



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Tweede Voortgangsrapportage

# Actieplan Bevolkingsdaling





Tweede Voortgangsrapportage

# Actieplan Bevolkingsdaling

november 2018



# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b> <b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>Hoofdstuk 2</b> <b>Vijf belangrijkste krimpogaven</b>	<b>11</b>
<b>Hoofdstuk 3</b> <b>Ontwikkelingen in de regio's</b>	<b>15</b>
<b>Hoofdstuk 4</b> <b>Ontwikkelingen Rijksinzet</b>	<b>29</b>
<b>Hoofdstuk 5</b> <b>Conclusie</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 1</b> <b>Vragenlijsten voortgangsrapportage bevolkingsdaling 2017</b>	<b>41</b>



Foto: Rob Poelenjee

# Hoofdstuk 1

## Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Nederland krijgt te maken met demografische veranderingen. Het aandeel ouderen neemt toe, tegelijkertijd zijn er steeds minder jongeren. Steden groeien, terwijl andere delen van Nederland te maken krijgen met de gevolgen van bevolkings- en huishoudensdaling.<sup>1</sup> Demografische veranderingen vormen een uitdaging voor het op peil houden van de leefbaarheid in een gebied. De urgentie van krimpproblematiek is groot; maar voor de aanpak wordt ingezet op regionale kansen en krachten.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) draagt de verantwoordelijkheid voor de integrale aansturing van krimpbeleid binnen het Rijk en heeft de regiefunctie op de gebiedsspecifieke aanpak van krimpopgaven. Het programma bevolkingsdaling van het ministerie van BZK heeft als doel om gezamenlijk met provincies en krimp- en anticipeerregio's de leefbaarheid op peil te houden in gebieden die te maken hebben of krijgen met substantiële bevolkingsdaling en andere demografische ontwikkelingen. Het Actieplan Bevolkingsdaling (2016-2019) heeft sinds de start gediend als katalysator om de thematiek van bevolkingsdaling op de agenda te zetten en houden. Het Actieplan is op 18 maart 2016 aangeboden aan de Tweede Kamer en bevat de ambities en acties met betrekking tot de aanpak<sup>2</sup>. Daarnaast bevat het plan samenwerkingsafspraken tussen krimp- en anticipeerregio's, provincies en ministeries. De eerste voortgangsrapportage van het actieplan voor het jaar 2016 is op 14 juli 2017 aan de Tweede Kamer gezonden<sup>3</sup>.

De minister van BZK heeft in de begeleidende Kamerbrief bij de eerste voortgangsrapportage<sup>4</sup> aangegeven voor het vervolg van het programma Bevolkingsdaling in te zetten op de samenwerking met partners op domeinoverstijgende, regionale krimpopgaven, en de uitvoering van het Actieplan aan te scherpen, nader te duiden en waar mogelijk te versnellen. Dit is in 2017 en begin 2018 tot uiting gekomen in het partnerschap tussen Rijk, provincies en krimp- en anticipeerregio's om op maat een aanpak te ontwikkelen voor

krimpproblematiek. De voorliggende tweede voortgangsrapportage brengt vorderingen in deze samenwerking en de integrale aanpak van de problematiek door regio's, provincies en het Rijk in beeld.

In 2019 zal een jaarlijkse rapportage verschijnen over nieuwe ontwikkelingen in 2018 en 2019. Aangezien het huidige programma bevolkingsdaling eind 2019 afloopt zal dat jaar ook in het teken staan van een algehele evaluatie van het programma. Deze evaluatie zal als basis dienen voor een vervolg op het Rijkskrimpbeleid<sup>5</sup>.

### 1.2 Conclusies uit eerste voortgangsrapportage bevolkingsdaling

De eerste voortgangsrapportage<sup>6</sup> heeft een aantal conclusies opgeleverd over de voortgang van het programma bevolkingsdaling. Deze conclusies bieden een basis voor de opzet van de voorliggende rapportage.

#### Uitvoering Actieplan bevolkingsdaling

- Het Rijk, provincies en de regio's benaderen het Actieplan Bevolkingsdaling als een adaptief en dynamisch plan. De samenwerkingsafspraken in het plan zijn het beginpunt van de samenwerking; het doel van het op peil houden van de leefbaarheid staat voorop.
- De eerste voortgangsrapportage heeft laten zien dat de krimp- en anticipeerregio's een stap hebben gemaakt van visievorming over beleid omtrent krimpproblematiek, naar de uitvoering.
- De bestuurlijk gevoelde urgentie verschilt per regio en per gemeente. Dit heeft ook met de aard van bevolkingsdaling te maken: deze gaat geleidelijk en het manifesteert zich per gemeente op een andere wijze en tijd.
- Vanwege negatieve associaties met 'krimp' en 'bevolkingsdaling' is er bestuurlijke terughoudendheid om de regio dusdanig te framen. Leefbaarheid en vitaliteit worden daarom liever als kernbegrippen gehanteerd.

