeen (Aberdeenshire Council 2009).

Een verklaring voor het feit dat de bevolkingsgroei vooral in Aberdeenshire plaatsvond, is dat dit gebied met name rond de eeuwwisseling gediend heeft als opvang voor forensen. De stad Aberdeen voerde een Green Belt Policy waarin het open houden van een groene zone rond de stad en het handhaven van een strikte grens tussen stad en platteland, belangrijke uitgangspunten waren. Uitbreiding en groei in de zone direct om de stad Aberdeen was daardoor niet mogelijk en veel mensen zijn naar de kleine plaatsen in Aberdeenshire getrokken. In deze jaren van suburbanisatie was er sprake van grote druk op het 'ommeland' (Hague en Jenkins 2005).

#### *Bestuurlijke indeling*

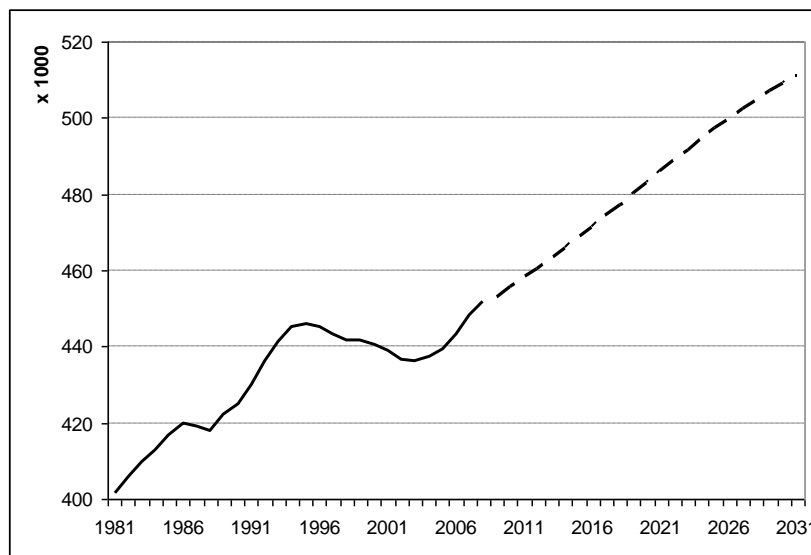
Een regionaal bestuur, dat vergelijkbaar is met een provincie, heeft men in Schotland niet. Men kent alleen lokale autoriteiten. Echter, de grotere rurale council-gebieden van Schotland, zoals Aberdeenshire, zijn enigszins te vergelijken met een provincie. Schotland heeft een ruimtelijk planningssysteem dat is gebaseerd op een 'land use management' benadering (Hague en Jenkins 2005). Dat wil zeggen: de ruimtelijke planning is niet direct verbonden met andere planningsvormen van de overheid, maar wordt lokaal bepaald. Wel wordt er op regionaal niveau in Schotland door groepen lokale overheden samengewerkt in strategische ruimtelijke plannen, de zogenaamde 'Structure Plans'. Een gebied als Aberdeenshire is overigens weer onderverdeeld in een zestal administratieve gebieden (Banff-Buchan, Buchan, Formatine, Garloch, Marr en Kincardine-Mearns).

## **3.2 Oorzaken & gevolgen van bevolkingskrimp**

De bevolking van Noordoost Schotland, met Aberdeen als grote stad, is in de jaren tachtig en de eerste helft van de jaren negentig nauwelijks in omvang veranderd en schommelde rond de 410.000. In de tweede helft van de jaren negentig treedt enige stijging op naar 440.000. Vervolgens komt ook in dit aantal weinig verandering. Op 1 juli 2009 heeft Noordoost Schotland 457.000 inwoners. In figuur 3.6 toont de getrokken lijn de ontwikkeling van de bevolking van de regio tussen 1990 en 2008 en de onderbroken lijn de EUROSTAT 2008 prognose tot 2031.

Per saldo is er in de periode 1981-2008 groei opgetreden in de regio Noordoost Schotland van ongeveer 11 procent. Die groei is bijna geheel gerealiseerd in de periode voor 1995. Tussen 1995 en 2003 nam de regionale bevolking af. Daarna is de krimp weer omgebogen naar groei tot aan 2008.

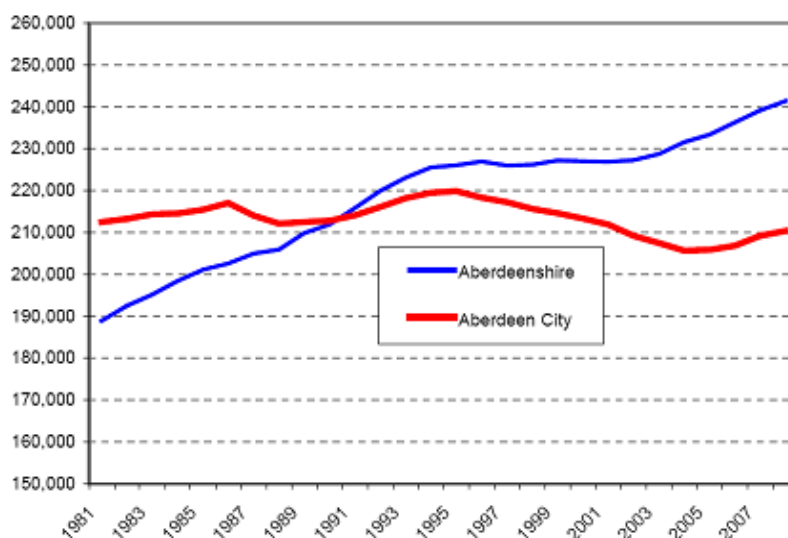
**Figuur 3.6:** Bevolkingsomvang 1 januari 1981 t/m 2008 en EUROPOP2008 prognose tot 2031 voor Noordoost Schotland



Bron: GROS, EUROPOP2008

Inzoomend op de deelregio's blijkt dat Aberdeen City een aantal jaren van krimp heeft gekend tussen 1995 en 2005 (zie figuur 3.7) waarna vanaf 2004 de stad weer groeit. Aberdeenshire heeft (vooral in de jaren tachtig) te maken met een sterke bevolkingsgroei, veroorzaakt door de uitmigratie uit Aberdeen. Tussen 1995 en 2002 kent Aberdeenshire een periode van stagnatie, maar groeit daarna weer. Deze ontwikkeling is een combinatie van binnenlandse en buitenlandse migratiesaldi. De stad verliest per saldo migranten door suburbanisatie en lange afstandsmigratie naar elders in Schotland.

**Figuur 3.7:** Bevolkingsontwikkeling 1981-2008 Aberdeen City en Aberdeenshire



Bron: Aberdeen City Council 2009



De omslag van negatieve naar positieve groei valt samen met de vergroting van de EU in 2004, waardoor grote aantallen migranten uit de nieuwe EU landen (zoals Polen en Litouwen) naar het Verenigd Koninkrijk kwamen en ook voor deze regio een demografische stimulans vormden (GROS 2009).

Hoewel Aberdeenshire als geheel groeit, is de groei niet homogeen binnen de regio. De havenplaats Peterhead (tevens de grootste plaats in Aberdeenshire, 50 km ten noorden van Aberdeen) is sterk vergrijsd en had een licht afnemende bevolkingsomvang (-1 procent in 2003-08). Daartegenover staat bijvoorbeeld een recreatieve haven als Stonehaven, op 25 km ten zuiden van Aberdeen, waar in de periode 2003-08 de bevolking gegroeid is van 2.000 naar bijna 4.000. In totaal onderscheidt Noordoost Schotland zich in positieve zin van Schotland als geheel, dat in de afgelopen twee decennia een lichte bevolkingsdaling heeft gekend.



Boorplatform

De geschetste stagnatie is voor een deel een Schots probleem, namelijk de migratie vanuit Schotland naar het economisch sterke zuidwesten van het Verenigd Koninkrijk. Aberdeen heeft ten opzichte van veel andere regio's een belangrijk voordeel: het heeft een sterke olie- en gaseconomie, als gevolg van de aanwezigheid van olie- en gasvelden in de Noordzee. Als Energy Capital of Europe (ACSEF 2010) is Aberdeen een typisch voorbeeld van een groeipool in de periferie. Omdat deze sector zo'n sterk internationaal karakter heeft, is immigratie een belangrijke demografische component.

#### *Prognoses*

De verwachting voor de regio Noordoost Schotland is er één van groei. In de EUROPOP2008 prognose (zie figuur 3.6) stijgt de bevolking vanaf 2008 tot 2030 met nog ongeveer 12 procent. Dat komt redelijk overeen met de nationale prognose van het GROS (General Register Office for Scotland) die in de periode 2008-2033 een groei van 14 procent verwacht voor Noordoost Schotland. Die positieve groei in EUROPOP2008 en de nationale prognose wordt veroorzaakt door een kleine maar positieve natuurlijke aanwas, een negatief saldo binnenlandse migratie en een positief saldo buitenlandse migratie. In de DEMIFER scenario's (zie bijlage 2) worden deze verschillen nog eens versterkt: in de optimistische economische scenario's is er een grotere natuurlijke aanwas en vooral een hoger saldo buitenlandse migratie.

De Schotse regionale bevolkingsprognose laat een verschil in bevolkingsgroei zien tussen de stad en Aberdeenshire. De stad zal tot 2033 volgens deze prognose met vier procent groeien tot bijna 220.000 inwoners, maar Aberdeenshire met 22 procent, tot wel 295.000. Deze groei wordt vooral veroorzaakt door een positieve natuurlijke groei en een positief saldo buitenlandse migratie. Aberdeenshire profiteert bovendien van suburbanisatie vanuit de stad, maar de regio als geheel verliest door binnenlandse migratie naar andere delen van het Verenigd Koninkrijk. Opvallend is dat de 2008

gebaseerde prognose optimistischer is dan de veel gematigder 2006 gebaseerde prognose, die vanaf 2016 voor de stad een maximum veronderstelde van 216.000 inwoners, waarna een daling zou inzetten, en voor Aberdeenshire een top in 2024 van 250.000 inwoners. Een groot deel van dit verschil wordt verklaard door de per definitie grote onzekerheid in de belangrijkste bepalende component buitenlandse migratie. Impliciet in deze hoge prognoses is de verwachte voortgaande economische kracht van de energiesector in Aberdeen, waardoor de regio ook op de lange termijn een groeiregio zal blijven. Niettemin wordt er door regionaal economen wel op gewezen dat deze eenzijdige economische basis een zeker risico voor de regio herbergt (SLIMS, Oxford Economics 2009).

#### *Ontgroening en vergrijzing*

In de periode 1990-2008 is de leeftijdssamenstelling van de regio Noordoost Schotland slechts licht veranderd, waarbij de voornaamste verandering die van ontgroening is in de stad (in absolute zin van 72.000 naar 62.000, oftewel 33 respectievelijk 30 procent van de totale bevolking), en vergrijzing in Aberdeenshire (een stijging van 28.000 naar 38.000 65 plussers, overeenkomend met 13 en 16 procent van de totale bevolking van Aberdeenshire).

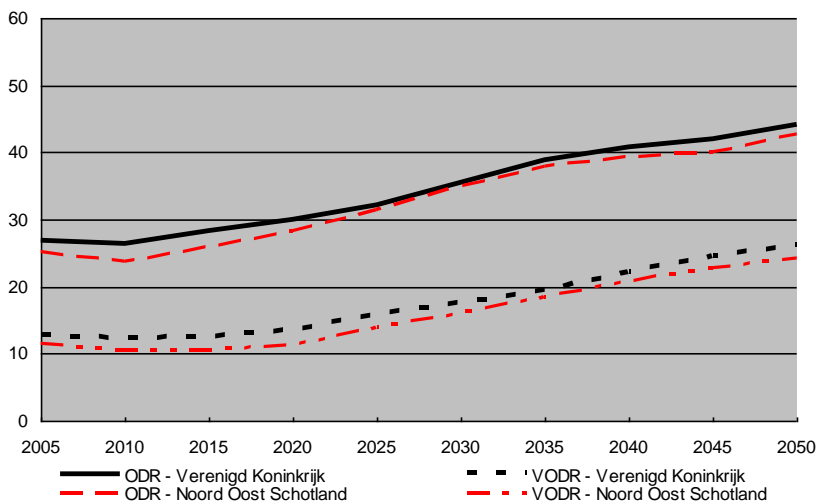
In beide deelregio's stijgt bovendien de omvang van de potentiële beroepsbevolking (de leeftijdsgroep van 25 tot 64 jaar). In de stad bedroeg de toename 7.000 (van 109.000 tot 116.000, respectievelijk 51 en 55 procent van de totale bevolking) In Aberdeenshire nam de potentiële beroepsbevolking zeer sterk toe: van 109.000 naar 132.000 (respectievelijk 52 en 55 procent van de totale bevolking). De regio heeft in de afgelopen decennia dus sterk geprofiteerd van het zogenaamde demografische dividend: een sterke groei in de actieve bevolkingsgroepen. Dit zal in de komende decennia echter veranderen, overigens geheel in lijn met wat er in de rest van Schotland en het Verenigd Koninkrijk zal gebeuren: een afname van de jongere leeftijdsgroepen en de potentiële beroepsbevolking, en een sterke toename van de oudere leeftijdscategorie.

Desondanks blijven de grijze druk en de erg grijze druk<sup>17</sup> in Noordoost Schotland iets kleiner dan in het hele land (figuur 3.8). Het percentage 65+ stijgt van 16 naar 24, het percentage 75+ van 7 naar 14<sup>18</sup>. Binnen Noordoost Schotland is Aberdeen relatief jong, vanwege scholingsmogelijkheden, en Aberdeenshire relatief ouder.

<sup>17</sup> De grijze druk (old age dependency ratio – ODR) is het aantal 65-plussers op 100 20-64-jarigen; de erg grijze druk (very old age dependency ratio – VODR) is het aantal 75-plussers op 100 20-64-jarigen.

<sup>18</sup> De mate van vergrijzing is volgens EUROPOP2008 rond 2030 iets sterker dan volgens het gemiddelde van de DEMIFER scenario's.

**Figuur 3.8:** Verwachte grijze en erg grijze druk in Noord Oost Schotland en Verenigd Koninkrijk

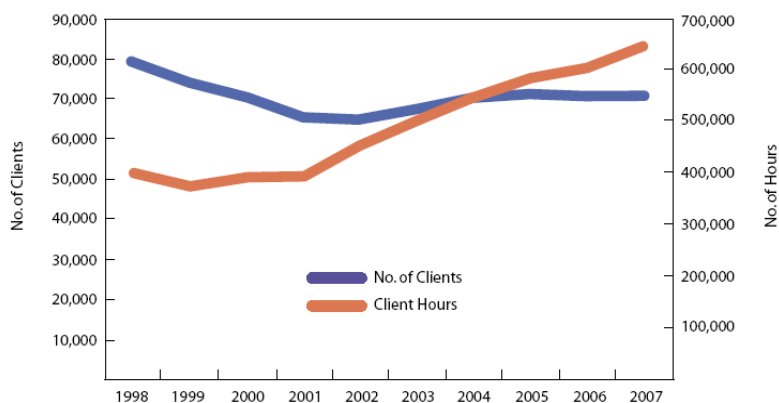


Bron: EUROPOP2008, DEMIFER scenario's

### Gevolgen

De vergrijzing van de bevolking zorgt voor druk op de voorzieningen in vooral de zorg- en welzijnssector. Met name door de grotere groep oudere ouderen (75+) neemt het aantal uren per cliënt in de zorgverlening toe (figuur 3.9).

**Figuur 3.9:** Thuiszorg cliënten en het aantal uren per cliënt, 1998 – 2007



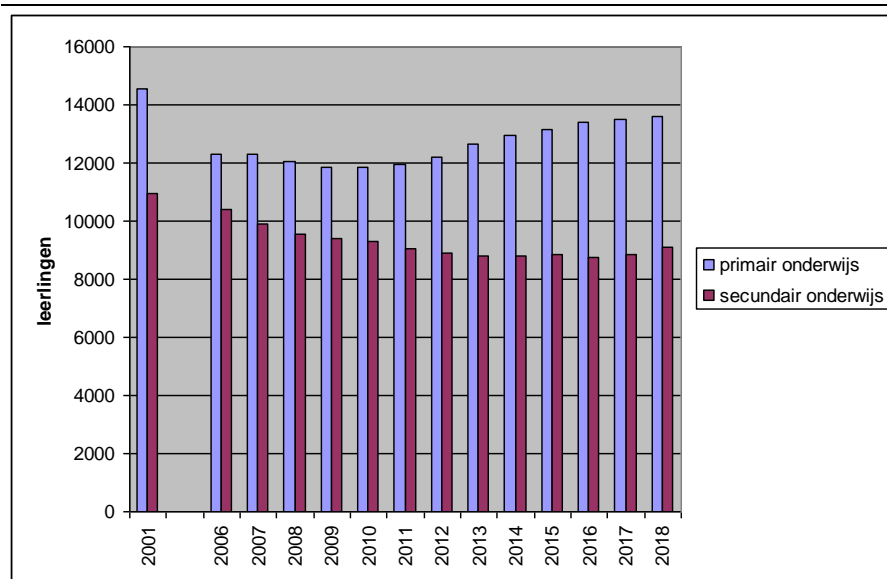
Bron: Aberdeenshire council 2008 (Telecare evaluation report)

Door de vergrijzing neemt ook de vraag toe naar andersoortige woningen (gelijkvloers, aanleunwoningen etc.).

De ontgroening heeft gevolgen (gehad) voor het aantal leerlingen (figuur 3.10). Als gevolg daarvan hebben basis- en middelbare scholen in de perifere gebieden in Aberdeenshire, maar ook in de stad Aberdeen hun deuren moeten sluiten, of zijn ze gefuseerd of gezamenlijk gehuisvest met andere voorzieningen (zie ook paragraaf 3.4.1).

Toch is er op basis van de bevolkingsprognoses te verwachten dat er een eind komt aan de ontgroening in de stad. De daling van het aantal leerlingen in de afgelopen periode komt tot stilstand en er zal weer een groei optreden, in de komende jaren vooral in het primaire onderwijs (figuur 3.10). Dit is min of meer in lijn met de verwachting voor Schotland als geheel. Ook hier wordt verwacht dat het aantal leerlingen weer zal stijgen vanaf 2015 (The Scottish Government 2009).

**Figuur 3.10:** Aantal leerlingen per sector in Aberdeen city en verwachtingen tot 2018 (2009-based school rolls)



Bron: Aberdeen City Council 2009

### 3.3 Beleidsaanpak algemeen

Na een analyse van onder meer het Structure Plan Aberdeen and Shire (2009), andere beleidsstukken en monitoring rapportages is de conclusie dat Aberdeen(shire) beleidsmatig inzet op groei. De bevolking van Aberdeen City & Shire is toegenomen sinds 2004, na een periode van krimp, en naar verwachting zet deze groei door in het komende decennium. De periode van krimp wordt opgevat als een waarschuwing: het heeft duidelijk gemaakt dat bevolkingsafname leidt tot negatieve effecten op voorzieningenniveau, arbeidsmarkt, etc. Om uit die spiraal te blijven moet er dus gegroeid worden.

Daarmee is bevolkingsgroei zelfs een expliciete doelstelling geworden in reactie op een periode van krimp. Illustratief citaat: 'A falling population will not help us achieve our vision and aims. We need at least a stable population but to fully make the vision a reality, we need the population to grow to allow the economy of the area to fulfill its potential' (Aberdeen and Shire Structure Plan 2009).

Ofwel: de visie en ambitie worden geformuleerd en daar hoort een bevolkingstaakstelling bij; de vraag welke ambitie en visie bij een bepaalde bevolkingsontwikkeling past wordt niet gesteld. De visie uit het Aberdeen City and Shire Structure Plan (2009) luidt als volgt: in 2030 zijn Aberdeen City en Shire een nog aantrekkelijker, welvarender en duurzamere Europese stadsregio en een uitstekende plek om te wonen, te bezoeken en zaken te doen.

Om aan realisering van de visie te kunnen werken is in het plan een reeks doelstellingen geformuleerd met een inhoudelijke (wat) en een procedurele (hoe en met wie) component. Brede betrokkenheid en inzet van mensen en organisaties wordt als cruciaal betiteld.

---

De belangrijkste doelstellingen van het plan (p.7) zijn:

- een sterk kader bieden voor investeringsbeslissingen die bijdragen aan een diversificatie van de regionale economie, ondersteund door het bevorderen van de noodzaak om middelen efficiënter en effectiever te benutten
- de uitdagingen aan te gaan van duurzame ontwikkeling en inspelen op klimaatverandering.

Ter ondersteuning van deze hoofddoelstellingen, beoogt het plan:

- zorg te dragen voor voldoende inwoners, werkgelegenheid en woningen, zodat er voldoende draagvlak is voor voorzieningen en de leefbaarheid in stand wordt gehouden of verbeterd;
- de kwaliteiten van de regio te beschermen en te versterken, met inbegrip van de gebouwde en natuurlijke omgeving en het cultureel erfgoed;
- ondersteuning te bieden bij het creëren van duurzame, gemengde woongemeenschappen met de bijbehorende infrastructuur die voldoet aan de hoogste normen van stedelijk en landschappelijk ontwerp én aan de behoeften van de bevolking;
- efficiënter gebruik van het vervoersnetwerk, de noodzaak tot vervoer te verminderen, en alternatieven zoals openbaar vervoer, fietsen etc. te stimuleren.

Bron: Aberdeen & Shire Structure Plan (2009)

---

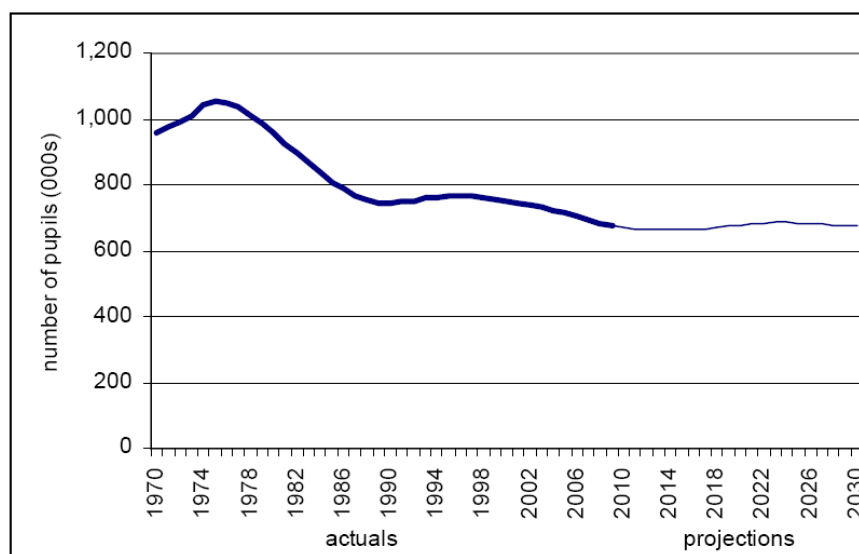
Het onderwerp 'bevolkingsdaling' is als zodanig dus in Aberdeen van de agenda afgevoerd, maar wel wordt veel aandacht gegeven aan de sterke vergrijzing. De voorspelde daling van de omvang van de beroepsbevolking zal naar verwachting een significant effect hebben op de economie van het gebied en op de manier waarop voorzieningen georganiseerd moeten worden voor een steeds ouder wordende bevolking (Aberdeen and Shire Structure Plan 2009). Om aan te kunnen geven welke maatregelen zijn genomen om in te spelen op de demografische verandering, zullen we in het geval van Aberdeen daar waar van toepassing ook kijken naar de periode 1990-2000.

### 3.4 Voorzieningen

#### 3.4.1 Onderwijs

Schotland heeft sinds de jaren 70 te maken gehad met een dalend aantal leerlingen (figuur 3.11). Dit leidde tot schoolsluitingen.

**Figuur: 3.11:** Leerlingen aantallen 1970-2030 (Schotland)



Bron: The Scottish Government 2009

Tijdens de Education Committee meeting op 26 mei 2004, gaf de Minister voor Onderwijs en Jeugd aan dat nieuw beleid aangaande de schoolsluitingen zou worden opgesteld. In september 2004 werd een 'Additional Guidance on Local Authority Proposals for the School Estate, including School Closures' aan de lokale autoriteiten verzonden. Hierin werden de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen aangegeven.

De gids werd opgebouwd vanuit de School Estate Strategy, een gezamenlijke strategie van de Schotse overheid en COSLA<sup>19</sup>, met het doel 'to promote and ensure the creation of a learning and teaching environment fit for the future and buildings which will deliver better public services both to pupils and the wider community'.

In 2006 is door het Schotse parlement een 'briefing' gepubliceerd aangaande de sluiting van scholen. Dit informatiedocument<sup>20</sup> 'covers the legislative framework and guidance on school closures, as well as an overview of the key issues and related Scottish Executive policy'. Dan wordt nog uitgegaan van de prognoses uit 2004 met een gemiddelde afname van het aantal leerlingen in heel Schotland met 13 procent in 2024 (en 40 % in Aberdeen City). Figuur 3.6 in paragraaf 3.2 liet al zien dat die prognoses zijn bijgesteld en verwacht wordt dat het aantal leerlingen na 2015 zelfs zal toenemen.

De definitieve sluiting van scholen vormt bij het uitgaan van de briefing van het Schotse Parlement in 2006 al een aantal jaren onderwerp van parlementair debat. Protesten van lokale gemeenschappen zijn aan de orde van de dag. De sterkste lokale oppositie doet zich op het platteland voor, hoewel er ook scholen moeten sluiten in stedelijke gebieden (bijvoorbeeld in Aberdeen City, maar vooral in Glasgow). De briefing meldt dat scholen sluiten om verschillende redenen, zoals verouderde gebouwen en onvoldoende kwalitatieve leeromgevingen, dalende bevolking en daarom dalend aantal leerlingen, een vergrijzende gemeenschap, of een wijziging van de eisen die worden gesteld aan schoolgebouwen waardoor deze niet meer voldoen (The Scottish Parliament 2006).

Tot 2009 is er in Aberdeen City and Shire nog een daling te zien in het aantal (openbare) scholen (figuur 3.12).

**Figuur 3.12:** Aantal openbare scholen in Aberdeen City en Shire 2001-2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aberdeen City	81	78	79	79	79	78	76	72	71
Aberdeenshire	178	177	176	173	175	174	174	174	173

Bron: The Scottish Government 2009

<sup>19</sup> COSLA, the Convention of Scottish Local Authorities, vertegenwoordigt de Schotse lokale overheid en treedt ook op als de werkgeversorganisatie namens alle Schotse raden. COSLA is in 1975 opgericht om de belangen van de lokale overheden te kunnen promoten. De visie van COSLA leden wordt gecommuniceerd met de centrale overheid, andere organisaties en de bevolking.

<sup>20</sup> 'Briefing documenten' worden opgesteld door het strategisch onderzoek- en informatieteam van de stad Aberdeen. Het is de bedoeling dat deze documenten worden gebruikt door de verschillende diensten van de Raad en de lokale partners bij de ontwikkeling van beleid en voorzieningen.

De briefing uit 2006 geeft ook aan dat de bezettingsgraad van de basisscholen in Schotland soms te laag is, maar er kan besloten worden om een school toch open te houden als er lokaal geen passend alternatief voorhanden is, als er binnen de desbetreffende gemeenschap de wens bestaat de school open te houden, of als sluiting zou betekenen dat de reistijd voor de leerlingen te lang wordt (The Scottish Government 2006, p.10).

Het nieuwsbericht (zie kader) toont aan dat ondanks de groei van de bevolking sinds 2004, de ontgroening (en bezuinigingen) ook in bijvoorbeeld 2008 leiden tot sluiting van scholen, met de nodige protesten en consultatierondes.

---

In 2008, the closures of Aberdeen City primaries such as Victoria Road, Causewayend and St Machar sparked controversy and protests. News that secondaries are now facing closure appears to be a major U-turn by education officials, who said in October last year that any decisions to shut or amalgamate academies would be “highly likely to result in undercapacity”. Report author Derek Samson has now said there is an over-provision of 1,700 places in city secondary schools and the figure is forecast to rise to 2,000 by 2013. If councilors approve the plans at an education committee meeting next week, officials would “engage widely” with pupils, parents, teachers, community leaders and the wider public. A consultation could be launched in September and it is understood the changes would take at least two years to come into effect.

Bron: <http://www.pressandjournal.co.uk> Artikel van 20/05/2010

---



Ook in 2008 werden scholen samengevoegd of gesloten

Volgend op deze ontwikkelingen werd in maart 2009 The Schools (Consultation) (Scotland) Bill aan het Schotse Parlement voorgedragen en in april 2010 als wet uiteindelijk vastgesteld. Deze wet biedt een kader voor alle voorgestelde schoolsluitingen en andere veranderingen binnen scholen. Het houdt o.a. in:

- Educational Benefits Statement - de betreffende overheid moet een verklaring afgeven waarin wordt aangegeven wat de educatieve voordelen zijn voor de leerlingen en of andere gebruikers van de school of inwoners van de gemeente.
- Proposal Paper - voor schoolsluitingen op het platteland dient de betreffende overheid een voorstel in met daarin details van de beoordeling op de drie factoren: een levensvatbaar alternatief voor de sluiting, het mogelijke effect op de plaatselijke bevolking als de school sluit, en de



waarschijnlijke gevolgen op mobiliteitsregelingen die voortvloeien uit de sluiting.

- Notice and consultation period - de betreffende overheid stelt de relevante partijen op de hoogte van het voorstel inclusief de sluitingsdatum van het consultatie proces van zes weken.
- Betrokkenheid van de schoolinspectie (HMIE<sup>21</sup>) – de overheid zendt de schoolinspectie een kopie van het Proposal Paper, en andere relevante documentatie. HMIE heeft vervolgens drie weken de tijd hierop (voornamelijk de onderwijsaspecten) te reageren.
- Ministers kunnen het besluit aangaande de sluiting van de school intrekken als de desbetreffende overheid niet aan de wettelijke reglementen heeft voldaan.

Trekker is het Schotse Ministerie van Onderwijs en Lifelong Learning. De wet heeft als doel om regels en procedures aan te scherpen, zodat het proces van de schoolsluitingen zorgvuldiger plaatsvindt. Vooral voor het platteland moet de wet zorgen voor extra aandacht voor alternatieven, de effecten op de gemeenschap en leerlingenvervoer. De wet geeft daarnaast meer bevoegdheden aan ministers om een beslissing tot het sluiten van een school weer in te trekken, mochten er fouten zijn gemaakt in de inspraak en besluitvormingsprocedures.

---

*Law on school closures comes into force 05/04/2010*

The updated and strengthened consultation process comes into force on April 5. Minister for Skills and Lifelong Learning Keith Brown said: 'The new law around proposed school closures, which come into force today, brings in some important changes - putting education at the heart of the decision and giving parents more of a voice in the process'. This also makes clear that there is a presumption against the closure of rural schools, meaning councils must show they've considered all viable alternatives and assessed the potential impact on the community before proposing to close a school in a rural area.

Bron: <http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2010/04/06094617>

---

In het eerste kwartaal van 2009 worden 62 organisaties om hun mening gevraagd. De meeste organisaties zijn positief over de nieuwe wet, maar sceptisch als het gaat om het onderdeel van de 'call in'.

<sup>21</sup> HMIE is via de *Education (Scotland) Act 1980* bevoegd inspecties uit te voeren naar de onderwijsvoorzieningen van de lokale autoriteiten.

Hier lijkt een omslag in het denken. Daar waar juist protesten waren bij de sluiting van scholen, lijkt op het platteland van Aberdeenshire het omgekeerde aan de hand. In een reactie op de nieuwe wet vraagt Aberdeenshire Council zich af of de 'call in' wel zo'n goed idee is: kent het Ministerie wel afdoende de situatie in de zeer perifere delen van Schotland? 'The demographics of some rural communities are such that closure proposals are inevitable and the recent decision of a Scottish Minister to refuse the closure of a rural school with two pupils, both siblings, is very concerning' (Aberdeenshire Council 2009).



3Rs project

### *3Rs project in Aberdeen City*

Ook in Aberdeen City neemt het aantal leerlingen af (en dus de 'School Rolls'). De gemeente Aberdeen zoekt naar oplossingen om met de druk op de onderwijsvoorzieningen om te gaan: de 'decline will affect the school population, particularly the primary sector which accounts for over three-quarters of the overall expected decline. This will place considerable pressures on the management of school capacities'. Tevens heeft Aberdeen City te maken met grote financiële tekorten op onderhoud en zorgt de demografische verandering ervoor dat 'some schools with low occupancy rates' overblijven. De Council start daarom het 3Rs project: *Reorganise, Renovate and Rebuild*. De ambitie is om een meer systematische benadering in gang te zetten en het onderwijs aanbod zo te modelleren dat kwaliteit voor de komende 30 jaar gegarandeerd is (Aberdeen City Council 2007).



Hazlehead Primary School

---

The Hazlehead Primary School is the fifth school in Aberdeen City Council's £120million 3Rs project to be completed. The new school can accommodate up to 360 P1-P7 pupils and a nursery, it also incorporates community facilities and a police office. In the second phase of the development a sports hall, an all-weather pitch and landscaping of the grounds are expected to be completed by October this year. The innovative Reorganise, Renovate and Rebuild public/private partnership scheme has already delivered two new primaries and two new secondary schools. Significant community and sports facilities are a key part of each school-build project. All are being built to exacting levels of sustainability in their design, construction and operation. Outdoor spaces are designed to provide safe, stimulating places for learning, play and socialising.

[http://www.aberdeency.gov.uk/CouncilNews/ci\\_cns/pr\\_Hazleop\\_250310.asp](http://www.aberdeency.gov.uk/CouncilNews/ci_cns/pr_Hazleop_250310.asp)

---

Voor het 3Rs project wordt 120 miljoen pond uitgetrokken (over een periode van 4 jaar) en uitgevoerd middels een PPS constructie: een aannemer, een projectontwikkelaar, een bank en de gemeente. De gemeente is klant en

huurder; de aannemer, projectontwikkelaar en de bank voeren uit (Snowling 28 juli 2010). Het gaat vooral om het samenvoegen van meerdere (krimpende) scholen in een nieuwe school. De scholen bieden daarnaast ruimte aan andere voorzieningen, zoals een bibliotheek, een politiekantoor en welzijnswerk.

#### *Onderwijs en werkgelegenheid*

De Review of Scotland's Cities uit 2002 koppelt de daling van het aantal leerlingen aan de economische situatie in (vooral stedelijke) gebieden in Schotland waar het aantal 20 tot 30 jarigen daalt met 15% tussen 2000 en 2010. Als er niets verandert aan de kwaliteit van het onderwijs en de omvang van 'skilled labour' dan is de realisatie van een 'A Smart, Successful Scotland' nog ver weg. Gesteld wordt dat de demografische ontwikkeling en de economische ambitie vragen om ander beleid. De arbeidsparticipatie verhogen is een belangrijke mogelijkheid voor steden, maar ook wordt gesteld dat migratie (verkrijgen van menselijk kapitaal), zowel van binnen als buiten het Verenigd Koninkrijk, van belang is voor de vitaliteit van de Schotse steden.



Als beleid wordt hierbij voorgesteld om het deel van de beroepsbevolking van tussen de 20 en 40 jaar te behouden in, of te verleiden naar, de steden door bijvoorbeeld de bouw van eengezinswoningen. Men is zich wel sterk bewust van het feit dat dit een verlies betekent voor een andere (naburige) regio. Ook hier ziet men de grootste uitdaging in migratie, maar dan vooral het tegengaan van de uitmigratie naar andere delen van de UK of de rest van de wereld. Daarbij gaat het niet alleen om hogeropgeleiden, maar ook om lageropgeleide mensen. Daarnaast ligt de focus op het aantrekken van studenten uit de EU om arbeidstekorten aan te vullen. Citaat: : 'We have to find more ways to retain overseas students, trained here in areas of skill shortage, who wish to remain. A strong case can be made for a 'Welcome Here' policy'.

---

The 'Welcome Here' approach would not simply permeate our thinking for those already here, studying in our cities. We need to recognise that we live in a world where skilled human capital is increasingly critical and because of this, we must develop an 'inward investment strategy' for human capital, for people. This could include new efforts to attract others from the rest of the UK - not least because the relatively high quality of our city-regions and the still considerable gaps in housing values between Scotland and southern Britain would allow movers both a rise in quality of city living but also the capacity to extract and use housing equity. We also have the opportunity to take a creative and purposive approach to absorbing refugees and asylum seekers.

Bron: Review of Scotland's Cities 2002

---

### 3.4.2 Welzijn en zorg

Naast de ontgroening wordt vooral de vergrijzing als grote uitdaging gezien. Als gevolg van de vergrijzing en parallel daaraan de daling van de beroepsbevolking en algemene trends zoals meer parttime banen, is een herijking van zorg- en welzijnsbeleid noodzakelijk.

**Figuur 3.13:** Verwachte bevolkingsontwikkeling in % naar leeftijdsklassen 2010-2024 (Aberdeenshire)

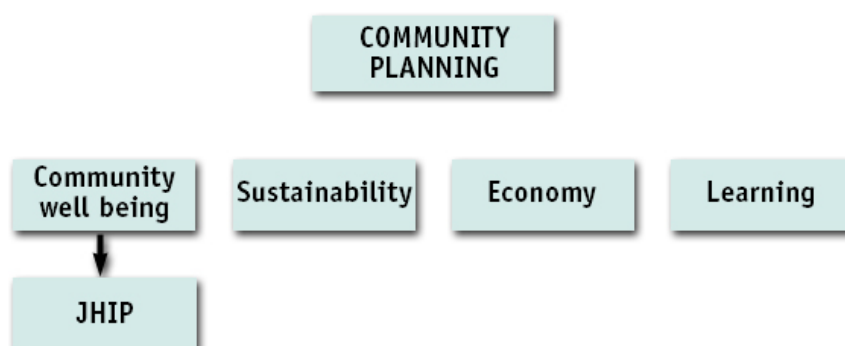
	2010	2014	2024
Alle leeftijden	+3	+4	+5
0 – 15	-6	-11	-20
16 – 59	+1	-1	-9
60 – 65	+21	+39	+81
75+	+19	+35	+101

Bron: Aberdeenshire council 2008

Eén van de speerpunten in het beleid is betere dienstverlening aan ouderen. Het Joint Health Improvement Plan van Aberdeenshire (2003/2005) geeft een goed overzicht van de wijze waarop welzijn en zorg is benaderd in de periode rond 2000-2003. Partnership for Care, een nationaal programma uit 2003, bevat een gezondheidszorgprogramma met patiënten en nationale normen als belangrijke motoren voor continue verbetering en met leidinggevend personeel als trekkers in het veranderingsproces.

Om het proces te versterken is de ontwikkeling van NHS besturen (National Health Service) en gezondheidsorganisaties van belang. Zij ontwikkelen samenwerkingsverbanden met lokale autoriteiten. Een NHS bestuur werkt samen met patiënten, verzorgers en gezinnen en medische teams ter bevordering van een moderne gezondheidszorg. Lokale overheden werken samen met hun maatschappelijke organisaties in het veld en vormen een zogenaamd Community Planning Partnership.

**Figuur 3.14:** Community Planning en het Joint Health Improvement Plan



Bron: Aberdeenshire Council 2003/2005

Community Planning is het proces waarbij lokale overheden samen met andere publieke sector partners een visie (JHIP: Joint Health Improvement Plan) opstellen voor een gebied en vervolgens de acties benoemen die elke partner zal uitvoeren. De lokale overheid stelt een wettelijke verplichting aan lokale organisaties, NHS besturen, Scottish Enterprise (een soort Kamer van koophandel), politie en brandweer om deel te nemen in Community Planning. Burgerparticipatie wordt daarbij als essentieel onderdeel gezien.

In Grampian wordt de gezondheidszorg voornamelijk geleverd door NHS Grampian, een groot aantal vrijwilligersorganisaties en de drie lokale overheden: Aberdeen City, Aberdeenshire en Moray. De Joint Strategy for Mental Health and Well-Being in Grampian 2004-2010 (NHS Grampian 2004) houdt er rekening mee dat in deze periode het aantal inwoners zal dalen<sup>22</sup>, het aantal ouderen zal toenemen en tegelijkertijd het aantal mensen met dementie aanzienlijk toe zal nemen. In het algemeen wordt gesteld dat er een 'shift' merkbaar is in het type zorgvraag omdat deze er bij een oudere bevolking anders uitziet.

**Figuur 3.15:** De zorgvraag van ouderen verschilt van die van jongeren

#### **Older people's health care needs differ from those of younger people because they are**

- More likely to live alone.
- More likely - to varying degrees - to have functional dependency and sensory impairment
- More likely to have chronic disease.
- More likely to have co-morbidity (i.e. multiple medical problems, perhaps a mixture of acute and chronic).
- More likely to be on multiple medications: with greater risks as a result
- More likely to have cognitive impairment and other mental disorders.
- More likely to develop complications of acute illness and its management
- More likely to develop hospital acquired infection.
- More likely to stay longer in hospital
- More likely to require rehabilitation following acute illness and trauma

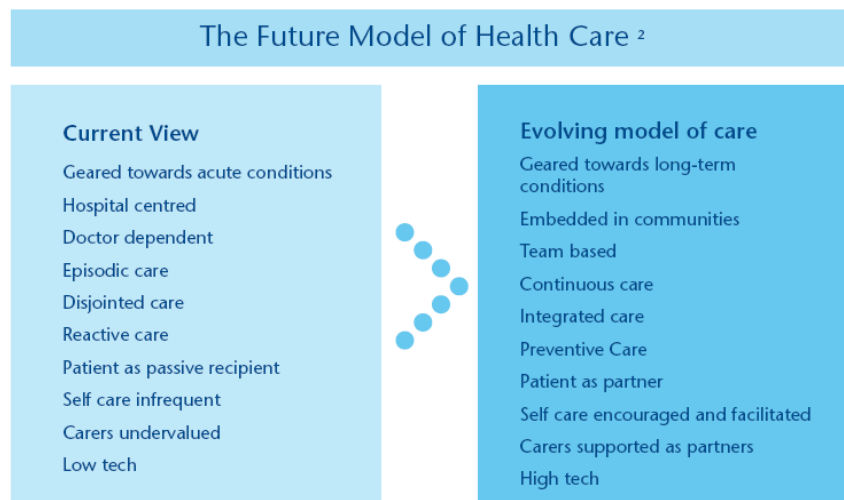
Bron: NHS Grampian 2006

In 2006 geeft NHS Grampian aan dat: 'we are adapting our services to meet the future health needs of our population. The reasons for change include an ageing population, the growth in long-term conditions such as diabetes, improving access to treatment, advances in medical and surgical practice, rising costs and a widening gap in life expectancy between the affluent and the disadvantaged' (NHS Grampian 2006, p.5).

<sup>22</sup> Er werd destijds ingeschat dat tijdens de levensduur van de Joint Strategy, de Aberdeen bevolking zou dalen van 209.270 tot 196.938, terwijl Aberdeenshire stabiel zou blijven rond de 227.180 inwoners en Moray met ruim 3.000 inwoners zou dalen tot 83.503 inwoners.

De nadruk ligt daarbij op preventieve zorg, meer steun voor zelfzorg, intensieve 'case management' voor mensen met een ernstig en langdurig ziektebeeld, verhogen van de diagnosecapaciteit en behandeling meer lokaal mogelijk maken. Op die manier hoopt men de toegang tot voorzieningen te verbeteren, kunnen ziekenhuizen zich meer toeleggen op complexe zorgverlening en kan de aanwezige arbeidscapaciteit binnen de gezondheidszorg het meest efficiënt worden ingezet (p.5).

**Figuur 3.16:** Het toekomstmodel voor de zorgvoorziening



Bron: NHS Grampian 2006

### Telezorg

De traditionele zorgverlening, zoals via de huisarts, is aan het verdwijnen, vooral in de rurale periferie van Aberdeenshire. Redenen die hiervoor worden gegeven zijn een veranderende maatschappij (vraag en aanbod), de ontgroening, minder mensen aan het werk binnen de gezondheidssector en de wens van hen om parttime te werken (Peterkin 2002). Telezorg<sup>23</sup> springt in op deze ontwikkeling. In Aberdeenshire is sprake van veel ontwikkeling op het gebied van telezorg, met name ten aanzien van het oplossen van problemen rondom de zorgvoorzieningen in afgelegen en rurale gebieden (Aberdeenshire Council 2008).

Telezorg heeft vele toepassingen, waaronder:

- dienstverlening bieden in landelijke gebieden die anders onhoudbaar qua kosten of bevolkingsdichtheid zouden zijn;
- het raadplegen van specialisten op afstand ter voorkoming van onnodige verwijzingen;

<sup>23</sup> Telezorg is de levering van de gezondheidszorg op afstand met behulp van de elektronische overdracht van informatie. Dit kan in de vorm van videoverbindingen of de overdracht van digitale afbeeldingen



Telezorg als oplossing voor de dienstverlening bij vergrijzing en bevolkingsdaling

- het tot stand brengen van netwerken en het verspreiden van 'best practices';
  - monitoren van en communicatie met kwetsbare mensen in hun eigen woningen.
- 

In addition to demographic changes, the geography and economy of Aberdeenshire pose challenges with respect to: recruitment and retention of staffing; development of localized responses to need, that provides targeted and timely intervention to individualized need; robust communication systems; and cultural variations linked to geography, indigenous and transient populations.

Bron: Aberdeenshire Council Telecare Project, 2008

---

In 2005 komt het zogenoemde Kerr report uit, vernoemd naar Professor David Kerr, dat uiteenzet hoe NHS Scotland zich in de komende decennia zou moeten ontwikkelen op het gebied van ICT in relatie tot zorg- en welzijnsvoorzieningen (NHS Scotland 2005). Het Kerr Report geeft aan dat ICT het potentieel heeft om de gefragmenteerde en inefficiënte gezondheidszorg meer geïntegreerd en gecoördineerd plaats te laten vinden. Wel zal de gezondheidszorg meer gericht moeten zijn op de behoeften van de patiënt. De boodschap is met name dat ICT en telezorg systemen integraal deel moeten uitmaken van plannen voor de toekomst.