#### Ontwikkelingen (regionale) samenwerking

- De samenwerking binnen de regio's op leefbaarheid en bevolkingsdaling verloopt voor de betrokken gemeenten en provincies in algemene zin naar tevredenheid.
- Met de start van het Actieplan Bevolkingsdaling is er ruimte voor

<sup>1</sup> Planbureau voor de Leefomgeving (2015) De stad: magneet, roltrap en spons. Bevolkingsontwikkelingen in stad en stadsgewest, Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving / Centraal Bureau voor de Statistiek (2015) Regionale prognose 2015-2040, Den Haag. Dam, F. van (2017). De grijze groeikers, Rooilijn 50(4), pp. 248-253.

<sup>2</sup> Kamerstuk 31757 nr.89, 18 maart 2016, Actieplan Bevolkingsdaling.

<sup>3</sup> Kamerstuk 31757 nr.93, 14 juli 2017, Voortgangsrapportage Actieplan Bevolkingsdaling.

<sup>4</sup> Kamerstuk 31757 nr.93, 14 juli 2017, Kamerbrief Voortgang Actieplan Bevolkingsdaling.

<sup>5</sup> Kamerstuk 31757 nr.89, 18 maart 2016, Actieplan Bevolkingsdaling, p. 17.

<sup>6</sup> Kamerstuk 31757 nr.93, 14 juli 2017, Voortgangsrapportage Actieplan Bevolkingsdaling, p. 20-22.

een nieuwe rol van het Rijk in de samenwerking. Het Rijk had voorheen een agenderende en faciliterende rol richting krimp- en anticipeerregio's. Met het Actieplan is er ook vraag naar een rol als samenwerkingspartner in de aanpak van specifieke knelpunten in regio's.

#### Verankering van krimpvraagstukken in regulier beleid

- In alle krimp- en anticipeerregio's komt krimp of demografische verandering als thema terug in regionale en gemeentelijke visies en agenda's. Aan deze regionale visies en agenda's zijn in de regel financiering en capaciteit gekoppeld, en er vindt vaak ambtelijk (en soms bestuurlijk) overleg plaats over de uitvoering van de integrale visies.
- Daarentegen bestaan in verschillende regio's drempels (zoals beperkt gevoelde bestuurlijke urgentie of negatieve associaties met krimp) die de stap naar gezamenlijke uitvoering bemoeilijken. Gezamenlijk optreden door Rijk en regio kan eraan bijdragen om de stap van beleid naar uitvoering beter te maken.

### 1.3 Doel- en vraagstelling tweede voortgangsrapportage

Het dynamische karakter van het Actieplan Bevolkingsdaling heeft in 2017 en begin 2018 de ruimte gegeven voor krimp- en anticipeerregio's, provincies en het Rijk om gezamenlijk in te zetten op de meest urgente en prioritaire krimpopgaven per gebied. Om een zo goed mogelijk beeld van ontwikkelingen te geven is gekozen om niet te rapporteren over de afzonderlijke samenwerkingsafspraken uit het Actieplan (zoals in de eerste voortgangsrapportage) maar op de volle breedte van de aanpak van krimpproblematiek en de omgang met demografische ontwikkelingen in regio's, provincies en het Rijk. Dit geeft de mogelijkheden aan alle partijen om een zo compleet mogelijk beeld te geven van de voortgang in 2017 en begin 2018.

In de eerste voortgangsrapportage roepen lokale partners, gezien de grootte en complexiteit van de krimpopgaven, de provincies en het Rijk op passende ondersteuning te bieden: gebiedsgericht en met focus op specifieke knelpunten. De voorliggende rapportage zal wederom inzicht bieden in de ontwikkelingen van dit nieuwe partnerschap tussen regio's, provincies en het Rijk.

Deze twee uitgangspunten leiden tot de volgende twee onderzoeksvragen:

- 1) Wat zijn ontwikkelingen in de aanpak van krimpopgaven door krimp- en anticipeerregio's, provincies en het Rijk?
- 2) Wat zijn ontwikkelingen in samenwerking en aanpak van krimpopgaven door krimp- en anticipeerregio's, provincies en het Rijk?

Hoofdstuk 3 (ontwikkelingen regio's en provincies) en hoofdstuk 4 (ontwikkelingen Rijk) zijn gestructureerd naar deze twee vragen. In hoofdstuk 3 worden beide vragen per regio en provincie behandeld.

In hoofdstuk 4 wordt vraag 1) algemeen voor het Rijk behandeld, en is ter beantwoording van vraag 2) een overzicht van ontwikkelingen bij alle betrokken ministeries beschikbaar.

Tot slot is in de eerste voortgangsrapportage bevolkingsdaling toegezegd<sup>7</sup> om in de voorliggende rapportage een analyse op te nemen van maatschappelijke en demografische ontwikkelingen met betrekking tot de leefbaarheid in krimp- en anticipeerregio's. In hoofdstuk 3 zal dit aan bod komen op basis van de analyses van de Leefbaarometer 2016, die op 8 december 2017 zijn gepubliceerd.<sup>8</sup>

### 1.4 Methodiek

Voor de voorliggende rapportage zijn met alle betrokken ministeries, provincies en krimp- en anticipeerregio's interviews gevoerd. Het gaat hierbij om 18 krimp- en anticipeerregio's (alle regio's behalve Walcheren en Krimpenerwaard<sup>9</sup>), 7 provincies met krimp- of anticipeerregio's en de ministeries van EZK, SZW, OCW, VWS, LNV, en intern BZK. De interviews zijn gehouden aan de hand van verschillende vragenlijsten (zie bijlage 1). De verslagen van alle interviews zijn ter controle voorgelegd aan de geïnterviewden. Daarnaast zijn beleidsdocumenten gebruikt om de rapportage te kunnen schrijven. De rapportage is op onderdelen ter afstemming voorgelegd aan betrokkenen bij ministeries, provincies en krimp- en anticipeerregio's.

### 1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding, doelstelling en vraagstelling voor voorliggende tweede voortgangsrapportage bevolkingsdaling. Daarnaast is in dit hoofdstuk de methodiek van de rapportage toegelicht.

Hoofdstuk 2 licht toe wat de vijf grootste problemen zijn in regio's die kampen met bevolkings- en huishoudensdaling en andere demografische veranderingen. Het hoofdstuk beschrijft vervolgens wat complexe integrale krimpopgaven vragen van overheden en andere partijen.

Hoofdstuk 3 biedt, op basis van de Leefbaarometer 2016, inzicht in de maatschappelijke en demografische ontwikkelingen met betrekking tot de leefbaarheid in krimp- en anticipeerregio's. Daarnaast geeft het hoofdstuk een overzicht van ontwikkelingen bij provincies en krimp- en anticipeerregio's in de aanpak van regionale krimpproblematiek in 2017 en begin 2018. De focus ligt hierbij op de thema's samenwerking en integraliteit in de aanpak.

<sup>7</sup> Kamerstuk 31757 nr.93, 14 juli 2017, Kamerbrief Voortgang Actieplan Bevolkingsdaling.

<sup>8</sup> Kamerstuk 32847 nr.312, 7 december 2017, Analyserapport Leefbaarometer 2016.

<sup>9</sup> De regio's Walcheren en Krimpenerwaard hebben niet deelgenomen aan het Actieplan Bevolkingsdaling. Om die reden zal er niet worden gerapporteerd over de voortgang in deze regio's.



Voor 18 krimp- en anticipeerregio's en zeven provincies is een toelichting beschikbaar.

Hoofdstuk 4 gaat in op het partnerschap tussen Rijk, provincies en regio's op o.a. krimpvraagstukken en ontwikkelingen in de integrale gebiedsbenadering van bevolkingsdaling vanuit het Rijk. Verder biedt het hoofdstuk een overzicht van beleidsmatige ontwikkelingen bij het Rijk, gestructureerd naar de vijf grootste problemen voor krimp- en anticipeerregio's.

Hoofdstuk 5 concludeert welke ontwikkelingen opvallend zijn in de aanpak van krimpproblematiek door regio's, provincies en het Rijk, met betrekking tot samenwerking en integraliteit. Tot slot beschrijft dit hoofdstuk een aantal voornemens voor het vervolg van het programma bevolkingsdaling.



Foto: Rob Poelenjee

# Hoofdstuk 2

## Vijf belangrijkste krimpopgaven

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft context aan de cumulatie van problemen die demografische veranderingen kunnen veroorzaken in een gebied. Deze hierna genoemde 'krimpproblematiek' raakt veel verschillende domeinen, waaronder wonen, arbeid, zorg, economie, onderwijs, ruimtelijke kwaliteit en bereikbaarheid. De K6 (vertegenwoordiging van zes provincies met krimp- en anticipeerregio's) vraagt aandacht voor vijf urgente opgaven die gerelateerd zijn aan bevolkingsdaling.<sup>10</sup> Het ministerie van BZK onderschrijft deze opgaven eveneens als meest urgent.