Het Kerr Report zet de voordelen van telezorg voor de patiënt en de hulpverlener op een rijtje. De patiënt heeft meer regie, hoeft minder vaak naar het ziekenhuis en kan langer thuis blijven; de hulpverlener beschikt over meer en actuele data, kan voor meer patiënten zorgen en daarmee kan telezorg dus wezenlijk bijdragen aan het capaciteit- en kostenvraagstuk. Daarnaast blijkt visueel contact van toegevoegde waarde voor patiënten (NHS Scotland 2005).

In Aberdeen City wordt in 2002 het Older people's actieplan opgesteld, waarin acties staan die voor een betere zorgverlening moeten zorgen, dit met oog op de sterke vergrijzing. Initiatiefnemer is de Aberdeen City Council. Een zogenaamde Champion for Older People wordt aangewezen en dit raadslid moet de problemen van ouderen in kaart brengen. Via verschillende methodes (bijvoorbeeld via interviews en een open dag) worden de ouderen geconsulteerd over hun problemen en behoeften. Hierna wordt een 'Older People's Working Group' opgezet, voorgezeten door de 'Champion'. De groep bevat vertegenwoordigers van NHS Grampian, Grampian Police, Age Concern en de vrijwilligerssector. De groep stelt samen met de dienstverlenende sector een actielijst op om iets te kunnen doen aan de problemen die door de ouderen zijn genoemd.

Daarnaast werkt NHS Grampian samen met de Universiteit van Aberdeen en The Robert Gordon Universiteit, in het bijzonder op het gebied van onderzoek, arbeidsmarkt en training.



The University of Aberdeen and NHS Grampian want to find out whether the Nintendo Wii Fit can help improve the balance of older people who are prone to falling. NHS Grampian's Department of Medicine for the Elderly is working closely with colleagues at the University of Aberdeen to explore and develop innovative approaches to improving balance. We are evaluating the efficacy of computer-assisted exercise programs to see if these are suitable and acceptable to the elderly population.

Bron: <http://www.abdn.ac.uk/mediareleases/release.php?id=1671>

Een succesvolle maatregel is het bijscholen van verpleegkundigen, zodat zij meerdere bevoegdheden hebben en zowel thuiszorg, verloskundige hulp als verpleeghulp kunnen bieden. Ook kan verplegende thuishulp worden aangevuld met advies aan ouderen over bijvoorbeeld belastingen of uitkeringen (Hogg 2000).

#### *Accommodatie*

The Housing Needs Study die in 1999 is uitgevoerd berekende dat in ongeveer 8.000 huishoudens in Aberdeenshire (ongeveer 10 % van het totaal) minimaal één persoon met een zorgvraag woonde. Bij de helft ervan ging het om mensen met een fysieke beperking en bij één derde om de 'frail elderly'. Er wordt gesteld dat de vraag naar een (aan)gepaste woning vier keer zo hoog is bij deze groep. Vaak gaat het hier om één- of tweepersoons huishoudens wat extra implicaties veroorzaakt met betrekking tot zorg en ondersteuning. De groei van het aantal ouderen veroorzaakt een groeiende vraag naar specifieke huisvestingsvoorzieningen en ondersteuning. Gesteld wordt dat het daarom van belang is dat de Local Housing Strategy verbonden is met Supporting People (geïntegreerd beleid en financieringskader voor thuiszorg en andere zorgdiensten). In hetzelfde onderzoek wordt gesproken van een lange wachtlijst (800 aanvragen) voor 'sheltered housing'<sup>24</sup>, maar tegelijkertijd is er op het platteland sprake van slechte verhuurbaarheid van dit soort seniorenwoningen (Aberdeenshire Council 2004).

<sup>24</sup> Meest vergelijkbaar met 'beschut wonen': een aantal volwaardige een- of tweepersoons wooneenheden in een woongebouw met daarnaast gemeenschappelijke voorzieningen en zorgruimte. Deze vorm van wonen biedt mogelijkheden voor begeleiding en/of assistentie op afroep, maar niet voor 24-uurszorg of toezicht. Situering bij voorkeur binnen een woonzorgzone op loopafstand van een zorgpost.



Men wil nader onderzoeken of ouderen wel op het platteland willen blijven wonen als de diensten daar ook leverbaar zijn. De Council werkt daarom nauw samen met het Supporting People team en NHS Grampian. Op het moment van het onderzoek wordt een tekort van 900 wooneenheden berekend, mocht de voorspelde verdubbeling van het aantal 75+-ers uitkomen. Ook wordt als zorgpunt opgenomen dat van de 52 verzorgingstehuizen er 42 in private handen zijn, terwijl met name de tehuizen voor mensen met dementie in handen van publieke partijen zijn. Juist daar wordt voor de toekomst extra vraag verwacht.

Vervolgens stelt dezelfde studie dat de introductie van de nieuwe wet The Regulation of Care (Scotland) Act 2001, erin zal resulteren dat de meeste verzorgingstehuizen niet zullen voldoen aan de kwaliteitseisen: 'only two of Aberdeenshire Council care homes have bedrooms with ensuite toilet facilities, and all homes are designed for communal, institutional type living as opposed to individual homely type accommodation offering individual living space with the option of choosing to use communal areas'. Om meer inzicht te krijgen zal meer onderzoek nodig zijn naar de vraag naar en het aanbod van seniorenhuisvesting en zorgvoorzieningen aan ouderen.

De focus in Aberdeenshire ligt op een meer geïntegreerd beleid van ouderenhuisvesting dat mensen de mogelijkheid biedt om in hun eigen omgeving te blijven wonen. De zogenaamde 'flexible care facility' brengt verpleging, wonen, dagvoorzieningen, de GGD en bijvoorbeeld een bibliotheek onder één dak. Succesfactoren zijn volgens de OECD: de beschikbaarheid van investeringskapitaal, de bereidbaarheid van partijen om samen te werken en de druk die wordt uitgeoefend door de bevolking om zo'n voorziening te realiseren (OECD Review on Rural policy 2008). Ook doet mobiele dienstverlening in meer perifere gebieden in Aberdeenshire zijn intrede (zie voorbeeld).

## VOORBEELD

### **Mobile healthpoint service in Fraserburgh**

People in Fraserburgh will now be able to discuss a range of different health issues at a new mobile Healthpoint being set up at three different locations within Fraserburgh three days a week.

The mobile Healthpoint is manned by Healthpoint advisor, local woman, Pamela Matthew, who has a background in nutrition with the NHS.

Its introduction in Fraserburgh forms part of drive by NHS Grampian to bring healthcare closer to the communities they support.

A new Healthpoint has recently been established in Peterhead and there are plans for the mobile Healthpoint to be made a permanent fixtures at a location within Fraserburgh during the summer.

The mobile Healthpoint will be available from 11am and 3pm on Tuesdays at the Broch Centre, on Wednesdays at Fraserburgh Hospital and on Fridays at Fraserburgh Library, when visitors can stop off to discuss a whole range of topics.

These might include issues relating to lifestyle, for example someone with a long-term health condition can ask a question rather than having to speak to a GP. Issues discussed will include weight management and healthy eating. Someone can also have a lifestyle check which involves taking a record of someone's health, weight and blood pressure plus free advice on how to adopt a healthier lifestyle.

There will be information for people on how to access NHS facilities and even registering with a GP and different food taster events on different days too. As well as talking to Pamela you can also pick up leaflets on a range of different health-related issues.

The mobile Healthpoint will also tie in with different health campaigns being run within Grampian - current issues featuring sexual health with chronic kidney disease being highlighted shortly.

Bron: <http://www.fraserburghherald.co.uk/fraserburghnews/Mobile-Healthpoint-for-the-Broch.6083350.jp>. The Fraserburgh Herald 18 -02-2010

### 3.4.3 Detailhandel

Aberdeenshire Council voert elk jaar de Rural Facilities Monitor uit. De monitor van maart 2009 vermeldt dat in de periode 1981- 2008 197 winkels zijn verdwenen<sup>25</sup>, een daling met 24 procent. Vooral de gebieden Banff & Buchan (-40%), Buchan (-33%), Kincardine en Mearns (-33%) hebben hier mee te maken (figuur 3.17).

De afname wordt verklaard door veranderingen op het gebied van transport en communicatie; het gebruik van internetwinkelen (in 2007 is de helft van Aberdeenshire aangesloten op breedband) en de toename van het autobezit hebben ervoor gezorgd dat lokale bedrijven onder druk zijn komen te staan. Over een dalend inwoneraantal wordt niets gezegd. Wel wordt genoemd dat lokale voorzieningen een steeds belangrijker agendapunt wordt, omdat Aberdeenshire sterk vergriest en met name de ouderen minder van de auto gebruik kunnen maken en minder toegang tot internet hebben.

**Figuur 3.17:** Ontwikkeling van een aantal voorzieningen in de Banff en Buchan Area

Facility	Banff and Buchan Area						
	1981	2007	2008	07/08	%07/08	81/08	%81/08
Shop	111	70	67	-3	-4%	-44	-40%
Primary School	16	14	14	0	0%	-2	-13%
Post Office	20	12	10	-2	-17%	-10	-50%
Petrol Station	16	7	7	0	0%	-9	-56%
Doctors' Surgery	4	4	4	0	0%	0	0%
TOTAL	167	107	102	-5	-5%	-65	-39%
<i>Excludes Fraserburgh, Banff and Macduff</i>							

Bron: Aberdeenshire Council 2009

Hogg (2000) geeft een aantal voorbeelden van hoe in de jaren negentig naar oplossingen is gezocht, ook in relatie tot de detailhandel:

- Fixed services: verschillende diensten aanbieden vanuit een centraal punt, om zo kosten te delen. Een voorbeeld is de 'one stop shop' waarbij een tankstation wordt gecombineerd met een bank, een winkel en een postkantoor.

<sup>25</sup> Plaatsen met meer dan 5.000 inwoners worden bij deze monitor niet meegenomen.

- Mobile services: multifunctionele bibliobus en mobiele bank- en postkantoor diensten, welke ook trainingen en adviesdiensten leveren. Het onderzoek van Hogg geeft aan dat dit slechts gedeeltelijk succesvol is omdat veel mensen toch liever naar een centraal punt afreizen met uitstekende diensten dan thuis te blijven en het met een beperkt aanbod aan diensten genoeg moeten nemen.
- ICT: telebankieren en internetwinkelen zijn al zeer gangbaar in de periferie van Schotland, maar de ontwikkeling op ICT gebied biedt zicht op meer mogelijkheden.

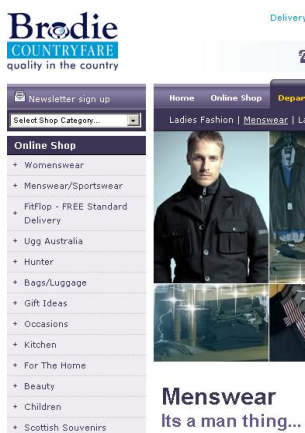
Het OECD Review of Rural Policy (2008) benoemt in haar report als belangrijkste thema's voor het platteland van Schotland: toegang tot de woningmarkt en voorzieningen, en meer algemene thema's zoals diversificatie van agrarische bedrijvigheid en stad-land relaties. De onderzoekers vinden in zowel Structure als Local Plans uit de regio (o.a. Moray Development Plan) plannen tot behoud en verbetering van plattelandswinkels.

In het Aberdeenshire Local Development Plan (2009) wordt een hoofdstuk gewijd aan 'Destination retailing in rural areas'. Ook hierin wordt diversificatie van bedrijvigheid op het platteland genoemd en wordt een voorbeeld gegeven van een tuincentrum dat er in geslaagd is om werkgelegenheid te creëren en bezoekers naar het platteland te trekken. Het beleid wordt zodanig aangepast dat het toelaten van dit soort ondernemingen, waarbij detailhandel en toerisme elkaar versterken, is vergemakkelijkt.

Doel van het beleid (Aberdeenshire Local Development Plan 2009) is:

- De economische kansen van het platteland van Aberdeenshire verbeteren door middel van diversificatie van de plattelandseconomie;
- Bewust worden dat plattelandswinkels het potentieel hebben om toerisme te stimuleren;
- Ondersteuning van bestaande bedrijven en (natuurlijke) groei toestaan.
- Beleidsmatige aanpak van 'destination retailing';
- Beschermen van bestaande detailhandel en tegelijkertijd accepteren dat er grenzen zijn aan detailhandel in de centra van steden en dorpen';
- Het beleid aanpassen op de leefstijl van de inwoners en zorgen voor voldoende flexibiliteit.

Het voorgestelde beleid stimuleert voornamelijk detailhandel die gerelateerd is aan het toerisme. Volgens het Plan zou dit de plattelandseconomie in Aberdeenshire ten goede komen en het toerisme bevorderen. Tegelijkertijd wordt de (grotere) detailhandel die niet aan toerisme is verbonden aan banden gelegd en alleen toegestaan aan de randen of in de dorps- en stadscentra.



Alternatief beleid dat wordt overwogen is het toestaan van 'retail developments in the countryside that can be classified as a destination in their own right'. Dit kan variëren van een boerderijwinkel tot detailhandel aan een belangrijke hoofdweg. De Brodie Countryfare (met een heel scala aan producten) wordt genoemd als voorbeeld.

Erkend wordt dat dit het risico met zich mee brengt dat bestaande detailhandel in de centra het door de concurrentie moeilijker krijgt, in plaatsen waar het om duurzaamheidsredenen wellicht zelfs wenselijk wordt geacht om de detailhandel te behouden.

### 3.5 Wonen

Zoals in het begin van paragraaf 3.3 al aangegeven werd gaat de algemene strategie van Aberdeen(shire) uit van groei. Binnen het gebied wordt wel een differentiatie aangebracht (Aberdeen City and Shire Structure Plan 2009).



Woningen in Aberdeen

Onderscheid wordt gemaakt in 'strategic growth areas', 'local growth and diversification areas' en 'regeneration priority areas'. Er wordt dus ingezet op ruimtelijk selectieve groei, lokaal maatwerk (maar impliciet: niet via algemene groei) en lokale herstructurering. In de uitwerking voor de 'local growth and diversification areas' gaat het om gebruikelijk ruimtelijk beleid. Daarnaast staat ook 'regeneration' (herontwikkeling/herstructurering) hoog op de agenda. Voor een deel is dat de algemene teneur: geen 'greenfield' ontwikkeling maar 'brownfield'<sup>26</sup> ontwikkeling en dat zou wellicht als een les van de periode van bevolkingsdaling (en zicht op effecten daarvan) gezien kunnen worden. Voor een analyse van het wonen zijn beleidsdocumenten uit een eerdere periode interessant. Daarnaast is voor dit onderzoek inzoomen op beleid en aanpak van de vergrijzing relevant.

Wat die 'historie' betreft geeft bijvoorbeeld de Aberdeen Local Housing Strategy (ALHS) 2006-2011<sup>27</sup> een eerste beeld van 'ideeën van toen'. Deze strategie staat nog wel in het teken van de bevolkingsdaling, de stijgende woningprijzen, relatief veel lage inkomens, wachtlijsten en de migratie van de stad naar Aberdeenshire (p.66). De daaropvolgende doelstellingen zijn geformuleerd om deze trend te keren en om voldoende geschikte huisvesting te organiseren op een wijze die 'sustainable economic growth' ondersteunt.

Inzetten op groei gebeurt niet alleen in Aberdeen City. De havenplaats Peterhead (tevens de grootste plaats in Aberdeenshire, 50 km ten noorden van

<sup>26</sup> Hiermee wordt bedoeld dat er gebruik wordt gemaakt van bestaand ontwikkeld terrein, in plaats van stadsuitbreiding of niet eerder ontwikkeld land.

<sup>27</sup> Een woonvisie met als doel: Samenwerken met lokale partners om ervoor te zorgen dat elk huishouden in Aberdeenshire - toegang heeft tot huisvesting, - die van goede kwaliteit is, -die voldoet aan de vereiste specifieke behoefte en in een duurzame en solidaire gemeenschap.

Aberdeen) is sterk vergrijsd en heeft een licht afnemende bevolkingsomvang van -1 procent in de periode 2003-2008. In 2008 wordt een Blueprint for Growth ontvouwd (The Press and Journal, 25-05-2010), waarin de bouw van 4.500 woningen wordt voorzien op een huidige voorraad van 8.000, samen met winkels, scholen en een ziekenhuis. Reden daarvoor is de te verwachten groei van de energiesector in de regio, vooral langs de kuststrook.

### 3.5.1 Leegstand

Veel aandacht gaat uit naar leegstand. De leegstand wordt in Aberdeen City expliciet en intensief gemonitord. Leegstand wordt gezien als een belangrijke indicator voor de gezondheid van de vastgoedmarkt. Een bepaalde mate van leegstand is nodig om mobiliteit en herontwikkeling mogelijk te maken. Maar te veel leegstand kan problemen geven voor de eigenaar, de gemeente, publieke voorzieningen en de lokale gemeenschap. Leegstaand vastgoed kan misdaad, vandalisme en brandstichting aantrekken, aangrenzend vastgoed beschadigen en de waarde van omringend vastgoed doen dalen. Dat kan weer de lokale economie beïnvloeden en een negatief effect hebben op de bredere omgeving en gemeenschap. Ook betekent leegstand een verlies voor de Council aan lokale belastingen en huuropbrengsten (Aberdeen City Council 2009).

Overigens ligt het belang van de gemeente ook heel sterk bij gemeentebezit zelf. Van de totale woningvoorraad was in 2008 20 procent 'registered council dwellings' (ruim 23.000 woningen). In de rapportages valt op dat Aberdeen zich steeds meer op dit deel van de voorraad focust. Van het gemeentebezit in 2008 stonden 307 woningen leeg, oftewel 8,7 procent van de totale leegstand. Het overgrote deel (ruim 3.300 woningen) van de leegstand bevindt zich dus in privaat bezit.

Het beleid dat hierop wordt gevoerd is drieledig:

- Woningverbetering (publiek en privaat), zie paragraaf 3.5.2.
- Sloop (publiek bezit, privaat bezit + verval)
- Niets doen (privaat bezit, geen verval).

Allereerst wordt de Housing (Scotland) Act 2006 aangepast om te zorgen dat de Council meer bevoegdheden krijgt om woningeigenaren meer verantwoordelijkheid te laten nemen voor de kwaliteit van de woning. De Scottish Housing Quality Standard Delivery Plans zijn er voor bedoeld om achterstallig onderhoud in de sociale huursector aan te pakken. In de wet van 2006 wordt als nieuw instrument geïntroduceerd dat de overheid de mogelijkheid geeft in, maar ook buiten een Housing Renewal Area (HRA), woningen aan te wijzen als sloopwoning vanwege technische staat ('serious disrepair') maar ook vanwege woonkwaliteit ('below the tolerable standard'). De 'demolition order' (bevel tot slopen) is een instrument die bij de uitvoering van de wet kan worden ingezet.

---

#### *Demolition order*

A demolition order requires you to leave the property within 28 days of receiving the order, and to demolish the property within the next six weeks.

#### *What if I don't comply with a demolition order?*

If the council orders you to demolish your property and you don't do so within the specified deadline, the council can carry out the work for you, then recover the expenses from you. However, the council can sell off any materials left over from the demolition, and deduct this from the cost. It's probably best to carry out the work yourself, as it is likely to be cheaper, and you'll also have more control over how and when the work is done.

Bron: The Scottish Government 2009.

---

Tom Snowling, onderzoeker bij de Aberdeen City Council (in een interview op 28 juli 2010) geeft aan dat alleen van leegstaande panden die ook 'derelict' (vervallen) zijn en dus een gevaar vormen voor de omgeving, de bewoners actief aangepakt worden via dit sloopbevel. Aan leegstand in de private sector wordt verder niets gedaan. In de AHLS 2006-2011 wordt aangegeven dat er wel behoefte is aan nader onderzoek naar de oorzaken van de leegstand in de private sector.

De Aberdeen City and Shire Councils melden in 2007 in een Milieu Effect Rapportage (SEA Scoping) nog dat het aantal leegstaande woningen in de stad toeneemt, terwijl in Aberdeenshire het aantal afneemt. Ook wordt aangegeven dat tweederde van de woningvoorraad enige vorm van verval vertoont, waarvan 43 procent ernstig. Meer dan de helft van de woningvoorraad in Noordoost Schotland voldoet niet aan de Scottish Housing Quality Standard. De laatste jaren is er echter een daling in het aantal leegstaande panden geconstateerd. Oorzaak is de toename van vooral Poolse immigranten die deze woningen huren (Snowling 2010).

Er is ook gekeken naar de kosten van de leegstand. Totale renovatiekosten voor de gehele woningvoorraad worden geraamd op £338 miljoen en reparaties die onmiddellijk nodig zijn om verdere verslechtering te voorkomen, worden geschat op £62,8 miljoen<sup>28</sup>. Daarvan is £86,8 miljoen voor de gemeentelijke woningvoorraad, £10,7 miljoen voor woningbouwverenigingen, in de particuliere koopsector gaat het om een bedrag van £206,9 miljoen en in de particuliere huursector om £34 miljoen (Aberdeen City Council 2006, p.65).

<sup>28</sup> 21% van de woningen in Aberdeen werd gebouwd voor 1919.

### **3.5.2 Particuliere woningverbetering**

Tevens wordt in de Housing (Scotland) Act 2006 een Housing Improvement Task Force geïntroduceerd die zich richt op bevordering van particuliere woningverbetering, o.m. in complexen met meerdere eigenaren. Bijzondere aandacht gaat uit naar oudere eigenaren die wel in staat zijn verbeteringen uit te voeren, maar daar toch niet toe over blijken te gaan (vanwege informatie- en organisatieproblemen, maar ook de wens de erfenis voor de kinderen in tact te houden). De verwachting is dat deze groep met de vergrijzing en het hoge aandeel particulier eigendom sterk zal toenemen en daarom moet er nu op geanticipeerd worden.

### **3.6 Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte**

In de meest recente beleidsstukken wordt wel veel aandacht besteed aan de kwaliteit van de openbare ruimte (zowel in het landelijk gebied als in de stad), maar een koppeling met bevolkingsdaling c.q. vrijkomende ruimte wordt niet gelegd.

Het 'Green Belt' principe rond Aberdeen wordt in algemene zin gehandhaafd, zij het dat de groei van Aberdeen wel mogelijk moet blijven op 'appropriate places'; de rest is beschermd ('protected'). Deze aanpassing lijkt een reactie op de suburbanisatie en bijbehorende bevolkingsafname van Aberdeen uit de vorige eeuw (Aberdeen City Council 2009).

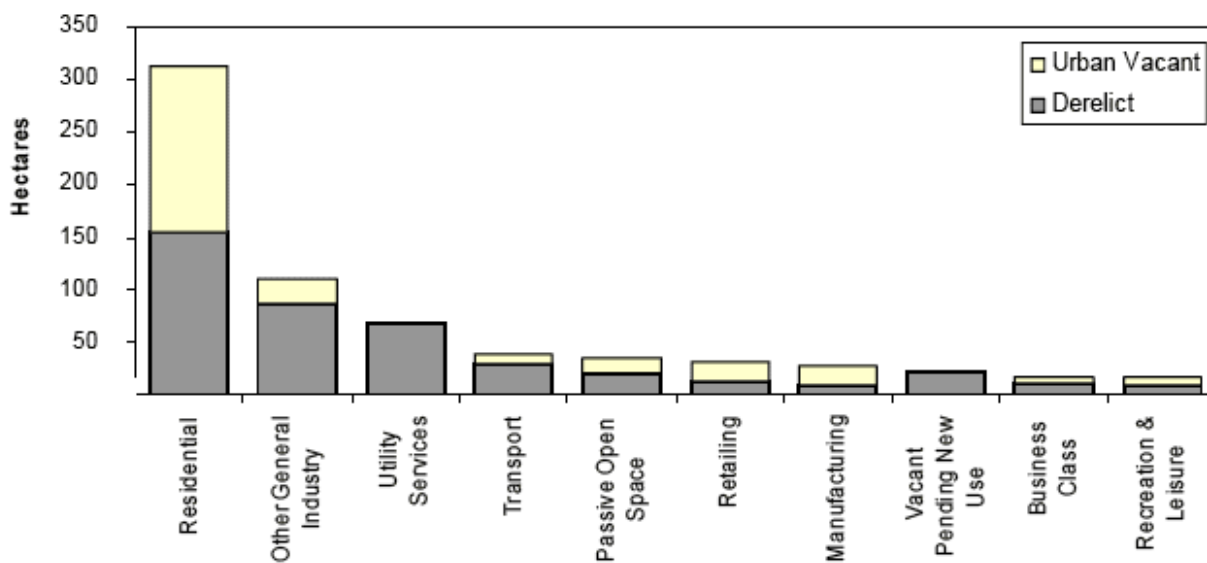
Ook voor dit onderwerp geldt dat in beleidsstukken van 'oudere' datum wel verwijzingen zijn naar bevolkingsafname. In de Review Of Scottish Cities 2003 wordt opgemerkt dat wanneer een stad 'in decline' is, het waarschijnlijk is dat gronden die eerst intensief werden gebruikt voor bijvoorbeeld winkels en wonen, ongebruikt zullen raken. Op zichzelf hoeft dat geen probleem te zijn. Maar de beleidsrelevantie ontstaat wanneer:

- het braakliggende land ongewenste activiteiten aantrekt (zoals illegale vuilstort, vandalisme, criminele activiteiten etc.) en er negatieve visuele- of milieu effecten optreden met negatieve gevolgen voor de naburige delen;
- er braakliggend land blijft bestaan terwijl er een tekort aan soortgelijk land is binnen de stad, wat duidt op een niet goed werkende markt (potentiële ontwikkelaars zijn blijkbaar onzeker over de kosten of de kansen op gebruikers/kopers);
- het braakliggende land een afschrikkende werking heeft op vastgoedontwikkeling binnen het stedelijk gebied.
- land braak blijft liggen terwijl er ondertussen stedelijke uitbreiding ('greenfield development') plaatsvindt met verlies van groen om de stad, toename van kosten en woon-werk verkeer.



Aberdeen, zo staat in de SEA Scoping rapport uit 2007 (Aberdeen City and Shire Councils) bevat veel braakliggend land (20% ervan groter dan 5 ha.) dat via 'regeneration schemes' opnieuw in gebruik zou moeten worden genomen. Over de omvang en hergebruik is in 2005 onderzoek gedaan. De Scottish Vacant and Derelict Land Survey (The Scottish Government 2005) laat zien dat braakliggende grond vooral werd hergebruikt voor woningen (figuur 3.18).

**Figuur 3.18:** Nieuwe functies op verlaten en braakliggende gronden die opnieuw in gebruik zijn genomen, sinds het jaar ervoor (2004), 2005



Bron: Scottish Vacant and Derelict Land Survey 2005

De Survey van 2009 (The Scottish Government 2009) geeft aan dat er 10.863 hectare 'derelict and urban vacant land' is. Van 12 procent daarvan is de eigenaar onbekend, 67procent is in handen van enkelvoudige particulieren en 26 procent kent een publieke eigenaar. De rest kent gemengde eigendomsvormen.

### 3.7 Samenvatting

#### *Demografische ontwikkeling en de gevolgen*

Noordoost Schotland, bestaande uit Aberdeen City en Aberdeenshire, heeft in de afgelopen decennia wel jaren van krimp en stagnatie gekend, maar groeit per saldo door. Dit wordt ook voorzien voor de toekomst, in zowel nationale als Europese prognoses. Die groei wordt vooral veroorzaakt door de sterke olie- en gassector in Aberdeen, die meer dan de helft van de lokale economie betreft. Hierdoor is de netto buitenlandse migratie positief, wat een belangrijke groei-component voor de regio is.

Binnen de regio is het vooral Aberdeenshire, het suburbane gebied rond de stad, dat relatief sterker groeit dan de stad als gevolg van suburbanisatie. De regio als geheel kent overigens wel een negatief binnenlands migratiesaldo met de rest van het Verenigd Koninkrijk.

De regio als geheel is geen krimpregio, maar individuele gemeenten binnen Aberdeenshire hebben wel te maken met bevolkingsdaling. Vergrijzing speelt een rol in het hele gebied, maar ten opzichte van Schotland als geheel niet extra sterk. Aberdeen blijft relatief jong, vanwege opleidingsmogelijkheden. De vergrijzing en ontgroening zorgen voor druk op de voorzieningen (onderwijs, zorg en welzijn) en ook is er sprake van een afname van de detailhandel in Aberdeenshire, in sommige gebieden zelfs met 40% over de afgelopen decennia. Door de voorspelde bevolkingsgroei wordt verwacht dat het aantal leerlingen weer zal stijgen vanaf 2015 (The Scottish Government 2009).

#### *Beleid*

Beleidsmatig zet Aberdeen(shire) in op groei. De periode dat de regio te maken heeft gehad met krimp, wordt opgevat als een waarschuwing: het heeft duidelijk gemaakt dat bevolkingsafname leidt tot negatieve effecten op voorzieningenniveau, arbeidsmarkt, etc. Om uit die spiraal te blijven moet er dus gegroeid worden. Daarmee is bevolkingsgroei zelfs een expliciete doelstelling geworden als reactie op een periode van krimp.

Om aan te kunnen geven welke maatregelen zijn genomen om in te spelen op de demografische verandering, is voor Aberdeen daar waar van toepassing ook de periode 1990-2000 in ogenschouw genomen.

De belangrijkste beleidsmaatregelen op het gebied van onderwijs, welzijn en zorg, detailhandel, wonen en vrijkomende ruimte zijn:

Onderwijs	Law on school closures Scottish government (april 2010)
Doel	Regels en procedures aanscherpen, zodat het proces van schoolsluitingen zorgvuldiger plaatsvindt. Vooral voor het platteland moet de wet zorgen voor extra aandacht voor alternatieven, de effecten op de gemeenschap en leerlingenvervoer.
Strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voorstelronde (beoordeling op drie factoren: een levensvatbaar alternatief voor de sluiting; het mogelijke effect op de plaatselijke bevolking als de school sluit; en de waarschijnlijke gevolgen op mobiliteitsregelingen die voortvloeien uit de sluiting).</li> <li>Consultatie periode</li> <li>Betrokkenheid van de schoolinspectie (HMIE)</li> <li>Ministers kunnen het besluit aangaande de sluiting van de school intrekken als de desbetreffende overheid niet aan de wettelijke reglementen heeft voldaan.</li> </ul>
Partijen	Ministerie voor Onderwijs en Lifelong Learning (trekker), Onderwijsinspectie, gemeenten
Financiën	-

Onderwijs	3Rs project Aberdeen City (2007)
Doel	Het in gang zetten van een systematische benadering om het onderwijs aanbod zo te modelleren dat kwaliteit voor de komende 30 jaar gegarandeerd is.
Strategie	Reorganise, Renovate and Rebuild: Het gaat vooral om het samenvoegen van meerdere (krimpde) scholen in nieuwe (of gerenoveerde) scholen. De scholen bieden daarnaast ruimte aan andere voorzieningen, zoals een bibliotheek, een politiekantoor en welzijnswerk.
Partijen	Gemeente Aberdeen City (trekker) in een PPS constructie met een projectontwikkelaar, een aannemer en een bank.
Financiën	£120 miljoen over een periode van 4 jaar

Onderwijs en werkgelegenheid	Voorstel voor 'Welcome here' poliy (2002)
Doel	Vitalere Schotse steden door de beroepsbevolking tussen de 20 en 40 jaar te behouden in de steden , of te verleiden naar de steden te verhuizen.
Strategie	Bouw van eengezinswoningen in steden, tegengaan van uitmigratie en het aantrekken van studenten uit de EU uit de dan nog toe te treden landen (zoals Polen)
Partijen	-
Financiën	-

Welzijn en zorg	Partnership for care (Scottish government (2003))
Doel	Continue verbetering van de gezondheidszorg waarbij behoeften van patiënten en nationale normen belangrijke uitgangspunten zijn.
Strategie	Samenwerking tussen NHS (National Health Service) besturen en lokale autoriteiten verstevigen. De lokale autoriteit stelt samen met publieke partners een JHIP (Joint Health Improvement Plan) op. Dit proces heet Community Planning. Lokale overheid stelt wettelijke verplichting aan partners om hierin te participeren.
Partijen	Scottish government (initiatief), lokale overheid (trekker) samen met NHS, brandweer, politie, Scottish Enterprise etc.
Financiën	-

Welzijn en zorg	Joint Strategy for Mental Health and Well-being in Grampian (2004-2010)
Doel	Aanpassen van zorgdiensten aan de behoeften van de vergrijzende bevolking
Strategie	Nadruk op preventieve zorg, meer steun voor zelfzorg, verhogen van de diagnosecapaciteit, behandeling meer lokaal mogelijk maken. Hierdoor kunnen ziekenhuizen zich meer toelagen op complexe zorgverlening en kan de aanwezige arbeidscapaciteit efficiënter worden ingezet.
Partijen	NHS Grampian (trekker), de lokale/regionale overheden, vrijwilligersorganisaties
Financiën	-

Welzijn en zorg	Older people's actieplan Aberdeen City (2002)
Doel	Betere zorgverlening met het oog op de sterke vergrijzing
Strategie	Een raadslid (Champion for older people) brengt samen met de Older People's Working Group de problemen van ouderen in kaart en stelt een actieplan op samen met de zorgverleners. Maatregelen kunnen liggen in bijscholen van verpleegkundigen, telezorg faciliteiten, etc.
Partijen	Aberdeen City Council (initiatief), NHS Grampian, Politie, vrijwilligerssector, Ouderenbond.
Financiën	-

Welzijn en zorg	Flexible care facility & mobile healthpoints Aberdeenshire
Doel	Mogelijkheden bieden voor ouderen om langer in hun eigen omgeving te kunnen blijven wonen.
Strategie	Verpleging, wonen, dagvoorzieningen etc. onder één dak brengen & mobiel zorgpunt met spreekuur op vaste tijden in de week op verschillende locaties
Partijen	Aberdeenshire Council, Supporting People Team en National Health Service (NHS) Grampian (NHS werkt samen met patiënten, verzorgers en medische teams)
Financiën	-

Aberdeenshire Council voert elk jaar de Rural Facilities Monitor uit. In de monitor van maart 2009 staat dat in de periode 1981- 2008 197 winkels zijn verdwenen<sup>29</sup>, een daling van het aantal met 24 procent. Om de diensten toch bereikbaar te houden werden de volgende oplossingen bedacht.

Detailhandel	Detailhandels oplossingen uit de jaren '90
Doel	Diensten en detailhandel bereikbaar houden
Strategie	Fixed Services (diverse diensten vanuit een centraal punt aanbieden), Mobile services (mobiele dienstverlening op gebied van bibliotheek-, bank- en postkantordiensten), telebankieren en internetwinkelen
Partijen	Detailhandel, banken, bibliotheken etc.
Financiën	-

<sup>29</sup> Plaatsen met meer dan 5.000 inwoners worden bij deze monitor niet meegenomen.

Detailhandel	Destination retailing in rural areas (Aberdeenshire Local development Plan (2009))
Doel	De economische kansen van het platteland van Aberdeenshire verbeteren door middel van diversificatie van de plattelandseconomie; het beleid aanpassen op de leefstijl van de inwoners en zorgen voor voldoende flexibiliteit.
Strategie	Beleidsaanpassing waarbij het eenvoudiger wordt voor ondernemingen op het snijvlak van detailhandel en toerisme om zich op het platteland te vestigen. Tegelijkertijd wordt de (grotere) detailhandel die niet aan toerisme is verbonden aan banden gelegd en alleen toegestaan aan de randen of in de dorps- en stadscentra.
Partijen	-
Financiën	-

Het beleid op het gebied van wonen richt zich op de uitmigratie van Aberdeen City, de leegstand en braakliggende gronden. Van het gemeentebezit in 2008 stonden 307 woningen leeg, zijnde 8,7 procent van de totale leegstand. Het overgrote deel (ruim 3.300 woningen) van de leegstand bevindt zich dus in privaat bezit. Het beleid dat hierop wordt gevoerd is drieledig: woningverbetering (publiek en privaat), sloop (publiek bezit, privaat bezit + verval), niets doen (privaat bezit, geen verval). Enkele maatregelen zijn:

Wonen	Aberdeen City and Shire Structure Plan (2009)
Doel	Voldoende geschikte huisvesting organiseren op een wijze die 'sustainable economic growth' ondersteunt
Strategie	Ruimtelijk selectieve groei, lokaal maatwerk (maar niet via algemene groei) en lokale herstructurering. Algemene teneur: Woningbouw eerst binnenstedelijk oplossen en zo min mogelijk op uitleglocaties
Partijen	Councils van Aberdeenshire en Aberdeen City
Financiën	-

Wonen	Housing Improvement Task Force (Housing Act 2006)
Doel	Bevordering particuliere woningverbetering, m.n. in complexen met meerdere eigenaren
Strategie	Vooraf gericht op oudere eigenaren die wel in staat zijn verbeteringen uit te voeren, maar daar niet toe over gaan om diverse redenen. De verwachting is dat deze groep met de vergrijzing en het hoge aandeel particulier eigendom sterk zal toenemen en daarom moet er nu op geanticipeerd worden.
Partijen	Nationale en lokale overheid, particuliere woningbezitters
Financiën	-

Wonen	Aanpassing Housing Act 2006
Doel	Meer bevoegdheden voor de lokale overheden om woningeigenaren meer verantwoordelijkheid te laten nemen voor de kwaliteit van de woning
Strategie	Overheid kan woningen aanwijzen als sloopwoning vanwege technische staat, maar ook vanwege woonkwaliteit. De demolition order (sloopbevel) is een instrument die bij de uitvoering kan worden ingezet als de veiligheid van de omgeving in het geding is.
Partijen	Gemeente, woningbouwverenigingen, particuliere woningeigenaren, particuliere huursector.
Financiën	Totale renovatiekosten gehele woningvoorraad geraamd op £338 miljoen en spoedreparaties geraamd op bijna £63 miljoen. Daarvan is £86,8 miljoen voor de gemeentelijke woning voorraad, £10,7miljoen voor woningbouwverenigingen, in de particuliere koopsector gaat het om een bedrag van £206,9 miljoen en in de particuliere huursector om £34 miljoen.

In de meest recente beleidsstukken wordt wel veel aandacht besteed aan de kwaliteit van de openbare ruimte (zowel in het landelijk gebied als in de stad), maar een koppeling met bevolkingsdaling c.q. vrijkomende ruimte wordt niet gelegd. De beperkte aanpassing van het 'Green Belt' principe rond Aberdeen lijkt een reactie op de suburbanisatie en bijbehorende bevolkingsafname van Aberdeen uit de vorige eeuw. De groei van Aberdeen moet wel mogelijk blijven, maar alleen op 'appropriate places', de rest is beschermd.

## H4 | Nord-Pas-de-Calais

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord voor de regio Nord-Pas-de-Calais. De regio Nord-Pas-de-Calais is één van de 26 Franse regio's. Het gebied ligt in het uiterste noordwesten van Frankrijk. Het bestaat uit twee departementen, te weten Nord en Pas-de-Calais. In het noorden heeft Departement Nord een lange grens met België en in het westen ligt het Nauw van Calais, de meest bevaren zeevaartroute ter wereld, met aan de overkant Groot Brittannië.



Bron: France.com

Om een algemeen beeld van de regio te krijgen begint dit hoofdstuk in paragraaf 4.1 met een algemene beschrijving van het gebied. Paragraaf 4.2 schetst daarna de demografische ontwikkeling en de oorzaken en gevolgen ervan voor Nord-Pas-de-Calais (NUTS 2 regio FR30). Paragraaf 4.3 geeft een beeld van de verschillende maatregelen die zijn genomen op het gebied van de voorzieningen, wonen en vrijkomende ruimte als reactie op de demografische ontwikkelingen.

### 4.1 Karakterschets

Geologisch en landschappelijk is Nord-Pas-de-Calais een soort bufferzone tussen Noord Europa en het sedimentengebied van het Bekken van Parijs (Eurostat 2004). Vanuit cultuurhistorisch oogpunt is het een typisch grensgebied, dat sinds jaar en dag een verbindingszone vormt tussen Frankrijk en Noord Europa. Een deel van Departement Nord heet ook wel Frans Vlaanderen of Les Pays Bas Français.

Hier liggen plaatsen die naast Franse ook een Nederlandstalige naam hebben, zoals Rijsel voor Lille. Het imago van het gebied in de rest van Frankrijk is niet bijzonder positief: Nord-Pas-de-Calais wordt bijvoorbeeld aangeduid als 'pays noir', een label dat is gebaseerd op de mijnbouw, maar een uitgesproken negatieve connotatie heeft<sup>30</sup> (Préfecture 2004).

De regio Nord-Pas-de-Calais telt ongeveer 4 miljoen inwoners (4.018.644, 2007), heeft een oppervlakte van 12.400 km<sup>2</sup> en een bevolkingsdichtheid van 326 inwoners per km<sup>2</sup> (INSEE 2008). Het is een sterk geurbaniseerd gebied: 95% van de bevolking woont in stedelijk gebied. De grootste stad is Lille. Samen met Roubaix en Tourcoing vormt Lille een Metropolitan Area die 1,1 miljoen inwoners telt. Andere stedelijke gebieden zijn Douai-Lens, Valenciennes, en de havensteden Duinkerken en Calais.

Lille is van oudsher een industriestad met belangrijke textiel-, ijzer- en staalindustrie. Door de de-industrialisatie en het sluiten van de kolenmijnen kwam Lille in de jaren zeventig en tachtig in een neerwaartse spiraal terecht. Deze negatieve ontwikkeling werd doorbroken toen midden jaren negentig de Kanaaltunnel werd geopend en Lille werd gekozen als overstapstation van twee belangrijke hogesnelheidslijnen (HSL) (Boisen 2009).

Kenmerkend voor de bevolking van Nord-Pas-de-Calais is dat het een relatief jonge bevolking is; het geboortecijfer is relatief hoog en met sterftcijfers rond het nationale gemiddelde is er sprake van natuurlijke aanwas. De levensverwachting in dit gebied ligt iets onder het nationale gemiddelde, maar dat trekt wel bij (Préfecture 2004). In deze regio is een traditie van grote families, en over het algemeen een 'honkvaste' bevolking. Het hoge geboortecijfer en de natuurlijke aanwas verhult dat er meer mensen wegtrekken uit het gebied dan binnenkomen: het migratiecijfer is negatief (Préfecture 2004) (zie verder paragraaf 4.2).

Het gebied Nord-Pas-de-Calais als geheel was een belangrijk mijnbouwgebied. De afgelopen vijftig à zestig jaar is de regionale economie echter ingrijpend veranderd. In 1954 werkten er bijvoorbeeld 144.700 mensen in de mijnbouw; in 1975 was dit aantal teruggelopen tot 43.040 mensen, en in 1999 was het aantal vrijwel nihil (Préfecture 2004).

Hoewel er nog steeds mensen werkzaam zijn in de textielindustrie, heeft ook hier een aanzienlijke sanering plaatsgevonden. Het verlies in de industrie is enigszins gecompenseerd door nieuwe banen in een nieuwe industrie, de auto-industrie, maar te weinig om alle mijnwerkers en textielarbeiders op te vangen. Ook de werkgelegenheid in de landbouw is sterk afgenomen.

<sup>30</sup> Zie de recente film waarin het negatieve imago het onderwerp van de film is: 'Bienvenue chez les Ch'tis'.



Inmiddels heeft een verschuiving van landbouw en industrie naar dienstensector plaatsgevonden. In 2001 is 72 procent van de banen te vinden in de dienstensector. De industrie is niet uit het gebied verdwenen: met 20 procent van de banen ligt dit nog iets boven het Franse gemiddelde (voedingsmiddelen industrie, staalindustrie rond Duinkerken, bouwindustrie, textiel- en auto-industrie). De transportsector is ook belangrijk in de regio, evenals de export: Nord-Pas-de-Calais is de derde exportregio in Frankrijk (Préfecture 2004).

Gemeten naar het Bruto Binnenlands Product<sup>31</sup> is Nord-Pas-de-Calais in 2004 de vierde regio van Frankrijk (€ 80 miljard), met een aandeel van 5,3 procent. Dit wordt met name door de industrie en de hoge bevolkingsdichtheid veroorzaakt, want omgerekend naar hoofd van de bevolking komt het gebied pas op de 12<sup>e</sup> plaats in Frankrijk (€ 19.835 t.o.v. € 25.153 voor Frankrijk gemiddeld). In 2007 is het BBP gestegen naar € 96,5 miljard, en ook per inwoner is het BBP gestegen naar € 23.822. Volgens de Eurostat gegevens van 2009 valt de regio Nord-Pas-de-Calais wat betreft BBP in de categorie van regio's die een GDP hebben van tussen de 75 en 100 procent van het Europese gemiddelde (situatie 2006)<sup>32</sup> (figuur 4.1).

**Figuur 4.1** : Kengetallen Nord-Pas-de-Calais

<b>Kengetallen Nord-Pas-de-Calais</b>	
Oppervlakte	12.400 km <sup>2</sup>
Inwoneraantal (2007)	4.018.644
BBP (2007)	€ 96,5 miljard
BBP per inwoner (2007) (eurostat)	€ 24.200
Werkloosheidcijfer (2007)	11,1%
Eurostat GDP per inwoner als percentage van de EU-27	75-<=100

Bron: INSEE 2010, Eurostat 2007, 2009, Préfecture 2004

Eén van de belangrijke economische kenmerken van Nord-Pas-de-Calais is de hoge werkloosheid. Met een werkloosheidcijfer van 12,5% staat de regio op de één na hoogste plaats in Frankrijk. In 2007 is dit cijfer enigszins gedaald naar 11,1%, nog steeds hoger dan het Frans gemiddelde. Het gaat voor een deel om structurele werkloosheid, een erfenis van de afname van industriële activiteiten.

<sup>31</sup> Het bruto binnenlands product is de totale (geld)waarde van alle in een land geproduceerde goederen (en diensten) gedurende een bepaalde periode (meestal een jaar).

<sup>32</sup> Eurostat rekent voor alle NUTS 2 regio's het Regional Gross Domestic Product (GDP), ofwel het Bruto Binnenlands Product (BBP) uit, per inwoner. Het is weergegeven in een percentage ten opzichte van het gemiddelde van EU landen (27) dat gesteld is op 100 (index=100). Een getal van tussen de 75 -<= 100 wil zeggen dat wat betreft GDP deze regio zich op het niveau tussen de 75% en 100% van het Europese gemiddelde bevindt. Bron: Eurostat (2009)

De participatie van vrouwen in het arbeidsproces is relatief laag omdat het traditionele familiemodel in dit gebied nog steeds belangrijk is (Préfecture 2004). Vooral onder jongeren is de werkloosheid groot. Het inkomen is lager dan het gemiddeld inkomen in Frankrijk. Er zijn echter regionale verschillen: Lille is als geheel 'rijker', gebieden als Lens en dergelijke zijn 'armer'. In een aantal gebieden is ernstige armoede, waaronder ook in sommige wijken in Lille (Préfecture 2004).

Nationaal gezien ligt dit gebied perifeer ten opzichte van het economische hart van Frankrijk, Parijs. Nord-Pas-de-Calais ligt geografisch gezien tussen een aantal belangrijke economische kernzones, handelszones en stedelijke gebieden zoals Parijs, het Ruhrgebied, Randstad-Vlaamse Ruit en Londen. Het lijkt erop dat hierdoor juist economische activiteiten worden weggetrokken. Deze ligging in één van de economische kernzones van Europa (de Bleu Banana) wordt onvoldoende benut (Préfecture 2004). Met name de bestedingen in Research and Development zijn lange tijd achtergebleven. Er zijn echter recent 'centres of excellence' opgericht met als doel opleidingen en onderzoek te combineren met het bedrijfsleven en de industrie. De focus van deze centra moet komen te liggen op een aantal groeisectoren en aandachtsvelden, te weten biologie, gezondheid, duurzame ontwikkeling, wetenschap en informatie en communicatie technologie (Interreg IVB Operational Programme Nord Pas de Calais 2007-2013).

#### *Bestuurlijke indeling*

De bestuurlijke context in de regio Nord-Pas-de-Calais wordt gevormd door zes overheidslagen (zie figuur 4.2).

**Figuur 4.2:** De zes overheidslagen in Frankrijk



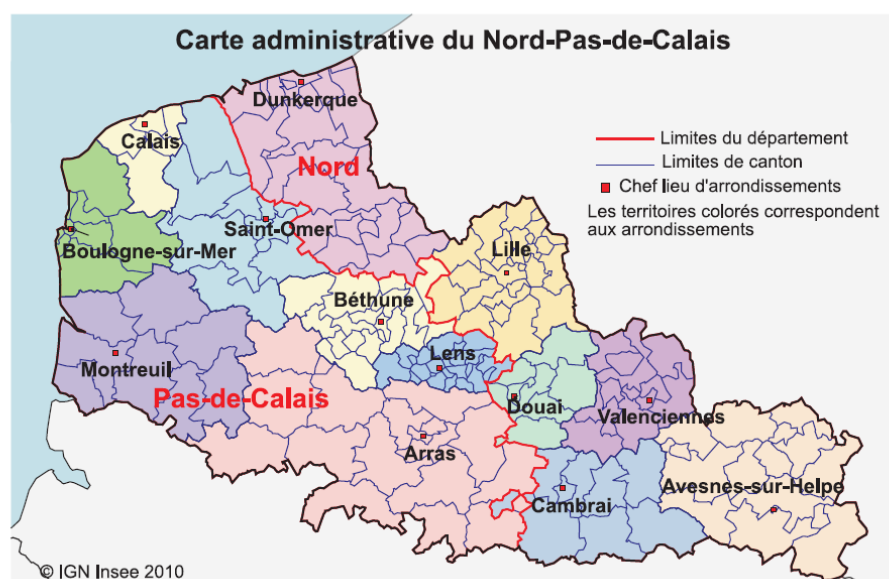
Bron: [www.serviceimmo.nl](http://www.serviceimmo.nl)

De Franse centrale overheid, de staat (*l'État*), is de eerste bestuurslaag en speelt een belangrijke rol in de regio. Tot 1982 had de staat bijna de exclusieve verantwoordelijkheid over ruimtelijke planning (*aménagement du territoire*), daarna is dit een gedeelde verantwoordelijkheid geworden met de regio's. De staat wordt in de regio en departementen vertegenwoordigd door een *Préfecture*. De tweede laag, toegevoegd als bestuurslaag in 1972, wordt gevormd door de 26 regio's (*régions*). Het regionale bestuur bestaat uit de *conseil régional* (de regionale raad).

De derde laag wordt gevormd door de departementen, die al sinds de Franse revolutie bestaan. De departementen worden geregeerd door een *conseil général*, de algemene raad. De departementen zijn weer opgedeeld in arrondissementen (*arrondissement* met als bestuurlijke hoofdstad de *sous-prefecture*), kantons (*cantons*), en weer een schaalniveau lager, de gemeenten (*communes*). Regio's, departementen en gemeenten worden territoriale collectiviteiten (*collectivités territoriales*) genoemd: subnationale entiteiten met een gekozen lokale regering en een bepaalde maar beperkte vrijheid van beleid. Arrondissementen en kantons zijn zuiver administratieve eenheden (www.geoscopies.net, Colomb 2006).

Figuur 4.3 geeft de bestuurlijke indeling van Nord-Pas-de-Calais weer, waarbij de twee departementen zijn onderverdeeld in arrondissementen (in verschillende kleuren) en de kantons.

**Figuur 4.3:** Bestuurlijke indeling Nord-Pas-de-Calais.



Bron: Insee 2010

Vooral om fragmentatie van de lokale macht te voorkomen, bestaan er intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (*communautés de communes*). Deze samenwerkingsverbanden tussen gemeenten hebben ondermeer verantwoordelijkheid voor strategische ruimtelijke planning, stedelijke herstructurering, strategische woning vernieuwing, openbaar vervoer, cultuur, sport en verkeer. De grootste intergemeentelijke samenwerking in Nord-Pas-de-Calais is Lille Métropole Communauté Urbaine.

Voor veel diensten geldt dat zij voor bepaalde delen gedecentraliseerd zijn naar de regio's en departementen. Er is dan ook geen grote afstand tussen nationale en lokale overheden, maar nauwe samenwerking tussen beiden doordat de staat middels prefecturen (*préfets*) lokaal vertegenwoordigd is. Zo is de onderwijsdirectie van een departement verantwoording verschuldigd aan de *préfet* van de regio, maar ook aan het Ministerie van Onderwijs. Een aantal organisaties zijn niet gedecentraliseerd, maar vallen direct onder het centrale gezag, zoals defensie en het hoger onderwijs ([www.geoscopies.net](http://www.geoscopies.net), Colomb 2006).

Per overheidsinstantie is bepaald op welk niveau zij zeggenschap heeft (zie figuur 4.4).

**Figuur 4.4:** Bestuurslagen en verantwoordelijkheden (op hoofdlijnen)

Bestuurslaag (aantal)	Verantwoordelijkheid Beleidsterrein (o.a.)
Centrale Staat (1)	Economisch en sociaal beleid, Werkgelegenheid, Transport, Telecommunicatie, Onderzoek, Hoger Onderwijs, Solidariteit regio's, Publieke Infrastructuur
Regio (26)	Economische ontwikkeling, Ruimtelijk-economische planning
Departementen (100)	Financiële cohesie tussen gemeenten, uitkeringen, milieubescherming
Arrondissementen (342)	N.v.t.
Kantons (4039)	N.v.t. (enkel functie als kiesdistrict)
Gemeenten (36682)	Lokale infrastructuur, Voorzieningen (inclusief wonen), Stedelijke herstructurering, Landgebruik

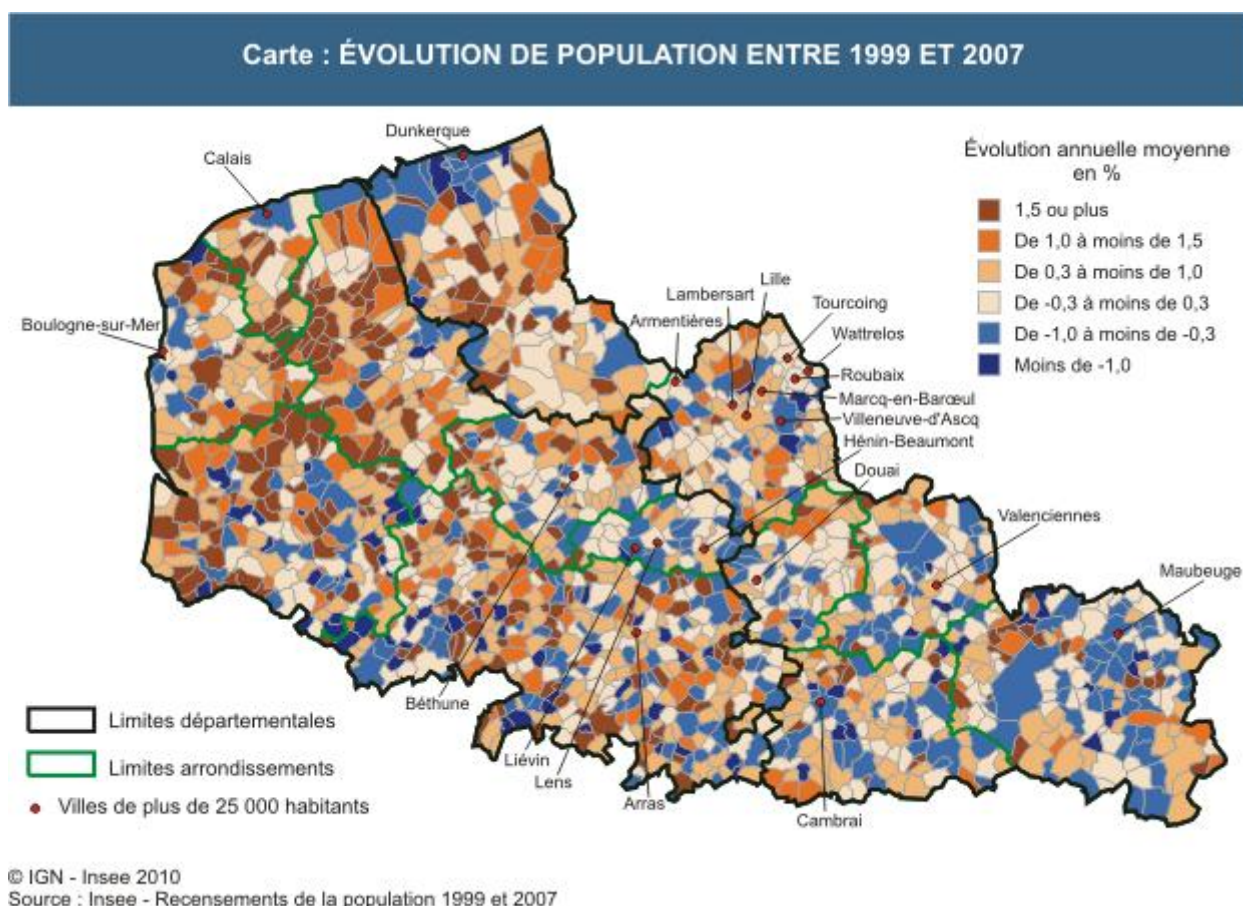
Bron: [www.geoscopies.net](http://www.geoscopies.net), Colomb 2006

## 4.2 Oorzaken & gevolgen van bevolkingskrimp

Tussen 1990 en 2008 is de bevolking van Nord-Pas-de-Calais heel licht in omvang toegenomen, van 3,96 miljoen naar 4,02 miljoen. Deze lichte stijging deed zich in beide departementen voor. In Nord steeg de bevolking van 2,53 naar 2,56 miljoen (1,3 procent), in Pas-de-Calais van 1,43 naar 1,46 miljoen (1,8 procent). Dit zijn geen grote groeipercentages, maar het is geen krimp.

De globale cijfers van de regio verhullen belangrijke interregionale verschillen. In figuur 4.5 is de ontwikkeling van de bevolking binnen de regio weergegeven voor de periode 1999-2007.

**Figuur 4.5:** Bevolkingsontwikkeling 1999-2007 in regio Nord-Pas-de-Calais



Bron: Insee 2010

De agglomeratie Duinkerken is een krimpcluster, evenals de overwegend rurale oostelijke regio's het verst van de kust en inclusief de steden Cambrai en Maubeuge. In het centrum van de regio vinden we een gemêleerd beeld, met een aantal krimpende steden, zoals Tourcoing, Roubaix, maar ook een aantal

duidelijke groeiers, rond Lille, zoals de westelijk daarvan gelegen kantons Laventie en Lomme, en de oostelijker gelegen kantons Orchies en Saint-Armand-les-Eaux. Ook Valenciennes en Arras kennen groei.

De groei rond Lille dateert al vanaf de 80-er jaren en weerspiegelt de centrale positie van deze stad in de regio. Sinds de opening van de kanaaltunnel in 1994 heeft de as Calais-Lille een extra impuls gekregen, die zich ook vertaalt in een positieve bevolkingsgroei. De regio wordt dus gedragen door de komst van een nieuwe economische peiler in de vorm van railinfrastructuur. Euralille, het kantorengedebied dat in de jaren 90 rond het TGV station Europe van Lille is gebouwd, heeft gezorgd voor een impuls in de zakelijke dienstverlening.

Daartegenover staat een stagnerend platteland en stagnerende steden buiten deze as, die de historische nadelen van de industriële structuur en de bevolkingsopbouw nog niet te boven zijn gekomen.

---

#### 26.01.2009

##### Rijselse bevolking groeit, kust en mijnbekken ontvolken

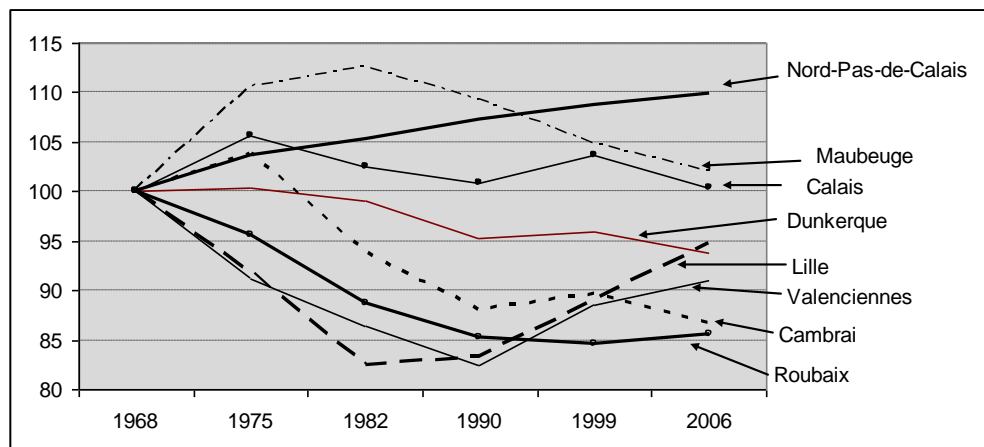
De jongste bevolkingscijfers van het Franse instituut voor de statistiek (INSEE) tonen aan dat de bevolking in de Région Nord – Pas-de-Calais zo goed als stagneert op iets meer dan 4 miljoen inwoners, maar dat er binnen het grondgebied wel opmerkelijke verschuivingen zijn. Zo heeft de Rijselse agglomeratie in 2006 ruim 15.000 inwoners extra aangetrokken, terwijl de agglomeratie van Duinkerken getroffen wordt door een achteruitgang van de industriële werkgelegenheid en 8.000 inwoners verloor. Ook Calais en Boulogne verliezen inwoners, net als het vroegere mijnbekken ten zuiden van Lille.

Bron: [http://www.west-laanderen.be/provincie/gebiedenbeleid/externe\\_relaties/samenwerkingsakkoorden/noordfr/Pages/nieuws.aspx](http://www.west-laanderen.be/provincie/gebiedenbeleid/externe_relaties/samenwerkingsakkoorden/noordfr/Pages/nieuws.aspx)

---

Figuur 4.6 toont een aantal verschillende ontwikkelingspaden van steden in de regio tussen 1968 en 2006. De regio als geheel heeft in de gehele periode een lichte groei gekend: van 100 tot 110 tussen 1968 en 2006. Een aantal steden, zoals Tourcoing, Cambrai, Dunkerque kennen vanaf de jaren zeventig een negatieve trend. Calais laat een min of meer stabiele ontwikkeling zien. Een regionaal centrum als Maubeuge heeft tot aan 1982 groei gekend, maar krimpt sindsdien. Valenciennes groeit sinds 1990, na een achteruitgang in de jaren daarvoor. De stad heeft sinds 2001 een nieuwe auto-industrie, die voor nieuwe werkgelegenheid zorgt.

**Figuur 4.6:** Bevolkingsontwikkeling geselecteerde steden in Nord-Pas-de-Calais 1968-2006



Bron: Insee 2010

Lille, tenslotte, heeft een sterke krimp gekend tot aan 1982, maar heeft in de jaren tachtig een stabilisatie te zien gegeven, en is sinds de jaren negentig weer sterk gestegen, hoewel de stad nog niet de omvang heeft bereikt van 1968.

De bevolkingsontwikkeling in de regio Nord-Pas-de-Calais is niet zozeer een gevolg van minder geboorten of hogere sterfte, maar wordt eerder door de migratie bepaald. De natuurlijke groei in 2008 was positief (+ 20.000), maar daar stond tegenover een netto verlies door binnenlandse migratie van 16.000, terwijl het saldo buitenlandse migratie met -1500 licht negatief was (EUROPOP 2008).

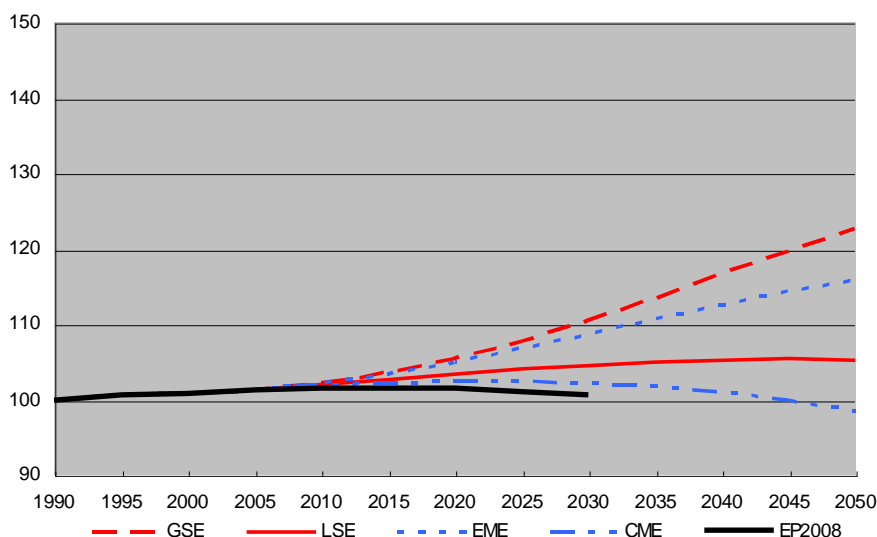
De positieve natuurlijke groei is het gevolg van twee factoren. Op de eerste plaats is de vruchtbaarheid van Frankrijk als geheel structureel hoger dan van diverse andere Europese landen (het aantal kinderen per vrouw in 2008 was 1,98; vergeleken met Nederland (1,77) is dat structureel beduidend hoger). Een tweede reden is de hoge vruchtbaarheid van diverse migrantenpopulaties die sterk vertegenwoordigd zijn in de regio, zoals Algerijnen en Marokkanen. Zo was het aantal kinderen van in Algerije geboren moeders in de periode 1991-1998 2,57, en van Marokkaanse moeders zelfs 2,97. Het resultaat is een structureel hoger vruchtbaarheidscijfer voor Nord-Pas-de-Calais (zie fig. 4.9).

De sterk negatieve binnenlandse migratie is een duidelijke illustratie van het globaliseringverhaal uit hoofdstuk 2: een verouderde industriële structuur biedt onvoldoende mogelijkheden voor (hoger opgeleide) jongeren. In heel Frankrijk is overigens een duidelijke bevolkingsbeweging te zien van noord (inclusief Ile-de-France) naar zuid.

### Prognoses

De lichte groei tot 2010 in Nord-pas-de-Calais wordt weergegeven in figuur 4.7<sup>33</sup>. EUROPOP2008 en het CME scenario voorzien geen verdere stijging van het inwonertal, maar een daling van het inwonertal in ongeveer 20 jaar tijd naar het niveau van 1990 (het CME scenario komt in 2050 zelfs nog iets lager uit). In de overige drie scenario's is er wel sprake van bevolkingsgroei, het sterkst in het GSE scenario (23 procent meer in 2050 vergeleken met 1990), het zwakst in het LSE scenario (5 procent)<sup>34</sup>.

**Figuur 4.7:** Bevolkingsomvang 1 januari 1990 t/m 2008 en diverse bevolkingsprognoses (1990=100)



Bron: Insee, DEMIFER, Europop 2008.

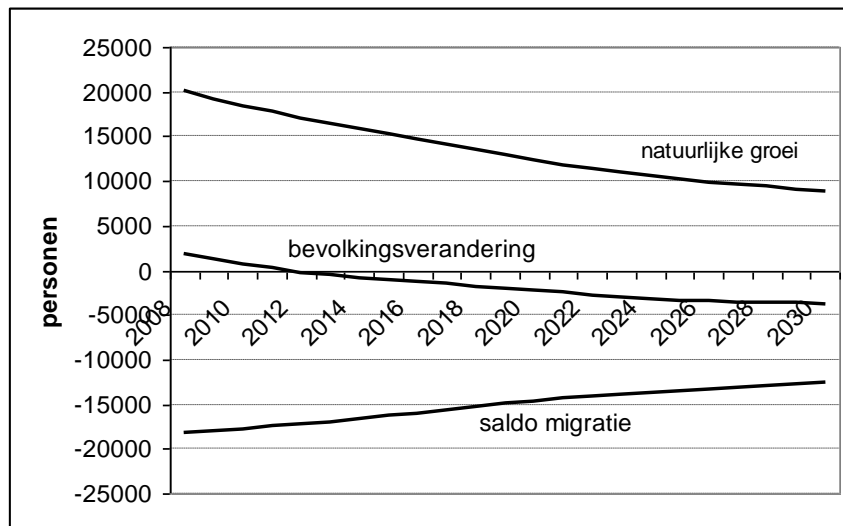
De natuurlijke bevolkingsgroei compenseert vooralsnog het verlies door migratie, zodat een licht positieve bevolkingsgroei resulteert. De natuurlijke groei zal echter geleidelijk afnemen in de komende jaren, zodat volgens de Europop prognose vanaf 2012 een negatieve bevolkingsgroei zal optreden (figuur 4.8) (Europop 2008).

<sup>33</sup> Tegen de achtergrond van de verwachte landelijke ontwikkeling blijft de regio Nord-Pas-de-Calais ver achter. Voor heel Frankrijk komt het meest pessimistische scenario (CME) uit op een groei van 25 procent en het meest optimistische scenario op een groei van 43 procent.

<sup>34</sup> Zie voor een uitleg van de verschillende scenario's Bijlage 1.



**Figuur 4.8:** Natuurlijke groei en saldo migratie 2008-2030 in Nord-Pas-de-Calais, x 1000.

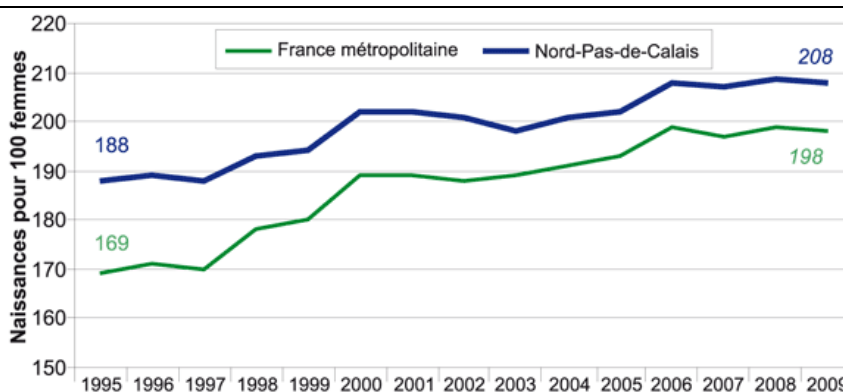


Bron: Europop 2008

#### Ontgroening en vergrijzing

De regio Nord-Pas-de-Calais heeft een iets afwijkende leeftijdsstructuur van die van Frankrijk. De bevolking is relatief jong: 27 procent is jonger dan 20 jaar, en daarmee behoort de regio tot de jongste van Frankrijk en Europa. De oorzaak hiervan moet gezocht worden in al eerder genoemde etnische samenstelling van de regio, en de daarmee samenhangende hogere regionale vruchtbaarheid. Figuur 4.9 geeft inzicht in het totale vruchtbaarheidscijfer van de regio ten opzichte van het Franse gemiddelde.

**Figuur 4.9:** Ontwikkeling totaal vruchtbaarheidscijfer Nord-Pas-de-Calais ten opzichte van het Franse gemiddelde 1995-2009



Bron: Insee 2010

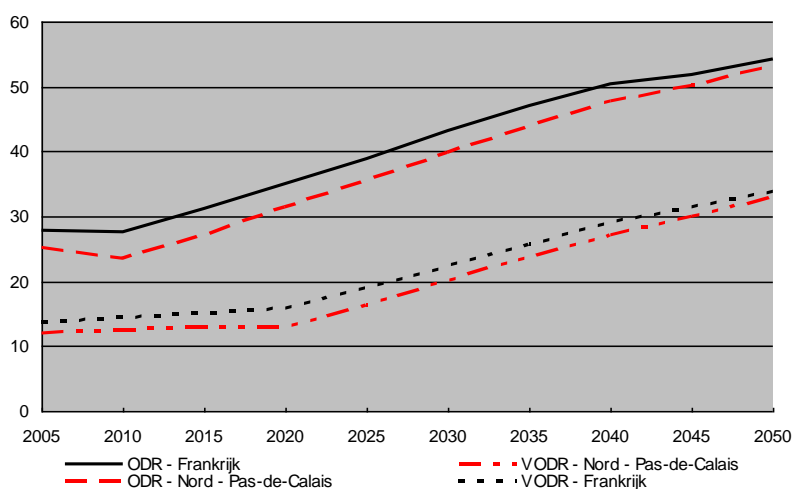
De leeftijdsstructuur in de regio is aan verandering onderhevig. Ontgroening doet zich in beperkte mate voor in de regio. Het aantal jongeren neemt af door de selectieve uitmigratie van jongeren uit de regio, vooral naar de regio Parijs.

Dat proces zal tot 2030 leiden tot een afname van de groep 15-29 jarigen van 20 tot 18 procent. In 1999 was het percentage 0 tot 14-jarigen nog 21,4 procent. Dit aandeel daalde enigszins tot 20,1 procent in 2008, en zal verder dalen tot 18,1 procent in 2031 (Een relatieve daling van deze leeftijdsgroep met 16 procent). Het percentage 15- tot 29-jarigen is vergelijkbaar en ook de afname is in dezelfde orde van grootte.

Binnen de regio vinden ook verschuivingen plaats door migratie. Terwijl de regio als geheel tussen 1999 en 2006 een afname te zien gaf van 48.000 jongeren in de leeftijdsgroep 15-29 (-5 procent) kende Lille in die periode een groei van meer dan 7.000 in deze leeftijdsgroep (+10 procent); een duidelijke indicatie van het effect van migratie op de leeftijdsstructuur in de regio Lille. Daarmee ontwikkelt Lille zich ook steeds meer tot een groeipool binnen een overigens krimpende regio, waarbij de jongeren een sleutelrol vervullen.

Vergrijzing doet zich veel sterker voor dan ontgroening, maar het niveau ligt iets lager dan het Franse gemiddelde. Het percentage 60-plussers stijgt van 18 procent in 1999 tot 19 procent nu, en verder tot ruim 28 procent in 2031, een relatieve toename met ruim 50 procent. In figuur 4.10 is de ontwikkeling van de grijze en erg grijze druk weergegeven voor de regio Nord-Pas-de-Calais en Frankrijk. In 2010 zijn er op elke 100 personen in de potentiële beroepsbevolking (20-64-jarigen) 23 65-plussers. In 2050 is dat gestegen naar 53. Ook hier geeft EUROPOP2008 rond 2030 iets meer vergrijzing te zien dan de DEMIFER scenario's.

**Figuur 4.10:** Verwachte grijze (ODR) en erg grijze druk (VODR) in Nord Pas-de-Calais en Frankrijk 2005-2050



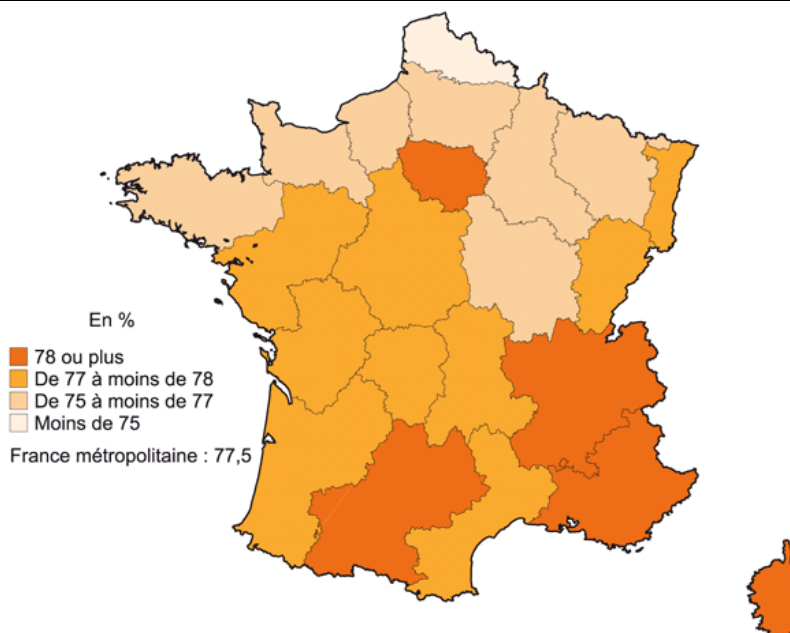
Bron: Insee 2010

### *Gevolgen*

Gegevens voor de periode 2003-2008 laten zien dat er sprake is van een afname van het aantal leerlingen en studenten aan het voortgezet en hoger onderwijs in de regio (met uitzondering van Lille, waar sprake is van een stabilisatie). Dit geldt overigens voor de meeste regio's in Frankrijk (Atlas Régional effectifs des étudiants 2008-2009).

Hoewel de vergrijzing iets minder is dan in de rest van Frankrijk, wordt er relatief veel beroep gedaan op zorgvoorzieningen. De gezondheid in de regio Nord-Pas-de-Calais behoort tot de laagste van het land (Ghekière en Wallez 2008). Dit wordt vooral veroorzaakt door het industriële verleden met de nadruk op zware industrie en de gevolgen daarvan voor de volksgezondheid. Daarnaast spelen sociaaleconomische factoren een rol (Ghekière en Wallez 2008). Figuur 4.11 geeft aan dat de regio de laagste levensverwachting van Frankrijk heeft.

**Figuur 4.11:** Gemiddelde levensverwachting per regio in Frankrijk, 2007



Bron: Insee 2010

De bevolkingsafname in sommige steden in Nord-Pas-de-Calais kan inhouden dat er minder volksvertegenwoordigers op hoger overheidsniveau zullen zijn en dat de budgetten dalen. Voor een stad als Villeneuve d'Ascq bijvoorbeeld, die tussen 1999 en 2006 zijn bevolking met ongeveer 6% zag dalen, kan dat een vermindering van het budget met € 600.000 betekenen (Ons erfdeel 2009).

### 4.3 Beleidsaanpak algemeen

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek bleek dat, hoewel in delen van de regio Nord-Pas-de-Calais de bevolking evident afneemt, krimp niet weerspiegeld wordt in direct krimpbeleid. Lille Metropole en de oostelijk gelegen plattelandsgemeente Avesnes-sur-Helpe gaven aan de komende jaren onderzoek te gaan doen naar bevolkingsverandering en de gevolgen daarvan op verschillende beleidsterreinen.

Dat Frankrijk (samen met Groot-Brittannië en Ierland) als geheel niet met feitelijke bevolkingsdaling te maken heeft draagt wellicht bij aan het feit dat krimp niet hoog op de beleidsagenda staat (Cunningham-Sabot en Fol 2009). Uit de statistieken van 1999 blijkt echter dat op regionaal niveau ongeveer een derde van de Franse steden krimp tussen 1990 en 1999. Krimp in grootstedelijk gebied vond vooral plaats in regio's waar door de de-industrialisatie economisch, sociaal en demografisch verval optrad, zoals in Lorraine, Nord-Pas-de-Calais en Haute-Normandie. In Nord-Pas-de-Calais worden hierbij Douai, Lens, Béthune en Valenciennes genoemd (Cunningham-Sabot en Fol 2009).

In beleid ten aanzien van voorzieningen en wonen lijkt regionaal-economische en niet specifiek demografische ontwikkeling de drijfveer te zijn. De staat speelt in Frankrijk een relatief grote rol in de stimulering van de economie. De zaken die in het rijksbeleid belangrijk zijn, zijn bundeling en infrastructurele ontsluiting van economische knooppunten en het fiscale beloningssysteem gebaseerd op ontwikkelgebieden (zie paragraaf 4.4.3). Op het regionale niveau worden deze ontwikkelgebieden vervolgens om de 5 jaar vastgesteld in een Schema Directeur, een structuurschema (RIGO 2005). Zie ook bijlage 3 voor een toelichting op het onderzoeksproces.

### 4.4 Voorzieningen

#### 4.4.1 Onderwijs

In Frankrijk wordt het nationaal gedefinieerde onderwijsbeleid uitgevoerd door de *Inspection académique*: een instelling die verantwoordelijk is voor de organisatie van het basis- en voortgezet onderwijs, het personeel, beheer van financiën en de schoolgang van de leerlingen op departementaal niveau (Ministère Education Nationale 2006 en Académie de Créteil 2009). Dit betekent dat beleid voor het sluiten (en heropenen) van klassen wegens een tekort aan leerlingen van departement tot departement kan verschillen.

Zo'n vijftien tot twintig jaar geleden was ontgroening goed merkbaar op scholen: in enkele jaren verloor het departement Nord wel 3.000 tot 4.000 leerlingen per jaar.

Het criterium voor het sluiten van scholen was destijds van puur kwantitatieve aard: men hanteerde een sluitingsdrempel (*seuil de fermeture*) van een bepaald aantal leerlingen per klas. Dit gemiddelde was gebaseerd op het aantal vacatures voor docenten die het Ministerie van Onderwijs aan het departement beschikbaar stelde.

Het criterium voor het sluiten van klassen door de *Inspection Académique* is verzacht. Nu tellen ook kwalitatieve factoren mee, zoals de locatie van de school en de sociale kenmerken van de regio waarin de school zich bevindt. Men combineert nu ook vaker dan vroeger klassen van verschillende niveaus, als het gaat om kleinere scholen in minder dichtbevolkte gebieden (*classe à double niveau*) (van de Wiel 2004). In het jaar 2009/2010 hebben slechts drie scholen hun deuren moeten sluiten op een totaal aantal van 1.700 scholen in het departement Nord. Deze scholen hadden elk minder dan tien leerlingen (Vaganay, interview 5 augustus 2010).

Mardyck is één van de gemeenten in Nord-Pas de-Calais die haar school heeft moeten sluiten. Hetzelfde geldt voor de dorpen Saily-Lez-Cambrai en Sassegnies dans l'Avesnois. Voor de kinderen die naar school gingen in deze dorpen zijn geen maatregelen getroffen, de ouders brengen zelf hun kinderen naar school in de buurdorpen Raillencourt, Cambrai en Berlaimont (Cambrai et sa région 2010). Voor de kinderen uit Mardyck is busvervoer geregeld.



## Voorbeeld

### Sluiting van de school in Mardyck.

In het arrondissement Duinkerken ligt Mardyck, een zeer rijke gemeente met 470 inwoners. Naast zeer rijk is het ook een zeer vergrijsde gemeente. Jongeren trekken weg en hun ouders blijven er tot aan hun dood wonen. Wanneer er huizen te koop komen te staan, zijn het de inwoners van Mardyck zelf die ze kopen. Zodoende is er een hoge graad van vergrijzing onder de bevolking van Mardyck. Een van de gevolgen is een beperkt aantal schoolgaande kinderen: voor aankomend schooljaar (2010/2011) is er slechts één klas met vier leerlingen. Deze ontwikkeling is al enige tijd gaande, hetgeen voor de Inspection Académique reden was de gemeente twee jaar geleden respijt te geven om hun onderwijs te herorganiseren, te verbeteren en de gezinnen van de leerlingen op de hoogte te stellen van de zorgwekkende ontwikkeling (Maarek 2010).

De gemeente Mardyck heeft in de daarop volgende twee jaar getracht jonge gezinnen van buitenaf te trekken. Het ontwikkelde groene openbare ruimtes, waardoor drie fabrieken aan het aangezicht werden onttrokken, bouwde een zwembad, een solarium en sportgelegenheden. De maatregelen hielpen niet en de Inspection Académique zag zich genoodzaakt de laatste klas van de school op te heffen en de vacature van docent te laten vervallen. De gemeente heeft vervolgens de school gesloten (Decotte 2010 en Bernardy, interview 26 juli 2010).

De leerlingen gaan vanaf september 2010 naar school in Duinkerken, een gemeente die gelieerd is aan Mardyck (*commune associé*). Hiertoe stelt de gemeente Duinkerken een bus beschikbaar die de leerlingen dagelijks ophaalt uit Mardyck. Om de leerlingen te begeleiden heeft de gemeente Mardyck een begeleidster aangesteld die de leerlingen ophaalt en 's avonds terugbrengt (Blanchard, interview 27 juli 2010).

Een geheel andere maatregel die eerder ingegeven is vanuit regionaal-economische dan vanuit demografische ontwikkeling, is de stimulering van de Nederlandse taal in het onderwijssysteem. Omdat de belangrijkste economische partners van Nord-Pas-de-Calais in sterk gepositioneerde en dynamische Nederlandstalige gebieden liggen (Nederland en met name Vlaanderen), zien veel jonge Fransen mogelijkheden om grensoverschrijdend aan het werk te gaan in de industrie-, transport-, en toerismesector. De groeiende populariteit van het Nederlands in het noorden van Frankrijk is bijzonder Klassiek was heel Frankrijk, inclusief het Noorden, alleen op Parijs gericht en was alles wat boven de grens lag één grijs gebied. Onder andere de komst van de Eurostar en de TGV en het feit dat Lille in 2004 culturele hoofdstad van Europa werd, hebben deze houding doen veranderen omdat de Fransen veel meer in aanraking kwamen met Vlaamse en Nederlandse toeristen.

Op regionaal niveau heeft de economische raad van Nord-Pas-de-Calais (*CESR: Conseil Economique et Sociale Régional*) aangegeven het Nederlands te willen bevorderen, als onderdeel van het plan voor regionale ruimtelijke ordening ter bevordering van de aantrekkelijkheid van de regio tot 2020 (Daelemans 2005, Conseil Economique et Social Régional Nord-Pas de Calais 2010). Met dit voorstel is echter pas in april 2010 ingestemd en daarom is er nog geen concrete invulling aan gegeven. Waar al wél jarenlang gewerkt wordt aan de stimulering van het onderwijs van de Nederlandse taal in Noord-Frankrijk, is bij de Nederlandse Taalunie, die zowel de Vlaamse als de Nederlandse overheid vertegenwoordigt en samenwerkt met onderwijsinstaties in Noord-Frankrijk om tegemoet te komen aan de groeiende interesse voor de Nederlandse taal (Les Pays-Bas Français 2008).

Samen met *L'Académie de Lille* en de *Inspection Académique du Nord* (verantwoordelijk voor het basisonderwijs in Noord-Frankrijk) vormt de Taalunie een *Comité Directeur*. Alle drie de partijen tekenden in 2008 een overeenkomst, die de samenwerking bezegelt en uiting geeft aan de intentie van de partijen om hun inspanningen voor het onderwijs van Nederlands binnen de *Académie de Lille* te blijven bundelen voor nog een periode van drie jaar. In het convenant staat vermeld dat deze voortdurende samenwerking wordt gerechtvaardigd door de sociale en economische status van de regio (Taaluniversum 2003).

#### **4.4.2 Welzijn en zorg**

Van de 795.000 zorgafhankelijke ouderen in Frankrijk in 2006 bevindt zich een sterke concentratie in het noordoosten van Frankrijk, en dan met name in de regio Nord-Pas-de-Calais (Kemp 2009). Tegelijkertijd is sprake van een tekort aan zorgaanbod. Het effect ervan wordt nog versterkt door de grote geneigdheid van ouderen in de regio om niet te verhuizen, bijvoorbeeld naar grotere plaatsen waar voldoende zorgaanbod is. Dit is een gevolg van het hoge percentage eigen woningbezit onder ouderen (Ghekière et Wallez 2008).

Als gevolg hiervan is er een grote behoefte aan thuiszorg en passend vervoer voor ouderen.

In het zorg- en welzijnsbeleid wordt beleidsmatig sterk ingezet op het stimuleren van thuiszorg, vooral vanuit het oogpunt om ziekenhuisopnames van ouderen te voorkomen, uit te stellen of te verkorten. Voor zowel de centrale als voor de lokale overheid was het daarom van belang om thuiszorg in te stellen zodat ouderen langer zelfstandig zouden kunnen wonen. In 1997 werd daartoe al wetgeving ingevoerd waarmee een toelage mogelijk werd voor inwoners van 60 jaar en ouder die afhankelijk zijn van dagelijkse hulp. Deze toelage moet besteed worden aan het salaris van een thuishulp, maar een maximum van 10% mag gebruikt worden voor andere doelen zoals technische hulpmiddelen. Thuiszorg wordt aangeboden door publieke en private organisaties; beide moeten zij toegelaten worden door de prefectuur van het departement. Daarnaast kunnen ook onafhankelijke zelfstandige personen als zorgaanbieders toegelaten worden. Om de groei van de thuiszorg te stimuleren zijn sinds die tijd tal van maatregelen genomen en instrumenten ontwikkeld.

Zo werd in 2002 de Persoonlijke Subsidie voor Autonomie (APA: Allocation Personnalisée d'Autonomie) ingesteld. Het Conseil Régional van Nord-Pas-de-Calais ondersteunt de professionalisering van de zorgverleners door het aanbieden van trainingen. In het Regionale Ontwikkelingsplan voor de Sociale en Solidaire Economie (PRDESS: Plan Régional de Développement de l'Économie Sociale et Solidaire) van 2003 wordt de zorg- en welzijnssector geïntegreerd als essentiële component in de regionale ontwikkeling.

Op nationaal niveau heeft de thuiszorgsector ook aandacht. Op 26 juli 2005 werd door minister Borloo (Werkgelegenheid, Arbeid en Sociale Cohesie) het Plan Borloo voorgesteld. Doel van de wet was de groei en professionalisering van de thuiszorgsector door het creëren van 500.000 thuiszorgbanen in drie jaar, het verbeteren van de arbeidsomstandigheden, structureren van het aanbod en een hogere kwaliteit van de thuiszorg ([vie-publique.fr](http://vie-publique.fr)). Hiertoe is het Nationaal Bureau voor Personendiensten<sup>35</sup> opgericht (ANSP: Agence nationale des services à la personne). Naast coördinatie en ontwikkeling op nationaal niveau ondersteunt zij lokale initiatieven ter verbetering en ontwikkeling van de werkgelegenheid in de personendienstensector, samen met partners en lokale overheden ([servicesalapersonne.gouv.fr](http://servicesalapersonne.gouv.fr)).

Een andere maatregel op nationaal niveau is de aanpassing van de fiscale en sociale regels van de thuiszorgsector. Voorbeeld is de vrijstelling van werkgeversbelasting als de hulpbehoevende ouder is dan 70 jaar.

<sup>35</sup> Zoals begeleiding van ouderen, transport van ouderen, lichamelijke verzorging, huisdierenservice of zorg op afstand



Daarnaast is de Chèque Emploi Service Universel (CESU) in het leven geroepen. Daarmee moet contractvorming en beloning in de thuiszorg eenvoudiger worden en fiscale voordelen opleveren. De cheques kunnen direct aangekocht worden door werkgevers of aan hen gedistribueerd worden door bedrijven, bedrijfsverenigingen of lokale overheden.

Uit een nationale evaluatie van het plan Borloo in 2008 blijkt dat in de periode 2005-2006 22.000 banen werden gecreëerd, waar er 83.000 verwacht waren. Daarnaast is sprake van meer deeltijd dan bedoeld en gaat het uiteindelijk om 19.800 voltijdbanen. Ook was er kritiek op het lage salarisoniveau voor nieuwe werknemers in de thuiszorgsector. Het doel van groei en professionalisering van de thuiszorg is vooralsnog niet bereikt (Kemp 2009).

#### 4.4.3 Detailhandel

Specifiek detailhandelsbeleid in relatie tot bevolkingsverandering is niet aangetroffen in de regio Nord-Pas-de-Calais. Wel voert de regio een stimuleringsbeleid voor het bedrijfsleven (waaronder detailhandel) in zgn. ontwikkelingszones.