### 2.2 Krimpproblematiek en -opgaven

Krimpproblematiek speelt in bijna een kwart van de Nederlandse gemeenten<sup>11</sup>, zij het in verschillende snelheden en sterkten. In 2014 is een regio-indeling gemaakt van 'krimp- en anticipeerregio's in Nederland op basis van de geprognosticeerde afname van bevolking en huishoudens.<sup>12</sup> Een krimpregio krijgt te maken met een bevolkingsdaling van tenminste 12,5% in de periode tussen 2014 en 2040 en een huishoudensdaling van 5% in de periode tussen 2014 en 2020. Aan de hand van de huidige indeling zijn er negen krimpregio's<sup>13</sup>. Er zijn elf anticipeerregio's waar bevolkings- en huishoudensprognoses een kleinere krimp of zelfs nog groei laten zien, maar op langere termijn geanticipeerd wordt op negatieve demografische veranderingen. In anticipeerregio's werd in 2014 een minimale bevolkingsdaling van 2,5% in 2040 geprognosticeerd. De gemeenten in deze krimp- en anticipeerregio's bevinden zich veelal aan de randen van het land in de provincies Groningen, Limburg, Friesland, Gelderland, Drenthe en Zeeland; maar ook in de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland. Krimp- en anticipeerregio's zijn daarmee onderling verschillend in landschap, geografie en cultuur, maar veelal vergelijkbaar in de cumulatie van effecten op de leefbaarheid door de demografische veranderingen. Desalniettemin manifesteert deze cumulatie zich verschillend per

regio. Hieronder worden de vijf belangrijkste problemen en opgaven in krimp- en anticipeerregio's nader toegelicht.

#### 1. Sloop en herstructurering van woningen

Krimpgebieden staan voor de uitdaging om het woningbestand te verkleinen. Tegelijkertijd geldt dezelfde uitdaging als in heel Nederland dat de voorraad vernieuwd en getransformeerd moet worden. In krimpgebieden is er door huishoudensverdunding meer behoefte aan kleine betaalbare woningen in plaats van de standaard eengezinswoningen. Daarnaast is transformatie nodig om de woningvoorraad te verduurzamen, stappen te maken in de energietransitie en woningen aan te passen aan de veranderende woningbehoefte door vergrijzing. Het aandeel particulier bezit van de woningvoorraad is in krimpgebieden groter dan elders. Daarnaast is er in krimpgebieden in grotere mate sprake van vergrijzing en de inkomens zijn gemiddeld lager.<sup>14</sup> Voor woningeigenaren is het door het uitblijven van waardeverstijging niet vanzelfsprekend dat ze hun investeringen in de eigen woning terugverdienen bij een eventuele verkoop. Dit leidt ertoe dat er minder geïnvesteerd wordt in de kwaliteitsverbetering van de particuliere voorraad.

In de opgave is er ook sprake van een lusten-en-lasten dilemma. Na de crisis is er weer vraag naar koop- en huurwoningen. Toevoeging van woningen is een kortetermijnoplossing. Op korte termijn profiteren de bewoners van de 'lusten', namelijk de financiële opbrengst en de hoge woonkwaliteit. Op langere termijn worden de 'lasten' groter, in de vorm van verpaupering, leegstand en daaraan verbonden kosten, maar ook een tekort aan levensloopbestendige woningen. Het lusten-en lasten dilemma verschilt ook per plek. Er is sloop van leegstaande en/of verpauperde panden nodig, vaak aan de rand van de kern, terwijl herbestemming en ontwikkeling van (leegstaand) vastgoed ook nodig is, vaak in de kern. De uitdaging voor overheden en andere partners is om vraag en aanbod naar woningen op een zodanige manier af te stemmen dat er zowel op korte als op lange termijn een gezonde markt ontstaat.

#### 2. Sloop en herstructurering van (maatschappelijk) vastgoed

Krimpgebieden kampen met vermindering van maatschappelijke functies, mede door bevolkingsdaling. Daardoor komt maatschappelijk vastgoed leeg te staan. Leegstand van maatschappelijk vastgoed kan verpaupering van de fysieke leefomgeving met zich meebrengen. Bij ruimtelijke ontwikkeling van krimpgebieden

<sup>10</sup> Provincie Groningen, provincie Fryslân, provincie Gelderland, provincie Zeeland en provincie Limburg (juni 2016). Nederland in Balans: een nieuwe koers voor krimpregio's. Beschikbaar op: <https://publicaffairs2017.snn.nl/Nederland-in-Balans.pdf>

<sup>11</sup> In 2018 gaat het in totaal om 89 gemeenten (45 krimp gemeenten, 44 anticipeergemeenten) van de 380 gemeenten die te kampen hebben met bevolkingsdaling.