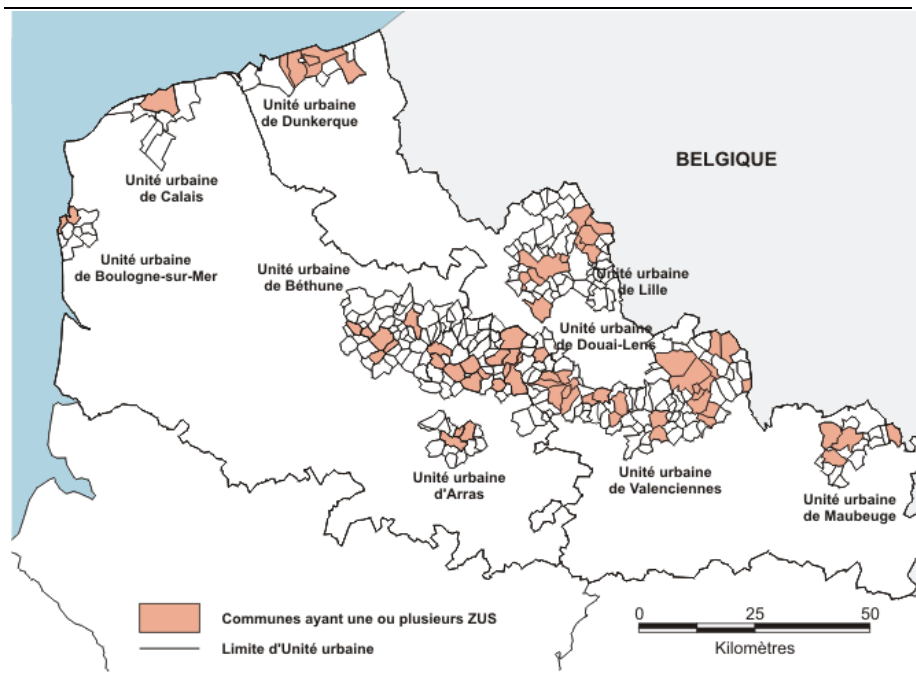
Met het nationale Pact voor de Stadsopleving (*Pacte de Relance pour la Ville*), met als speerpunt de ontwikkeling van de economie, werd in 1997 een zoning ontworpen. Franse wijken werden ingedeeld in drie verschillende ontwikkelingszones waarbinnen een oplopende mate van problematiek heerst, met als criteria bevolkingsdichtheid, werkloosheid, sociaaleconomische situatie en de kwaliteit van de woningmarkt. Voor wijken van alle drie de niveaus geldt dat bedrijven die zich er vestigen verschillende soorten financiële hulp aangeboden krijgen, in relatie tot de mate van problemen die in de wijk voorkomen. Het doel van de maatregel was om het bedrijfsleven te stimuleren zich te vestigen in de ontwikkelingswijken om deze zo opnieuw tot leven te brengen zodat meer mensen er zouden gaan wonen (Charnoz 2006).

##### *Ontwikkelingszones op stadsniveau*

Op stadsniveau zijn er drie zones te onderscheiden: allereerst 'Gevoelige Stedelijke Zones' (*ZUS: Zones Urbaines Sensibles*): wijken met grote, verouderde woningen. In de regio Nord-Pas-de-Calais zijn 73 ZUS's gesitueerd (figuur 4.12). Hierin woont ongeveer 9% van de Franse bevolking die in een wijk met de typering ZUS woont. Binnen de gebieden die gedefinieerd zijn als ZUS zijn er in Nord-Pas-de-Calais 59 Stedelijke Stimuleringszones (*ZRU: Zones de Revitalisation Urbaines*) aangewezen. Naast een verouderd woningbestand kennen deze gebieden problemen veroorzaakt door een laag opleidingsniveau en een hoge mate van werkloosheid van de inwoners<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> ZRU's worden gedefinieerd aan de hand van de volgende formule:  $\text{percentage werkloosheid} \times \text{aantal jongeren jonger dan 25 jaar} \times \text{aantal personen zonder diploma} \div \text{fiscaal potentieel per inwoner van de gemeente}$ .

**Figuur 4.12:** Gemeenten in Nord-Pas-de-Calais met één of meerdere Zones Urbaine Sensibles in 2007



Bron: INSEE 2007

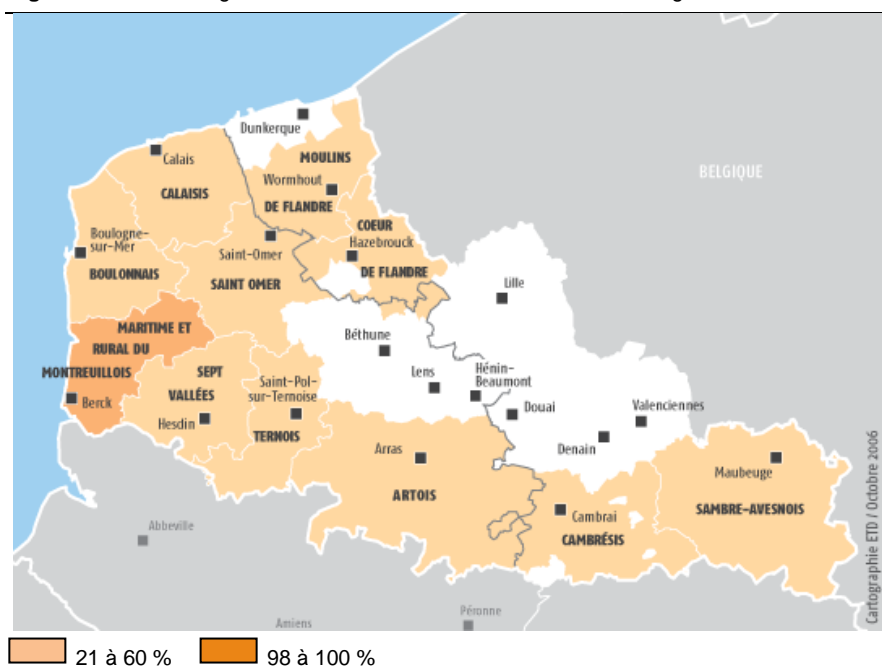
Binnen de ZRU's is er nog een derde zone gedefinieerd, de ZFU (Zones Franches Urbaines): wijken die kampen met complexe problematiek en een inwoneraantal hebben van 10.000 of meer. Het gehele stadscentrum van Roubaix is bijvoorbeeld een 'Stedelijke Vrijhandelszone'. ZFU's zijn specifiek gedefinieerd en gericht op behoeften van zich vestigende bedrijven (ville.gouv.fr).

Bedrijven die zich vestigen in een ZFU krijgen (gedeeltelijke) vrijstelling van belastingen. De voorwaarden zijn dat het aantal werknemers onder de 50 ligt en dat ten minste één derde van de nieuwe werknemers uit de nabije regio afkomstig is. Indien dit het geval is profiteren kleine bedrijven vijf jaar van vrijstelling van omzetbelasting (onafhankelijk van de aard van activiteiten van het bedrijf), vijf jaar van vrijstelling van inkomstenbelasting (onafhankelijk van omzet en winst, mits het bedrijf is opgericht vóór 2002), daarnaast vijf jaar van vrijstelling van de sociale zekerheidsbijdrage, van overdrachtsbelasting, sociale premies en de contributie aan het nationale fonds voor huisvesting (Charnoz 2006).

### Ontwikkelingszones op het platteland

Het equivalent van ZFU's op plattelandsniveau zijn Rurale Stimuleringszones (ZRR: *Zones Revitalisation Rurales*). Sinds 2005 moet een ZRR zich bevinden binnen een arrondissement of een kanton dat gekarakteriseerd wordt door een zeer lage bevolkingsdichtheid of een lage bevolkingsdichtheid in combinatie met één van de volgende drie sociaaleconomische criteria: een afname van de bevolking, een afname van de beroepsbevolking of een groot aandeel banen in de agrarische sector (senat.fr). In Nord-Pas-de-Calais zijn 24 gemeenten als een ZRR geclassificeerd (legifrance.gouv.fr).

**Figuur 4.13:** Aandeel gemeenten in Nord-Pas-de-Calais als een ZRR geclassificeerd



Bron: DIACT/ETD 2006

De maatregelen voor bedrijven in ZRR's komen grotendeels overeen met de maatregelen voor bedrijven in vrijhandelszones: bedrijven met minder dan 50 werknemers die zich hier vestigen kunnen profiteren van fiscale vrijstellingen<sup>37</sup>. De maatregelen betreffen uitsluitend bedrijven in de sectoren ambacht, handel, industrie, onderzoek en het ingenieurswezen. De vrijstellingen worden toegewezen in overleg met de betreffende lokale overheid (gemeente of departement) (datar.gouv.fr).

Naar het succes van de ontwikkelingszones is sinds de invoering geen grootschalig onderzoek verricht, maar op basis van vergelijking tussen

<sup>37</sup> Bedrijven gestart vanaf 1 januari 2004 in een ZRR worden voor de eerste vijf jaar geheel vrijgesteld van inkomstenbelasting, vervolgens voor de vijf daaropvolgende jaren voor 60%, dan voor twee jaar voor 40% en tot slot voor nog twee jaar met 20% (Buffet 2006). Daarnaast is er geheel of gedeeltelijke vrijstelling van inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting, tot vijf jaar vrijstelling van omzetbelasting en grondbelasting.

ontwikkelingszones en niet-ontwikkelingszones kan er wel een beeld gevormd worden van factoren die de zoneringsmaatregel laten slagen of niet. De best fungerende zones lijken gesitueerd te zijn in de regio's met een dynamische economie, zoals de agglomeratie Lille. Daarnaast lijkt de maatregel goed te werken wanneer deze is ingebed in een breder stadsproject of een actief stadsbeleid en wanneer ingesprongen wordt op de behoeften van de nieuw gevestigde bedrijven (Charnoz 2006).

De maatregel van belastingkwijtschelding voor bedrijven in *Zones Franches Urbaines* heeft veel bedrijven aangemoedigd zich te vestigen in revitaliseringszones. Vijf jaar na de instelling van de maatregel, zagen de wijken geclassificeerd als ZFU het aantal (met name zeer kleine) bedrijven meer dan verdubbelen. Hiermee zijn ruim 45.000 banen gecreëerd, terwijl het doel zoals omschreven in het *Pacte de Relance sur la Ville* was om er 10.000 te creëren. In Nord-Pas-de-Calais is de maatregel echter geen structurele oplossing voor de werkloosheid geweest: het werkloosheidspercentage blijft er hoog, vaak meer dan het dubbele van het nationale gemiddelde.

De *Zones de Revitalisation Rurales*, gecreëerd in 1996, hebben minder succes gehad. De oorzaak hiervan ligt waarschijnlijk in een combinatie van de complexiteit van de maatregel, het gebrek aan publiciteit en het feit dat de maatregel lastig te combineren is met andere maatregelen van overheidshand (République Française 2001).

## 4.5 Wonen

In de ruimtelijke ontwikkeling en in het woningbouwbeleid is een sterke regierol weggelegd voor de landelijke en lokale overheden. De landelijke overheid heeft belangrijke competenties, maar grote steden hebben hun eigen woningcorporaties en bepalen voor een groot deel hun eigen strategie, waarbij marktpartijen een belangrijke rol hebben in de uitvoering (UrbAct 2006). De zeer versnipperde gemeentelijke structuur maakt dat er bovendien bovenlokale samenwerking nodig is (zie ook paragraaf 4.1). Daarvoor worden dan aparte werkverbanden opgericht of PPS-verbanden (*société d'économie mixte*). In het kader van stedelijke vernieuwing (Loi SRU uit 2000) is de mogelijkheid geopend voor lokale ontwikkelingsbedrijven (*établissements public foncier local* (EPFL)). Nord-Pas-de-Calais kent naast deze lokale maatschappijen al sinds begin jaren '90 een regionaal opererend grondbedrijf (EPF-NPDC) dat vooral de herontwikkeling van oude bedrijfsterreinen en mijnlocaties als taak kent (zie ook paragraaf 4.6). Een belangrijk voordeel van deze bedrijven is dat ze in aanmerking komen voor belastingvrijstellingen (overdracht- en vennootschapsbelasting) en baatbelasting kunnen heffen (*taxe speciale d'équipement*) (RIGO 2005).

Hierna wordt ingegaan op de aanpak van leegstand door woningverbetering en vervolgens op herstructurering/stedelijke vernieuwing in Roubaix. Voor beide geldt dat de maatregelen die zijn genomen niet direct voortkomen uit bevolkingsdaling. Bevolkingsdaling is slechts één van de gevolgen van de teloorgang van de textielindustrie in Roubaix. De stedelijke vernieuwing richt zich daar op de aanpak van een veelvoud van met elkaar samenhangende problemen op sociaal, economisch en fysiek vlak.

#### 4.5.1 Leegstand en woningverbetering

Frankrijk kent een aanzienlijk aantal leegstaande woningen: landelijk ligt dit rond de 8 procent en in het noorden op 7 procent. In het noorden zijn aanzienlijk minder tweede woningen, ruim 3 procent tegenover 10 procent landelijk. De leegstand betreft vaak verlaten woningen op het platteland (RIGO 2005).

In 2001 telde Nord-Pas-de-Calais ongeveer 1,6 miljoen woningen, waarvan het overgrote deel permanent bewoond was, 3,9 procent als tweede woning diende en 5,3 procent leeg stond. Vijf jaar eerder was de leegstand nog ruim 7 procent. In die 5 jaar is het aantal permanent bewoonde eenheden en tweede woningen toegenomen, wat deze verandering o.a. kan verklaren (figuur 4.14).

**Figuur 4.14:** Verdeling van woningcategorieën in Nord-Pas de Calais in 1996 en 2001

Woningcategorie	1996 Absoluut	1996 %	2001 absoluut	2001 %	Jaarlijkse verandering (%)
Permanent bewoond	1.448.254	89,4	1.523.534	90,8	+ 1,0
Tweede woningen	52.778	3,3	65.907	3,9	+ 4,5
Leegstaande woningen	118.307	7,3	89.009	5,3	-5,5
Totaal	1.619.339	100,0	1.678.450	100,0	+ 0,7

Bron: INSEE 2001

Een deel van de verouderde en veelal private leegstaande woningen is geherstructureerd. De kwaliteit van de woningen, en dan in het bijzonder woningen in de postindustriële gebieden, is daarmee de laatste jaren flink verbeterd (INSEE 2004). In het departement Pas-de-Calais bestaat het private woningbezit uit ruim 400.000 woningen (ca. een vierde deel van de totale woningvoorraad), waarvan een deel is verouderd en vervallen en niet voldoet aan de huidige standaard: geen badkamer, geen toilet en geen centrale verwarming.

Het Nationaal Agentschap voor Verbetering van Woningen (ANAH<sup>38</sup>: Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat) subsidieert in het kader van het nationale Programma voor Sociale Cohesie (Plan de Cohésion Sociale) woningeigenaren die hun vervallen en verouderde woningen willen renoveren, zodat deze daarna teruggebracht kunnen worden op de markt. Voorwaarden voor het in aanmerking komen voor deze subsidie is dat de eigenaar de woning na renovatie nog minstens zes jaar in zijn bezit houdt, de eigenaar niet profiteert van andere subsidies, de werkzaamheden minstens 1.500 euro kosten en de werkzaamheden nog niet van start zijn gegaan bij het indienen van de subsidieaanvraag. Het ANAH stelde zich ten doel om in vijf jaar 400 leegstaande woningen te renoveren, waarvan 60% reeds langer dan een jaar leegstaat (ANAH 2009).

Het budget dat het ANAH beschikbaar heeft gesteld voor het renoveren van vervallen woningen in het departement Pas de Calais was 7,4 miljoen euro voor verhuurders (waarvan 7,2 miljoen reeds daadwerkelijk uitgegeven) en 5,5 miljoen euro voor eigenaren die er zelf wonen (waarvan 4,9 miljoen uitgegeven). Dit geld wordt besteed door tot 70 procent van de kosten van de werkzaamheden aan woningen te vergoeden, zodat deze sneller weer op de markt gezet kunnen worden. Dit percentage wordt verhoogd met een toeslag van 2.000 tot 5.000 euro afhankelijk van de geografische ligging van de woning. Hiervoor geldt de zonerings 'Robien' van april 2009<sup>39</sup>. Verhuurders en eigenaren van woningen in meer verstedelijkte regio's krijgen meer subsidie dan wanneer de woning in een rurale omgeving staat.

In 2004 werden 218 woningen teruggebracht op de markt, ongeveer de helft van het geplande aantal (Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement 2004). Het gestelde doel werd van tevoren reeds aangeduid als zeer ambitieus en daarom werd het budget voor het ANAH voor de periode 2005 tot 2009 vanuit de staat verhoogd om de doelen alsnog te kunnen behalen (ANAH 2005).

De regio in Pas-de-Calais die in aanmerking komt voor de meeste subsidie van het ANAH is de snel vergrijzende agglomeratie Boulogne (22 gemeenten). Het private woningbezit is hier net iets hoger dan het aantal huurwoningen in de sociale sector. In Boulogne staan bijna 800 woningen leeg, ofwel 7 procent

<sup>38</sup> De partijen die betrokken zijn bij het ANAH zijn de Economische Vereniging voor Wonen (UESL: Union d'économie pour le logement), die jaarlijks 210 miljoen euro bijdraagt, de Sociale Vereniging voor Wonen (USH: Union sociale pour l'habitat) en de FNSEM: Fédération des sociétés d'économie mixte (Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement 2004).

<sup>39</sup> Zone A: agglomeratie Parijs, Genève en een deel van de Côte d'Azur; Zone B: agglomeraties van meer dan 50.000 inwoners, gemeenten grenzend aan de agglomeratie Parijs, bepaalde gemeenten aan de kust en bepaalde gemeenten in grensgebieden. Zone C: alle andere gemeenten

van de totale woningvoorraad en dat is boven het gemiddelde van Nord-Pas-de-Calais. De meeste leegstand bevindt zich in de stad Boulogne sur Mer zelf en in mindere mate in de kleinere gemeenten eromheen (Préfecture Pas-de-Calais 2003).

Om zoveel mogelijk leegstaande en vervallen woningen terug te kunnen brengen op de markt stelt de agglomeratie Boulogne met de gelden van het ANAH, toeslagen ('aide communautaire') beschikbaar aan de betreffende woningeigenaren. Aan elke woning die teruggebracht wordt op de markt, wordt 3000 euro toegekend. Omdat deze bedragen gefinancierd worden door het ANAH, gelden voor het verkrijgen van de subsidie dezelfde voorwaarden als bij het Programma voor Sociale Cohesie (Communauté d'agglomération du Boulonnais). In de agglomeratie Boulogne hebben reeds 171 woningen geprofiteerd van deze maatregel (Préfecture Pas-de-Calais 2003).

#### 4.5.2 Herstructurering

Begin jaren negentig werd de stad Roubaix<sup>40</sup> aangeduid als 'la plus terrible ville en France'. De problemen bevonden zich op drie niveaus:

- Economisch: als gevolg van de ineenstorting van de textiel industrie een hoog niveau van werkloosheid, sluiting van winkels in het centrum en een daling van huizenprijzen.
- Ruimtelijk: stedelijk verval als gevolg van economische stagnatie, armoede en bevolkingsdaling. In tegenstelling tot andere Franse steden, met problemen in de stadsranden (de banlieues), was er in Roubaix sprake van verval in het centrum en de aangrenzende stadswijken.
- Sociaal: problemen als gevolg van toenemende armoede, sociale uitsluiting, hoge raciale spanningen en een aanzienlijke afname van de bevolking veroorzaakt door emigratie naar andere steden.

(Giorgione and Raffaella Bucci)

Om de problemen te lijf te gaan wordt ingezet op herstructurering en infrastructurele verbeteringen om zo private investeerders aan te trekken en de neerwaartse spiraal een halt toe te roepen. Bij de herstructurering van de binnenstad van Roubaix werd uitgegaan van een geïntegreerde benadering waarbij de drie niveaus van problemen gelijktijdig werden aangepakt (Colomb 2006).

Het stadsproject van Roubaix werd mogelijk gemaakt door een aantal politieke en beleidsmatige verschuivingen op bovenlokale schaal. Onder voorzitterschap van Pierre Mauroy heeft Lille Métropole zich ontwikkeld van een door de staat

<sup>40</sup> Roubaix is één van de stedelijke kernen van het policentrische verstedelijkte gebied van Lille Métropole (LMCU: Lille Métropole Communauté Urbaine) en is momenteel met 100.000 inwoners de tweede stad in de regio Nord-Pas-de-Calais.

opgelegde intergemeentelijke structuur naar een platform voor overleg en samenwerking 'om door onze cohesie het geheel van onze problemen aan te pakken' (Mauroy 2000, p.4). De achterliggende reden voor de gezamenlijke aanpak door Roubaix en Lille Métropole was dat Lille geen investeerders kon aantrekken vanwege het negatieve imago van de buurstedes Tourcoing en Roubaix (Giorgione and Raffaella Bucci). Binnen dit kader is in 1991 een strategische ontwikkelingsvisie opgesteld met in essentie twee beleidslijnen: enerzijds een focus op metropoolvorming met Euralille<sup>41</sup> als sleutelproject, anderzijds herwaardering van de door de teloorgang van de textielindustrie uitgeholde gebieden in de bestaande stad, gevat in het sleutelbegrip 'ville renouvelée'.

Van Dierendonck, burgemeester van Roubaix, definieert de 'ville renouvelée' strategie als het tegenovergestelde van de stedenbouwkundige visie van de jaren zeventig. Toen werkte men sociaal-ruimtelijke segregatie van de metropool in de hand door vast te houden aan het model van de 'ville nouvelle' (stadsuitbreiding). De ville renouvelée strategie daarentegen beoogt geen stadsuitbreiding, maar bouwt voort op de mogelijkheden van achterstandswijken.

De strategie omvat een aantal complementaire doelstellingen: het saneren en herwaarderen van voormalig industriële gebieden, grootschalige vernieuwing van de woningvoorraad, verbeteren van stedelijke infrastructuur en de openbare ruimte. Het doel van de herstructurering van het stadscentrum van Roubaix is het tegengaan van het wegtrekken van mensen uit de stad en het aantrekken van nieuwe bewoners en investeerders (Boudry, Louckx, van den Broeck et al. 2006).



Te renoveren woningen in Quartier Ouest , Roubaix

---

Een belangrijke stap in het proces van herstructurering van het stadscentrum van Roubaix is het Stedelijk Renovatieproject (Projet de Rénovation Urbaine). Dit project maakt onderdeel uit van het Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU:), dat ingesteld werd in 2003. Sloop en woningverbetering om een diversificatie van het veelal private woningaanbod teweeg te brengen vormt een belangrijk onderdeel van het renovatieproject.

---

Voor stadsprojecten als die van Roubaix geldt een procedure waarbij de betreffende stad de huidige en gewenste situatie van bepaalde wijken kenschetst en aan de hand daarvan een projectplan opstelt. Dit gebeurt in samenwerking met de financiële partners van de stad (de Franse staat, de regio, het departement, Lille Métropole) en de uitvoerders van het project (verhuurders, investeerders, lokale overheden).

<sup>41</sup> Een stadsdeel opgebouwd rondom TGV station Lille Europe.



Daarnaast speelt het Nationaal Bureau voor Stedelijke Vernieuwing, het ANRU (l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine), een belangrijke rol in de procedure<sup>42</sup>. Landelijk ondersteunt het ANRU in totaal de sloop van 250.000 huurwoningen, de renovatie van 400.000 woningen en de organisatie van culturele en vrijetijdsactiviteiten in probleemwijken<sup>43</sup>.

Van de 530 Franse probleemwijken bevinden zich er 27 in de regio Nord-Pas-de-Calais, waarvoor in totaal 30 miljoen euro gebudgetteerd is. Ondersteuning van het ANRU kan verkregen worden wanneer de stad en haar partners kunnen aantonen dat de plannen binnen vijf jaar kunnen worden gerealiseerd.

Daarnaast kon de stad Roubaix beroep doen op subsidie in het kader van het nationale Plan de Relance. Dit project werd in december 2008 door de Franse premier aangekondigd en had als doel het proces van stedelijke vernieuwing te versnellen. De stad Roubaix heeft een subsidie van bijna vijf miljoen euro gekregen voor veertien projecten binnen het Projet de Rénovation Urbaine van Roubaix: de bouw van 143 woningen en renovatie van 136 woningen ([renovation-urbaine.ville-roubaix.fr](http://renovation-urbaine.ville-roubaix.fr))



Les Trois Ponts

#### *Les Trois Ponts*

Het grootste deel van de herstructurering in Roubaix vindt plaats in de oude wijken, zoals Les Trois Ponts. Op 23 november 2007 tekenden de stad, het ANRU en hun partners een conventie om binnen vijf jaar de renovatie en diversificatie van het woningaanbod in Les Trois Ponts te realiseren. De aansturing en uitvoering van het project ligt in handen van de gemeente Roubaix. Daarnaast neemt de stad 11 procent van de kosten voor de herstructurering van de wijk Les Trois Ponts op zich. De totaalkosten worden geschat op ruim 300 miljoen euro, waarvan de overige 89 procent verdeeld wordt onder de volgende –met name publieke– partijen: 20 procent door de Compagnie Métropolitaine de l'Habitat, 35 procent door Lille Métropole Communauté Urbaine, 23 procent door Lille Métropole Habitat en 11 procent door SEM Ville Renouvelé (Société Anonyme d'Economie Mixte: een private vereniging voor projecten ten behoeve van economische ontwikkeling en stedelijke herontwikkeling in Lille Métropole).

Bron : [renovation-urbaine.ville-roubaix.fr](http://renovation-urbaine.ville-roubaix.fr) en [lillemetropole.fr](http://lillemetropole.fr), Bonneville 2005

<sup>42</sup> Ingesteld in 2003 voor de periode van 2004 tot 2013 om steden te ondersteunen bij de herstructurering van probleemwijken.

<sup>43</sup> Te vergelijken met de Nederlandse krachtwijken.

Het stedelijke vernieuwingsproces van Roubaix is zeer succesvol geweest. Verschillende doelen zijn bereikt, in het bijzonder:

- De werkloosheid is gedaald van 33 procent aan het eind van de 80-er jaren tot 22 procent in 2005 dankzij een sterkere lokale economie
  - De strategie om in te zetten op culturele activiteiten bracht de stad nationale en internationale erkenning. Ca. 15 procent van de nieuw gecreëerde banen is in de culturele sector.
  - Het imago van Roubaix is sterk verbeterd; de media hebben hierin een belangrijke rol gespeeld.
  - De stad trekt geleidelijk weer meer middenklasse bewoners en nieuwe bedrijven vestigen zich. De vraag naar woningen neemt daardoor weer toe.
  - Het stadscentrum is geheel vernieuwd en heeft nu een uitstekend winkelaanbod. Het aantal bezoekers neemt toe.
- (Giorgione and Raffaella Bucci)

Figuur 4.6 (in paragraaf 4.2) laat zien dat de bevolking van Roubaix zich heeft gestabiliseerd en de laatste paar jaren zelfs een lichte groei laat zien.

## 4.6 Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte



Braakliggend industrieel terrein aan de rand van het Canal de la Deûle, nabij Lille.

Er is tijdens het onderzoek geen strategie aangetroffen in de aanpak van vrijkomende ruimte als gevolg van bevolkingsdaling. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de herinvulling van de brownfields<sup>44</sup> voor wonen, voorzieningen en commerciële diensten (zie hierna). Daar waar vrijkomende ruimte wordt terug gegeven aan 'de natuur', bijvoorbeeld in Marpent, lijkt dit vooral vanuit duurzaamheid en vanuit de behoefte aan recreatief groen nabij steden te worden gedaan. Marpent heeft overigens wel te maken met een krimpende bevolking (INSEE), en dit zal wellicht medebepalend zijn geweest in de keuze voor een groene invulling.

Als gevolg van vroegere industriële activiteiten telt de regio Nord-Pas-de-Calais zo'n 150 brownfields binnen of buiten haar steden en dorpen, die samen zo'n 10.000 hectare grond beslaan. Dit is de helft van de verontreinigde gebieden in Frankrijk ([basias.brgm.fr](http://basias.brgm.fr)). Aanvankelijk wilde men alle sporen van het industriële verleden uitwissen. Daartoe zijn veel fabrieken en mijnen opgeblazen. Onder meer als gevolg van maatschappelijke protesten is langzamerhand ook het handhaven van het industriële erfgoed op de agenda gekomen. Daarom werkt men er de laatste vijftien jaar aan om de voormalige industriële terreinen op verschillende manieren nieuw leven in te blazen: bouwwerken worden gerenoveerd, terreinen worden omgevormd tot natuurgebieden, wandelgebieden of culturele fora. Vanwege de ligging in of nabij stedelijk gebied komen zij in theorie ook in aanmerking voor nieuwe bestemmingen zoals woonzones of recreatiegebieden.

<sup>44</sup> Industriële terreinen die door de aanwezige bodemverontreiniging niet meer gebruikt worden.

Echter, omdat het vaak onduidelijk is welke partij verantwoordelijk is voor de sanering(skosten), verloopt de transformatie moeizaam.

De Franse regering heeft in het kader van het 'Plan voor bevordering van de economie' (Plan de relance de l'économie 2008) financiële hulp aangeboden voor de aanpak van de braakliggende en veelal vervuilde terreinen (friches urbaines). Voor het jaar 2009 is een bedrag van 20 miljoen euro beschikbaar gesteld. Doel is milieuvriendelijke ruimtelijke ordeningsprojecten te stimuleren. Daarnaast is het doel om via de transformatie van de friches urbaines de stedelijke segregatie tegen te gaan (gouvernement.fr).

---

De transformatie van de friches urbaines wordt geleid door het Ministerie van Duurzame Ontwikkeling en het Ministerie van Ecologie, Energie, Duurzame Ontwikkeling en de Zee (MEEDDM). De uitvoerder van het transformatieproject is het ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie): een semi-publieke organisatie voor Milieu en Energie. Het ADEME voert onder beide ministeries het project uit en selecteert de projecten die in aanmerking komen voor financiële ondersteuning. De kosten van de sanering van de friches urbaines worden geschat op 60 miljoen euro. De Franse staat stelt 20 miljoen euro beschikbaar. De Grenelle de l'Environnement, een organisatie waar zowel de staat, werkgeversorganisaties, NGO's, specialisten en burgers deel van uitmaken, neemt ongeveer de helft van de saneringskosten voor haar rekening (twanetwerk.nl). Het totaalbedrag wordt beheerd door het ADEME, in samenwerking met de beide ministeries.

---

In 2009 werden er uit 154 ingediende projecten achttien geselecteerd. Er is een bedrag van 10 miljoen euro geïnvesteerd, waarmee de uitvoering direct lokaal van start kon gaan (lesepl.fr). Wanneer de sanering van de gebieden afgerond is, zullen er projecten voor wonen, voorzieningen en commerciële diensten gestart worden voor een bedrag van zo'n 1,2 miljard euro (ademe.fr).

In het kader van duurzame ontwikkeling van de regio Nord-Pas-de-Calais, heeft de Regionale Economische en Sociale Raad (CESR: Conseil Economique et Social Régional) in 2004 het initiatief genomen om in samenwerking met de staat de publieke instelling Etablissement Public Foncier (EPF) op te richten. Het EPF fungeert als de voornaamste uitvoerder van herwaardering van de terreinen, waarbij haar rol is om ingediende projecten te beoordelen op duurzaamheid. Oud-mijngebieden in Rieulay zijn getransformeerd tot recreatief gebied met historische en culturele waarden en meerdere postindustriële terreinen in Marpent zijn teruggegeven aan de natuur.



Ecopark in Lens-Liévin

Hierbij is samengewerkt tussen de staat, lokale overheden, culturele verenigingen en hoveniersbedrijven (Dendievel 2004).

In Lens-Liévin, één van de drie grootste mijngebieden in Nord-Pas-de-Calais waar herstructurering plaatsvindt, is inmiddels het eerste Franse ecopark (écopôle) gerealiseerd, met nadruk op cultuur, milieu, landschap, vrije tijd en flora en fauna.

## Voorbeeld



Het terrein waar het Louvre-Lens gebouwd wordt



Bouwtterrein Louvre-Lens

### Bouw van museum Louvre-Lens in voormalig mijngebied in Lens

Eén van de projecten die profiteert van het geld dat beschikbaar is gesteld door het Plan de Relance van de Franse staat is de bouw van een dependance van het museum het Louvre in Parijs in een oud mijngebied in Lens, een arrondissement van het departement Pas-de-Calais. Dit gebied werd in 2004 uitgekozen om het grote culturele project te huisvesten. De keuze voor Lens is symbolisch: het terrein van 20 hectare is gelegen op een voormalige mijn.

Bij de bouw van het Louvre-Lens zijn de regio Nord-Pas-de-Calais, het departement Pas de Calais, de agglomeratie Lens-Liévin, de gemeente Lens en de Europese Unie betrokken. De gemeente Lens, eigenaar van het gebouw, heeft de renovatiewerkzaamheden uitgevoerd met steun van de regio Nord-Pas-de-Calais, het Louvre en steun van de staat in het kader van het Plan de relance ([lens-tourisme.fr](http://lens-tourisme.fr)). Bij het conceptplan in 2007 werden de kosten van het Louvre-Lens project begroot op 127 miljoen euro, inclusief de aanleg van het park, de bouw en opbouw van eerste tentoonstellingen. De bouw zou 70 miljoen euro kosten. De financiering van het Louvre-Lens wordt grotendeels gedragen door de Regio en de lagere overheden. De regio Nord-Pas-de-Calais is hoofdfinancier en neemt 60% van de kosten voor haar rekening. Het departement Pas-de-Calais 10% en de agglomeratie Lens-Liévin met de gemeente Lens dragen samen ook 10%. Deze verdeling geldt ook voor de exploitatie van het toekomstige museum. Via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) levert de Europese Unie een bijdrage van 20%. De bouw is in 2009 begonnen en het museum zal in 2013 geopend worden ([www.louverelens.nl](http://www.louverelens.nl)).



Foyer van het toekomstige Louvre-Lens.

## 4.7 Samenvatting

### *Demografische ontwikkeling en de gevolgen*

De regio Nord-Pas-de-Calais wordt sinds het eind van de jaren zestig geconfronteerd met grote economische en sociale veranderingen. Met een economie die ten tijde van het industriële tijdperk voornamelijk gebaseerd was op textiel- en staalproductie, beleefden veel industriële steden tijdens het proces van de-industrialisatie een crisis. Een deel van de bedrijven maakte de overstap naar andere sectoren zoals de auto-industrie, transport en export, maar het grootste deel van de bedrijven ging failliet en de meeste arbeiders trokken weg uit de regio. Vandaag de dag zijn de meeste banen te vinden in de dienstensector. Beleid om het bedrijfsleven te stimuleren zich in de regio te vestigen om zo de lokale economie te herstellen is weinig succesvol (Colomb 2006).

De regio Nord-Pas-de-Calais is een regio met twee gezichten: een groeiende as Lille-Calais, op basis van de spin-off van de opening van de kanaaltunnel in 1994, waardoor de potentie van de centrale ligging van de regio wordt benut; en een krimpend achterland, waarin zowel rurale gebieden liggen alsook steden buiten deze vervoersas. Binnen de regio vindt een trek plaats van de zwakke naar de sterkere steden. De regio als geheel verliest bevolking aan de rest van Frankrijk, door binnenlandse migratie.

De regio is door haar immigratieverleden relatief jong, en heeft een hoge vruchtbaarheid. Hierdoor is ook de vergrijzing iets minder ver voortgeschreden dan in andere Franse regio's. Of de regio als geheel een krimpregio wordt hangt af van de economische groei, en de ontwikkeling van de vervoersas.

### *Beleid*

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek bleek dat, hoewel in delen van de regio Nord-Pas-de-Calais de bevolking wel degelijk afneemt, krimp niet weerspiegeld wordt in direct krimpbeleid. Beleid ten aanzien van wonen en voorzieningen is vooral ingegeven door regionaal economische ontwikkeling, niet door demografische ontwikkeling.

De staat speelt in Frankrijk een relatief grote rol in de stimulering van de economie. Belangrijk in het rijksbeleid zijn bundeling en infrastructurele ontsluiting van economische knooppunten en het fiscale beloningssysteem gebaseerd op ontwikkelgebieden.

De maatregelen in Nord-Pas-de-Calais die een zekere relatie met bevolkingsontwikkeling hebben, zijn:

Onderwijs	Verzachting van de criteria voor sluiting van scholen
Doel	Scholen bereikbaar houden
Strategie	Naast kwantitatieve criteria (een sluitingsdrempel van een bepaald aantal leerlingen per klas) tellen nu ook kwalitatieve factoren mee, zoals de locatie van de school en de sociaal economische situatie van de zone waarin de school zich bevindt. Daarnaast worden klassen van verschillende niveaus vaker dan vroeger met elkaar gecombineerd.
Partijen	Inspection académique departement Nord (beleid), gemeenten (beleidsuitvoering en beslissingsbevoegdheid tot sluiten van scholen)
Financiën	-

Onderwijs	Schoolbusvervoer met leerlingbegeleiding (april 2010)
Doel	Toegang tot onderwijs behouden
Strategie	Het inzetten van een bus om leerlingen te vervoeren
Partijen	Gemeente Mardyck, gemeente Duinkerken
Financiën	De bus wordt beschikbaar gesteld door de gem. Duinkerken, leerlingbegeleider aangesteld door gemeente Mardyck.

Onderwijs	Verbetering onderwijs aanbod t.a.v. Nederlandse taal (april 2010)
Doel	De Nederlands taal bevorderen als onderdeel van het plan voor regionaal economische ontwikkeling ter bevordering van de aantrekkelijkheid van de regio.
Strategie	Omdat het besluit in april 2010 is genomen is nog geen concrete invulling gegeven aan de strategie.
Partijen	Conseil Economique et Sociale Régional, Nederlandse Taalunie, L'Académie de Lille en de Inspection Académique du Nord
Financiën	-

In het zorg- en welzijnsbeleid wordt beleidsmatig sterk ingezet op het stimuleren van thuiszorg om ziekenhuisopnames van ouderen te voorkomen, uit te stellen of te verkorten en ouderen langer zelfstandig te laten wonen.

Welzijn en zorg	Wetgeving t.a.v. een toelage voor huishulp (1997)
Doel	Ouderen langer zelfstandig laten wonen
Strategie	Voor inwoners van 60 jaar en ouder die afhankelijk zijn van hulp is een toelage mogelijk. De toelage moet besteed worden aan huishulp en een maximum van 10% mag besteed worden aan andere doelen, zoals technische hulpmiddelen.
Partijen	Nationale overheid, departementen, gemeenten
Financiën	-

Welzijn en zorg	Plan Borloo ( 2005)
Doel	Groei en professionalisering van de thuiszorgsector door het creëren van 500.000 thuiszorgbanen in drie jaar, het verbeteren van de arbeidsomstandigheden, structurering van het aanbod en een hogere kwaliteit van de thuiszorg.
Strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Oprichting van een bureau voor personendiensten voor de coördinatie en ontwikkeling op nationaal niveau, ondersteuning van lokale initiatieven ter verbetering en ontwikkeling van de werkgelegenheid in de personendienstensector.</li> <li>Aanpassing van fiscale en sociale regels van de thuiszorgsector. Bijvoorbeeld vrijstelling van werkgeversbelasting als de hulpbehoevende ouder is dan 70 jaar en daarnaast vereenvoudiging van contractvorming en beloning in de thuiszorg met een 'Chèque Emploi Service Universel'</li> </ul>
Partijen	Nationale overheid, Nationaal Bureau voor Personendiensten i.s.m. lokale overheden en zorgaanbieders
Financiën	-

Specifiek detailhandelsbeleid in relatie tot bevolkingsverandering is niet aangetroffen. Wel voert de regio een stimuleringsbeleid voor het bedrijfsleven (waaronder detailhandel) in zgn. ontwikkelingszones.

Detailhandel	Pacte de relance pour la ville (1997)
Doel	Stadswijken opnieuw tot ontwikkeling brengen zodat ze aantrekkelijke worden om te gaan wonen.
Strategie	Indeling van stadswijken in drie verschillende zones (ZUS, ZRU, ZFU) met een oplopende mate van problematiek met als criteria bevolkingsdichtheid, werkloosheid, sociaal economische situatie en kwaliteit van woningen. Bedrijven die zich hier vestigen krijgen verschillende soorten financiële hulp aangeboden variërend van vrijstelling van verschillende soorten belasting en premiebetalingen.
Partijen	Nationale overheid, departement, gemeente
Financiën	-

Detailhandel	Ontwikkelingszones op het platteland (ZRR, 2005)
Doel	Economische ontwikkeling van rurale achterstandsgebieden
Strategie	ZRR (het equivalent van de stedelijke ZFU's) moet zich bevinden binnen een arrondissement of een kanton dat gekarakteriseerd wordt door een zeer lage bevolkingsdichtheid of een lage bevolkingsdichtheid in combinatie met één van de volgende socio-economische criteria: een afname van de bevolking, een afname van de beroepsbevolking of een groot percentage banen in de agrarische sector. Bedrijven met minder dan 50 werknemers (in de sectoren ambacht, handel, industrie en onderzoek) die zich hier vestigen kunnen profiteren van fiscale vrijstellingen.
Partijen	Nationale overheid, departement, gemeente
Financiën	-



Ook voor het thema wonen geldt dat de maatregelen die zijn genomen niet direct voortkomen uit een reactie op bevolkingsdaling. Bevolkingsdaling was echter wel één van de gevolgen van bijvoorbeeld de teloorgang van de textielindustrie in Roubaix. De stedelijke vernieuwing richt zich daar op de aanpak van met elkaar samenhangende problemen op sociaal, economisch en fysiek vlak.

Wonen: leegstand en woningverbetering	Plan de Cohésion Sociale
Doel	Verbetering van particuliere leegstaande woningen zodat deze weer op de markt gebracht kunnen worden.
Strategie	Subsidies voor woningeigenaren die hun leegstaande woningen willen renoveren zodat deze daarna teruggebracht kunnen worden op de markt. Daaraan zijn een aantal voorwaarden verbonden zoals dat de eigenaar de woning na renovatie nog minstens zes jaar in zijn bezit houdt.
Partijen	Nationale overheid, ANAH (verdeling budgetten), Union d'économie pour le logement (UESL), Union sociale pour l'habitat (USH), Fédération des sociétés d'économie mixte (FNSEM), particuliere woningbezitters en verhuurders.
Financiën	Als regel wordt ca. 70 procent van de werkzaamheden vergoed, afhankelijk van de ligging van de woning is nog een toeslag mogelijk van € 2.000 tot €5.000 per woning. Het totale bedrag van € 12,9 miljoen voor Pas-de-Calais wordt door de UESL, USH en FNSEM betaald.

Wonen: herstructurering	Strategische ontwikkelingsvisie Lille Métropole (1991)
Doel	Metropoolvorming en herwaardering van de door de teloorgang van de textielindustrie uitgeholde gebieden in de bestaande stad (ville renouvelée).  Doel van de aanpak van het stadscentrum van Roubaix is het tegengaan van het wegtrekken van mensen uit de stad en het aantrekken van nieuwe bewoners en investeerders.
Strategie	De ville renouvelée strategie beoogt geen stadsuitbreiding, maar bouwt voort op de potenties van achterstandswijken. Centraal staan: saneren en herwaarderen van voormalig industriële gebieden, grootschalige vernieuwing van de woningvoorraad, verbeteren van stedelijke infrastructuur en de openbare ruimte, herstructurering van het stadscentrum van Roubaix.
Partijen	l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU), Departement Nord, Lille Metropole, lokale overheden, investeerders, woningcorporaties.
Financiën	€ 30 miljoen voor gehele regio Nord-Pas-de-Calais door ANRU en € 5 miljoen i.h.k.v. het nationale Plan de Relevance, overige financiering door de overige betrokken partijen.

Er is tijdens het onderzoek geen strategie aangetroffen in de aanpak van vrijkomende ruimte als gevolg van bevolkingsdaling. Daar waar vrijkomende ruimte wordt terug gegeven aan 'de natuur' lijkt dit vooral vanuit duurzaamheid en vanuit de behoefte aan recreatief groen nabij steden te worden gedaan, waarbij de demografische ontwikkelingen wellicht medebepalend zijn geweest in de keuze voor een groene invulling.

# H5 | Brandenburg

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord voor de regio Brandenburg. Brandenburg is één van de 16 Duitse deelstaten, gelegen in de voormalige DDR. Brandenburg bestaat uit twee NUTS2 regio's: DE 41 (Brandenburg Noordoost) en DE42 (Brandenburg Zuidwest).

**Figuur 5.1:** Brandenburg



Bron: MyGermanCity.com

Het hoofdstuk begint met een karakterschets van de regio in paragraaf 5.1. Paragraaf 5.2 schetst vervolgens de demografische ontwikkeling en de gevolgen daarvan voor Brandenburg. Paragraaf 5.3 beschrijft de beleidsaanpak aan de hand van verschillende maatregelen die zijn genomen op het gebied van voorzieningen, wonen en vrijkomende ruimte.

## 5.1 Karakterschets regio

De regio Brandenburg ligt rondom de Duitse hoofdstad Berlijn; de stad Berlijn maakt geen deel uit van de deelstaat. De ontwikkelingen in Brandenburg zijn wel onlosmakelijk verbonden met Berlijn.

Brandenburg deelt een lange grens met Polen<sup>45</sup>. Met een totale oppervlakte van ongeveer 30.000 km<sup>2</sup> is Brandenburg één van de grootste deelstaten van Duitsland. De totale bevolking bestaat uit 2,5 miljoen inwoners. De bevolkingsdichtheid van Brandenburg is met 86 inwoners per km<sup>2</sup> laag in vergelijking met andere delen van Duitsland (gemiddeld 230 inwoners per km<sup>2</sup>).

Vanuit demografisch oogpunt kent Brandenburg, vanwege diverse grenswijzigingen met Polen, een bewogen geschiedenis. Zo vond er direct na 1945 een grote uitwisseling van bevolking plaats: mensen vluchtten uit Brandenburg in de richting van West-Duitsland of werden vanuit het gebied ten oosten van de Oder verdreven naar Brandenburg. In totaal verplaatsten meer dan 650.000 mensen zich in die tijd. Er is uitgerekend dat in bepaalde gebieden op een gegeven moment slechts de helft van de mensen uit het gebied zelf kwam (Büchner en Franzke 2009).

Het landschap van Brandenburg, gevormd door ijstijden, bestaat overwegend uit laagland met veel bos, meren en rivieren (Oder, Havel). Daarnaast is een groot deel van het gebied, dat over het algemeen een vruchtbare bodem heeft, in cultuur gebracht voor de landbouw, o.a. door middel van inpoldering en ontginning. In grote lijnen is het noorden van Brandenburg overwegend een landbouwgebied; in het zuiden is meer industrie.

Hoofdstad van de deelstaat Brandenburg is Potsdam. Andere grote steden zijn Cottbus, Brandenburg aan de Havel en Frankfurt aan de Oder. Veel steden en dorpen, zoals bijvoorbeeld Potsdam, zijn aan het einde van de Tweede Wereldoorlog getroffen door gevechten en bombardementen. Tijdens het regime van de DDR zijn in veel van deze plaatsen de typische Oostblok woonblokken ('Plattenbau') verrezen. De afgelopen 20 jaar is de val van de Berlijnse Muur, die het einde inluidde van de DDR, en de daarop volgende hereniging met West-Duitsland, bepalend geweest voor de ontwikkeling van dit gebied en de bevolking.

Brandenburg bestaat als regio al lange tijd en het gebied heeft in de loop van de geschiedenis vele staatkundige of politieke verschijningsvormen gehad. Brandenburg was bijvoorbeeld een centrale regio in het Pruisische Rijk. Tussen 1949 en 1989/1990, tijdens het bewind van de DDR, werd Brandenburg opgedeeld in drie 'Bezirke': Potsdam, Frankfurt (aan de Oder) en Cottbus. Na de hereniging werd de deelstaat Brandenburg opgericht, echter zonder Berlijn binnen de staatsgrenzen. Van oudsher, ten tijde van het Pruisische Rijk, 'hoorde' Berlijn bij de provincie Brandenburg, maar in 1871 en 1920 werd Berlijn eerst als aparte 'gewone' gemeente (1871) en daarna als zelfstandige gemeente Groot Berlijn (1920) losgekoppeld van de provincie Brandenburg. Hierbij verdween ook de industriegordel rondom Berlijn uit Brandenburg.

<sup>45</sup> Deze Oder-Neisse grens is vastgesteld tussen de DDR en Polen in 1950.

Na de 2<sup>e</sup> Wereldoorlog maakte Berlijn als gedeelde stad ook nauwelijks onderdeel uit van het omliggende gebied.

Ook nu, na de Omwenteling, ligt Berlijn, een zelfstandig Bundesland, als een enclave in Brandenburg. Pogingen om Berlijn en Brandenburg bijeen te voegen in één 'Land' zijn begin jaren negentig mislukt: de meeste Brandenburgers waren tegen. Volgens analisten had dit te maken met het feit dat Brandenburgers eerst weer hun eigen identiteit als 'Brandenburger' wilden hervinden, nadat zij jaren in een opgesplitste regio woonden ten tijde van de DDR (Büchner en Franzke 2009). Echter, de laatste jaren wordt de roep om een fusie steeds sterker, vooral vanuit Europees perspectief beredeneerd. Samen vormen Brandenburg en Berlijn met 6 miljoen inwoners een sterke Europese regio.

Gezamenlijke initiatieven zijn er wel, zoals bijvoorbeeld rond de bouw van een nieuw internationale luchthaven Berlijn-Brandenburg. Op economisch gebied beginnen Berlijn en Brandenburg zich ook steeds meer te profileren als de 'hoofdstedelijke regio Berlijn-Brandenburg, de gateway naar Midden- en Oost Europese markten' (Büchner en Franzke 2009). De infrastructuur zoals snelwegen, spoorwegen en luchthaven in Brandenburg zijn ook overwegend gericht op Berlijn.

Ruimtelijk-economisch bezien zijn in de regio Brandenburg-Berlijn drie zones te herkennen: de Metropool Berlijn, de Brandenburgse gordel daaromheen en het rurale ommeland met enkele verspreid liggende steden. De gordel rond Berlijn ('Speckgürtel') bestaat uit relatief rijke en welvarende dorpen. Deze zone is ontstaan door suburbanisatie en/of tweede huizen bezit van Berlijners. Kortom, Berlijn en Brandenburg horen tot hetzelfde woon- en werkgebied. Kenmerkend is echter wel de tegenstelling tussen de metropool Berlijn en het meer perifeer gelegen rurale ommeland van Brandenburg. Volgens Büchner en Franzke (2009) is deze situatie uniek in Duitsland.

De economie van Brandenburg is sinds de 19<sup>e</sup> en 20<sup>ste</sup> eeuw gebaseerd op landbouw en industrie, en dan met name op de metaalindustrie, chemische industrie en electro-industrie. De planeconomie van de DDR en het voorkomen van bruinkool en kalksteen heeft in de tweede helft van de 20<sup>ste</sup> eeuw ertoe geleid dat het gebied ten zuiden en oosten van Cottbus is ontwikkeld tot een belangrijk mijn- en industriegebied. Tweederde van de energieproductie van de DDR kwam uit deze regio. Ook ontwikkelde de DDR de staalindustrie in bijvoorbeeld Eisenhüttenstadt en de stad Brandenburg aan de Havel. Door de collectivisering van de landbouw verdwenen de kleine zelfstandige boerenbedrijven. Daarvoor in de plaats kwamen 'Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften' of LPG's (Büchner en Franzke 2009).

Na de Omwenteling volgde een grote herstructurering en omschakeling van een planeconomie naar een markteconomie. Dit leidde tot een 'Transformations-shock': het opbreken van de industriële basis en het omvormen van de economie tot een diensteneconomie. De gehele economie van de DDR ging op de schop. Westerse firma's werden aangemoedigd in de DDR te investeren en konden, vaak goedkoop, de fabrieken overnemen. Van de 4 miljoen werknemers van de 'Volkseigene Betriebe', de staatsbedrijven in de DDR, waren er na een paar jaar nog 1,5 miljoen aan het werk (Brandsma en Uitzinger 2009).

Met name tussen 2002 en 2008 is er een flinke slag gemaakt in de omvorming naar een diensteneconomie: 72,4% van het GDP is afkomstig van de dienstensector. De werkloosheid was en is een groot probleem in Brandenburg. In 2004 had het gebied een werkloosheidcijfer van 18,7%. In 2008 was dit gedaald tot 13%. Een flinke afname, maar in vergelijking met andere Duitse regio's, nog steeds hoog. Hier zijn ook grote regionale verschillen te herkennen: bijvoorbeeld in Landkreis Uckermark in het noordoosten van de deelstaat is het percentage veel hoger (20%) dan in een stad als Potsdam. In de Eurostat berekeningen bevindt Brandenburg zich in de categorie van regio's die een GDP hebben van tussen de 75 en 100% van het Europese gemiddelde (situatie 2006)<sup>46</sup> (zie figuur 5.2).

**Figuur 5.2:** Kengetallen Brandenburg

Kengetallen Brandenburg	
Oppervlakte	29.481 km <sup>2</sup>
Inwoneraantal	2.522.000
BBP in miljarden Euro's (2008)	54,9 miljard
BBP per inwoner (2007)	€ 21.000
Werkloosheidcijfer (2009)	11,0%
Eurostat GDP per inwoner in percentage of EU-27	75-<=100

Bron: Büchner en Franzke 2009; Eurostat 2007, 2009

#### *Bestuurlijke indeling*

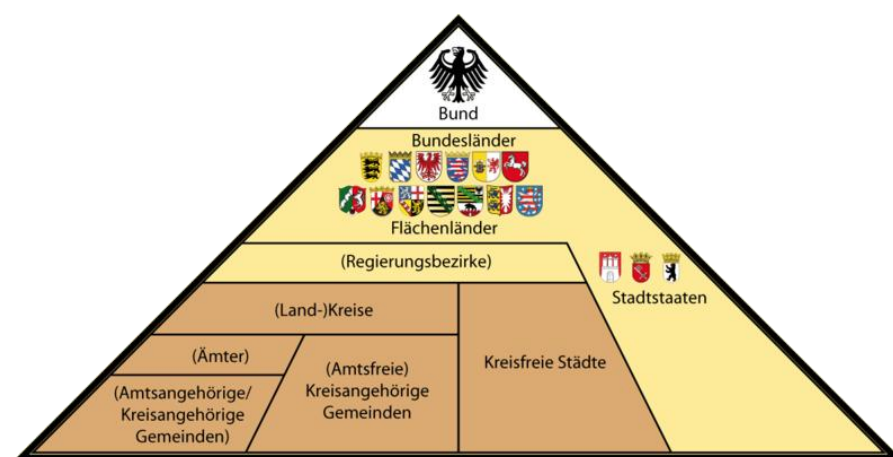
De Bondsrepubliek Duitsland is een federatie van zestien deelstaten, in het Duits *Bundesländer* of *Länder* (enkelvoud *Land*) geheten (zie figuur 5.3). De deelstaten hebben allen eigen bevoegdheden die niet door het centrale gezag

<sup>46</sup> Eurostat rekt voor alle NUTS2 regio's het Regional Gross Domestic Product (GDP), ofwel het Bruto Binnenlands Product (BBP) uit, per inwoner. Het is weergegeven in een percentage ten opzichte van het gemiddelde van EU landen (27) dat gesteld is op 100 (index=100). Een getal van tussen de 75 -<= 100 wil zeggen dat wat betreft GDP deze regio zich op het niveau tussen de 75% en 100% van het Europese gemiddelde bevindt (situatie: 2006). Bron: Eurostat (2009)

ingeperkt kunnen worden, een eigen volksvertegenwoordiging en een eigen regering. Door deze politieke macht en door hun omvang (de meeste deelstaten zijn qua grootte vergelijkbaar met Nederland en België) zijn de Duitse deelstaten niet met Nederlandse provincies of Franse departementen te vergelijken.

De deelregeringen van de deelstaten beschikken over een redelijke tot grote mate van eigen fiscale inkomsten. Daarvan bepalen ze zelf de hoogte en de heffingsmodaliteiten. Daarnaast krijgen deelregeringen vaak ook middelen uit de centrale schatkist - bijvoorbeeld voor taken die de centrale overheid hen toevertrouwt ([www.landenalmanak.nl](http://www.landenalmanak.nl) 28 juli 2010).

**Figuur5.3** : Bestuurlijke indeling Duitsland



Bron: Landenalmanak.nl

De deelstaat Brandenburg is onderverdeeld in veertien districten (Landkreisen). De Landkreisen zijn weer onderverdeeld in 418 kreisangehörigen Gemeinde (gemeenten). De grote steden horen meestal niet bij een *Landkreis*, zulke steden worden *Kreisfreie Stadt* genoemd en zijn een gemeente en district in één bestuurslaag. Brandenburg heeft vier Kreisfreie Städte: Potsdam, Cottbus, Brandenburg aan de Havel en Frankfurt aan de Oder.

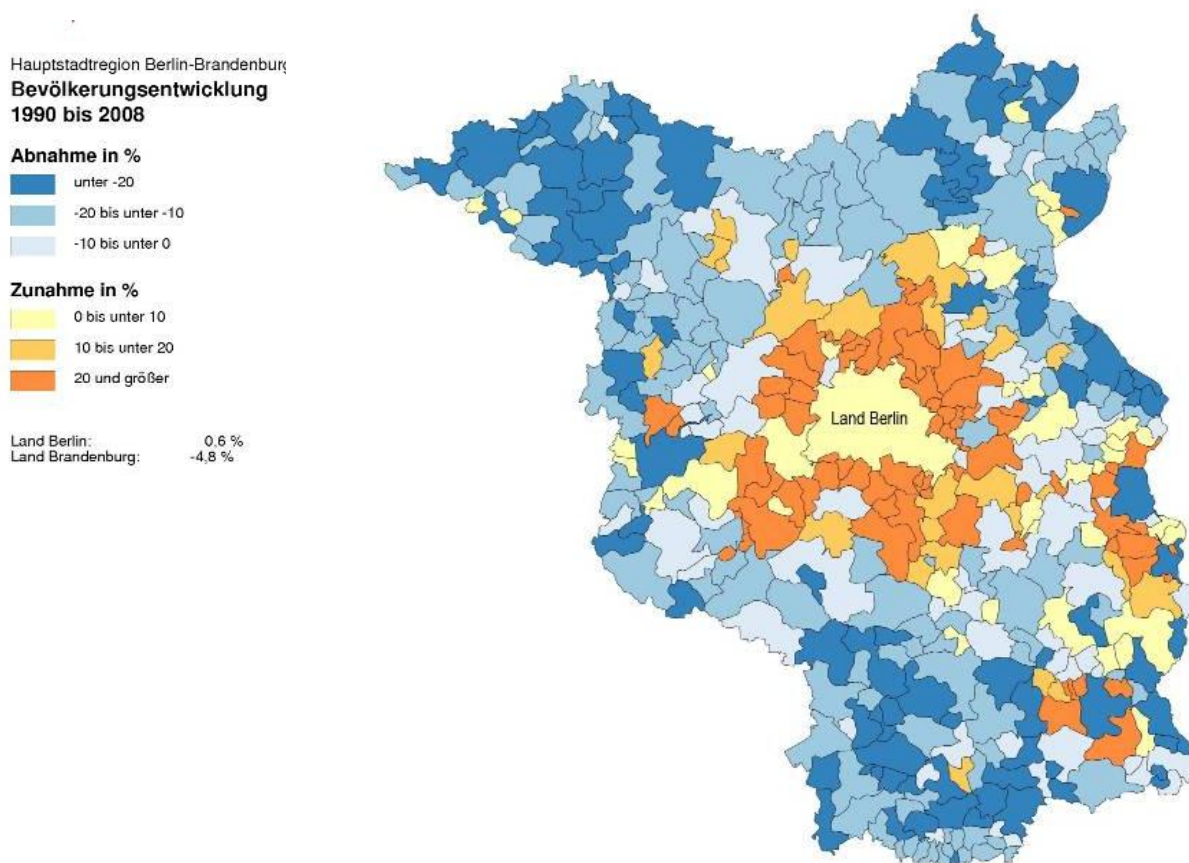
## 5.2 Oorzaken & gevolgen van bevolkingskrimp

De val van de muur (1989) en de hereniging van Oost- en West-Duitsland (1990) hebben een enorme invloed gehad op de demografische ontwikkelingen in voormalig Oost-Duitsland. Na de Omwenteling trokken veel Oostduitsers weg naar het westen en zuiden van Duitsland: de zogenaamde 'Wendeknick'. De migratiestromen (ruim 2 miljoen mensen van Oost naar West en ca. 1,2 miljoen mensen van West naar Oost) hadden voor de nieuwe deelstaten een afname van ca. 850.000 mensen tot gevolg. Met name het aantal jonge vrouwen dat is weggetrokken is relatief hoog: met name voor hen was er te weinig werk.

Door het wegtrekken van de vrouwen daalden ook de geboortecijfers na 1990 zeer sterk. De migratie heeft vooral de perifeer gelegen gebieden getroffen (Landesregierung Brandenburg 2005, Büchner en Franzke 2009).

De bevolkingsontwikkeling van Brandenburg kan niet los worden gezien van die van Berlijn. Berlijn is het eigenlijke hart van de regio maar hoort er niet bij. Figuur 5.4 toont aan hoe groei en krimp in het gehele gebied met elkaar samenhangen. De stad Berlijn is gegroeid, maar niet zo snel als de daaromheen gelegen ring van suburbane gemeenten.

**Figuur 5.4:** Bevolkingsontwikkeling Berlijn en Brandenburg 1990-2008

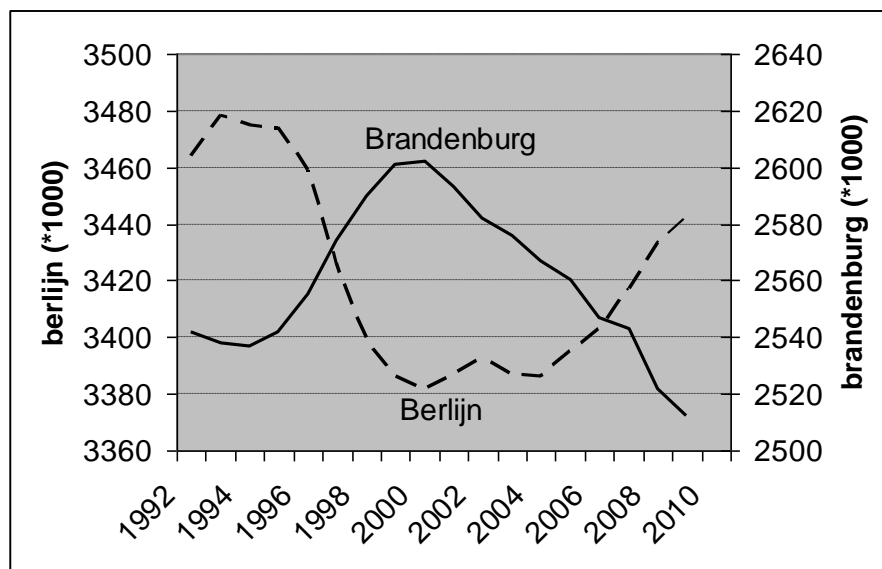


Bron: Strukturatlas Brandenburg 2009

De samenhang tussen beide regio's is ook in de tijd sinds 1992 goed te volgen (figuur 5.5). Brandenburg is tussen 1994 en 2000 gegroeid, van 2,54 tot 2,60 miljoen inwoners, om daarna een daling in te zetten tot 2,52 miljoen in 2009 (een daling van 80.000 sinds 2000). Berlijn laat eigenlijk het omgekeerde beeld zien: een daling tot 2000 met 100.000 inwoners, om daarna weer te gaan groeien met ruim 60.000 tot 2,44 miljoen.



**Figuur 5.5:** Bevolkingsontwikkeling Brandenburg en Berlijn 1992-2009



Bron: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

In Brandenburg werd het geboortetekort in de jaren negentig nog gecompenseerd door een sterke instroom van migranten (vooral vanuit Berlijn), maar na 1997 neemt deze instroom sterk af. Vanaf 2001 is er sprake van een netto afname van de bevolking (zie figuur 5.6). De bevolkingsdaling zal de komende jaren voorzetten, omdat de kinderen die niet geboren werden in de jaren 90, ook geen potentiële ouders kunnen zijn (demografische echo-effect) (Landesregierung Brandenburg 2005, Angelika Stuke interview 16 augustus 2010).

**Figuur 5.6:** Demografische verandering in Brandenburg 1991 – 2003

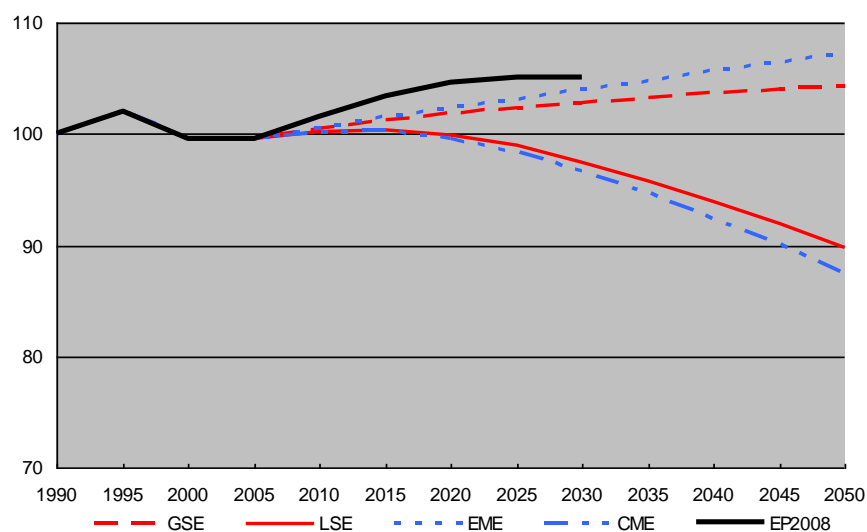
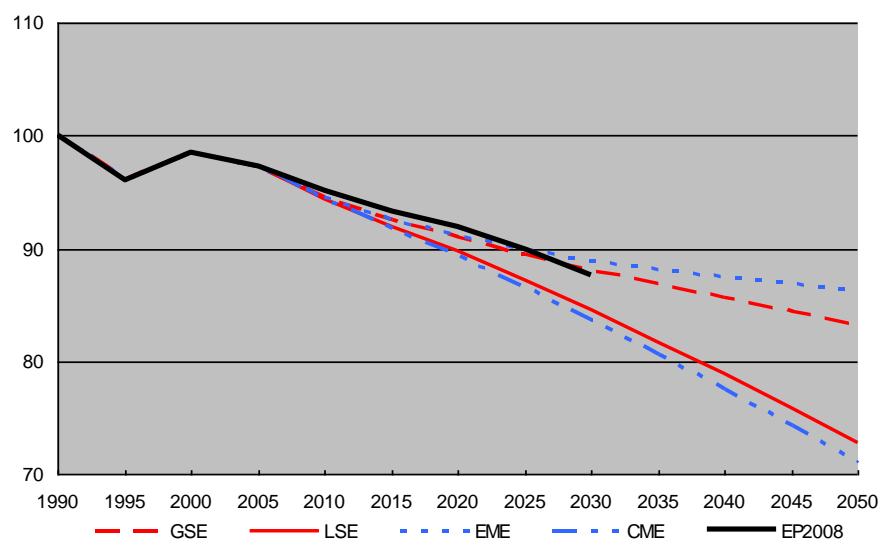
Bevölkerungsveränderung in Brandenburg zwischen 1991 und 2003													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Zuzüge	39.074	67.348	79.273	71.847	81.535	93.717	97.332	94.134	90.880	74.389	71.128	69.514	68.098
Fortzüge	60.712	62.211	67.477	56.714	62.333	68.836	68.096	67.869	71.960	66.014	71.801	71.385	67.064
Saldo	-21.638	5.137	11.796	15.133	19.202	24.881	29.236	26.265	18.920	8.375	-673	-1.871	1.034
Geborene	17.215	13.469	12.238	12.443	13.494	15.140	16.370	17.146	17.928	18.444	17.692	17.704	17.970
Gestorbene	31.167	29.352	29.024	28.490	27.401	27.622	26.756	26.327	26.016	26.068	25.889	26.494	26.862
Saldo	-13.952	-15.883	-16.786	-16.047	-13.907	-12.482	-10.386	-9.181	-8.088	-7.624	-8.197	-8.790	-8.892
Gesamt	-35.590	-10.746	-4.990	-914	5.295	12.399	18.850	17.084	10.832	751	-8.870	-10.661	-7.858

Bron: Landesregierung Brandenburg 2005

De omvang van de bevolking van Brandenburg zal volgens EUROPOP2008 en de vier DEMIFER scenario's ook verder blijven afnemen (figuur 5.7 a). Volgens het meest negatieve scenario (CME) gaat de bevolking van Brandenburg in de periode 1990-2050 met bijna 30 procent omlaag. Maar ook in het meest positieve scenario (EME) is de krimp nog altijd bijna 15 procent.

Vergeleken met het landelijke patroon loopt de Brandenburgse bevolking veel sneller terug in omvang. Voor Duitsland als geheel wordt zelfs in het GSE scenario en door EUROPOP2008 nog enige stijging van de bevolkingsomvang verwacht.

**Figuur 5.7 a en b:** Waargenomen en verwachte bevolkingsontwikkeling, Brandenburg (boven) en Berlijn (onder) 1990-2050 volgens diverse scenario's



Bron: EUROSTAT 2010, DEMIFER 2010

Voor Berlijn lopen de DEMIFER prognoses zeer uiteen van lichte groei in het GSE en EME scenario tot een afname in het LSE en CME scenario. Europop 2008 gaat uit van een lichte groei tot 2030 (figuur 5.7 b).

De terugloop van de bevolking van Brandenburg wordt vooral veroorzaakt door het sterfteoverschot (figuur 5.6). Sinds eind jaren '90 is het aantal geboorten en overledenen min of meer stabiel gebleven, maar dit resulteert wel in een sterfteoverschot van 8.000 à 9.000 per jaar. Deze regionale ontwikkeling is niet uniek voor Brandenburg. In bijlage 2 zijn in figuur 5a de verschillende prognoses voor de natuurlijke bevolkingsaanwas weergegeven. Alle modellen gaan uit van een negatieve aanwas. Ook voor geheel Duitsland is de natuurlijke aanwas negatief, en zijn de verwachtingen voor de toekomst eveneens negatief. Het effect hiervan op de bevolkingsterugloop is echter iets kleiner dan voor Brandenburg.

De binnenlandse migratie voor Brandenburg als geheel was positief in de jaren 90, maar na 2000 zijn de migratiesaldo's negatief (figuur 5.6). Toch wordt in diverse prognoses een zeker positief migratiesaldo verwacht (zie bijlage 2, figuur 5b). Dit hangt samen met de gematigd positieve verwachtingen voor de stad Berlijn. Dankzij de ligging van Brandenburg om de hoofdstad Berlijn heen, zal de deelstaat waarschijnlijk gaan profiteren van een suburbanisatiestroom. Dat geldt vooral voor de gemeenten rond Berlijn.

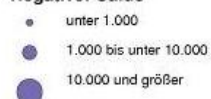
Zoals figuur 5.8 duidelijk laat zien zullen de meer perifere gemeenten verstoken blijven van Berlijnse (en andere) immigranten. Dit laatste geldt vooral voor de Kreisen Prignitz en Uckermark in het noorden en Elbe-Elster en Oberspreewald-Lausitz in het zuiden. Een aantal randgemeenten van steden in de periferie, zoals Neuhausen-Spree, Kolkwitz, Werben, of Teichland rond de stad Cottbus, groeien ook door binnenlandse migratie ten koste van de centrale stad. Zo is Cottbus 25 procent gekrompen in de periode 1991-2008, maar is bijvoorbeeld de randgemeente Kolkwitz 27 procent gegroeid. Cottbus zelf kwam slecht uit de Wende, met een sterk verouderde industriële structuur van zware industrie, als gevolg waarvan de werkloosheid sterk is opgelopen. Nieuwe ontwikkelingen sinds de jaren 90 leiden tot een concentratie van de bevolking in de suburbane gemeenten.

Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg  
**Wanderungssaldo**  
1991 bis 2008

**Positiver Saldo**



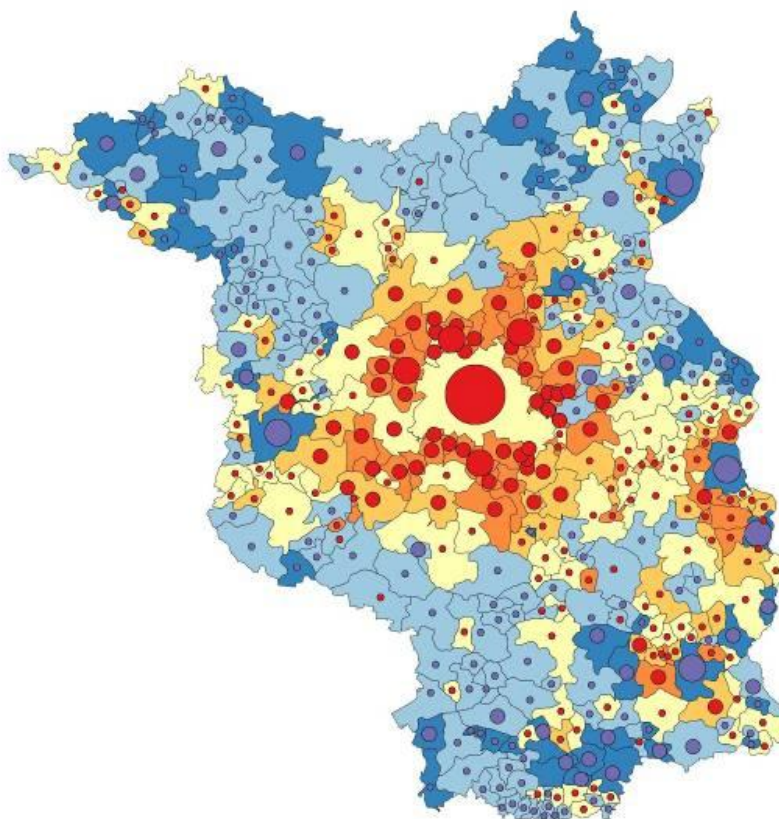
**Negativer Saldo**



**Saldo je 1.000 Einwohner**



**Figuur 5.8:** Binnenlands migratiesaldo Berlijn en Brandenburg 1991-2008

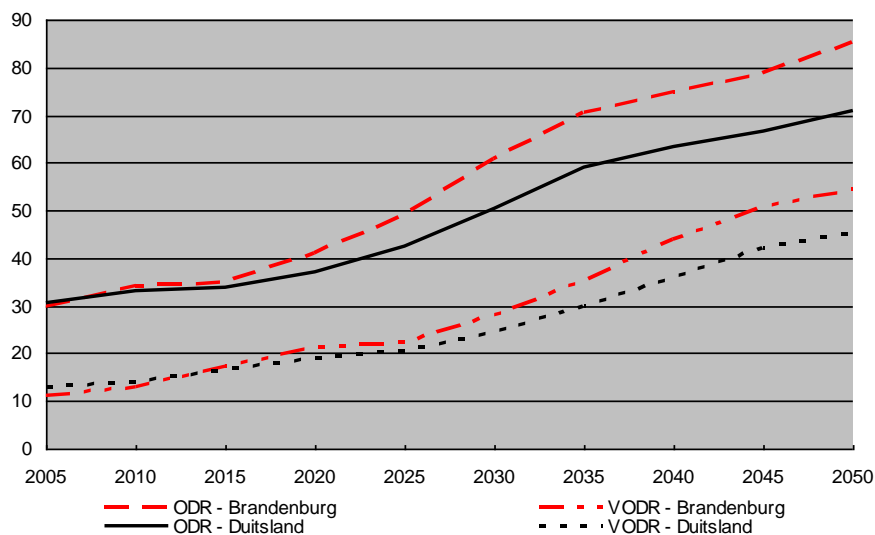


Bron: StrukturAtlas Brandenburg 2009

*Vergrijzing en ontgroening*

Figuur 5.9 laat zien dat de verwachte vergrijzing in Brandenburg groter is dan die voor geheel Duitsland. Zo neemt het percentage 65-plussers toe van 19 procent in 2005 tot 40 procent in 2050, terwijl voor heel Duitsland dat laatste percentage dan naar verwachting rond de 35 procent zal gaan uitkomen. In Brandenburg zal het aantal 80-plussers ruim verdubbeld zijn in 2030 (t.o.v. 2006). Evenals bij de andere besproken regio's resulteert EUROPOP2008 omstreeks 2030 in iets meer vergrijzing, vooral in Brandenburg.

**Figuur 5.9:** Verwachte grijze druk (ODR) en sterke grijze druk (VODR)<sup>47</sup> in Brandenburg en Duitsland 2005-2050



Bron: EUROSTAT 2010, DEMIFER 2010

Het aandeel jongeren van de totale bevolking is drastisch veranderd in de afgelopen decennia. Was in 1991 nog 26 procent jonger dan 20 jaar, in 2009 was dat slechts 16 procent. De EUROSTAT2008 prognose voorspelt een verdere teruggang tot 14 procent in 2031. In Brandenburg is het aantal leerlingen in primair, secundair en voortgezet beroepsonderwijs in de periode 1998-2008 gedaald met ongeveer een derde (van 450.000 naar 284.000; bron: Eurostat, regionale database). De verwachting is dat het aantal leerlingen, als gevolg van een laag geboortecijfer in de deelstaten van voormalig Oost Duitsland tussen 1991 en 2020 zal dalen met bijna 38 procent, terwijl de daling in de oude deelstaten (West-Duitsland) veel minder rigoureuus zal zijn, namelijk ruim 3 procent in dezelfde periode.

#### *Gevolgen*

De bevolkingsomvang is bepalend voor hoeveel geld de deelstaat van de Bondsregering krijgt. Het verlies van één inwoner betekent ca. 2.300 euro minder aan inkomsten voor de deelstaat. Voor de periode tot 2019 loopt Brandenburg daardoor 400 miljoen euro aan inkomsten mis (Landesregierung Brandenburg 2005). De demografische veranderingen, m.n. de vergrijzing, zorgen voor druk op de voorzieningen in de zorg- en welzijnssector (zie ook paragraaf 5.4.2).

<sup>47</sup> De grijze druk (old age dependency ratio – ODR) is het aantal 65-plussers op 100 20-64-jarigen; de erg grijze druk (very old age dependency ratio – VODR) is het aantal 75-plussers op 100 20-64-jarigen.

Als gevolg van vergrijzing, maar ook vanwege een toename van het aantal chronisch zieken, wordt de Duitse gezondheidszorg te duur en daarom staat deze momenteel onder grote druk van hervormingen. De wettelijke ziekenfondsen (Gesetzliche Krankenkassen) zien zich, mede door bezuinigingswetgeving, geconfronteerd met een verslechterde financiële positie (Agentschap Nederland, Ministerie van Economische zaken, 16 juli 2009) .

De ontgroening heeft gevolgen gehad voor het in stand houden van onderwijsvoorzieningen. In Brandenburg zijn al veel scholen gesloten en opgegaan in de resterende scholen. Daarnaast is de gemiddelde leeftijd van de leerkrachten in Duitsland hoog, ook in Brandenburg (zie ook paragraaf 5.4.1). Ook de woningmarkt wordt sterk beïnvloed door een afnemende bevolking. Leegstand en een uiterst ontspannen woningmarkt zijn het gevolg (zie ook paragraaf 5.5). Door sloop van woningen en het wegvallen van andere functies kunnen braakliggende (binnenstedelijke) gebieden ontstaan (zie paragraaf 5.6).

### **5.3 Beleidsaanpak algemeen**

Eind jaren '90 komt het besef op gang dat de eenwording van Duitsland niet in een decennium kan worden volbracht, maar dat dit misschien wel een hele generatie kost. Van de bloeiende landschappen die Helmut Kohl beloofde bij de hereniging was niets terecht gekomen. De problemen in het Oosten waren groter dan gedacht. Het was dan ook vooral tactiek van Kohl: er moest iets gedaan worden om het massale vertrek uit de voormalige DDR tegen te gaan. Al die beloftes zijn Kohl later echter zwaar aangerekend omdat, alle renovatie en investeringen ten spijt, steden en dorpen niet gingen bloeien, maar juist verdorpen.

De bedragen die na de Omwenteling van west naar oost stroomden zijn astronomisch: het ging om honderden miljarden, waarbij het Instituut voor Economisch Onderzoek in Halle zelfs spreekt van 1000 miljard euro. Concreet houdt dat in dat elke West-Duitser sinds de hereniging driekwart jaar louter heeft gewerkt voor de Duitsers in de voormalige DDR. Deze solidariteitsheffing (Soli), die elke belastingplichtige betaalt, zal nog tot 2019 naar het oosten gaan. Daarna zullen de nieuwe deelstaten het met dezelfde financieringssysteem moeten doen als de oude deelstaten. Een verlenging van het solidariteitspact zit er niet in (Brandsma en Uitzinger 2009) .

In de eerste tien jaar na de Omwenteling werd nog uitgegaan van een sterke bevolkingsgroei van zowel Berlijn als Brandenburg. De prognoses gingen uit van een miljoen extra inwoners (Tosten Naubert, interview 30 juni 2010). Pas begin 2000 werd de netto afname van de bevolking in Brandenburg zichtbaar. Pas dan begint bewustwording van de gevolgen van bevolkingsdaling en verschijnt bevolkingsdaling op de politieke agenda in Brandenburg (zie ook paragraaf 5.2).

Angelika Stuke bevestigt dit: 'Zwischen 1990 und 2000 profitierte das Land Brandenburg noch vom einem anhaltenden Bevölkerungszug - vor allem aus Berlin.... Erst seit dem Jahr 2001 sinkt die absolute Bevölkerungszahl... Das Thema "Bevölkerungsrückgang" war in den 90-iger Jahren allenfalls für Fachleute interessant nicht jedoch für die breite Öffentlichkeit. Das Bewusstsein um die Folgen des Bevölkerungsrückgangs wie z.B. Sicherung der Gesundheitsversorgung, soziale Sicherungssysteme, Finanzausstattung, Sicherung des Fachkräftebedarfes etc. ist erst seit Anfang 2000 gewachsen'.

Ondertussen is bevolkingsdaling en krimp een vast onderdeel van het maatschappelijk debat geworden. De deelstaat Brandenburg speelt wat dat betreft (ongewild) een voortrekkersrol, en van de deelstaatregering, maar ook van de federale overheid, worden maatregelen verwacht (Büchner en Franzke 2009).

In het regeerakkoord van de federale overheid is opgenomen dat in 2011 een rapport en plan van aanpak wordt ontwikkeld aangaande bevolkingsdaling en de gevolgen daarvan. Een concept hiervoor is ontwikkeld met medewerking van de 16 deelstaten. De deelstaat Brandenburg heeft een voortrekkersrol omdat het al sinds 2003 beleid heeft ontwikkeld dat uitsluitend ingaat op de gevolgen van demografische veranderingen. Het grote belang van het thema en het waarborgen van continuïteit in beleid is verankerd in het regeerakkoord van Brandenburg van 5 november 2009. Op lokaal niveau is het bewustzijn van de gevolgen vooral in de gebieden die te maken hebben met bevolkingsdaling groot. De deelstaat Brandenburg heeft een website ontwikkeld ([www.demografie.brandenburg.de](http://www.demografie.brandenburg.de)) waarop elke maand een inspirerend project omtrent bevolkingsdaling wordt gepresenteerd (Angelika Stuke, interview 16 augustus 2010).

De wijze waarop op lokaal niveau wordt omgegaan met bevolkingsdaling, is mede afhankelijk van individuele opvattingen. Zo is de burgemeester vaak een sleutelfiguur binnen de gemeente en bepalend voor de mate waarin de bevolking participeert in veranderingsprocessen. Op lokaal en regionaal niveau wordt bijvoorbeeld besloten over deelname aan door de EU gefinancierde kennisuitwisselingsprojecten over bevolkingsdaling. De regio Havelland Fläming in Brandenburg was bijvoorbeeld leadpartner in het project Hinterland, dat bewustwording van bevolkingsdaling op lokaal niveau wil bewerkstelligen (Torsten Naubert, interview 30 juni 2010).

Brandenburg heeft samen met Berlijn de ruimtelijke planningsstrategie drastisch gewijzigd. Dit is mede ingegeven door de tegengestelde bewegingen in het gebied, met enerzijds de (licht) groeiende stad Berlijn en anderzijds een stagnerende en bevolking verliezende periferie. Na jaren van beleid van decentrale concentratie, is in 2005 gekozen voor een beleid dat gebaseerd is op Stärken stärken, het 'versterken van de sterken'.

Dit komt neer op het aanwijzen van 15 groeikernen (Wachstumskerne, zie figuur 5.10): stedelijke regio's, met ieder bijzondere economische of wetenschappelijke potentie. Deze groeikernen moeten de economische motoren van de regio worden, waarvan de effecten op het ommeland uitstralen. Deze gebieden worden samen met een aantal kansrijke branches<sup>48</sup> ruimtelijk en fiscaal gestimuleerd door de deelstaat. Het effect van de groeikernen zou moeten uitstralen op de omgeving. Voor de 'rest van het gebied' geldt dat ook hier structuurveranderingen worden doorgevoerd en innovatieve concepten worden ontwikkeld, zoals op het gebied van toerisme, houtverwerking, energie, biotechnologie en de gezondheidseconomie (Büchner en Franzke 2009, Land Brandenburg 2010).

**Figuur 5.10:** Regionale groeikernen Brandenburg



Bron: Land Brandenburg 2010

## 5.4 Voorzieningen

### 5.4.1 Onderwijs

Bij onderwijsvoorzieningen gaat het om lange termijn plannings. Dit geldt voor de schoolgebouwen, maar ook voor het opleiden en aanstellen van leerkrachten. De drastische teruggang in het aantal leerlingen heeft de politiek voor een enorme uitdaging gesteld. De opgave is voldoende kwantiteit en kwaliteit in en aan onderwijsvoorzieningen beschikbaar te stellen.

<sup>48</sup> O.a. Auto-industrie, biotechnologie, energiesector, houtverwerkingsindustrie, logistiek, luchtvaarttechnologie, metaal, kunststof en chemie, toerisme.



Er zijn hierin een aantal factoren van belang: het aantal leerlingen c.q. de vraag naar onderwijs; de mate waarin breed georiënteerd dan wel gespecialiseerd onderwijs kan worden aangeboden en de beschikbare (rijks)middelen.

In de Brandenburgse onderwijswet staat dat een schoolbestuur zelf beslist over de oprichting, wijziging en ontbinding van de school. De wet schrijft voor dat bij de besluitvorming de gemeenteraad en/of de kreiseraad (afhankelijk van of het basis onderwijs of voortgezet onderwijs betreft) betrokken moeten worden. Het schoolbestuur is eveneens verplicht een schoolontwikkelingsplan op te stellen en dit voor goedkeuring voor te leggen aan het onderwijsministerie van Brandenburg. Het ministerie ziet daarbij toe op een evenwichtige verdeling van het onderwijsaanbod over de deelstaat volgens het 'Zentrale Orte System' (zie voetnoot 49), zodat onderwijs voor alle leerlingen bereikbaar blijft. Als een school weigert haar deuren te sluiten, vanwege te weinig leerlingen per klas en/of te weinig klassen, ligt de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid bij het ministerie (Angelika Stuke, interview 20 augustus 2010).

Er gelden in Brandenburg kwantitatieve criteria voor scholen (bijvoorbeeld ten aanzien van de grootte van het verzorgingsgebied, minimum aantal leerlingen en leerkrachten etc.) en voor de reisduur tussen huis en school. Een reisduur van 30 tot 60 minuten wordt als acceptabel beschouwd. Deze kwantitatieve criteria zijn niet alleen op economische grond opgesteld; ze zijn ook opgesteld om te bewerkstelligen dat scholen een bepaald nivo van kwaliteit bieden. De kwaliteit kan verder verstrekt worden door samenwerking tussen scholen te bevorderen, met name in het secundair onderwijs, en door in dun bevolkte gebieden schoolvoorzieningen te combineren met functies op het gebied van cultuur, verenigingsleven, sport, etc., vergelijkbaar met het idee van multifunctionele centra in Nederland.

Schoolsluitingen zijn inmiddels onafwendbaar gebleken. In Brandenburg zijn al ongeveer 200 scholen in het basisonderwijs gesloten en opgegaan in de resterende 450 basisscholen, waarvan de verwachting is dat deze ook op lange termijn in stand kunnen worden gehouden. In het basisonderwijs is daarmee het ombouwen van het scholennetwerk voltooid. In het secundair onderwijs I (ca. 12-16 jarigen, in hoofdlijnen vergelijkbaar met middelbare scholen in Nederland) is het ombouwproces ook grotendeels voltooid: ongeveer de helft van het oorspronkelijk aantal scholen is opgegaan in de resterende scholen. In het secundair onderwijs II (16+, bovenbouw gymnasia en beroeps georiënteerd onderwijs) is dit ombouwproces vanaf 2007/2008 begonnen. 100 van de 160 scholen kunnen overblijven. Ook is te verwachten dat verschillende schoolvormen samen zullen gaan (Landesregierung Brandenburg 2005).

Het ombouwproces van scholen vanwege teruglopende leerlingenaantallen verloopt in nauwe afstemming met het ontwikkelingsplan van de deelstaat Brandenburg waarin het Centrale Plaatsen Systeem (Zentrale Orte System)<sup>49</sup> leidend is (Erich Thies 2007). Onlangs is door de regering van Brandenburg de keuze gemaakt om niet langer vast te houden aan een bepaald basisvoorzieningsniveau in de kleinste plaatsen (Torsten Naubert, interview 30 juni 2010).

In Brandenburg is ook vanwege teruglopende leerlingenaantallen een schoolvestigingscommissie door de deelstaatregering ingesteld die zich buigt over het vestigingspatroon van secundaire onderwijsinstellingen en die aanbevelingen doet voor een solide toekomstig onderwijsaanbod. In deze commissie zijn de onderwijsbond en vaklieden uit het onderwijsveld vertegenwoordigd. Doel is een dusdanig netwerk op te bouwen dat scholen goed bereikbaar blijven op een redelijke reisafstand. In de regio Lausitz-Spreewald is bijvoorbeeld het aantal vestigingsplaatsen van secundair onderwijs met de helft teruggebracht. De regio heeft door deze bundeling en een districtsgrens overstijgende benadering gespecialiseerd onderwijs kunnen behouden (Landesregierung Brandenburg 2005).

---

#### *Schoolbusbegeleiding*

In Landkreis Barnim is een project gestart met schoolbusbegeleiders. Leerlingen moeten vaker een langere weg afleggen naar school. Om de reis zo rustig en zo veilig mogelijk te laten verlopen zijn begeleiders aangesteld. Het project is een samenwerking van gemeenten, Landkreis Barnim, een busbedrijf en de verkeerswacht Barnim (Landesverkehrswacht Brandenburg 2010)

---

Een andere uitdaging op onderwijsgebied ligt in het feit dat de gemiddelde leeftijd van de leerkrachten in Duitsland hoog is, ook in Brandenburg. De komende jaren zullen velen met pensioen gaan en er zal vervanging gezocht moeten worden. Dit biedt kansen om jongere groepen binnen te halen, aan de andere kant gaat kennis en ervaring verloren, wat met name voor de meer gespecialiseerde vakgebieden negatieve gevolgen kan hebben (Erich Thies 2007).

<sup>49</sup> Dit systeem is gebaseerd op een theorie over de spreiding van marktgebieden (stedelijke invloedssferen of verzorgingsgebieden) uit de geografie. In deze theorie is er een verband tussen de grootte van een centrale plaats en de grootte van het verzorgingsgebied, de bevolking en het inkomen in dit gebied. Hoe groter de centrale plaats, hoe groter de verscheidenheid aan functies en hoe groter ook het verzorgingsgebied van die plaats (Van den Hout en Herps 1999).