<sup>12</sup> Kamerstuk 33894, nr. 4, 11 juli 2014, reactie op Initiatiefnota "regionale verschillen; omgaan met krimp".

<sup>13</sup> In 2015 heeft de toenmalig minister van W&R de regio-indeling in krimp- en anticipeerregio's vastgelegd tot en met 2019. Kamerstuk 31757, nr. 69, 11 mei 2015, reactie berekening Oost-Drenthe.

<sup>14</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek/Planbureau voor de Leefomgeving (2016) Regionale prognoses 2016-2040. Den Haag.

speelt de opgave van sloop en/of herbestemming van maatschappelijk vastgoed een rol. Dit maatschappelijk vastgoed kan ook cultureel erfgoed zijn. Denk dan aan scholen en religieus erfgoed zoals kerken en kloosters. Het beleid rond leegstand, herbestemming en transformatie van monumentale gebouwen is dan niet alleen belangrijk in het licht van het voortbestaan van het gebouw, maar voor het behoud van beschermde stads- en dorpsgezichten, de identiteit van een gebied en de cultuurhistorische waarde van de regio.

Daarnaast kampen krimpregio's in toenemende mate met leegstand van agrarisch vastgoed. Door vergrijzing stoppen agrariërs met hun bedrijf, maar door ontgroening kan het bedrijf vaak niet worden overgenomen. Op den duur komt het bedrijfszonerend goed daardoor leeg te staan. Vaak stellen agrariërs het stoppen uit wegens financiële of persoonlijke redenen en wordt het bedrijfszonerend goed voor andere doeleinden gebruikt. Er is dan sprake van verborgen leegstand. Leegstand van agrarisch vastgoed heeft verloedering van het landschap als gevolg. Daarnaast bestaat het risico dat leegstaand vastgoed gebruikt wordt voor criminele activiteiten.

Tot slot is leegstand in de retailsector een probleem dat in veel krimp- en anticipeergebieden qua omvang een groter negatief effect heeft op de leefbaarheid dan in andere delen van Nederland. Leegstand van retailvastgoed heeft negatief effect op de aantrekkelijkheid van een dorps- of stadskern, maar kan ook de economische bedrijvigheid in een kern, dorp of stad onder druk zetten.

### 3. Vitalisering economie en arbeidsmarkt

Economische vitaliteit is een belangrijke opgave in krimp- en anticipeerregio's. De uitdaging voor de regio's ligt in de continue ontwikkeling van het bedrijfsleven, stimuleren van economische groei en investering in de arbeidsmarkt. Economische vitaliteit is van belang voor het eigen verdienvermogen en de leefbaarheid maar ook voor het aantrekken en behouden van arbeidskrachten. Het is in krimpregio's veelal lastig om voldoende passende arbeidskrachten te vinden. De bevolkingsdaling heeft daarmee ook zijn weerslag op de beroepsbevolking, waardoor in krimpgebieden het vinden van personeel nog lastiger is dan elders. Voor de zorg is bijvoorbeeld sprake van een landelijk probleem met een tekort aan medewerkers in de zorg. Het lijkt er daarbij echter op dat het voor zorginstellingen in bepaalde regio's (mogelijk mede vanwege de ontgroening) moeilijker is om personeel aan te trekken dan voor instellingen in andere regio's.

Krimp- en anticipeerregio's liggen in veel gevallen langs de grens met België en Duitsland. Deze regio's zien vaak grensoverschrijdende kansen op het vlak van economie en arbeid, bijvoorbeeld om tekorten op de arbeidsmarkt op te lossen. Door verschillen in taal, cultuur en wet- en regelgeving tussen Nederland en buurlanden België en Duitsland bestaan er op de arbeidsmarkt echter grensbelemmeringen. Informatievoorziening aan grenspendelaars speelt daarbij een belangrijke rol, maar bijvoorbeeld ook diploma-erkenning en buurtaalonderwijs. Een aandachtspunt is om samen met

buurlanden indien mogelijk grensbelemmeringen weg te nemen. Hoewel dit kan zorgen voor een groter arbeidsmarktpotentieel lost het niet automatisch tekorten op de arbeidsmarkt op. Dat komt omdat aangrenzende gebieden in Duitsland en België ook last hebben van arbeidsmarkttekorten in bepaalde sectoren.