Naast de vervangingsopgave (jong personeel voor oud personeel) speelt gelijktijdig het terugdringen van het aantal leraren. Door de daling van de leerlingaantallen heeft de deelstaat Brandenburg kunnen bezuinigen op het personeelsbudget voor scholen. De deelstaat kan tussen 2002 en 2010 zo'n 162 miljoen besparen. Aan de andere kant kost de vervroegde uittreding van personeel de deelstaat circa 121 miljoen euro. In de periode 2002 – 2006/2007 zijn in totaal ruim 1300 leerkrachten vervroegd uitgetreden (Land Brandenburg 2007).

De centrale overheid zet nu in op het ontwikkelen van eenduidige onderwijsstandaarden om de kwaliteit van onderwijs te verbeteren. Hiertoe is bijvoorbeeld een landelijk instituut ingesteld, en zal ingezet worden op eenduidige rapportages over onderwijs door de verschillende deelstaten (Erich Thies 2007) . Deze maatregel komt voort uit het feit dat Duitsland een federale staat is. De deelstaten hebben verregaande autonomie, ook op het gebied van onderwijs.

Andere verbeteringen en vernieuwingen moeten nog doorgevoerd worden. Zo moeten mogelijkheden voor levenslang leren nog grotendeels worden ingepast in het onderwijssysteem. Ook de 'Ganztagsschule' (in hoofdlijnen vergelijkbaar met brede scholen in Nederland) , is nog niet algemeen van de grond gekomen.



Ganztagsschule Perleberg

---

#### *Ganztagsschule Perleberg*

Het gymnasium in Perleberg is een 'Ganztagsschule' geworden. Het is daarmee het tweede gymnasium in Brandenburg sinds 2005 dat omgevormd is tot een brede school. Veel van de leerlingen wonen op het platteland en hebben te maken met lange reisafstanden naar school, maar ook naar andere buitenschoolse activiteiten, zoals sport, bibliotheek, etc. De school biedt nu een breed aanbod van dit soort activiteiten aan. De verbouwing die hiervoor nodig was en inzet van extra personeel is financieel ondersteund met middelen van de federale overheid (Landesregierung Brandenburg 2007).

---

De Ganztagsschule is niet alleen vanuit pedagogisch oogpunt interessant (meer mogelijkheden bieden voor individuele ontplooiing), maar maakt het voor gezinnen eenvoudiger werk- en privéleven te combineren (Erich Thies 2007).

---

#### *Werk en prive combineren m.b.v. 24 uren kinderopvang*

In 2002 is in Schwedt (Oder) de vereniging 'Leg los, werd groß' opgericht met als doel kleine kinderopvangcentra te ontwikkelen die rekening houden met de werktijden van ouders (door 7 dagen per week 24 uur open te zijn) en met de individuele ontwikkeling van kinderen. Deze kindercentra zijn in samenwerking met de woningbouwvereniging gerealiseerd. De vereniging wordt daarnaast gesponsord door private bedrijven. Voor de ontplooiing van de kinderen wordt samengewerkt met een sportvereniging, een kunst- en muziekschool en met een logopedische instelling (Landesregierung Brandenburg 2007).

---

Evenals in het basis- en voortgezet onderwijs, wordt ook in het hoger- en wetenschappelijk onderwijs rekening gehouden met teruglopende studentenaantallen. In Berlijn wordt een afname van 20 procent van 18 tot 25 jarigen verwacht tot 2020. Voor de meer perifere gelegen hogescholen (Brandenburg, Cottbus, Senftenberg) zal de afname waarschijnlijk nog sterker zijn. Daarmee ontstaat het gevaar dat niet meer voldaan kan worden aan de vraag naar hoog opgeleid personeel. Doel van de deelstaat Brandenburg is het beneden gemiddelde aandeel van hoogopgeleiden t.o.v. andere deelstaten te verhogen, de concurrentiekracht van hogescholen en universiteiten te vergroten en de samenwerking tussen hoger onderwijs en bedrijfsleven te verbeteren. Hogescholen krijgen daarom meer autonomie, de studiemogelijkheden voor ouders met jonge kinderen worden verbeterd, het plaats- en tijdonafhankelijke leren wordt gefaciliteerd en er wordt meer aandacht geschonken aan een goede aansluiting tussen de gymnasia en het hoger onderwijs. Samenwerking tussen hogescholen vindt niet alleen plaats binnen de deelstaat, maar ook met hogescholen in Berlijn en in Polen (Landesregierung Brandenburg 2005).

#### **5.4.2 Welzijn en zorg**

Met het ouder worden van de bevolking zal een groeiende groep mensen een beroep doen op zorg- en welzijnsdiensten. De kwantiteit en kwaliteit daarvan zal in de toekomst gewaarborgd moeten worden. Voor het ministerie van Sociale Zaken & Gezondheidszorg (Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie) zijn de demografische prognoses aanleiding geweest om eind 2006 op te roepen tot samenwerking in zorginitiatieven onder het motto 'Später beginnt jetzt'. Sinds 2007 hebben zich talrijke partners aangesloten. Het gaat om een brede range van zorgberoepsverenigingen, patiënten- en andere belangengroeperingen, de regio's (kreisen) in Brandenburg, zorgverzekeringsmaatschappijen, zorgaanbieders (seniorenwoningen, verpleegtehuizen, ambulante hulp, ouderenwerk etc.) en uiteraard het ministerie van Sociale Zaken en Gezondheidszorg van Brandenburg.



Thuiszorg

---

### *Zorgnetwerk*

De Landkreis Oder-Spree heeft binnen Brandenburg het hoogste aandeel 65-plussers. Dit aandeel zal de komende jaren nog verder stijgen en daarmee neemt de vraag naar zorg toe. Om deze reden heeft de Landkreis in samenwerking met diverse zorgaanbieders het 'Netzwerk Pflege' opgericht. Het doel is een geïntegreerd verzorgingsnetwerk uit te bouwen om tegemoet te kunnen komen aan met name de toenemende zorgvraag op het platteland. Het stelt ouderen in staat langer zelfstandig te wonen (Landesregierung Brandenburg 2007).

---

De samenwerking richt zich vooral op kennis- en informatie uitwisseling binnen een drietal speerpunten:

- *Bewustwording van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de zorg (ook buiten de zorgsector om) .*  
Voorbeelden hiervan zijn de 'Lokalen Bündnisse für Familien' (lokale alliantie voor het gezin) waarbij het thema werk en privé niet alleen betrekking heeft op zorg voor kinderen, maar ook op zorg voor ouderen. De lokale allianties ondersteunen mantelzorgers. Ook werkgevers hebben een maatschappelijke verantwoordelijkheid in het verenigbaar maken van betaald werk en mantelzorg. Door Brandenburg zijn wetgevingvoorstellen gedaan om zelfhulpinitiatieven en thuiszorg met meer financiële middelen te ondersteunen.
- *Opleidingen en vervolgonderwijs in de zorg*  
Sommige gebieden in Brandenburg hebben nu al te maken met een tekort aan arbeidskrachten in de zorg en de vraag naar goed gekwalificeerd personeel zal in de toekomst alleen maar toenemen. Zorgopleidingen moeten hierop inspelen door attractief onderwijs aan te bieden dat goed aansluit op de praktijk. Bijvoorbeeld door samenwerking te zoeken met verpleeghuizen kunnen praktijk en theorie beter op elkaar aansluiten .
- *Waarborgen van de kwaliteit van de zorg en vernieuwing/innovatie*  
Op veel terreinen gaat de aandacht uit naar de zorg van dementerende mensen. De ziekenfondsen en gemeenten werken samen aan een zorgondersteuningspunt voor dementerenden in elke 'kreise' (districten). Ook in de wetgeving zijn nog aanpassingen nodig. In 2006 zijn in het kader van hervormingen bevoegdheden rond de zorg overgedragen van de federale overheid naar de deelstaten. Brandenburg wil de verouderde wetgeving, die nog voor een groot deel gebaseerd is op intramurale zorg, moderniseren. De nieuwe wetgeving zal gaan passen in een sociaal concept waarbij inspanning van velerlei partijen wordt gevraagd om zodoende zorg tot een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te maken (*Später beginnt jetzt, pflegeinitiative Brandenburg 2008*)

---

#### *Seniorenzentrum*

In Gramzow (Landkreis Uckermark) is 'Seniorenzentrum Lebensherst' in gebruik genomen. Het gaat om een verzamelgebouw met daarin elf zelfstandige seniorenwoningen en gemeenschappelijke verplegings- en recreatieve ruimten. Er wordt ook zorg aangeboden voor dementerende ouderen. De senioren kunnen op deze manier in hun eigen dorp blijven wonen en daarmee ook eenvoudiger in contact blijven met hun eigen sociale netwerk. Het seniorenzentrum is een initiatief van de Lokale Actiegroep Leader en is daarmee gedeeltelijk met EU middelen gefinancierd.

*(Landesregierung Brandenburg 2007)*

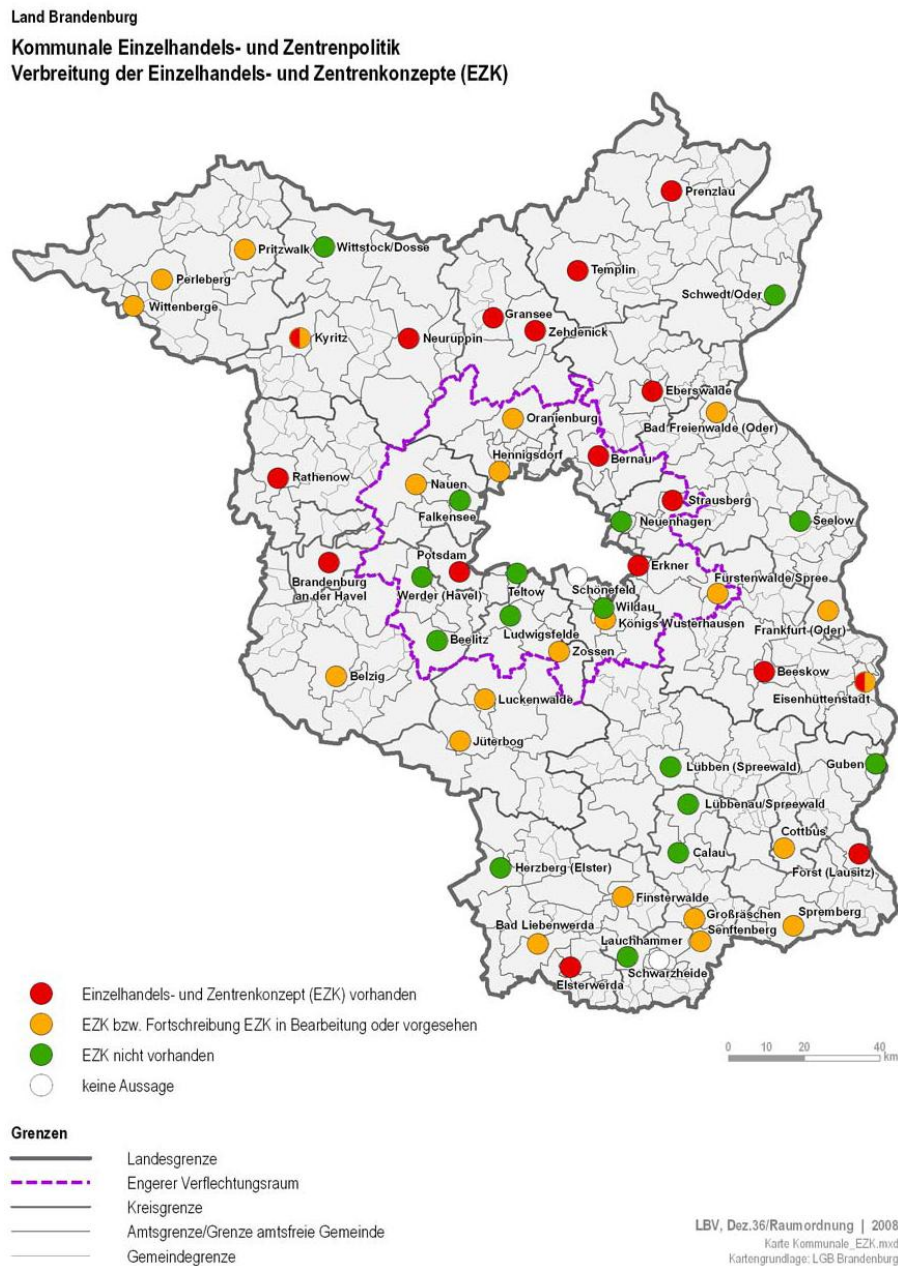
---

#### **5.4.3 Detailhandel**

Het detailhandelsbeleid in Duitsland is afgestemd op de wet 'Baugesetzbuch 2007'. Deze wet maakt binnenstedelijke planning sneller en eenvoudiger. . Doel van de wet is de binnenstad te versterken door diversificatie van functies. De wet is om tweeërlei redenen ingevoerd. Ten eerste vanwege het milieu; het verder uitdijen van steden en dorpen heeft een negatieve invloed op de ecologie. Ten tweede om demografische redenen; met de bevolkingsafname als gegeven gaat binnenstedelijke versterking voor buitenstedelijke ontwikkeling: 'Innenentwicklung vor Außenentwicklung' (Deutscher Städte und Gemeindebund 2007).

In Brandenburg voert tweederde deel van de steden een binnenstedelijk detailhandelsbeleid of heeft dergelijk beleid in voorbereiding (figuur 5.11). Het resterende deel van de steden heeft hiervoor nog geen beleid ontwikkeld (Brandenburg Landesamt für Bauen und Verkehr 2008).

**Figuur 5.11** : Steden met en zonder binnenstedelijk detailhandelsbeleid of met beleid in voorbereiding



Bron: Land Brandenburg 2008

Voor grootschalige detailhandel geldt een verplichte concentratie in de 15 'Wachstumskerne' (zie paragraaf 5.3). Dit garandeert, ook met het oog op demografische ontwikkelingen, een goede bereikbaarheid van het aanbod aan niet-dagelijkse voorzieningen (Gemeinsame Landesplanung Berlin Brandenburg 2010).

Vanuit de detailhandelssector zelf zijn er ook initiatieven die voortkomen uit een veranderende bevolkingssamenstelling en inspelen op de zogenaamde senioreneconomie. Hierbij kan gedacht worden aan aanpassing van het winkelassortiment (bijvoorbeeld geen doe-het-zelf producten meer opnemen in het assortiment), het aanbieden van diensten zoals internetbestellingen en thuisbezorging e.d., het aanpassen van de winkelinrichting voor slecht ter been zijnde klanten, en het in dienst nemen van (ouder) winkelpersoneel om oudere klanten te helpen.

---

#### *Reactie detailhandel*

Discounter Netto heeft in twee filialen (in Neuruppin en in Berlijn) oudere werklozen (leeftijd 45+) in dienst genomen om (oudere) klanten hulp te kunnen bieden bij het boodschappen doen.

De Kaiser's Markt in Berlijn speelt in alle facetten in op oudere klanten. Hierbij kan gedacht worden aan extra brede gangpaden, het beschikbaar stellen van scootmobielen en vergrootglazen (om artikelen beter te kunnen bekijken), een taxibestelservice en speciaal - op de omgang met oudere klanten - geschoold personeel ( Albers 2009).

---

Ook burgers ondernemen actie om hun boodschappen te kunnen blijven doen. In een aantal dunbevolkte gebieden rijden kleine busjes die worden gereden door de bewoners zelf. Een voorbeeld is de 'Bürgerbus Hoher Fläming' (zie tekstkader).

---



Bürgerbus

#### *Bürgerbus Hoher Fläming*

In 2008 hebben bewoners de vereniging Bürgerbus Hoger Fläming opgericht om voorzieningen bereikbaar te houden voor plattelandsbewoners zonder eigen vervoer. De bus rijdt tussen de dorpen in Hoher Fläming (Landkreis Potsdam-Mittelmark) en de Kreisstadt Belzig, het voorzieningencentrum voor de omgeving. De bus wordt beschikbaar gesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening van Brandenburg. Een bank, de Mittelbrandenburgische Sparkasse, ondersteunt het project financieel (Landesregierung Brandenburg 2007).

---



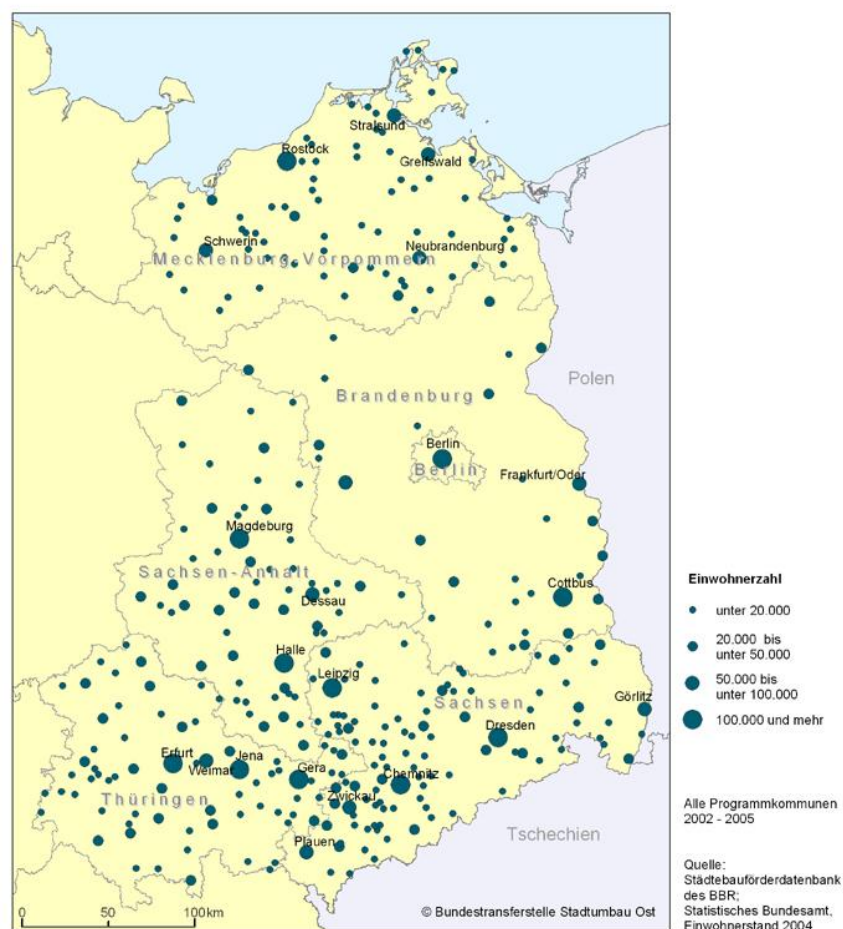
## 5.5 Wonen

### 5.5.1 Geïntegreerde aanpak in Stadtumbau Ost

Als reactie op de ontwikkelingen na de val van de muur (1989) en de hereniging van Duistland (1990) startte in 2002 het programma 'Stadtumbau Ost'. Het doel van dit programma is om de stedenbouwkundige achteruitgang tegen te gaan en de steden van een betere toekomst te verzekeren. Naast het feit dat de leegstand direct wordt bestreden is er aandacht voor de fysieke verbetering van de gebouwen. Bijna de helft van de aan te pakken stadsdelen ligt in Plattenbauwijken, de monotone wijken die in de jaren 60 tot 80 in de DDR uit de grond zijn gestampt om het hoofd te bieden aan het woningtekort (Bundesministerium für Verkehr 2003). Figuur 5.12 toont de kleine, middelgrote en grote steden die onderdeel uitmaken van het programma Stadtumbau Ost.

**Figuur 5.12:** Deelnemende gemeenten aan Stadtumbau Ost 2002-2005

**Stadtumbau Ost 2005 - Kommunen im Programm Stadtumbau Ost nach Einwohnerzahl**



Bron: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2005

De eerste jaren is er naar aanleiding van het programma veel geïnvesteerd in de sloop van woningcomplexen. Inmiddels is er veel kritiek op deze eenzijdige aanpak van de problemen in de wijken. Naast sloop is ook het aantrekkelijk maken van de totale wijk een voorwaarde voor een betere leefkwaliteit. Wanneer deze leefkwaliteit gegarandeerd wordt, zal de leegstand pas echt gaan afnemen ([www.duitslandweb.nl](http://www.duitslandweb.nl)).

Basis voor deelname aan het Stadtumbau programma is een geïntegreerde stedelijke ontwikkelingsvisie (Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK)). Het gaat in zo'n geïntegreerde visie niet alleen om de aanpak van leegstand door sloop. Daarbij horen ook maatregelen ter verbetering van binnenstedelijk gebied, te behouden woongebieden, openbare ruimte en de aanpak van braakliggende gebieden en gebouwen (zie volgende paragraaf). De geïntegreerde aanpak is ook nodig om aanspraak te kunnen maken op EU-gelden (EFRO). De federale overheid, de deelstaten en gemeenten hebben in de periode 2002-2009 gezamenlijk 2,5 miljard euro beschikbaar gesteld voor Stadtumbau Ost, waarvan ca. 1 miljard door de federale overheid. Sloop wordt veelal voor de helft door de federale overheid en voor de helft door de deelstaat betaald. Bij verbeteringsmaatregelen dragen de federale overheid, de deelstaat en de gemeenten ieder voor een derde deel bij aan de kosten.

Sinds 2002 hebben ca. 400 gemeenten in totaal 880 maatregelen getroffen. Ongeveer de helft van de inwoners van voormalig Oost-Duitsland woont in een Stadtumbau gebied (Nationale Stadtentwicklungspolitik 2008).

### **5.5.2 Stadtumbau in Brandenburg**

De deelstaten beslissen of, en in welke mate, een gemeente in aanmerking komt voor middelen uit het Stadtumbau Ost programma. Brandenburg concentreert zich vooral op kleine en middelgrote steden (Bundestransferstelle 2006).

In Brandenburg zijn tot 2009 in totaal 33 steden in het Stadtumbau programma opgenomen. Deze steden liggen vooral in de perifere delen van de deelstaat. Het gaat om gemeenten die in de periode 1994-2006 hun bevolking zagen dalen met ca. 20 procent. Een verdere bevolkingsdaling van 21 procent is voorzien tot 2030. In de periode 2002-2007 is de leegstand gedaald van 14,5 naar 11,9 procent. Tot 2016 zullen nog ca. 35.000 woningen gesloopt worden. In de periode 2001-2013 is 415 miljoen euro beschikbaar gesteld uit middelen van de Bond, deelstaat Brandenburg en gemeenten.

Een voortschrijdende concentratietendens 'Von außen nach Innen' blijft de komende jaren leidend in de Stadtumbau in Brandenburg.

De opgaven voor de komende jaren liggen in:

- Verdere versterking van de binnensteden.  
Complicerende factoren bij de aanpak hiervan zijn het versnipperde private eigendom van panden en de ontspannen woningmarkt. Dit laatste leidt tot lage huurprijzen waardoor het terugverdienen van investeringen langer duurt. Een positieve ontwikkeling is dat binnenstedelijke gebieden meer in trek komen bij ouderen die in de nabijheid van voorzieningen willen wonen.
- 'Generationswechsel' in oudere wijken om de binnenstad.  
In wijken nabij binnensteden met woningen uit vooral de jaren '50 tot '70 is nog relatief weinig leegstand, maar er is wel sprake van vergrijzing. De Generationswechsel houdt in dat deze wijken aantrekkelijker gemaakt worden voor nieuwe (jonge) huishoudens om leegstand te voorkomen.
- Herstructurering met een sociaal gezicht in 'Plattenbau' gebieden.  
In de Plattenbau wijken met woningen vooral uit de periode 1970-1989 is al veel gesloopt. Er wonen nu relatief nog veel sociaal zwakke huishoudens. De vervolgaanpak moet niet alleen gericht zijn op sloop, maar ook op slimme alternatieven voor sloop waarbij de sociale component van belang is (Land Brandenburg 2009).

## Voorbeeld

### Stadtumbau in Neu-Schmellwitz in Cottbus

Neu-Schmellwitz is de jongste Plattenbau wijk in Cottbus. Het merendeel van de woningen heeft nog geen intensieve renovatie ondergaan. De verbeteringen sinds 1990 lagen vooral in de openbare ruimte, m.n. de centrum- en sportvoorzieningen in het westelijke deel van de wijk zijn flink aangepakt. Ondanks deze investeringen begonnen eind jaren 90 de bewoners weg te trekken met woningleegstand tot gevolg. Ook de sociale problematiek nam toe. De behoefte aan herstructurering met daarbij aandacht voor de sociale component nam toe. Men kwam tot de volgende principes:

- Sloop van woningen waar de leegstand het grootst is (met name in het oostelijk deel van de wijk)
- Tijdelijke koppeling van sloop van woningen met sloop van sociale voorzieningen en infrastructuur.
- Groene invulling van sloopgebieden wordt gefinancierd uit waardevermeerdering van woningen in de nieuw ontstane stadsrand (in het westelijk deel van de wijk).

Deze principes zijn leidend geweest in een deelgebiedbenadering voor de stedelijke herontwikkeling van Neu-Schmellwitz.. De sloop van woningen in het oostelijke deel zou uitgewisseld worden met stedelijke herontwikkeling in het westelijke deel van de wijk. De uitvoering hiervan verliep niet goed. De uitwisseling kwam niet goed tot stand vanwege het tijdsaspect. Nu wordt er, veel eerder dan gepland, gesloopt in het westelijke deel, terwijl er in het oostelijke deel nog wooneenheden staan, gegroepeerd in 'eilandjes' (Stadt Cottbus 2009).

## 5.6 Vrijkomende ruimte/kwaliteit openbare ruimte

### 5.6.1 Stedelijk gebied

Het Ministerie van Infrastructuur en Landbouw van Brandenburg heeft in 2008/2009 een wedstrijd uitgeschreven 'Lücken nutzen – eine Chance für die Innenstadt'. 'Lücken' is hier een verzamelbegrip voor leegstaande gebouwen, braak liggende gronden en niet passende functies in binnenstedelijke gebieden. Aan de wedstrijd namen 27 projecten uit 21 steden in Brandenburg deel. Ruim de helft hiervan werd door gemeenten ingediend, een kwart door private partijen en het overige deel door woningcorporaties, verenigingen en publiek-private partijen. De projecten kwamen veelal tot stand met burgerparticipatie.

De projecten zijn gebaseerd op één van de volgende strategieën:

- Nieuwe functies / transformatie
- Tijdelijk gebruik mogelijk maken
- Grond / gebouwen interessant maken voor de markt
- Grond / gebouwen leeg laten en wachten op kansen uit de markt

De eerste prijs is gegaan naar Cottbus waar her en der braakliggende gronden in de binnenstad (tijdelijk) getransformeerd zijn naar tuinen (Hier-ist-der-Garten).



---

#### *Hier-ist-der-Garten!*

Het idee van Hier-ist-der-garten! is geïnspireerd op 'Guerilla Gardening', een Londense beweging uit 2000 met als doel meer groen in de stedelijke omgeving te realiseren, veelal met de inzet van vrijwilligers. De ontwerpen voor de tuinen zijn gemaakt door studenten van de Technische Universiteit van Brandenburg in Cottbus (Lehrstuhl Landschaftsplanung und Freiraumgestaltung). De tuinen zijn voor slechts één seizoen aangelegd en onderhouden. Zijn er na die periode geïnteresseerden die het onderhoud willen doen, dan kan dat in overleg met de eigenaar. Het project wil aan bewoners laten zien dat braakliggende grond niet altijd als probleem ervaren hoeft te worden, maar dat het ook kansen biedt om eigen activiteiten te ontplooiën. Hier-ist-der-Garten is met omvangrijke ondersteuning van het regionale en zelfs bovenregionale bedrijfsleven tot stand gekomen (Stadt Cottbus, 2008).

---

In Brandenburg a/d Havel is een tijdelijk golfpark aangelegd. Buiten de openingstijden om is het een publiek toegankelijk stadspark.

Met deze tussenoplossing worden de gronden tevens geschikt gemaakt voor de 'Bundesgartenschau' (BUGA) in 2015.

In Fürstenwalde a/d Spree is een stuk braakliggende grond met geringe investeringen bouwrijp gemaakt zodat er aanbod is wanneer initiatiefnemers zich melden. In Fürstenberg a/d Havel is braakliggende grond geschikt gemaakt voor recreatieve watergebonden functies (Brandenburg Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft 2009).

### **5.6.2 Landelijk gebied**

De deelstaat Brandenburg heeft in 2005 een 'demografie check' aangekondigd voor investeringen in projecten waarbij financiële steun van de EU benodigd is. Uit een daaropvolgende sociaaleconomische analyse werd geconcludeerd dat investeren vanwege de verdere daling van de bevolking niet langer meer vanzelfsprekend is. Bij investeringsbeslissingen zal het demografische draagvlak een steeds belangrijkere afwegingsfactor worden. Dit gaat vooral gelden voor investeringen in dunbevolkt landelijk gebied (Brandenburg und Berlin 2009).

In Brandenburg ligt 12,5 procent van de achtergestelde landelijke gebieden van Duitsland. Deze ongunstige omstandigheden maakt landschapsbeheer en het tegengaan van braakligging tot een meer complexe opgave. Toch is het aandeel braak liggende grond in de periode 2003-2005 gedaald van 14,7 naar 11,6 procent. Het aandeel in Berlijn bedraagt 10 procent (en ter vergelijking in geheel Duitsland 6,5 procent) (Brandenburg und Berlin 2009).

Maatregelen om de negatieve gevolgen van bevolkingsafname tegen te gaan liggen in verbetering van de leefbaarheid in het landelijk gebied en diversificatie van de economische structuur. Maatregelen zijn:

- Diversificatie van de plattelandseconomie door niet-agrarische bedrijvigheid toe te staan
- Ondersteuning van kleine zelfstandigen
- Stimulering van plattelandstoerisme
- Verbetering van basisvoorzieningen en diensten voor bewoners en bedrijven
- Dorpsvernieuwing en dorpsontwikkeling
- Onderhoud en verbetering van het landelijk erfgoed
- Opleidingsmogelijkheden voor ondernemers op het platteland

Bij het investeren in dergelijke maatregelen zal de eerdergenoemde 'demografie check' worden gedaan (Brandenburg und Berlin 2009). De 'Investitionsbank des Landes Brandenburg' (ILB) is hierbij betrokken. De ILB is verantwoordelijk voor de uitvoering van subsidieprogramma's voor de deelstaat Brandenburg. De ILB financiert ook het Midden- en Kleinbedrijf en gemeenten.

Daarbij worden demografische aspecten meegenomen in de investeringsbeslissingen. De ILB controleert eveneens projecten die in aanmerking komen voor EFRO gelden op duurzaamheid. Ook hiervoor geldt de demografie check. Overigens is ILB leadpartner in het Interreg 4C project DART (Declining Ageing en Regional Transformation (interview Pertti Hermanek, 13 augustus 2010)

## 5.7 Samenvatting

### *Demografische ontwikkeling en de gevolgen*

Van de drie regio's in dit onderzoek is Brandenburg de meest uitgesproken krimpregio. Deze krimp is in gang gezet door de Omwenteling waarna veel Brandenburgers weg trokken naar het westen en zuiden van Duitsland: de zogenaamde 'Wendeknick'. Met name het aantal jonge vrouwen dat is weggetrokken is relatief hoog: voor hen was er te weinig werk. Hierdoor daalden ook de geboortecijfers na 1990 sterk. De krimp is het directe gevolg van het achterblijven van de geboortecijfers bij de sterftcijfers. Dit is een algemeen Duits verschijnsel, maar in deze regio sterker aanwezig dan elders. De ligging van Brandenburg om Berlijn heen, is een zekere garantie voor een instroom van suburbane migratie vanuit de stad. Het lot van de regio hangt daarmee sterk samen met die van de hoofdstad van Duitsland. Verder van de hoofdstad af is krimp echter onontkoombaar. Daar werken een sterfteoverschot en het ontbreken van een positief migratiesaldo samen om over de afgelopen 20 jaar krimpcijfers te genereren die groter zijn dan 20 procent. Enkele gemeenten in de periferie laten wel groeicijfers zien als gevolg van suburbanisatie, zoals de randgemeenten rond Cottbus.

Andere demografische kenmerken in Brandenburg zijn ontgroening (doordat vooral jonge vrouwen zijn weggetrokken) en vergrijzing, met alle gevolgen van dien voor maatschappelijke voorzieningen, de woningvoorraad en de openbare ruimte.

### *Beleid*

Pas begin 2000 werd de netto afname van de bevolking in Brandenburg zichtbaar. Pas dan ook begint bewustwording van de gevolgen van bevolkingsdaling en verschijnt bevolkingsdaling op de politieke agenda in Brandenburg.

De deelstaat Brandenburg heeft vervolgens een voortrekkersrol in de landelijke krimpaanpak genomen, omdat het wel sinds 2003 beleid heeft ontwikkeld dat *uitsluitend* ingaat op de gevolgen van demografische veranderingen. Het waarborgen van continuïteit in krimpbeleid is verankerd in het regeerakkoord van Brandenburg van 5 november 2009. Op lokaal niveau is het bewustzijn van de gevolgen groot, vooral in de gebieden die te maken hebben met bevolkingsdaling.

Brandenburg heeft samen met Berlijn de ruimtelijke planningsstrategie drastisch gewijzigd. Dit is mede ingegeven door de tegengestelde bewegingen in het gebied, met enerzijds de (licht) groeiende stad Berlijn en anderzijds een stagnerende en bevolking verliezende periferie. Na jaren van beleid van decentrale concentratie, is in 2005 gekozen voor een beleid dat gebaseerd is op Stärken stärken, het 'versterken van de sterken'. Dit komt neer op het aanwijzen van 15 groeikernen en bedrijvenbranches die ruimtelijk en fiscaal worden gestimuleerd.

De belangrijkste maatregelen op het gebied van onderwijs, zorg en welzijn en detailhandel zijn:

Onderwijs (basis en voorgezet)	Schoolbouwprogramma (2002/2003)
Doel	Een solide toekomstbestendig kwalitatief hoogwaardig onderwijsaanbod en scholennetwerk opbouwen waarbij scholen goed bereikbaar blijven en op een redelijke reisafstand voor leerlingen.
Strategie	Scholen sluiten en samen laten gaan met resterende scholen, samenwerking tussen scholen bevorderen, scholen combineren met andere functies (Ganztagsschule), leraren vervroegd laten uittreden.
Partijen	Deelstaat Brandenburg, onderwijsvaklieden, onderwijsbond, gemeenten, Kreisen en schoolbesturen
Financiën	Door bezuiniging op personeelsbudget (n.a.v. minder leerlingen) heeft Brandenburg € 162 miljoen bespaard. De vervroegde uittrading van leraren heeft €121 miljoen gekost.

Onderwijs (hoger en universitair)	
Doel	Het beneden gemiddelde aandeel van hoogopgeleiden t.o.v. andere deelstaten verhogen, de concurrentiekracht van hogescholen en universiteiten vergroten.
Strategie	Hogescholen krijgen meer autonomie, de studiemogelijkheden voor ouders met jonge kinderen worden verbeterd, het plaats- en tijdonafhankelijke leren wordt gefaciliteerd en er wordt meer aandacht geschonken aan een goede aansluiting tussen de gymnasia en het hoger onderwijs evenals een goede samenwerking tussen hoger onderwijs en bedrijfsleven.
Partijen	Deelstaat Brandenburg, hogescholen en universiteiten, bedrijfsleven
Financiën	-



Welzijn en zorg	Später beginnt jetzt (2006)
Doel	Met het oog op vergrijzing de kwantiteit en kwaliteit van zorg- en welzijnsdiensten waarborgen
Strategie	Samenwerking en kennisuitwisseling tussen zorginitiatieven binnen drie speerpunten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewustwording van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid</li> <li>• Opleidingen en vervolgonderwijs in de zorg voorbereiden op toenemende vraag naar goed gekwalificeerd personeel</li> <li>• Waarborgen van de kwaliteit van de zorg en vernieuwing/innovatie</li> </ul>
Partijen	Deelstaat Brandenburg (initiatief van Min. Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie), zorgberoepsverenigingen, patiënten- en andere belangengroeperingen, de regio's (kreisen) in Brandenburg, zorgverzekeringsmaatschappijen, zorgaanbieders.
Financiën	-

Detailhandel	Baugesetzbuch (2007)
Doel	De binnensteden versterken door diversificatie van functies
Strategie	Gemeenten worden gestimuleerd binnenstedelijk detailhandelsbeleid te ontwikkelen. Voor grootschalige detailhandel geldt een concentratiegebod in de 15 groeikernen.
Partijen	Deelstaat Brandenburg, gemeenten
Financiën	-

In Brandenburg zijn tot 2009 in totaal 33 steden in het Stadtumbau Ost Programma opgenomen. Deze steden liggen vooral in de perifere delen.

Wonen	Stadtumbau Ost (2002)
Doel	Steden van een betere toekomst verzekeren en stedenbouwkundige achteruitgang tegengaan.
Strategie	Aanpak van leegstand door sloop, fysieke verbetering van gebouwen, aantrekkelijker maken van woonwijken door aanpak van de openbare ruimte en braakliggende gebieden. Leidend is: 'Von außen nach Innen' Verdere versterking van de binnensteden en 'Generationswechsel', herstructurering en sloop in 'Plattenbau'.
Partijen	Federale overheid, deelstaat Brandenburg (Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung), gemeenten, woningcorporaties, marktpartijen, Investitionsbank Land Brandenburg
Financiën	€ 415 miljoen voor periode 2001-2013 uit middelen van de federale overheid, de deelstaat en gemeenten. Sloop 50/50 gefinancierd door federale overheid en deelstaat, verbeteringsmaatregelen min of meer gelijke verdeling tussen federale overheid, deelstaat, gemeente. Daarnaast financiering uit EU (EFRO) en ontwikkelaars (marginiaal)

Vrijkomende ruimte stedelijk gebied	Lücken nutzen – eine Chance für die Innenstadt (2008/2009)
Doel	Versterking van de binnenstad door de aanpak van leegstaande gebouwen, braak liggende gronden en niet passende functies in de binnenstad.
Strategie	Uitschrijven van een wedstrijd voor projecten met de volgende strategieën: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nieuwe functies / transformatie</li> <li>• Tijdelijk gebruik mogelijk maken</li> <li>• Grond / gebouwen interessant maken voor de markt</li> <li>• Grond / gebouwen leeg laten en wachten op kansen uit de markt</li> </ul>
Partijen	Deelstaat Brandenburg (initiatiefnemer), gemeenten (ca. de helft van de ingediende projecten), private partijen (een kwart), woningcorporaties, verenigingen, pps-verbanden (overig deel).
Financiën	-

Vrijkomende ruimte landelijk gebied	Demografie check (2005)
Doel	Een Instrument om een goede afweging te kunnen maken bij investeringsbeslissingen. Het demografische draagvlak zal daarbij een steeds belangrijkere afwegingsfactor worden.
Strategie	De demografie check wordt vooral gedaan bij investeringen in projecten waarbij financiële steun van de EU benodigd is, m.n. in plattelandsgebieden. Diversificatie van de economische structuur van het platteland is een manier om de negatieve gevolgen van bevolkingsafname (waaronder leegkomende ruimte) te reduceren. Het gaat hierbij vaak om door de EU gesteunde projecten.
Partijen	Deelstaat Brandenburg, gemeenten en kreisen, EU, Investitionsbank Land Brandenburg.
Financiën	-

## H6 | Conclusies

Het onderzoek naar de beleidsaanpak van krimp in de regio's Noordoost Schotland, Nord-Pas-de-Calais en Brandenburg heeft inzicht verschaft in de wijze waarop en de mate waarin met krimpproblematiek in buurlanden wordt omgegaan. De analyses hebben overeenkomsten en (aanzienlijke) verschillen getoond en er heeft zich een brede waaier aan beleidsreacties ontvouwd. In de gekozen regio in Schotland is de periode van bevolkingsdaling inmiddels alweer 'voorbij'. Voor de opdrachtgever was dit de reden om juist deze regio te kiezen, met als centrale vraagstelling of er specifiek beleid is gevoerd dat ervoor gezorgd heeft dat de regio de omslag van krimp naar groei kon maken.

Bij de onderzoeksresultaten past direct een relativerende opmerking. De verschillen in de staatkundige organisatie en taakverdeling en in de opvattingen over de rol van de overheid bij maatschappelijke, demografische en economische ontwikkelingen zijn zodanig, dat directe vergelijking van de beleidsaanpak tussen landen en met Nederland niet zondermeer mogelijk is. Daarnaast hebben wij ons voor een belangrijk deel moeten baseren op publiek toegankelijke documenten. De onderzoeksperiode was kort en er is weinig respons gekomen op nadere verzoeken om informatie, met name in Nord-Pas-de-Calais. Om toch aanvullende en verdiepende informatie te verkrijgen, is telefonisch contact opgenomen met lagere overheden en instanties die zo dicht mogelijk bij de uitvoering van de omschreven maatregelen staan.

De relativering neemt niet weg dat op basis van ons onderzoek wel enkele overkoepelende conclusies getrokken kunnen worden, zowel per regio als meer algemeen (per thema). Dat is het onderwerp van dit afsluitende hoofdstuk.

Allereerst formuleren wij per regio de conclusies over de belangrijkste oorzaken en gevolgen van de bevolkingsontwikkeling (onderzoeksvraag 1), de maatregelen die zijn genomen om in te spelen op de gevolgen van die bevolkingsontwikkeling voor wonen, voorzieningen en vrijkomende ruimte (onderzoeksvraag 2) en de bestuurlijke rolverdeling en het bewustwordingsproces (onderzoeksvraag 3). Tot slot geven we in de laatste paragraaf een korte analyse van de verschillende benaderingen en de rol van de stad-land relatie daarbinnen en geven we per beleidsveld de overeenkomsten (en soms de verschillen) in aanpak weer.

## 6.1 Noordoost Schotland

De positie van Noordoost Schotland kan gekarakteriseerd worden als een perifere groeipool in Europa. De regio had, evenals de meeste andere Schotse regio's, tot aan de jaren 70 een achterstandspositie, waarbij de aantrekkingskracht van Zuidoost Engeland voor bevolkingsdaling zorgde. De vondst van grote olie- en gasreserves in de Noordzee veranderde de positie van de regio; vanaf de jaren '70 werd Aberdeen het centrum vanwaar deze voorraden geëxploiteerd werden. Daardoor heeft het gebied een centrale positie opgebouwd in internationale netwerken in de energiesector. Dit is onder meer af te lezen aan de omvang van de internationale migratiestromen naar de regio.

In economisch-geografische termen kan worden gesproken van een industrieel cluster, dat wil zeggen een groep bedrijven die aangetrokken worden door een specifieke factor, namelijk de olie. De regio is daarom enerzijds economisch sterk, maar anderzijds is de afhankelijkheid van de olie aanzienlijk. De regio ontbeert daardoor ook vele agglomeratievoordelen die op lange termijn stabiele groei zouden kunnen garanderen.

Gevolg van deze economische ontwikkeling is wel dat de regio in de afgelopen decennia sterk geprofiteerd heeft van het zogenaamde demografische dividend: een sterke groei in de actieve bevolkingsgroepen. Dit zal in de komende decennia veranderen, overigens geheel in lijn met wat er in de rest van Schotland en het Verenigd Koninkrijk zal gebeuren: een afname van de jongere leeftijdsgroepen en de potentiële beroepsbevolking, en een sterke toename van de oudere leeftijdscategorie.

In Noordoost Schotland is, na een korte periode van krimp, het beleid nu expliciet gericht op bevolkingsgroei. Uit de literatuur blijkt dat de krimpperiode die de regio heeft doorgemaakt nadrukkelijk wordt opgevat als een waarschuwing: het heeft zichtbaar duidelijk gemaakt dat bevolkingsafname direct leidt tot negatieve effecten op het voorzieningenniveau, de huizenmarkt, de arbeidsmarkt etc.

De bevolkingsgroei is een expliciete doelstelling geworden om de ervaren negatieve effecten van krimp te keren. De regio heeft met het internationale netwerk in de energiesector de mogelijkheid om migranten vanuit Europa aan te trekken. Het groeibeleid van Noordoost Schotland is dan ook voor een belangrijk deel hierop gebaseerd. In het kielzog van de economische ontwikkeling heeft een actieve immigratiepolitiek in combinatie met een veranderd suburbanisatiebeleid geleid tot de geconstateerde bevolkingsgroei. Wel wordt de toenemende vergrijzing (het percentage 65+ stijgt van 16 naar 24, het percentage 75+ van 7 naar 14) gezien als een majeur beleidsthema.

In dit onderzoek is de periode 1990-2010 in ogenschouw genomen om op die manier ook maatregelen mee te kunnen nemen die wel op de effecten van de bevolkingsdaling zijn geënt. Beleidsreacties waren er met name op: de afname van het aantal leerlingen, de diensten en voorzieningen die onder druk staan (bijvoorbeeld de afname van het aantal winkels in Aberdeenshire met een kwart in de periode 1981-2008) en de toename in het aantal leegstaande woningen (bijvoorbeeld in Aberdeen City, vooral in de private sector).