### 4. Bereikbaarheid en digitale bereikbaarheid

Voldoende mogelijkheden tot mobiliteit en een optimale bereikbaarheid zijn belangrijke voorwaarden voor het behoud van de vitaliteit van krimp- en anticipeerregio's. Afname van de bevolking zet OV-voorzieningen onder druk, wat ertoe kan leiden dat OV-lijnen bijvoorbeeld niet meer door de kleinere kernen rijden en soms ook worden opgeheven. Vooral groepen die van het openbaar vervoer afhankelijk zijn (ouderen, scholieren/studenten) ervaren een verminderde bereikbaarheid van belangrijke voorzieningen, zoals onderwijs of gezondheidszorg. Verminderde bereikbaarheid heeft gevolgen voor het sociaal-maatschappelijk en economische verkeer.

Nederland heeft een hoog dekkingspercentage voor toegang tot snel internet, maar in 3% van het land, voornamelijk het buitengebied, is deze toegang er (nog) niet. Naast een vaste verbinding is goede mobiele connectiviteit van belang. Investerings in digitale connectiviteit komen van telecomaandieners, maar op sommige plekken in Nederland is het realiseren van sneller internet voor inwoners niet commercieel rendabel. Digitale connectiviteit is echter van groot belang voor deelname aan de digitale maatschappij en voor de vitaliteit van een gebied voor het bedrijfsleven. Daarnaast is het in krimpgebieden juist van belang om digitale oplossingen te kunnen introduceren voor maatschappelijk functies, zoals bijvoorbeeld voor bereikbaarheid of zorgtoepassingen.

### 5. Borging van voorzieningen, zoals cultuur, onderwijs en zorg

In krimpgebieden staat de beschikbaarheid en bereikbaarheid van culturele en sportvoorzieningen onder druk. Door de dalende bevolking vermindert namelijk het (financiële) draagvlak voor het behoud van verschillende voorzieningen. Denk aan het verdwijnen van supermarkten, banken, culturele voorzieningen of sportclubs. Hierdoor verschaalt een kern, dorp of stad, neemt de aantrekkelijkheid af en kan de leefbaarheid teruglopen.

Als gevolg van demografische ontwikkelingen daalt landelijk het aantal leerlingen in het Nederlandse onderwijs.<sup>15</sup> De daling in het voortgezet onderwijs (VO) is momenteel volop aan de gang en gaat door tot ten minste 2030. Gemiddeld daalt het aantal VO-leerlingen de komende vijftien jaar landelijk met 12 procent. Op dit moment heeft 61 procent van de VO-schoolbesturen te maken met leerlingendaling, in 2019 is dat 82 procent. Ook in het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) dalen op dit moment in sommige regio's de studentenaantallen en deze daling zal stevig doorzetten. Leerlingen- en studentendaling raakt veel besturen.

<sup>15</sup> Kamerstuk 31293 nr.394, 16 juni 2018, Voortgangsrapportage leerlingendaling funderend onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Leerlingendaling vereist een andere aanpak van schoolbesturen dan een situatie van groei en concurrentie. Als schoolbesturen onvoldoende bereid of in staat zijn om (gezamenlijk) in te spelen op teruglopende leerlingen- en studentenaantallen, kan dit leiden tot verschraling van aanbod, sluiting van afdelingen, locaties of scholen en in extreme gevallen zelfs tot faillissementen. Dat vormt een duidelijk risico voor de continuïteit en kwaliteit van het onderwijs, is erg kostbaar en kan de leefbaarheid in krimp- en anticipeerregio's (verder) onder druk zetten.

De demografische ontwikkelingen zetten ook extra druk op de gezondheidszorg in krimpgebieden. Door het vertrek van jonge mensen uit deze gebieden kunnen regionale tekorten aan zorgpersoneel ontstaan. Ook zet een oververtegenwoordiging van kwetsbare en oudere mensen extra druk op de gezondheidszorg, zeker in de eerste lijn. Door de veranderingen in de bevolkingssamenstelling is daarnaast sprake van een verandering in de zorgvraag (bijvoorbeeld: minder behoefte aan verloskundige zorg, meer behoefte aan wijkverpleging), waar zorgaanbieders tijdig op moeten anticiperen om ervoor te zorgen dat de vraag en het aanbod ook in de toekomst voldoende op elkaar blijven aansluiten.