Vermeldenswaardige maatregelen op het gebied van onderwijs, welzijn en zorg, detailhandel en wonen zijn:

- De wet op schoolsluitingen, waarmee wordt geregeld dat het proces van schoolsluitingen zorgvuldiger plaatsvindt. Vooral voor het platteland moet de wet zorgen voor extra aandacht voor sluitingsnormen, alternatieven, de effecten op de gemeenschap en het leerlingenvervoer. Daarbij worden expliciete eisen gesteld aan het besluitvormingsproces om tot sluiting dan wel open houden over te gaan, om zo een kwalitatieve afweging te kunnen maken en om alle betrokkenen een stem te geven.
- Het 3Rs project: Reorganise, Renovate and Rebuild. Het gaat vooral om het samenvoegen van meerdere (krimpende) scholen in nieuwe (of gerenoveerde) scholen. De scholen bieden daarnaast ruimte aan andere voorzieningen, zoals een bibliotheek, een politiekantoor en welzijnswerk. De uitvoering is in pps-verband: gemeenten zijn klant en huurder, aannemers, ontwikkelaars en banken voeren uit.
- 'Welcome here' beleid: tegengaan van 'brain drain' (20-40 jaar) via onder meerde bouw van eengezinswoningen in steden en het tegengaan van uitmigratie naar elders in de UK plus het aantrekken van EU-studenten uit de dan nog toe te treden landen (zoals Polen).
- Joint Strategy for Mental Health and Well-being in Grampian (2004-2010) en Older People's Action Plan Aberdeen City: aanpassen van zorgdiensten aan de behoeften van de vergrijzende bevolking resp. de problemen van ouderen in kaart brengen waarna een actieplan samen met zorgverleners wordt opgesteld.
- Flexible Care Facility & Mobile Healthpoints Aberdeenshire: biedt mogelijkheden voor ouderen om langer in hun eigen omgeving te kunnen blijven wonen.
- Fixed Services (diverse diensten vanuit een centraal punt aanbieden), Mobile services (mobiele dienstverlening op gebied van bibliotheek-, bank- en postkantoor-diensten), telebankieren en internetwinkelen.
- Een sterke ontwikkeling van Telecare om zodoende dienstverlening te kunnen blijven bieden in landelijke gebieden met lage bevolkingsdichtheid.

- Beleid om de economische kansen van het platteland van Aberdeenshire te verbeteren door middel van diversificatie van de plattelandseconomie (Aberdeenshire Local Development Plan)
- De aanpassing van de Housing Act 2006 zorgt ervoor dat de overheid woningen kan aanwijzen als sloopwoning vanwege technische staat, maar ook vanwege woonkwaliteit. De 'demolition order' (sloopbevel) is een instrument die bij de uitvoering kan worden ingezet als de veiligheid van de omgeving in het geding is.

In de meest recente beleidsstukken wordt wel veel aandacht besteed aan de kwaliteit van de openbare ruimte (zowel in het landelijk gebied als in de stad), maar een koppeling met bevolkingsdaling c.q. vrijkomende ruimte wordt niet gelegd. De beperkte aanpassing van het 'Green Belt' principe rond Aberdeen lijkt een reactie op de suburbanisatie en bijbehorende bevolkingsafname van Aberdeen uit de vorige eeuw.

De rol van de Schotse ('nationale') overheid is vooral die van wetgever en beleidsmaker. De uitvoering van de wettelijke maatregelen, zoals die van de schoolsluitingen en de Housing Act vindt op regionaal en lokaal niveau plaats. Van de regionale overheid wordt verwacht dat deze zelf beleid maakt op het gebied van wonen, zorg en welzijn, onderwijs en detailhandel. Zo is het Aberdeen City and Shire Structure Plan een structuurvisie op het gebied van wonen, die is opgesteld door beide Councils om ruimtelijk selectieve groei, lokaal maatwerk en herstructurering vorm te geven.

Op het gebied van zorg en welzijn zijn de National Health Services (NHS) actief. Samen met lokale overheden en maatschappelijke organisaties vormen zij een zogenaamd Community Planning Partnership. De lokale overheid kan deelname aan Community Planning wettelijk verplichten. Gezamenlijk wordt een visie opgesteld en worden de acties benoemd die elke partner zal uitvoeren. Zo is er als reactie op de bevolkingsdaling en de verwachting van een sterke toename van het aantal ouderen een gezamenlijke strategie opgesteld ten behoeve van de toekomstige zorgvraag om zodoende de (medische) voorzieningen op peil te kunnen houden. Mede gelet op de krimpende arbeidsmarkt in de zorgsector wordt in samenwerking met de universiteiten stevig ingezet op de mogelijkheden van telezorg.

Op de andere beleidsvelden is sprake van wisselende coalities, waarbij private partijen actief in de beleidsuitvoering worden betrokken (zoals bijvoorbeeld bij het 3Rs project van Aberdeen City).

## 6.2 Nord-Pas-de-Calais

De regio Nord-Pas-de-Calais is een typisch voorbeeld van een regio die tot aan de jaren 90 een duidelijke achterstandspositie had binnen de mondiale ontwikkelingen: een industriële structuur gebaseerd op steenkool en staal, die door globaliseringprocessen van de decennia daarvoor in omvang en belang sterk is afgenomen en, voor zover nog aanwezig, sterk is verouderd. Door selectieve uitmigratie van jongere, hoger opgeleide mensen en selectieve immigratie van vooral laagopgeleide allochtonen, die sinds de jaren 60 tegen lage beloning aangetrokken werden om de zieldogende industrieën op de been te houden, werd de positie van deze regio alleen maar slechter. Dit ging gepaard met bevolkingskrimp en een sterke verandering van de bevolkingsstructuur.

Een belangrijke impuls kreeg de regio door de opening in 1994 van de kanaaltunnel. Hierdoor is een ontwikkelingscorridor geschapen tussen Calais en Lille die profiteert van de ligging tussen enkele van de belangrijkste stedelijke agglomeraties van Europa. Als gevolg hiervan heeft de regio twee gezichten: een modern gezicht, zoals blijkt uit de wederopstanding en bevolkingsgroei van de stad Lille, en daartegenover een stagnerend platteland en stagnerende steden buiten deze as, die de historische nadelen van de industriële structuur en de bevolkingsopbouw niet te boven zijn gekomen.

De bevolkingsontwikkeling in de regio Nord-Pas-de-Calais wordt niet zozeer bepaald door de ontwikkeling van geboorte of sterfte, maar vooral door de migratie. Ondanks de relatief hoge vruchtbaarheid neemt het aantal jongeren af, met name door de selectieve uitmigratie van jongeren uit de regio, vooral naar de regio Parijs. Gegevens voor de periode 2003-2008 laten zien dat er sprake is van een afname van het aantal leerlingen en studenten aan het voortgezet en hoger onderwijs in de regio (met uitzondering van Lille, waar sprake is van een stabilisatie). Vergrijzing doet zich veel sterker voor dan ontgroening, maar het niveau ligt lager dan het Franse gemiddelde. Het percentage 60-plussers stijgt van 18 procent in 1999 tot 19 procent nu, en verder tot ruim 28 procent in 2031. Hoewel de vergrijzing enigszins lager is dan in de rest van Frankrijk, wordt er relatief veel beroep gedaan op zorgvoorzieningen. De gezondheid in de regio Nord-Pas-de-Calais behoort tot de laagste van het land.

Er is geen specifiek beleid gericht op bevolkingsafname. In Nord-Pas-de-Calais voert regionaal economisch beleid de boventoon. Daarmee worden economisch zwakke regio's ondersteund. Het directe verband tussen economische ontwikkeling en bevolkingsgroei brengt met zich mee dat dat regionaal economisch beleid zich in belangrijke mate op krimpende regio's richt.

Concrete maatregelen zijn o.a.:

- Aanpassing van de criteria voor sluiting van scholen (kwantitatief en kwalitatief) om schoolsluiting te voorkomen/uit te stellen.
- Vergroting onderwijsaanbod Nederlandse taal met het oog op werkgelegenheid over de (Belgische) grens.
- Aanpassing van fiscale en sociale regels van de thuiszorgsector, waaronder vrijstelling van werkgeversbelasting wanneer de hulpbehoevende ouder is dan 70 jaar.
- Regionaal stimuleringsbeleid voor het bedrijfsleven in zgn. ontwikkelingszones, met als criteria bevolkingsdichtheid, werkloosheid, sociaaleconomische situatie en de kwaliteit van de woningen; bedrijven die zich hier vestigen krijgen verschillende soorten fiscale vrijstellingen.
- Stedelijke vernieuwing, gericht op de aanpak van met elkaar samenhangende problemen op sociaal, economisch en fysiek vlak. Een voorbeeld is het Plan de Cohésion Sociale: verbetering van particuliere leegstaande woningen middels subsidies (tot circa 70% van de renovatiekosten) zodat deze weer op de markt gebracht kunnen worden.
- Metropoolvorming en herwaardering van door de teloorgang van de textielindustrie uitgeholde gebieden in de bestaande stad (ville renouvelée) met als doel het tegengaan van het wegtrekken van mensen uit de stad en het aantrekken van nieuwe bewoners en investeerders.

Er is tijdens het onderzoek geen strategie aangetroffen in de aanpak van vrijkomende ruimte als gevolg van bevolkingsdaling. Daar waar vrijkomende ruimte wordt terug gegeven aan 'de natuur' lijkt dit vooral vanuit duurzaamheid en vanuit de behoefte aan recreatief groen nabij steden te worden gedaan, waarbij de bevolkingsontwikkeling wellicht medebepalend is geweest in de keuze voor een groene invulling.

Het veelal impliciet gevoerde krimpbeleid wordt in principe op dezelfde wijze uitgevoerd als het overige beleid: de staat stelt de (vaak directieve) kaders en stelt wettelijke en fiscale instrumenten ter beschikking. De regionale schaal werkt uit en past toe. Van de inwoners, de maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven wordt verder een hoge mate van zelfwerk en -redzaamheid verwacht. Wij hebben geen georganiseerde vormen van publiek-publieke dan wel publiek-private aard aangetroffen die specifiek gericht waren op het behalen van 'krimpbeleidsdoelen'. Wel zijn er instituties (overheid en semi-overheid) in het leven geroepen op het gebied van bijv. thuiszorg die als opdracht hebben de geformuleerde beleidsdoelen te realiseren.



## 6.3 Brandenburg

De Duitse hereniging betekende voor veel voormalig Oost-Duitse economische sectoren het einde, omdat zij niet in staat waren te concurreren met de veel modernere westerse industrieën. De regio Brandenburg ontbeerde ook alle agglomeratievoordelen die nodig zijn om een piek in het economische landschap te worden. Berlijn, de centrale agglomeratie in het hart van Brandenburg, maar er niet toe behorend, had voor de Wende weliswaar een belangrijke historische, culturele, politieke en wetenschappelijke positie in Duitsland, maar vergeleken met de economische kernzones zoals München, Frankfurt of Hamburg was de economische betekenis minder groot.

Met de nieuwe status als hoofdstad en regeringszetel van Duitsland is de betekenis van de stad sterk toegenomen, maar de historische erfenis ('padafhankelijkheid' in economisch-geografische termen) speelt wel parten. Het gaat hierbij om het ontbreken van een sterke economische structuur in Berlijn zelf, maar ook om de ligging in een ommeland (waaronder Brandenburg) met een zwakke economische structuur. Als gevolg hiervan zijn de uitstralingseffecten van Berlijn op Brandenburg gering, behoudens de gemeenten die dicht bij Berlijn liggen, en is het grootste deel van de regio structureel aan het krimpen en vergrijzen. Deze demografische ontwikkelingen zijn het gevolg van ondermeer de Wendeknick: na de Omwenteling trokken veel Oost-Duitsers weg naar West-Duitsland. Onder hen waren relatief veel vrouwen, waardoor ook de geboortecijfers na 1990 daalden. Door het demografisch echo-effect heeft dit ook gevolgen voor toekomstige geboortecijfers.

Brandenburg is de enige regio in dit onderzoek waar expliciet krimpbeleid wordt gevoerd. Dat beleid is niet anticiperend op krimp vormgegeven, maar is ontwikkeld nadat zich daadwerkelijk bevolkingsdaling ging voordoen (vanaf ca. 2001). Op vrijwel alle beleidsterreinen is krimp een zeer belangrijke factor in het beleid. De deelstaat speelt een belangrijke regierol bij het vormgeven van dat beleid.

Noemenswaardig beleid is:

- 'Stärken stärken': in het ruimtelijke ordeningsbeleid wordt na jaren van deconcentratiebeleid, sinds 2005 uitgegaan van Stärken stärken, het 'versterken van de sterken' door hier kansrijke branches ruimtelijk en fiscaal te stimuleren.
- 'Von außen nach Innen', bijvoorbeeld via verdere versterking van de binnensteden met detailhandel.
- Illustratief is ook de manier waarop het schooltransformatie ('Umbau') proces, het sluiten en samenvoegen van scholen, is vorm gegeven waarbij de deelstaat een belangrijke regierol had.

- Zorg- en welzijnssector: met het oog op verdergaande vergrijzing wordt stevig ingezet om de verantwoordelijkheid voor de zorg niet alleen bij de zorgsector te houden, maar er een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid van te maken door bijvoorbeeld de mogelijkheden voor mantelzorg te verbeteren.
- Stadtbau Ost programma, voor een groot deel gefinancierd uit de extra belastingheffing (Solihoffing) om de eenwording van Duitsland te kunnen betalen, is gericht op een geïntegreerde aanpak van woningleegstand, particuliere woningverbetering, binnenstadsherstel en aanpak van de openbare ruimte waaronder leegkomende ruimte.
- Demografie check: bij investeringsbeslissingen wordt steeds vaker een 'demografie check' toegepast: alvorens te investeren wordt eerst bekeken of er voldoende demografisch draagvlak is. Dit geldt met name voor investeringen op het platteland.

In het regeerakkoord van de federale overheid is opgenomen dat in 2011 een rapport en plan van aanpak wordt ontwikkeld aangaande bevolkingsdaling en de gevolgen daarvan. Een concept hiervoor is ontwikkeld met medewerking van de 16 deelstaten. De deelstaat Brandenburg heeft hierin een voortrekkersrol omdat het al sinds 2003 heel specifiek krimpbeleid uitvoert. In Brandenburg geldt dat de actuele maatschappelijke en demografische ontwikkelingen vanaf 2001 zodanig evident werden, dat aan het proces van bewustwording weinig aandacht is besteed. De demografische ontwikkelingen zijn binnen een paar jaar vertaald in beleid op uiteenlopende terreinen. Brandenburg heeft ook een krimpwebsite ontwikkeld waar 'best practices' op worden gepresenteerd.

De deelstaatregering heeft de regie in de aanpak van krimp; door wetgeving aan te passen, maar ook door lagere overheden te stimuleren mee te denken en kennis en ervaringen uit te wisselen. Op lokaal niveau is het bewustzijn van de gevolgen groot, vooral in de gebieden die te maken hebben met bevolkingsdaling. Afhankelijk van het beleidsterrein worden verschillende actoren (vakexperts, belangengroeperingen, aanbieders van diensten, het bedrijfsleven en burgers) betrokken bij het uitvoeren van krimpbeleid.

## 6.4 Analyse

Elk van de hier onderzochte regio's startte vanuit een relatieve achterstandspositie in het globaliseringproces, maar externe ontwikkelingen die voor de regio's grote gevolgen hadden, brachten hen in een andere positie. Voor Noordoost Schotland (Aberdeen) is dat de opkomst van de olie- en gassector sinds de jaren 70, voor de regio Nord-Pas-de-Calais is dat de ontwikkeling van Lille als knooppunt in een netwerk van hogesnelheidslijnen in de jaren 90. Brandenburg maakte een grote transitie door na de hereniging tussen Oost- en West-Duitsland, waarbij de voormalig communistische regio

niet alleen ineens onderdeel werd van de hoogontwikkelde Duitse vrije markteconomie, maar ook het ommeland werd van de nieuwe hoofdstad van dat land. Deze structurele veranderingen hebben grote effecten gehad op de economie en de bevolkingsdynamiek van deze regio's.

Sociaaleconomische ontwikkelingen in het verleden hebben in de regio's een verschillend stedelijk spreidingspatroon achtergelaten, maar de relatie tussen een sterke stad en een perifeer ommeland geldt voor alle onderzochte regio's.

Als Energy Capital of Europe is Aberdeen een typisch voorbeeld van een groeipool in de periferie. De krimp die de stad in de jaren 80 en 90 kende kwam ten dele voort uit de suburbanisatie, die werd gestimuleerd door onvoldoende geschikte huisvesting in de stad zelf en de Green Belt Policy (groene zone rond de stad). Sinds 2003 wordt flink ingezet op de leefbaarheid in Aberdeen city als aantrekkelijke stad om te wonen en te werken. De Green Belt policy blijft gehandhaafd, maar de groei van Aberdeen moet wel mogelijk blijven op 'appropriate places'.

De regio Nord-Pas-de-Calais is een sterk geurbaniseerd gebied waarbij 95% van de bevolking in stedelijk gebied woont. Lille vormt samen met Roubaix en Tourcoing een metropool van 1,1 miljoen inwoners. Door de de-industrialisatie en het sluiten van de kolenmijnen kwam Lille in de jaren zeventig en tachtig in een neerwaartse spiraal terecht van bevolkingsafname, leegstand, lage inkomens en hoge werkloosheid. De lichte groei vanaf eind jaren tachtig heeft te maken met de centrale positie van deze stad in de regio. Sinds de opening van de kanaaltunnel in 1994 heeft de as Calais-Lille een extra impuls gegeven, die zich ook vertaalt in een positieve bevolkingsgroei. Daartegenover staat een stagnerend platteland en stagnerende steden buiten deze as die de historische nadelen van de industriële structuur en bevolkingsopbouw niet te boven zijn gekomen. De (hoger opgeleide) jongeren trekken weg naar de metropool Lille of verder naar het zuiden, een beweging die voor heel Frankrijk (inclusief Ile-de-France) geldt.

Brandenburg heeft samen met Berlijn de ruimtelijke planningsstrategie gewijzigd. Mede ingegeven door de tegengestelde bewegingen in het gebied, met enerzijds de (licht) groeiende stad Berlijn en anderzijds een stagnerende en bevolking verliezende periferie, is na jaren van beleid van decentrale concentratie, in 2005 gekozen voor een beleid dat gebaseerd is op Stärken stärken, het 'versterken van de sterken'. Dit komt neer op het aanwijzen van 15 groeikernen (Wachstumskerne), stedelijke regio's met ieder bijzondere economische of wetenschappelijke potentie. Deze groeikernen moeten de economische motoren van de regio worden, waarvan de effecten op het ommeland uitstralen. Deze gebieden worden ruimtelijk en fiscaal gestimuleerd door de deelstaat.

Voor de 'rest van het gebied' worden ook structuurveranderingen doorgevoerd en innovatieve concepten ontwikkeld, zoals op het gebied van toerisme, houtverwerking, energie, biotechnologie en de gezondheidseconomie.

In alle drie regio's bestaat een sterk verband tussen de economische omstandigheden -met name de werkgelegenheid en arbeidsmarkt- en de bevolkingsafname, c.q. -groei. In Noordoost Schotland wordt er na een bevolkingsafname bewust generiek beleid gevoerd dat op bevolkingsgroei is gericht. Het gaat hierbij om het stimuleren van vooral buitenlandse immigratie ten behoeve van de sterke olie- en gaseconomie. Ook in Brandenburg wordt bewust beleid gevoerd. Hierbij gaat het er vooral om bevolkingsafname 'dragelijk' te maken door specifiek beleid te voeren t.a.v. de gevolgen van bevolkingskrimp. In Nord-Pas-de-Calais daarentegen wordt geen bewust beleid gevoerd dat gericht is op bevolkingsafname, maar een specifiek ruimtelijk-economisch beleid die de werkgelegenheid tracht te stimuleren. Door de sterke samenhang met de sociaal economische situatie slaat dit beleid sterk neer in gebieden met bevolkingsafname en vergrijzing en zodoende kan gesproken worden van indirect beleid.

In de drie voorbeeldregio's die zijn onderzocht, zijn veel maatregelen op het gebied van bevolkingsafname, vergrijzing of ontgroening vooral gericht op het verzachten van de onwenselijke effecten op het voorzieningenniveau.

Zo wordt op het gebied van **onderwijs** vooral gekeken hoe de onvermijdelijke sluiting van scholen zo goed mogelijk voor leerlingen, ouders en omgeving kan worden geregeld. In Noordoost Schotland en Brandenburg is hiertoe wetgeving aangenomen, waarin zaken als leerlingenvervoer en verplicht onderzoek naar alternatieven zijn opgenomen. In beginsel is het schoolbestuur verantwoordelijk voor de gang van zaken, maar de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid ligt op Schots - of deelstaatniveau. Het ontwikkelplan dat door een schoolbestuur wordt opgesteld moet ter goedkeuring worden voorgelegd aan het onderwijsministerie. In Nord-Pas-de-Calais hanteert men een sluitingsdrempel van een bepaald aantal leerlingen per klas. Dit criterium is echter aangepast en ook hier worden meer en meer kwalitatieve criteria meegenomen in de besluitvorming (de beslissingsbevoegdheid voor schoolsluitingen ligt hier overigens op gemeenteniveau). In alle regio's worden vervoersmaatregelen getroffen om op die manier het onderwijs voor leerlingen bereikbaar te houden.

Op het gebied van **zorg en welzijn** wordt in zowel Noordoost Schotland, Brandenburg en Nord-Pas-de-Calais beleidsmatig sterk ingezet op innovatieve 'slimme' vormen van zorgverlening aan ouderen t.b.v. het langer zelfstandig laten wonen van deze groeiende groep. In Noordoost Schotland en Brandenburg worden initiatieven breed gedragen door het maatschappelijke middenveld en overheid en private partijen werken samen om het verzorgingsnetwerk uit te bouwen, terwijl de overheden in Nord-Pas-de-Calais

vooral de thuiszorg stimuleren middels wettelijk en fiscaal aantrekkelijke regelingen. Ook Brandenburg heeft wetgevingsvoorstellen gedaan om mantelzorginitiatieven en thuiszorg met meer financiële middelen te ondersteunen. Noordoost Schotland ontwikkelt zich sterk op het gebied van telecare (ICT voor zorg op afstand), waarbij wetenschappelijke instituten zijn betrokken, en op mobiele zorgcentra die op bepaalde dagen in dorpen op het platteland hun diensten aanbieden.

In relatie tot de **detailhandel** is er wezenlijk verschil tussen Brandenburg en Noordoost Schotland enerzijds en Nord-Pas-de-Calais anderzijds. In laatstgenoemde regio wordt stimuleringsbeleid voor het bedrijfsleven (waaronder detailhandel) uitgevoerd in ontwikkelingszones, op zowel stads- als plattelandsniveau. Juist voor de kwetsbare zones (Zones Urbaine Sensible en de Zones Revitalisation Rurales) die te maken hebben met complexe sociaaleconomische problematiek van werkloosheid, laag opleidingsniveau, verouderde woningen en afname van de bevolking, gelden allerlei fiscale vrijstellingen voor bedrijven die zich daar vestigen. Het effect van de maatregelen is vooral in de meer stedelijke dynamische gebieden positief, terwijl de maatregelen op het platteland weinig effect sorteren. In Noordoost Schotland en Brandenburg worden oplossingen gezocht op het gebied van verschillende diensten samenbrengen onder één dak (bank, winkel, postkantoor) en ICT en mobiele diensten. Daarnaast speelt bij deze regio's sterk het recreatief aantrekkelijk maken van het platteland, maar tegelijkertijd het centreren van detailhandel in de grotere kernen (met uitzondering van boerderijwinkels e.d.). In Brandenburg zijn daarnaast voorbeelden te vinden van initiatieven die voortkomen uit een veranderende bevolkingssamenstelling en inspelen op de senioreconomie, zoals het aanpassen van het winkelassortiment en de winkelinrichting (bredere gangpaden, vergrootglazen, zitjes) en ouder winkelpersoneel om oudere klanten te helpen.

Beleid ten aanzien van **wonen** wordt in alle regio's op basis van een geïntegreerde aanpak gevoerd. In Brandenburg is dit zelfs een voorwaarde voor deelname aan het Stadtumbau programma en om aanspraak te kunnen maken op EU-gelden. Alle regio's pakken bij de herstructurering van wijken zowel economische, ruimtelijke als sociale problemen gelijktijdig op. De eerste jaren is in Brandenburg vooral veel geïnvesteerd in sloop, tegenwoordig is daar echter kritiek op. Naast sloop is het aantrekkelijk maken van de totale wijk een voorwaarde voor een betere leefkwaliteit; als de leefkwaliteit wordt verbeterd neemt de leegstand pas echt af, zo wordt gesteld. Van de drie regio's vond de meest ingrijpende sloop in deze regio plaats (vooral in de zgn. 'Plattenbau' flats uit de DDR tijd), maar ook hier wordt steeds meer, net als in de andere twee regio's, aandacht besteed aan woningverbetering. In Nord-Pas-de-Calais staat voor renovatie van privaat eigendom een subsidie ter beschikking tot 70% van de kosten, mits de eigenaar de woning na renovatie nog minstens zes jaar in zijn bezit houdt.

Aberdeen laat de private sector ongemoeid en ziet langzaam een daling van het aantal leegstaande woningen door de toename van immigranten die deze woningen huren. De drie regio's richten zich met name op het versterken van de binnensteden. Bij Aberdeen is dit mede ingegeven door de ervaringen met de sterke suburbanisatie in de laatste decennia, waardoor de stad zelf met grote leegstand te kampen had. De Housing Act zorgt ervoor dat leegstand intensief wordt gemonitord en verschaft de lokale overheid meer bevoegdheden om achterstallig onderhoud (in de huursector) en onbewoonbare woningen aan te pakken. Zo kan een bevel tot slopen bij de uitvoering worden ingezet als een pand een gevaar vormt voor de omgeving.

Voorals Brandenburg heeft te maken met **vrijkomende ruimte** door de afname van de bevolking. Omdat deze ontwikkeling nog altijd doorzet, wordt investeren in bijvoorbeeld braakliggende gronden niet meer als vanzelfsprekend beschouwd. Zoals in Aberdeen braakliggende gronden weer worden gebruikt voor nieuwbouwwoningen (in reactie op de bevolkingsgroei), is dat in Brandenburg niet meer aan de orde. Hier wordt ingezet op projecten met actieve burgerparticipatie waarbij woningcorporaties, publieke en private partijen of verenigingen met ideeën kunnen komen (bijvoorbeeld via een ideeënwedstrijd uitgeschreven door het ministerie van Infrastructuur en Landbouw) voor nieuwe functies of tijdelijk gebruik. Een voorbeeld is het project Hier-ist-der-garten in Cottbus dat slechts voor één seizoen is aangelegd en wordt onderhouden, maar aan bewoners wil laten zien wat mogelijk is met braakliggende grond. Zowel in Nord-Pas-de-Calais als Brandenburg worden gronden benut voor recreatieve doeleinden en groenvoorziening (parken en 'teruggeven aan de natuur'). In Nord-Pas-de-Calais heeft men een omvangrijk industrieel erfgoed waar op verschillende manieren nieuw leven wordt ingeblazen (zoals het ecopark of de dependance van het Louvre in voormalig mijngebied Lens). Daarnaast wordt er in de drie onderzochte regio's regelmatig voor gekozen om braakliggende grond of leegstaande panden gewoon leeg te laten staan.

## 6.5 Tot slot

In Noordoost Schotland heeft de combinatie van een zich ontwikkelende energiesector en actief immigratiebeleid gezorgd voor een omslag in de bevolkingsontwikkeling. De eerste reacties op de krimpverschijnselen van het begin van deze eeuw zijn interessant, maar over de effectiviteit van de ingezette maatregelen valt door het gewijzigde perspectief weinig te zeggen. Wel kunnen de aanpassingen en samenwerkingsverbanden binnen het onderwijs, zorg en welzijn en de detailhandel ter inspiratie dienen. Wat ook naar voren springt is het actieve immigratiebeleid en de effecten daarvan op de bevolkingsontwikkeling.

In Frankrijk (Nord-Pas-de-Calais) is vooral impliciet en in algemene termen gereageerd op bevolkingsdaling. Actief en expliciet beleid is niet of nauwelijks aangetroffen; binnen de kaders van algemeen en deels specifiek economisch stimuleringsbeleid moeten regio's en lokale overheden en partijen proberen hun specifieke problematiek op te lossen. 'Bewustwording' is geen thema; krimp lijkt toch vooral te worden gezien als 'fact of life', waaraan binnen de bekende context zo goed mogelijk het hoofd moet worden geboden.

Van de onderzochte gebieden kent alleen Brandenburg een actueel en actief beleid ten aanzien van krimp. Het gebied kan daarin zelfs als 'voorloper' worden gezien. De opgave is dermate evident en omvangrijk, dat voor alle betrokkenen (overheden, maatschappelijke organisaties, ondernemers, bewoners) een actieve aanpak en samenwerking c.q. alliantievorming op een breed terrein een vanzelfsprekendheid is. Daarbij is de ontwikkeling zo snel gegaan dat aan actieve bewustwording geen expliciete aandacht kon c.q. hoefde te worden besteed; de urgentie was direct voelbaar en zichtbaar. Voor de toekomst blijft daarom het volgen van de ontwikkelingen en gekozen oplossingsrichtingen in vooral Brandenburg van belang als één van de proefkamers voor de Nederlandse praktijk.

# Bronnen

## Noordoost Schotland

Aberdeen City Council (2006). *Aberdeen Local Housing Strategy 2006-2011*. Aberdeen.

Aberdeen City Council (2008). *Population Report Aberdeen City and Shire*. Briefing Paper 2008/04. Aberdeen.

Aberdeen City Council (2009). *Vacant properties in Aberdeen City*. Briefing Paper 2009/01. Aberdeen.

Aberdeen City Council (2009). *Population Report Aberdeen City and Shire*. Briefing Paper 2009/02. Aberdeen.

Aberdeen City Council (2010). *Aberdeen Schools 3Rs Project (PPP/PFI). Reorganise, Renovate, Rebuild*.

[http://www.aberdeencity.gov.uk/SchoolsColleges/3rs/scc\\_3Rs\\_Home.asp](http://www.aberdeencity.gov.uk/SchoolsColleges/3rs/scc_3Rs_Home.asp)

Aberdeen City Council (2010). *Behind the Granite. Aberdeen Key Facts 2010*. Aberdeen.

Aberdeen City Council (2010). *New 3Rs school opens its doors*. Council News. Aberdeen.

[http://www.aberdeencity.gov.uk/CouncilNews/ci\\_cns/pr\\_Hazleop\\_250310.asp](http://www.aberdeencity.gov.uk/CouncilNews/ci_cns/pr_Hazleop_250310.asp)

Aberdeen City and Shire Strategic Development Planning Authority (2009). *Aberdeen City and Shire Structure Plan*. Aberdeen.

Aberdeenshire Council (2003/2005). *Joint Health Improvement Plan*. Aberdeen.

Aberdeenshire Council (2004). *Local Housing Strategy 2004-2009*. Aberdeen.

Aberdeenshire Council (2007). *Scottish Index of Multiple Deprivation 2006*. Aberdeenshire Statistics.

<http://www.aberdeenshire.gov.uk/statistics/economic/aberdeenshireSIMD2006.pdf>

Aberdeenshire Council (2008). *Banff and Buchan Profile*. Aberdeenshire Statistics.

<http://www.aberdeenshire.gov.uk/statistics/area/BanffandBuchanProfile2008.pdf>



Aberdeenshire Council (2008). *Buchan Profile*. Aberdeenshire Statistics  
<http://www.aberdeenshire.gov.uk/statistics/area/BuchanProfile2008.pdf>

Aberdeenshire Council (2008). *Aberdeenshire Council Telecare Project. Final evaluation report*. Aberdeen.

Aberdeenshire Council (2009). *Aberdeenshire Profile*. Aberdeenshire Statistics.  
[http://www.aberdeenshire.gov.uk/statistics/area/aberdeenshire\\_profile2009.pdf](http://www.aberdeenshire.gov.uk/statistics/area/aberdeenshire_profile2009.pdf)

Aberdeenshire Council (2009). *Submission from Aberdeenshire Council. Schools (Consultation) (Scotland) Bill*. Aberdeen.

Aberdeenshire Council (2009). *Rural Facilities Monitor. March 2009*. Aberdeen.

Aberdeenshire Council (2009). *Aberdeenshire Local Development Plan 2009. Main issues report*. Aberdeen.

ACSEF (2010). *The Importance of the Energy Sector*. ACSEF Board meeting. 20 April 2010.

DEMIFER (2010). *Applied Research Project 2013/1/3*. Final Report/Draft April 29 2010. Luxemburg: ESPON.

EUROSTAT (2008). *Ageing characterizes the demographic perspectives of the European societies*. Statistics in focus 72/2008. Luxemburg.

EUROSTAT (2010). *Regional population projections EUROPOP2008. Most EU regions face older population profile in 2030*. Statistics in focus 1/2010. Luxemburg.

General Register Office for Scotland (GROS) (2009). *Grampian Migration Report*. Edinburgh.

Hague, C. and P. Jenkins eds. (2005). *Place Identity, Participation and Planning*. London/New York: Routledge.

Hogg, K. (2000). *Services in remote rural areas*. A Scottish Executive Policy Unit Review.

NHS Scotland (2005). *Building a health service. Fit for the future*. Edinburgh: Scottish Executive.

NHS Grampian (2004). *Joint Strategy for Mental Health and Well-Being in Grampian 2004-2010*. Aberdeen.

NHS Grampian (2006). *Healthfit. Tomorrow's health today 2006/2007*. Aberdeen.

OECD (2008). *Rural Policy Reviews:Scotland, UK – Assessment and Recommendations*. Paris/Glasgow.

Peterkin GSD (2002). *Proposed telemedicine booth*. In: Rural and remote health 2003. Victoria, Australia: Deakin University.

Scottish Executive (2002). *Review of Scotland's Cities. The Analysis*. Edinburgh: Scottish Executive.

SLIMS, Oxford Economics (2009). *Scottish Enterprise Aberdeen City and Shire. Economic Review*. Glasgow/Oxford.

The Fraserburgh Herald (2010). *Mobile Healthpoint for the Broch*.  
<http://www.fraserburghherald.co.uk/fraserburghnews/Mobile-Healthpoint-for-the-Broch.6083350.jp>.

The Press and Journal 25-5-2010. *Focus on Peterhead*. Press and Journal.  
<http://www.pressandjournal.co.uk/Article.aspx/1741873?UserKey> (11-07-2010)

The Scottish Government (2005). *Scottish Vacant and Derelict Land Survey 2005*. Edinburgh.

The Scottish Government (2009). *Implementing the Housing (Scotland) Act 2006. Parts 1 and 2 Advisory Guidance for Local Authorities*. Volume 2: Housing Renewal Areas and Repair, Improvement and Demolition, March 2009. Edinburgh.

The Scottish Government (2009). *Scottish Vacant and Derelict Land Survey 2009*. Edinburgh.

The Scottish Government (2009). *Pupils in Scotland, 2009*. Statistical Bulletin Education Series. Edinburgh.

The Scottish Government (2010). *GDP 2010 Q1*. Statistics Publication Notice. Edinburgh.

The Scottish Government (2010). *Law on school closures comes into force*. News release. Edinburgh.  
<http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2010/04/06094617>.

The Scottish Parliament (2006). *School closures – update*. SPICe briefing. Glasgow.

University of Aberdeen (2010). *Over 70s wanted for Nintendo Wii Fit study*.  
<http://www.abdn.ac.uk/mediareleases/release.php?id=1671>

## **Nord-Pas-de-Calais**

Académie de Créteil (2009). *Inspection Académique de Seine et Marne. Rôle et missions*.[http://www.ia77.accreteil.fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=97&Itemid=52](http://www.ia77.accreteil.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=97&Itemid=52)

ADEME. *Action régionale – Nord-Pas-de-Calais*.  
<http://www.ademe.fr/htdocs/presentation/Actionregionale/Nord-Pas-de-Calais/default.htm> (28-06-2010).

ADEME. *Dossier ADEME&vous – no 25 mai 2009 – La relance par les friches*.  
<http://www.ademe.fr/htdocs/publications/dossier/av25/p2.htm> (28-06-2010).

ADEME. *Friches urbaines*. <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=22289> (25-06-2010).

ANAH (2005). *Dossier de presse: Relance du volet logement (parc privé) du plan de cohésion sociale*. Pas-de-Calais: Direction Départementale de l'Équipement.

ANAH (2009). *Les aides – Conditions générales. Anah – Les aides*.  
<http://www.anah.fr/les-aides> (29-07-2010).

ANSP. *Quelles sont les missions de l'ANSP ? – Services à la personne*.  
[http://www.servicesalapersonne.gouv.fr/les-missions-de-l-ansp-\(2503\).cml?](http://www.servicesalapersonne.gouv.fr/les-missions-de-l-ansp-(2503).cml?) (08-07-2010).

BASIAS. *Inventaire historique de sites industriels et activités de services*.  
<http://basias.brgm.fr/> (23-06-2010).

Boisen, M., J. Bosman en B. de Pater (2009). *Infrastructuur, transport en verkeer*. In: De Pater, B. (ed.), *West-Europa, Hoofdlijnen van geografie en ruimtelijke planning*. Assen: Van Gorcum, p. 173-192.

Bonneville, M. (2005). *The ambiguity of urban renewal in France. Between continuity and rupture*.  
Lyon: Springer Netherlands.

Boudry, L., Louckx, A., Broeck, van den, J. et al. (2006). *Inzet, opzet, voorzet : stadsprojecten in Vlaanderen*. Garant Uitgevers, Antwerpen.

Cambrai et sa région (2010) *Sailly-lez-Cambrai : L'école fermée, ne restest que les regrets*. [http://www.cambrai.maville.com/actu/actudet\\_-Sailly-lez-Cambrai-l-ecole-fermee-ne-restent-que-les-regrets\\_loc-1433405\\_actu.Htm?xtor=RSS-4&utm\\_source=RSS\\_MVI\\_cambrai&utm\\_medium=RSS&utm\\_campaign=RSS](http://www.cambrai.maville.com/actu/actudet_-Sailly-lez-Cambrai-l-ecole-fermee-ne-restent-que-les-regrets_loc-1433405_actu.Htm?xtor=RSS-4&utm_source=RSS_MVI_cambrai&utm_medium=RSS&utm_campaign=RSS)

Charnoz, P. (2006). *ZUS, ZRU, ZFU : Le Pacte de Relance pour la Ville a-t-il eu un effet sur le chômage des habitants des « quartiers sensibles » ?* Noisy-le-grand : Centre d'études de l'emploi.

Colomb, C. (2006). *Making Connections: Transforming People and Places in Europe. Case Study of ROUBAIX, LILLE (France)*. York: Joseph Rowntree Foundation.

Communauté d'agglomération du Boulonnais. *Habitat privé. Habitat indigne et logement vacant*. <http://www.agglo-boulonnais.fr/quotidien/habitat/habitat-prive/habitat-indigne-et-logement-vacant> (29-07-2010).

Conseil Economique et Social Régional de Nord-Pas de Calais (27-04-2010). *Pour une stratégie d'accueil des publics étrangers en Nord-Pas-de-Calais : Mieux accueillir étudiants, professionnels, touristes*.

Daelemans, T. (2005). *Nederlands rukt op in... Frankrijk*. <http://taalschrift.org/reportage/000925.html> (26-07-2010).

DATAR. *Zone de revitalisation rurale*. [http://www.datar.gouv.fr/zone\\_revitalisation\\_rurale\\_230](http://www.datar.gouv.fr/zone_revitalisation_rurale_230) (08-07-2010).

Decotte, L. (2010) *La voix du Nord. Ce soir, c'est les vacances, mais trois écoles du Nord rouvriront jamais leurs portes*. [http://www.lavoixdunord.fr/Region/actualite/Secteur\\_Region/2010/07/02/article\\_ce-soir-c-est-les-vacances-mais-trois-ec.shtml?xtor=RSS-2](http://www.lavoixdunord.fr/Region/actualite/Secteur_Region/2010/07/02/article_ce-soir-c-est-les-vacances-mais-trois-ec.shtml?xtor=RSS-2).

DEMIFER (2010). *Applied Research Project 2013/1/3. Final Report/Draft April 29 2010*. ESPON, Luxembourg.

Dendievel, R. (2005). *La re-affectation des friches dans la région Nord-Pas de Calais. Rapport au Conseil Economique et Social de la région Nord-Pas de Calais*. Nord-Pas de Calais.

Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation (2008). *Vieillesse démographique et territoires en Nord-pas-de-calais à l'horizon 2025*.

Diren Nord-Pas-de-Calais. *Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, service déconcentré*. <http://www.nord-pas-de-calais.ecologie.gouv.fr/diren/phototheque> (01-07-2010).

European Union (2007). *Operational Programme Nord Pas de Calais 2007-2013*.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/country/prordn/details\\_new.cfm?gv\\_PAY=F&gv\\_reg=ALL&gv\\_PGM=1147&gv\\_defL=7&LAN=7](http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=F&gv_reg=ALL&gv_PGM=1147&gv_defL=7&LAN=7) (23 augustus 2010)

EUROSTAT (2004). *Portraits of the Regions – France*.

<http://circa.europa.eu/irc/dsis/regportraits/info> (22 juli 2010)

EUROSTAT (2008). *Ageing characterizes the demographic perspectives of the European societies*. Statistics in focus 72/2008. Luxembourg.

EUROSTAT (2010). *Regional population projections EUROPOP2008: Most EU regions face older population profile in 2030*. Statistics in focus 1/2010. Luxembourg.

Fédération des Epl : Reconversion urbaine des friches polluées : plan de relance et colloque du 16 juin. [http://www.lesepl.fr/result\\_actu.php?ID=3268](http://www.lesepl.fr/result_actu.php?ID=3268) (01-08-2010).

Ghekière J-F en P Wallez (2008). *Vieillissement Demographique et Territoires en Nord-Pas-de-Calais a l'Horizon 2025*. Quatre Scenarios du Vieillissement.

Geoscopies. *Organisation administrative en France*.

<http://www.geoscopies.net/infoproaction/geopublic/pays/213frastruc.php> (21-06-2010).

Hemel, Carolien van (2008). *Grenelle de l'Environnement verwoordt Franse duurzame ambities*.

<http://www.twanetwerk.nl/default.ashx?DocumentId=9941> (01-08-2010).

INSEE (2004). *Les logements du Nord-Pas de Calais et leur spécificité. Les cahiers de l'Orha*. Nord-Pas de Calais.

INSEE (2009). *Travail-Emploi – L'emploi frontalier vers la Belgique progresse et se diversifie*.

[http://www.insee.fr:443/fr/themes/document.asp?reg\\_id=19&ref\\_id=15609](http://www.insee.fr:443/fr/themes/document.asp?reg_id=19&ref_id=15609) (26-07-2010).

INSEE (2010). *Les commerces et services en Nord-Pas-de-Calais. Une implantation plus accessible qu'ailleurs*.

[http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=19&ref\\_id=16536&page=pages\\_de\\_profils/P10\\_75/graphiques.htm#tab3](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=19&ref_id=16536&page=pages_de_profils/P10_75/graphiques.htm#tab3)

INSEE (2010). *Nord-Pas-de-Calais*. <http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=faitsetchiffres/presentation/presentation.html> (23 juli 2010)

INSEE (2010). *Tableaux économiques régionaux Nord-Pas-de-Calais - Édition 2010*. [http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/ter/ter\\_2010.html](http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/default.asp?page=themes/ouvrages/ter/ter_2010.html) (23 juli 2010)

Kemp, J. (2009). *Face aux enjeux du vieillissement démographique, la réponse du développement de l'aide à domicile*. Étude pour le Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais.

Le Grenelle Environnement. *Espace presse: Lancement du Grenelle Environnement*.  
<http://www.legrenelle-environnement.fr/spip.php?article1> (01-08-2010)

Legifrance. *Le service public de l'accès au droit*. <http://www.legifrance.gouv.fr/> (08-07-2010).

Lens Tourisme. *La Maison du projet Louvre-Lens: Louvre – Lens – Tourisme*.  
<http://www.lens-tourisme.fr/La-Maison-du-projet-Louvre-Lens.html> (03-07-2010).

Les Pays-Bas Français (2008). *Le Taalunie et l'enseignement du néerlandais dans le nord de la France*. <http://dfnlpfblog.onserfdeel.be/post/2008/03/19/de-taalunie-en-het-onderwijs-nederlands.aspx>.

Louvre Lens. *Le choix de Lens*. <http://www.louvrelens.fr/fr/pourquoi-louvre/choix-lens.html> (03-07-2010).

Maarek (2010). *Fermeture de plusieurs école dans le Nord-Pas-de-Calais*.  
<http://www.securikids.fr/parents/actualites/1448-fermeture-de-plusieurs-ecole-dans-le-nord-pas-de-9,5>

Maison de l'Emploi à Paris (2008). *L'aide à domicile face aux services à la personne: mutations, confusions, paradoxes. Rapport pour la DIESES*. Paris.

Mauroy, P. (2000). *Entretiens*. Lille: Lille Métropole Communauté Urbaine.

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement (2004). *Projet de loi de finances initiale pour 2006. Mission ville et logement*. Paris.

Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction Publique. *Le portail de la politique de la ville*. <http://www.ville.gouv.fr> (05-07-2010).

Ministère Education Nationale (2006). *Les académies et les inspections académiques*. <http://www.education.gouv.fr/pid167/les-academies-et-les-inspections-academiques.html>

Ministre d'Enseignements supérieur et de de la Recherche (2008-9). *Atlas Régional effectifs des étudiants*. <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid52321/atlas-regional-effectifs-d-etudiants-en-2008-2009.html>

Ons Erfdeel (2010). *Connaître le néerlandais est indispensable pour décrocher un emploi en Flandre*. <http://dfnlpfblog.onserfdeel.be/?page=2> (11-05-2010).

Ons erfdeel (2009). *De Noord-Franse bevolking geteld*. <http://dfnlpfblog.onserfdeel.be/post/2009/01/29/de-noord-franse-bevolking-geteld.aspx>

Portail National. *Plan de relance | Portail Sites et Sols pollués*. <http://www.sites-pollues.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?rubrique80&menu=ressources&lang=fr> (28-06-2010).

Préfecture du Pas-de-Calais (2003). *Recueil des actes administratifs; recueil spécial no 9*. Pas-de-Calais. Arras.

Préfecture du Pas-de-Calais (2003). *Recueil des actes administratifs; recueil spécial no 17*. Pas-de-Calais. Arras.

Préfecture de la Région Nord-Pas-de-Calais (2004). *Project d'Action Strategique de l'Etat en Région Nord-Pas-de-Calais (P.A.S.E.R)*. <http://www.nord-pas-de-calais.pref.gouv.fr> (23 juli 2010).

Portail du Gouvernement. *Le plan de relance pour l'économie*. <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/le-plan-de-relance-pour-l-economie> (25-06-2010).