### 2.3 Integrale samenhang van krimpopgaven

Zoals hierboven beschreven, leidt bevolkingsdaling tot grote en diverse opgaven voor krimp- en anticipeergebieden. Echter, de verschillende opgaven vragen om een coherente en integrale aanpak.

Met een integrale aanpak wordt bedoeld dat projecten en activiteiten niet slechts binnen één domein worden uitgevoerd, maar op de grens van domeinen worden ingericht en impact hebben over de grenzen van de domeinen heen. Daarmee is een integrale aanpak: integraal vanuit de opgave (problemen raken aan elkaar), vanuit de inhoud (beleidsdomeinen worden verbonden), en integraal in partnerschap (vereist een brede waaier aan samenwerkingspartijen). Hieronder volgt een voorbeeld van hoe een aantal domeinen met elkaar samen kunnen hangen en in elkaar grijpen:

- Bedrijven moeten innoveren om een concurrentiepositie in de markt te handhaven. Daardoor blijven deze bedrijven ook interessant voor jonge professionals.
- Om het aantal afstuderende studenten maximaal te interesseren, verbinden bedrijven zich met de onderwijsinstellingen. Daarnaast werken bedrijven mee aan de curricula van de onderwijsinstellingen, zodat de match tussen afgestudeerden en het bedrijfsleven wordt vergroot. Onderwijsinstellingen kunnen op deze wijze de studenten afleveren, die een goed potentieel hebben om in de regio een professionele carrière op te bouwen.

- Krimpgebieden kunnen het arbeidsmarktgebied vergroten als bedrijven aan weerszijden van de landsgrens actief een ontvangende rol spelen bij projecten van arbeidsmatching over de landsgrens heen. Onderwijsinstellingen spelen hierop in door taal- en cultuuronderwijs van het buurland. De projecten en initiatieven tezamen kunnen de binding van jongeren met de regio vergroten.
- Deze potentiële binding zal worden versterkt als aan de voorwaarden van een aantrekkelijke leefomgeving wordt voldaan. Belangrijke factor hierin is het zorgen voor passende aantrekkelijke woningen en mogelijkheden voor jong professionals om tot de woningmarkt toe te treden, een karaktervolle leefomgeving van hoge kwaliteit en een goed voorzieningen niveau.
- De woningmarkt dient tegelijkertijd ook passende huisvesting te bieden voor een bevolking die steeds ouder wordt. Er is behoefte aan levensloopbestendige woning en woon-zorgcombinaties. Projecten op het snijvlak van het domein zorg (innovatieve zorgconcepten) en het domein wonen (woonzorgconcepten) kunnen impact hebben op zorgverbetering, woningmarktdoorstroming, en indirect op de economische vitaliteit.
- Veranderende zorgconcepten en woon-zorgconcepten vergen aanpassing van de rol en taken van zorgprofessionals. Zorgonderwijsinstellingen passen de curricula aan om in te spelen op de nieuwe zorgbehoeften. Zorgprofessionals zijn hierdoor beter opgeleid voor de regiospecifieke arbeidsmarkt in de zorg, hetgeen weer tot sterkere regiobinding kan leiden.

De samenhang van opgaven illustreert waarom de samenwerking tussen bestuurslagen, maatschappelijke partners en bedrijfsleven nodig is om grote opgaven, zoals in krimp- en anticipeerregio's, aan te kunnen pakken. De effecten van demografische veranderingen beperken zich niet tot één domein, maar raken in bovenstaand voorbeeld de economie, arbeidsmarkt, woningmarkt en zorg. Voor de partners in het Actieplan Bevolkingsdaling (gemeenten, provincies en het Rijk) is er elk een belangrijke rol weggelegd om met de krimp-problematiek om te kunnen gaan. In hoofdstuk 3 worden de ontwikkelingen op de aanpak van de opgaven per regio en provincie toegelicht. Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de Rijksoverheid vanuit nationaal beleid of in partnerschap met bestuurslagen bijdraagt aan de omgang met krimpopgaven.



# Hoofdstuk 3

## Ontwikkelingen in de regio's

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de maatschappelijke en demografische ontwikkelingen met betrekking tot de leefbaarheid in krimp- en anticiperregio's op basis van de Leefbaarometer 2016. Daarnaast komen de ontwikkelingen aan bod in de regionale aanpak van krimpproblematiek door krimp- en anticiperregio's en provincies. Het hoofdstuk beschrijft ook de ontwikkelingen in de samenwerking op, en integrale aanpak van krimpproblematiek door regio's en provincies.