Région Nord-Pas-de-Calais. *Nord Pas de Calais – Prospective régionale – Objectif 2020 – Conseil régional*. [www.nordpasdecalais.fr/sradet](http://www.nordpasdecalais.fr/sradet) (06-07-2010).

Renovation urbaine ville Roubaix. *Photothèque*. <http://renovation-urbaine.ville-roubaix.fr/multimedia/phototheque.html> (08-07-2010)

République Française – Département du Nord ville de Roubaix Projet de Rénovatin urbaine (PRU) Quartier des Trois Ponts. *Projet de renovation urbaine (PRU), Quartier des trois ponts, mission globale de géomètre* (01-07-2010).

République Française – ministère délégué à la ville (2001). *Bilan des Zones Franches Urbaines. Rapport au parlement.*

Roubaix >fabrique< des idées neuves. *Détails.* <http://renovation-urbaine.ville-roubaix.fr/les-quartiers-en-renovation/quartier-nord/actualites/details/titre/le-plan-de-reliance-roubaisien.html> (01-07-2010).

Roubaix >fabrique< des idées neuves. *Enjeux.* <http://renovation-urbaine.ville-roubaix.fr/les-quartiers-en-renovation/quartier-est/trois-ponts/enjeux.html> (01-07-2010).

Sénat, un site au service des citoyens. *Accueil – Sénat.* <http://www.senat.fr> (08-07-2010).

Taaluniversum (2003). *Samenwerking tussen Nederlandse Taalunie en Inspection Académique du Nord.* [http://taalunieversum.org/taalunie/samenwerking\\_tussen\\_nederlandse\\_taalunie\\_en\\_inspection\\_academique\\_du\\_nord\\_voor\\_onderwijs\\_nederlands\\_in\\_noordfrankrijk\\_wordt\\_vastgelegd\\_in\\_convenant](http://taalunieversum.org/taalunie/samenwerking_tussen_nederlandse_taalunie_en_inspection_academique_du_nord_voor_onderwijs_nederlands_in_noordfrankrijk_wordt_vastgelegd_in_convenant)

UNADEL. *Qu'est-ce qu'un CPER?* [http://www.unadel.asso.fr/dossiers/dossiers.php?id\\_dossier=484](http://www.unadel.asso.fr/dossiers/dossiers.php?id_dossier=484) (08-07-2010).

Vie-publique. *Cohésion sociale – aide personne – loi Borloo. Loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.* <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-du-26-juillet-2005-relative-au-developpement-services-personne-portant-diverses-mesures-faveur-cohesion-sociale.html> (08-07-2010).

[www.west-vlaanderen.be/provincie/gebiedenbeleid/externe\\_relaties/samenwerkingsakkoorden/noordfr/](http://www.west-vlaanderen.be/provincie/gebiedenbeleid/externe_relaties/samenwerkingsakkoorden/noordfr/)

Wiel, van de, E. (2004) *Leven met de Franse slag. Onderwijs in Frankrijk.* <http://erikvandewiel.com/france/onderwijs.htm>.



## Brandenburg

Agentschap Nederland (2009). *Duitse gezondheidszorg onder druk*. Ministerie van Economische zaken.

<http://www.evd.nl/home/landen/landenpagina/land.asp?bstnum=1318&land=dui&location=/home/landen/landenpagina/land.asp?land=dui&highlight=> (16 juli 2009) .

Albers, Meike (2009). *Best-Practice-Beispiele „Demografischer Wandel. Einzelhandel, Dienstleistungen & Tourismus*. Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.

Büchner C. en J. Franzke (2009). *Das Land Brandenburg. Kleine politische Landeskunde*. Potsdam.

Brandsma, Margriet en Uitzinger, Marjolijn (2009). *Na de muur. Oog in oog met het nieuwe Duitsland*. Uitgeverij Balans, Amsterdam.

Bundestransferstelle (2006). *Stadtumbau Brandenburg*.

<http://www.stadtumbau-ost.info/> (16 juli 2010)

DEMIFER (2010). *Applied Research Project 2013/1/3*. Final Report/Draft April 29 2010. ESPON: Luxembourg.

Deutscher Städte und Gemeindebund. *BauGesetzbuch 2007 – Neue Rahmenbedingungen für die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden*. <http://www.stgb-brandenburg.de/baugesetzbuch.html> (9 juli 2010)

DIE Magazin (2008). *Abschied von der Grundversorgung: weiterbildungspolitische Strategien gegen die braindrain in der Metropolregion Berlin-Brandenburg*. Die Magazine III 2008.

EUROSTAT (2008). *Ageing characterizes the demographic perspectives of the European societies*. Statistics in focus 72/2008. Luxembourg.

EUROSTAT (2010). *Regional population projections EUROPOP2008: Most EU regions face older population profile in 2030*. Statistics in focus 1/2010. Luxembourg.

Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Brandenburg und Berlin (2009). *Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B)*. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin; Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung. Potsdam.

Hinterland. *Potentials for a Spatial Development under the Aspects of Decline*. Hinterland, Baltic Sea Region Interreg IIIB project. <http://www.hinterland-info.net> (30 juni 2010).

Hollbach-Grömig, dr. Beate en Trapp & Dipl.-Soz. Jan (2006). *The impact of demographic change on local and regional government*. German Institute of Urban Affairs Berlin for the Council of European Municipalities and Regions (CEMR).

Land Brandenburg (2005). *Demografischer Wandel in Brandenburg – Erneuerung aus eigener Kraft Ursachen und Folgen – Strategien und Handlungsfelder - Projekte und Maßnahmen*. 2. Bericht der Landesregierung zum demografischen Wandel. Potsdam.

Land Brandenburg (2005) *Demografischer Wandel in Brandenburg, Rahmenbedingungen, Konzepte, Handlungsempfehlungen*. Staatskanzlei des Landes Brandenburg. Potsdam.

Land Brandenburg (2006). *Starke Städte - Masterplan Stadtumbau, Stand: 09.01.2006*. Bericht des Ministers für Infrastruktur und Raumordnung.  
Land Brandenburg (2007). *Offen für Vielfalt. Demografischer Wandel – Projekte zwischen Uckermark und Lausitz*. Staatskanzlei des Landes Brandenburg, Potsdam

Land Brandenburg (2008). *Bevölkerungsvorausschätzung 2007 bis 2030. Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg*. Landesamt für Bauen und Verkehr. Hoppegarten.

Land Brandenburg (2008). *Kommunale Zentren- und Einzelhandelspolitik, Auswertung der Befragung*. Landesamt für Bauen und Verkehr, Frankfurt (Oder) für Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg.

Land Brandenburg (2008). *Später beginnt jetzt: Pflegeinitiative Brandenburg*. Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie, Potsdam.  
[http://www.pflegeinitiative-brandenburg.de/sixcms/detail.php?template=pibb\\_startseite\\_d](http://www.pflegeinitiative-brandenburg.de/sixcms/detail.php?template=pibb_startseite_d) (16 juli 2010)

Land Brandenburg (2008). *Ziegler: "Pflegeinitiative" weiter ins Land tragen*. Neues Faltblatt 040. Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie. Potsdam.

Land Brandenburg (2009). *Wettbewerb „Lücken nutzen – Eine Chance für die Innenstadt“*. Ministerium für infrastruktur und Landwirtschaft. Potsdam.

Land Brandenburg (2009). *Entwicklung der Wohnbevölkerung 1990 bis 2008 Hauptstadtregion Berlin – Brandenburg Raumbewertung*. Landesamt für Bauen und Verkehr. Hoppegarten.

Land Brandenburg (2009). *Dialog Stadtumbau: Bilanz, Herausforderungen, Ausblick*. Ministerium für infrastruktur und Landwirtschaft. Potsdam

Land Brandenburg (2009). *Neue Ziele: Entwicklungen im ländlichen Raum Brandenburgs und Berlins 2007 – 2013*. Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz. Potsdam.

Land Brandenburg & Land Berlin (2009). *Entwicklungsplan für den ländlichen Raum Brandenburgs und Berlin 2007-2013, Stand 17.12.2009*. Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft, Potsdam

Land Brandenburg (2010). *Gezielte Unterstützung der Branchenkompetenzfelder*.

<http://www.mwe.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb1.c.174476.de> (18 augustus 2010)

Land Brandenburg & Land Berlin (2010). *Großflächiger Einzelhandel in Berlin und Brandenburg*. <http://gl.berlin-brandenburg.de/landesentwicklungsplanung/einzelhandel.html> (9 juli 2010)

Land Brandenburg (2010). *Regionale Wachstumskerne in Brandenburg* <http://www.stk.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb1.c.138294.de> (18 augustus 2010)

Land Brandenburg (2010). *Schulressourcenkonzept (SRK)* <http://www.mbjs.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb2.c.449509.de> (18 augustus 2010)

Landesamt für Bauen und Verkehr (2008). *Bevölkerungsprognose des Landes Brandenburg 2007 bis 2030*. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg. Cottbus.

Landesverkehrswacht Brandenburg e.v. (2010) *Schulbusbegleiter sind der richtige Weg*.

<http://www.landesverkehrswacht-brandenburg.de/home/presse-center/pressemitteilung/article/schulbusbegleiter-sind-der-richtige-weg.html>? (16 juli 2010)

Liebmann, Dr. Heike (2006). *Stadtentwicklung und Stadtumbau in Brandenburg*. Insitut fur Regionalentwicklung und Strukturplanung.

Ministerin für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (2008). *Die Pflegeinitiative Brandenburg «Später beginnt jetzt» - und wie geht es weiter?*. Rede der Ministerin, Pflegekongress 2008 in Cottbus, 05./06.

Nationale Stadtentwicklungspolitik (2008). *Stadtumbau Ost*.  
[http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/cln\\_016/nn\\_259522/Content/Artikel/stadtumbauost.html?\\_\\_nnn=true](http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/cln_016/nn_259522/Content/Artikel/stadtumbauost.html?__nnn=true) (16 juli 2010)

Stadt Cottbus. *Stadtumbau Neu-Schmellwitz*  
[http://www.cottbus.de/buerger/rathaus/gb\\_IV/neuschmellwitz/index.html](http://www.cottbus.de/buerger/rathaus/gb_IV/neuschmellwitz/index.html) (15 juni 2010).

Stadt Cottbus. *Hier-ist-der-Garten! Zehn Gärten auf innerstädtischen Brachen in Cottbus*.  
[http://www.cottbus.de/buerger/leben/lokale\\_agenda\\_21/agenda\\_projekte/hier-ist-der-garten,255031257.html](http://www.cottbus.de/buerger/leben/lokale_agenda_21/agenda_projekte/hier-ist-der-garten,255031257.html) (9 juli 2010)

Städte und Gemeindebund Brandenburg (2009) *Gesetz über das Wohnen mit Pflege und Betreuung – Entwurf des Sozialministeriums Brandenburg*.  
Mitteilungen 02/2009, Seite 64, Nr. 27.

Strukturatlas Brandenburg. <http://strukturatlas.brandenburg.de/>. (13 juli 2010).

Thies, Erich (2007). *Antworten der Bildungspolitik auf den demographischen Wandel*. Statistisches Bundesamt.

Van den Hout, Kim en Herps, Evelien (1999). *Christallers centrale plaatsentheorie*. Radboud Universiteit Nijmegen, vakgroep algemene geografie.

Wolf, Angelika & Appel-Kummer, Elisabeth ( 2005). *Demografische Entwicklung und Naturschutz: Perspektiven bis 2015* . Universität Duisburg-Essen, Essen.

## Interviews en respondenten per e-mail

Tom Snowling, Senior Research Officer, Aberdeen City Council. Tel. 0044 (0)1224 523322. E-mail: [tsnowling@aberdeencity.gov.uk](mailto:tsnowling@aberdeencity.gov.uk).

Peter Mc Rae, Planning Policy & Environment, Planning & Environmental Services, Aberdeenshire Council. Tel. 0044 (0)1224 665183. E-mail: [Peter.McRae@aberdeenshire.gov.uk](mailto:Peter.McRae@aberdeenshire.gov.uk).

Frédéric Szwarc, afdelingshoofd Solidarités, Emploi, Habitat et Renouveau Urbain van de Gemeente Boulogne-sur-Mer. +33 (0)3 21 10 36 34. [fszwarc@agglo-boulonnais.fr](mailto:fszwarc@agglo-boulonnais.fr)

Claudine Marion, Secrétaire du Maire van Avesnes sur Helpe: +33 (0)3 27 56 57 58. [claudinemarion@free.fr](mailto:claudinemarion@free.fr).

Chambre de Commerce Valenciennes: +33 (0)3 27 28 40 40

Jean-Marc Bernardy, Secrétaire générale adjoint de l'Inspection Académique du Nord. +33 (0)3 20 62 31 94.

Gérard Blanchard, plaatsvervangend burgermeester van de gemeente Mardyck. +33 (0)3 28 21 41 43.

François Vaganay, Secrétaire général de l'Inspection Académique du Nord. +33 (0)3 20 62 31 94.

Marie-Blanche Nicolai, DREES publication. Ministère de la Santé et des Sports. [Marie-Blanche.NICOLAI@sante.gouv.fr](mailto:Marie-Blanche.NICOLAI@sante.gouv.fr)

Angelika Stuke, Staatskanselarij Brandenburg & partner in DART. +49 331 866 1384. [angelika.stuke@stk.brandenburg.de](mailto:angelika.stuke@stk.brandenburg.de)

Pertti Hermannek, Investitionsbank des Landes Brandenburg & leadpartner in DART. +49 33 1 660 1605. [pertti.hermannek@ilb.de](mailto:pertti.hermannek@ilb.de)

Torsten Naubert, Regionale Planungsgemeinschaft Havelland Fläming. +49 332 83 35412. [torsten.naubert@havelland-flaeming.de](mailto:torsten.naubert@havelland-flaeming.de)

# Bijlagen

## 1. Uitleg gebruikte prognoses

Op grond van beschikbare data, prognoses en scenario's wordt in paragrafen 3.2, 4.2 en 5.2 een demografisch beeld geschetst van de regio's Noord Oost Schotland (NUTS2 regio<sup>50</sup> UKM5), Brandenburg (NUTS2 regio's DE41 en DE42) en Nord Pas-de-Calais (NUTS2 regio FR30). De periode die wordt beschreven start in 1990 en eindigt in 2050. De historische data zijn voornamelijk afkomstig van de database van het Statistische Bureau van de Europese Unie, EUROSTAT. Ook de prognose tot 2030 is uitgevoerd door EUROSTAT (EUROPOP2008). De scenario's die tot 2050 lopen zijn afkomstig van het thans lopende ESPON project DEMIFER (Demographic and Migratory Flows affecting European Regions and Cities). Als referentie voor de regio's wordt de landelijke ontwikkeling aangegeven. Naast deze Europese prognoses en scenario's wordt op verschillende plaatsen ook gerefereerd aan nationale prognoses, vooral op het lagere ruimtelijke schaalniveau dan NUTS 2.

### *EUROPOP2008*

De laatste door EUROSTAT uitgebrachte regionale prognose is EUROPOP2008 en bestrijkt het tijdvak 2008-2030. Naast de 267 NUTS2 regio's in de 27 EU-landen zijn ook de 14 regio's van Noorwegen en Zwitserland inbegrepen. In totaal wordt voor 281 NUTS2 regio's een demografische prognose gegeven. De regionale uitkomsten van EUROPOP2008 zijn volledig consistent met de eerder uitgebrachte nationale resultaten. Voor informatie over de gevolgde methode alsmede de gehanteerde veronderstellingen wordt verwezen naar EUROSTAT, 2008 en EUROSTAT, 2010.<sup>51</sup>

### *DEMIFER scenario's*

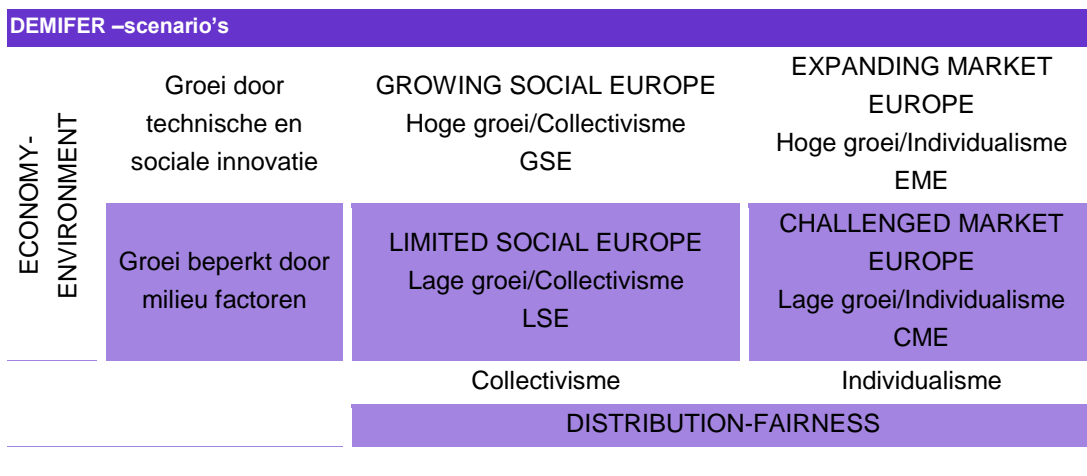
Binnen het DEMIFER project zijn een viertal scenario's onderscheiden, gebaseerd op de dimensies 'economy environment' en 'distribution-fairness' (DEMIFER 2010<sup>52</sup>):

<sup>50</sup> NUTS indeling (Nomenclature of Territorial Units for Statistics): een door de EU gehanteerde regionale indeling van de Europese Unie. Het NUTS 2 niveau correspondeert in Nederland met de provincie-indeling. De gehele EU bestaat uit 267 NUTS 2 regio's.

<sup>51</sup> EUROSTAT, 2008. Ageing characterizes the demographic perspectives of the European societies. Statistics in focus 72/2008, Luxembourg.

EUROSTAT, 2010. Regional population projections EUROPOP2008: Most EU regions face older population profile in 2030. Statistics in focus 1/2010, Luxembourg.

<sup>52</sup> DEMIFER, 2010. Applied Research Project 2013/1/3. Final Report/Draft April 29 2010. ESPON, Luxembourg.



Deze scenario's zullen in het vervolg worden aangeduid als GSE, EME, LSE en CME. Aan elk van deze scenario's is een politiek verbonden die in min of meerdere mate het toekomstige verloop van de sterfte, vruchtbaarheid en migratie kan beïnvloeden. Zo wordt verwacht dat in het GSE scenario de sterfte sterk zal dalen en de regionale verschillen zullen afnemen. In het EME scenario zal de sterfte in sommige regio's sterk afnemen maar in andere regio's niet, zodat de regionale verschillen zullen toenemen. In de lage groei scenario's zal de sterfte minder sterk dalen en kunnen de regionale verschillen afnemen (LSE) of toenemen (CME). Voor wat betreft het vruchtbaarheidsniveau wordt verwacht dat de gezinsvriendelijke politiek in het GSE en LSE scenario een positieve invloed zal hebben. Vooral in het eerstgenoemde scenario zal het vruchtbaarheidsniveau relatief hoog zijn. De regionale verschillen zullen kleiner worden in de solidariteit scenario's (GSE en LSE) en groter in de markt scenario's (EME en CME).

Binnenlandse migratie is positief gerelateerd aan economische groei. Aan de ene kant leidt een hoger inkomen tot meer bestedingen voor de woning en dus meer verhuismobiliteit. Aan de andere kant leidt economische groei tot meer mobiliteit op de arbeidsmarkt en daaraan verbonden verhuismobiliteit. In het GSE scenario wordt daarbij een verkleining van de verschillen in regionale aantrekkelijkheid verwacht, in het EME juist een vergroting van die verschillen. Op een lager niveau geldt deze tegenstelling ook voor het LSE scenario en het CME scenario.

Het niveau van de buitenlandse migratie tussen de 29 Europese landen neemt naar verwachting het sterkst toe in het EME scenario, wat minder sterk in het GSE en LSE scenario en neemt het niveau nauwelijks toe in het CME scenario. Ook hier geldt regionale convergentie voor GSE en LSE, en regionale divergentie voor EME en CME.

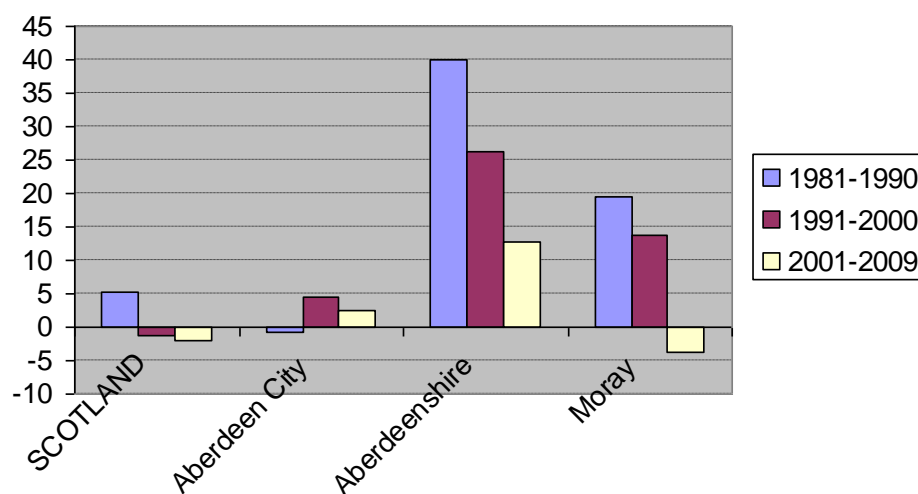
De laatste component betreft de buitenlandse migratie van en naar de overige landen in de wereld. Door de hoge economische groei en een liberale migratiepolitiek wordt in het EME scenario een hoog niveau van deze migratie verwacht. In het GSE scenario, waar de economische groei ook hoog is maar de migratiepolitiek selectiever, zal het niveau wat lager zijn. Het laagst zal de migratie van en naar landen buiten Europa in het LSE scenario zijn (lage groei, restrictieve politiek). Door de liberale migratiepolitiek in het CME scenario zal het niveau daar wat hoger komen te liggen.

## 2. Figuren en tabellen

### *Noordoost Schotland*

Aberdeen City kende in de jaren '90 gedurende enkele jaren een negatief migratiesaldo en gemiddeld genomen een negatieve natuurlijke groei.

**Figuur 3a:** Natuurlijke aanwas (per 1000 van de bevolking) 1981-2009 naar deelregio in Grampian

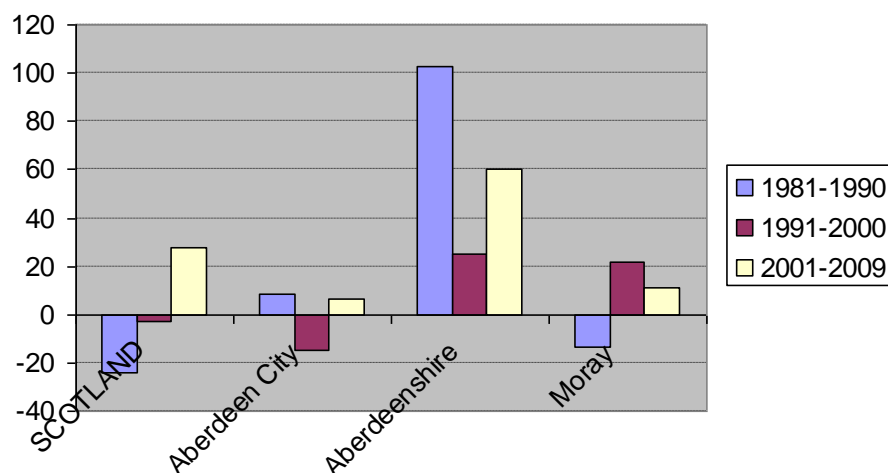


Bron: GROS

Moray, de meer perifeer van de stad gelegen streek, kende in de periode 1981-1990 een gemiddeld negatief migratiesaldo van ruim -1000 (ofwel -13 per 1000 van de bevolking, gerekend over de hele periode). Aberdeenshire heeft (vooral in de jaren '80) te maken met een sterke bevolkingsgroei, veroorzaakt door de uitmigratie uit Aberdeen.



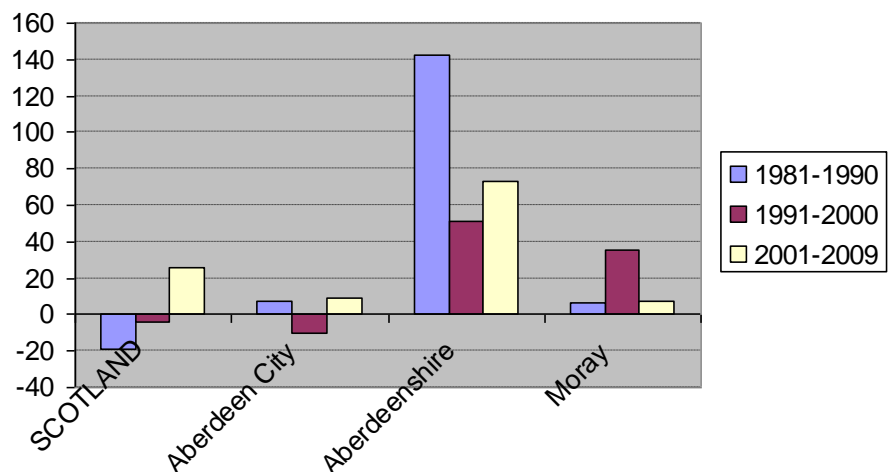
**Figuur 3b:** Netto migratie (per 1000 van de bevolking) 1981-2009 naar deelregio Grampian



Bron: GROS

In totaal onderscheidt Noordoost Schotland zich in positieve zin van Schotland als geheel, dat in de afgelopen twee decennia een lichte bevolkingsdaling heeft gekend.

**Figuur 3c:** Totale bevolkingsverandering (per 1000 van de bevolking) 1981-2009 naar deelregio Grampian



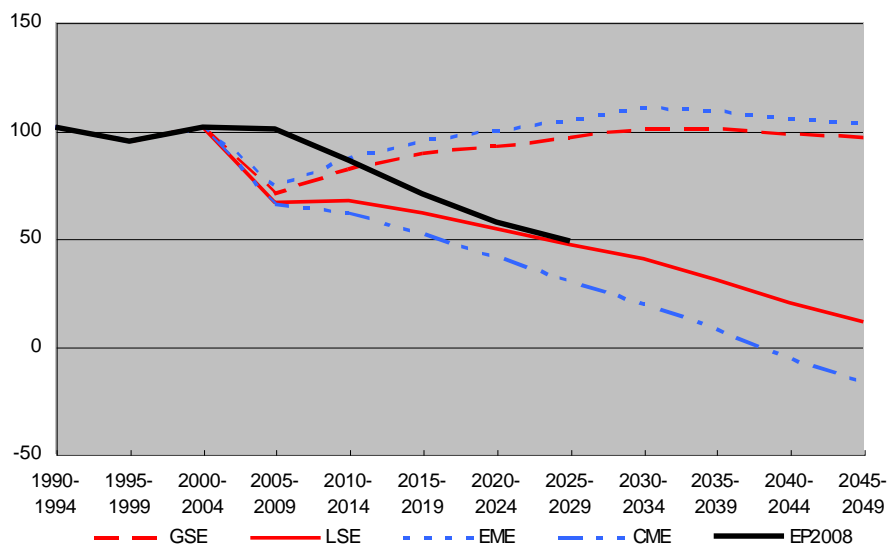
Bron: GROS

#### *Nord-Pas-de-Calais*

Het jaarlijkse geboorteoverschot van Nord-Pas-de-Calais, dat momenteel rond de 20.000 ligt, gaat in de lage economische groei scenario's (LSE en CME) alsmede volgens EUROPOP2008 duidelijk kleiner worden (figuur 4a). Echter, alleen in het CME scenario slaat het geboorteoverschot op de lange duur om in een sterfteoverschot. In de beide hoge economische groei scenario's (GSE en

EME) blijft na een kleine terugval de huidige omvang van het geboorteoverschot gehandhaafd.

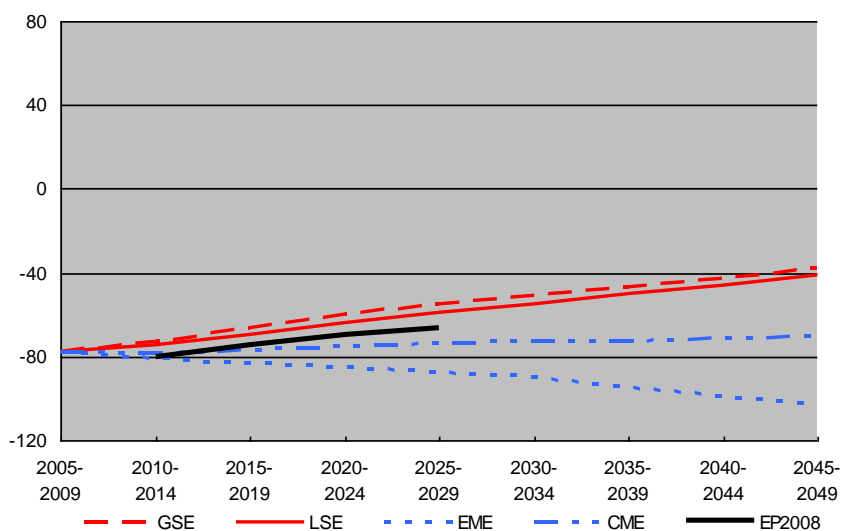
**Figuur 4a:** Waargenomen en verwacht verloop van de natuurlijke groei in Nord-Pas-de-Calais (geboorte minus sterfte), x 1000, voor de periode 1990-2049



Bron: INSEE, DEMIFER, Europop 2008.

Uit figuur 4a en b blijkt dat de binnenlandse migratie de negatieve component van de bevolkingsgroei is.

**Figuur 4b:** Verloop van het saldo binnenlandse migratie, Nord Pas-de-Calais, x 1000, 1990-2049

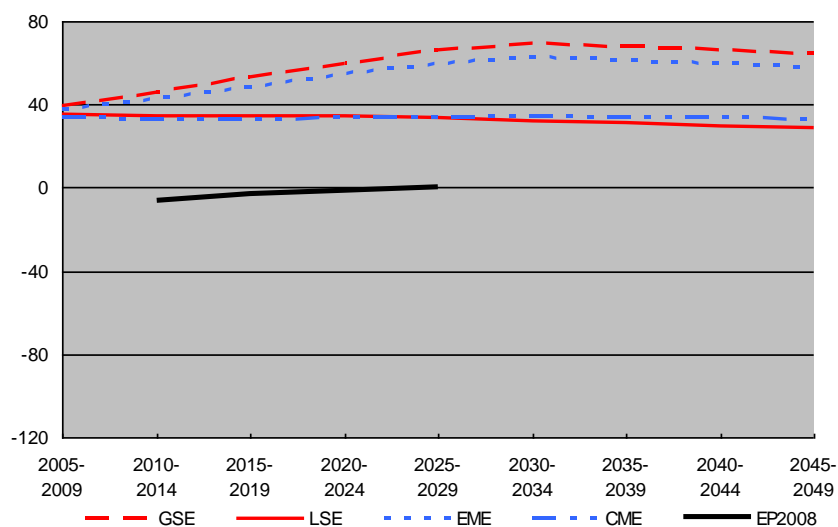


Bron: INSEE, DEMIFER, Europop.

De structuur van de binnenlandse migratie in Frankrijk leidt tot een herverdeling van de bevolking, waarbij er een negatief migratiesaldo in de noordelijke regio's bestaat (inclusief de regio Parijs) ten gunste van het zuiden. Thans bedraagt voor de regio volgens de DEMIFER scenario's het jaarlijkse binnenlandse vertrekoverschot omstreeks 16.000. In de twee sociale scenario's (GSE en LSE) loopt dit overschot geleidelijk terug naar zo'n 8.000 per jaar. In het markt scenario met lage economische groei (CME) blijft dit tekort op het huidige niveau maar in het markt scenario met hoge economische groei (EME) neemt het vertrekoverschot verder toe tot 20.000 per jaar. EUROPOP2008 houdt het midden tussen LSE en CME.

De DEMIFER scenario's gaan voor de buitenlandse migratie (figuur 4c) uit van een vestigingsoverschot. In de lage economische groei scenario's (LSE en CME) blijft het huidige niveau van iets minder dan 8.000 per jaar gehandhaafd. In de hoge economische groei scenario's (GSE en EME) is er sprake van enige groei, tot rond de 13.000 per jaar. Met een immigratie die nagenoeg even groot is als de emigratie is EUROPOP2008 een stuk pessimistischer dan de vier DEMIFER scenario's.

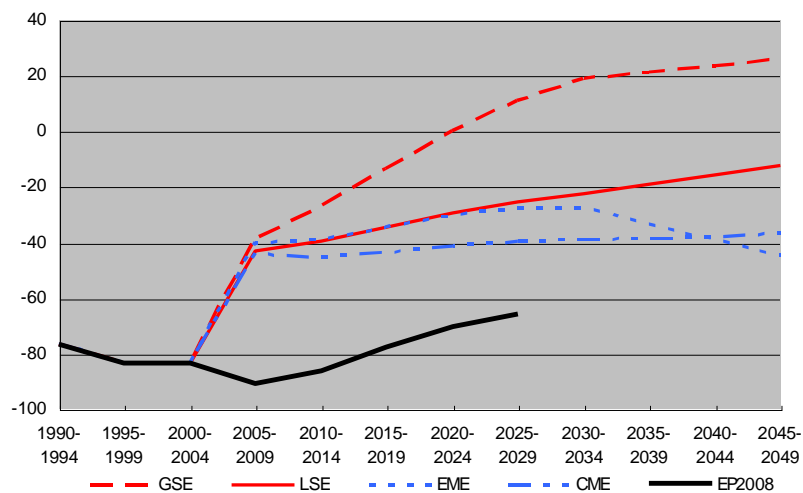
**Figuur 4c:** Verloop van het saldo buitenlandse migratie, Nord-Pas-de-Calais, x 1000



Bron: INSEE, DEMIFER, Europop.

Omdat het vertrekoverschot uit binnenlandse migratie groter is dan het vestigingsoverschot uit buitenlandse migratie resteert er voor het totale saldo uit migratie een min (figuur 4d).

**Figuur 4d:** Verloop van het totale saldo migratie in Nord-Pas-de-Calais, x 1000.



Bron: INSEE, DEMIFER, Europop 2008.

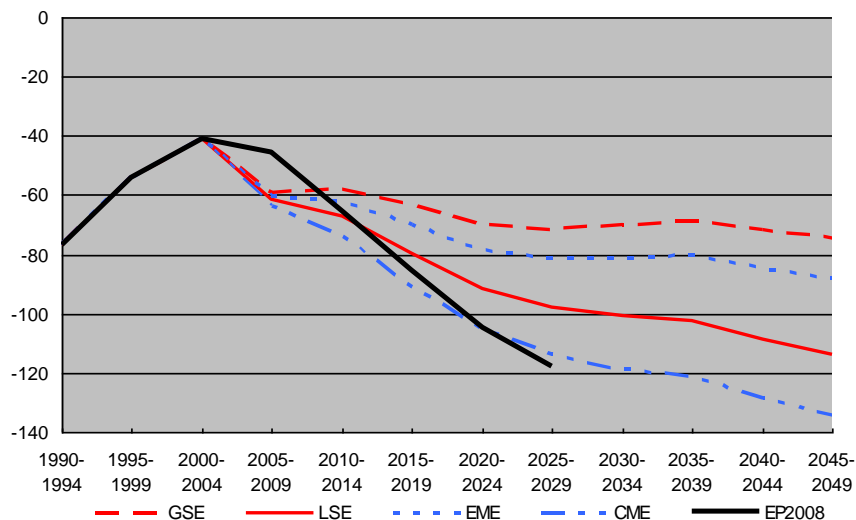
Alleen in het GSE scenario slaat rond 2020 deze min om in een plus. In de overige scenario's is het (negatieve) niveau min of meer stabiel ((EME and CME) of neemt het totale vertrekoverschot iets af (LSE). EUROPOP2008 verwacht voor Nord-Pas-de-Calais een groter negatief totaal migratiesaldo, zij het dat dit ook wat kleiner wordt op den duur.

De economie is de drijvende kracht achter bevolkingsontwikkeling en dat blijkt ook uit de scenariostudies voor Frankrijk als geheel, waarin alleen positieve (buitenlandse) migratiesaldi worden verwacht. In de hoge economische groei scenario's (GSE en EME) nemen deze saldi flink toe tot meer dan 200.000 rond 2030. In de lage economische groei scenario's (LSE en CME) verandert het niveau nauwelijks (omstreeks 120.000 per jaar). Ook hier vormt EUROPOP2008 de ondergrens met een saldo dat door de bank genomen uitkomt op minder dan 100.000 per jaar.

#### *Brandenburg*

De prognoses voor de natuurlijke aanwas in Brandenburg zijn negatief volgens verschillende scenario's (figuur 5a). Zo wordt in het CME scenario (lage economische groei met marktwerking) verwacht dat het jaarlijkse aantal geborenen gaat zakken van 17.5.000 nu tot rond de 7.000 in 2050, terwijl het jaarlijkse aantal overledenen (slechts) oploopt van 30 naar 34.000. Een vergelijkbaar patroon laat EUROPOP2008 zien, zij het dat de daling van de geboorte hier iets minder sterk is en de stijging van de sterfte weer wat groter. Het kleinste sterfteoverschot wordt in het GSE scenario voorzien: het jaarlijkse aantal geborenen loopt hier terug tot rond de 14.000, terwijl het jaarlijkse aantal overledenen maar iets onder het huidige niveau gaat zakken.

**Figuur 5a:** Waargenomen en verwachte ontwikkeling natuurlijke aanwas, Brandenburg 1990-2049



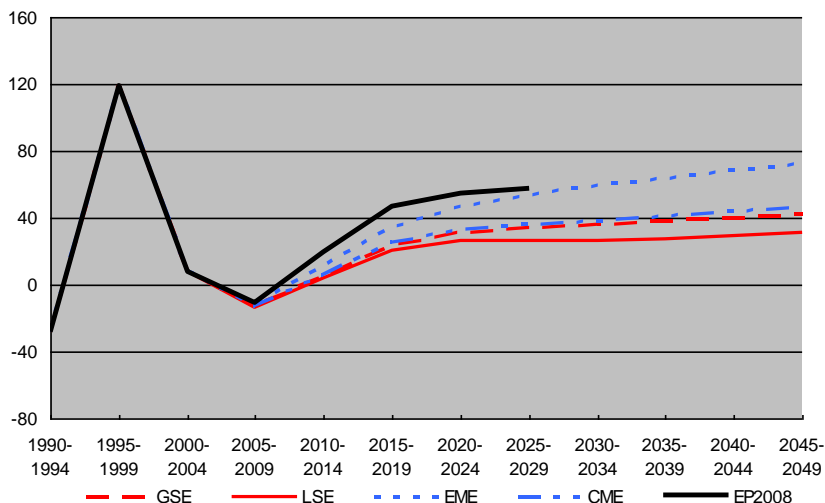
Bron: INSEE, DEMIFER, Europop 2008.

Deze regionale ontwikkeling is niet uniek voor Brandenburg. Ook voor geheel Duitsland is de natuurlijke aanwas negatief, en zijn de verwachtingen voor de toekomst eveneens negatief. Het effect hiervan op de bevolkingsterugloop is echter iets kleiner dan voor Brandenburg. Zo leidt het meest negatieve scenario (CME) rond 2050 voor Duitsland tot een jaarlijkse bevolkingsvermindering van 0.9 procent tegen 1.3 procent voor Brandenburg. De overeenkomstige percentages voor het meest positieve scenario (GSE) bedragen 0.2 en 0.7.

Behalve voor enige jaren in het begin wordt in alle DEMIFER scenario's een positief saldo voor de binnenlandse migratie van Brandenburg verwacht (figuur 5b). Aan het einde van de prognoseperiode varieert dit jaarlijkse surplus van 4.000 (LSE) tot 9.000 (EME). In EUROPOP2008 is dit saldo rond 2030 duidelijk nog positiever. Ook voor de migratie met het buitenland worden louter positieve saldi voorzien, zij het op een iets lager niveau dan voor de binnenlandse migratie, variërend van 2.5.000 per jaar (LSE) tot 5.000 per jaar (EME). Opvallend hierbij is dat EUROPOP2008 nu de laagste saldi tot 2030 verwacht.

Het totale jaarlijkse migratiesaldo van Brandenburg groeit tot 2050 volgens het laagste scenario (LSE) naar 6.000 en volgens het hoogste scenario (EME) naar 15.000. Daarmee is het in alle scenario's te gering om het sterfteoverschot te compenseren. In het EME scenario loopt het jaarlijkse bevolkingsverlies wel wat terug (tot omstreeks 3.000 in 2050), terwijl in het CME scenario dit aantal stabiliseert rond een niveau van 16.000. EUROPOP2008 blijft tussen deze uitersten hangen. Ook voor Duitsland als geheel neemt, op misschien het GSE scenario na, de bevolking jaarlijks flink af, tot omstreeks 500.000 in het CME scenario.

**Figuur 5b:** Waargenomen en verwachte ontwikkeling saldo migratie, Brandenburg 1990-2049



Bron: INSEE, DEMIFER, Europop 2008.

### 3. Onderzoeksproces regio Nord-Pas-de-Calais

Tijdens telefonisch contact met medewerkers van instanties en overheden uit verschillende bestuurslagen in Nord-Pas-de-Calais bleek dat men zich er terdege van bewust is dat krimp voorkomt. Echter, dit wordt niet gezien als een probleem dat verholpen moet worden, maar als een constant aanwezige factor die 'er nu eenmaal is' en waar alleen indirect aan gewerkt wordt. Zo lijken de in hoofdstuk 4 beschreven maatregelen wel degelijk gelieerd te zijn aan krimp, zoals de maatregel voor omgang met vergrijzing in paragraaf 4.4.2 (*Welzijn en zorg*) en de maatregel gebaseerd op demografische dichtheid in paragraaf 4.4.3 (*Detailhandel*), alleen is het niet geformuleerd als een directe maatregel tegen bevolkingskrimp. Lille Métropole en Avesnes-sur-Helpe (een plattelandsgemeente) hebben aangegeven van start te zijn gegaan met onderzoeken naar bevolkingsverandering en de gevolgen daarvan voor verschillende beleidsterreinen.

Naast afwezigheid van een directe causale relatie tussen bevolkingskrimp in de regio Nord-Pas-de-Calais en ontwikkeld beleid, is er praktisch geen respons gekomen op uitgezette e-mails met een in het Frans vertaalde aanbevelingsbrief van het Nederlandse Ministerie van Binnenlandse Zaken, naar zo'n 25 à 30 Franse overheden en instanties. Zelfs na telefonisch contact met hen opgenomen te hebben kwam er weinig relevante informatie boven water. Met name contact met nationale overheidsinstanties verliep uitermate stroef. De verklaring hiervoor is waarschijnlijk de bovenbeschreven afwezigheid van een beleidsaanpak voor bevolkingskrimp. Om toch de nodige informatie te verkrijgen, is gebeld met lage overheden en instanties die zo dicht mogelijk bij de uitvoering van de omschreven maatregelen staan.

De derde complicerende factor, die de ordening en beschrijving van de maatregelen in de regio Nord-Pas de Calais bemoeilijkt heeft, was het feit dat maatregelen of zelfs delen van maatregelen in de meeste gevallen in meerdere bestuurslagen (zoals omschreven in paragraaf 4.1) behandeld worden. Bovendien is er op het moment een grote reorganisatie gaande van de taken van de verschillende bestuurslagen, hetgeen de overzichtelijkheid niet bepaald in de hand werkt.

#### **4. Voorbeeld brief**

Hieronder staat de brief die als basis diende voor het vragen om informatie over en contactgegevens in de drie onderzoeksregio's.

De brief is in het Engels, Duits en Frans vertaald en aangepast aan de geadresseerde en soms ook aan de thematiek. In het geval van Nord-Pas-de-Calais is een officiële aanbevelingsbrief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties meegestuurd.

Geachte ...

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (NL) onderzoeken wij de beleidsaanpak van bevolkingskrimp in Duitsland (Brandenburg), Frankrijk (Nord-Pas-de-Calais) en het Verenigd Koninkrijk (Noordoost Schotland). Bevolkingsdaling en een veranderende bevolkingssamenstelling staan sinds enige tijd prominent op de nationale Nederlandse agenda. Doel van dit onderzoek is te leren van de kennis en ervaringen van landen en regio's die al langer met deze demografische veranderingen te maken hebben.

In het onderzoek staan 3 vragen centraal:

1. Wat zijn de belangrijkste oorzaken en gevolgen van bevolkingsdaling in deze regio's?
2. Welke maatregelen zijn er sinds 2000 in deze regio's genomen door overheden en eventuele samenwerkingspartners (maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven) om in te spelen op de gevolgen van bevolkingsdaling voor wonen, voorzieningen en invullen van vrijkomende ruimte.
3. Op welke manier hebben de overheden en eventuele samenwerkingspartners in de regio gewerkt aan tijdige bewustwording, duidelijke bestuurlijke rolverdeling, bestuurskracht en effectieve bekostigingssystematiek.

Via.../Op verzoek van / op advies van.../..... richten wij ons met deze vragen tot u / uw organisatie.

Wij verzoeken u vriendelijk of u ons bij dit onderzoek behulpzaam kunt zijn door middel van:

- a. Het aangeven van / verwijzen naar relevante organisaties of personen die ons verder zouden kunnen helpen bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen en/of
- b. Het aangeven van relevante literatuur en beleidsdocumenten en/of
- c. Het schriftelijk dan wel telefonisch verstrekken van uw eigen opvattingen en inzichten ten aanzien van deze vragen.

Wij stellen uw medewerking zeer op prijs. Mocht u nadere informatie over dit onderzoek en de onderzoeksvragen wensen te ontvangen, dan kunt u contact opnemen met ..... via.....

Met vriendelijke groeten,

Roos Galjaard