### 3.2 Ontwikkelingen van de leefbaarheid in de regio's

In opdracht van het ministerie van BZK brengen de onderzoeksbureau's Atlas voor Gemeenten en RIGO met het instrument 'Leefbaarometer' elke twee jaar de ontwikkelingen van de leefbaarheid in Nederland in kaart. In de meest recente analyserapportage 'Verbetering en Verschillen' is extra aandacht besteed aan de ontwikkeling van de leefbaarheid in krimp- en anticiperregio's. Dit rapport is op 8 december 2017 aan de Tweede Kamer gestuurd.<sup>16</sup>

De Leefbaarometer definieert leefbaarheid als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. Dit instrument geeft een inschatting van de leefbaarheid zoals bewoners die ervaren en hoe dit zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Om dit in beeld te brengen wordt gebruik gemaakt van een 100-tal objectieve indicatoren, onderverdeeld in vijf dimensies (voorzieningen, bewoners, woningen, fysieke omgeving en veiligheid). Hiermee biedt de Leefbaarometer basismateriaal voor beleidsontwikkeling en -evaluatie voor verschillende partijen. Met de Leefbaarometer is voor 2016 ook ingezoomd op de scores van krimp- en anticiperregio's op deze dimensies, om inzicht te krijgen in de samenhang tussen bevolkingsdaling en leefbaarheid.

In eerste instantie concludeert de Leefbaarometer dat in de krimpregio's de gemeten leefbaarheid in 2016 in algemene zin rond het Nederlands gemiddelde ligt. De krimpregio's De Marne, Eemsdelta, Oost-Groningen en Zeeuws-Vlaanderen scoren gemiddeld lager dan het Nederlands gemiddelde. De impact van de aardbevingen door de gaswinning in Groningen kon in het onderzoek onvoldoende worden meegenomen, wat de lage score van Eemsdelta kan verklaren. Voor anticiperregio's geldt dat de

gemiddelde leefbaarheid in 2016 boven het landelijk gemiddelde ligt, met uitzondering van de Friese Waddeneilanden en Schouwen-Duiveland<sup>17</sup>.

Als het gaat om de *ontwikkeling* van de leefbaarheid in krimpregio's, laten de scores van de Leefbaarometer zien dat deze tussen 2002 en 2016 achterblijft ten opzichte van de gemiddelde Nederlandse groei. Dit is vooral het geval in de regio's De Marne, Zeeuws-Vlaanderen en de Westelijke Mijnstreek. In de anticiperregio's was de ontwikkeling van de leefbaarheidsscore tussen 2002 en 2016 meer divers. In de helft van de regio's ontwikkelde de leefbaarheid gunstiger dan het Nederlands gemiddelde, in de andere helft ongunstiger.

Het rapport 'Verbetering en Verschillen' concludeert verder dat de mate van feitelijke bevolkingsdaling sterk samenhangt met de leefbaarheid in een gebied. In de regio's met de sterkste bevolkingsdaling zijn de leefbaarheidsscores op de Leefbaarometer het laagst. In de regio's waar geen of weinig bevolkingsdaling wordt verwacht over de gehele periode 2000-2030 zijn de leefbaarheidsscores het hoogst. In het rapport worden drie thema's nader onderzocht op de samenhang tussen bevolkingsdaling en leefbaarheid: voorzieningenniveau, economie en arbeidsmarkt, en leegstand. De uitkomst uit de Leefbaarometer laten zien dat de score op voorzieningen vooral samenhangt met de mate van stedelijkheid in een gebied, en minder met bevolkingsdaling. De *ontwikkeling* van het voorzieningenniveau over meerdere jaren hangt weer sterker samen met feitelijke bevolkingsdaling. Uit het onderzoek naar economie en arbeidsmarkt blijkt een relatie tussen feitelijke bevolkingsdaling, en het gebrek aan werkgelegenheid en een hogere bijstandsafhankelijkheid. Vooral het verschil tussen de bijstandsafhankelijkheid in regio's waar de afgelopen zestien jaar de bevolking met 5% of meer is gedaald (Eemsdelta, Oost-Groningen, De Marne en Parkstad Limburg) en regio's waar nog een bevolkingsgroei was van 2% of meer (Zeeuws-Vlaanderen, Schouwen-Duiveland, Hoeksche Waard, Krimpenerwaard en Midden-Limburg) wordt als opvallend gemarkeerd. Tot slot wordt op basis van de Leefbaarometer geconcludeerd dat er veel leegstand is in gebieden waar ook feitelijke bevolkingsdaling plaatsvindt. Vooral de leegstand van woningen en winkels vertoont een sterke samenhang met bevolkingsdaling en leefbaarheidsproblemen. Leegstand vergroot de druk op de leefbaarheid in deze gebieden omdat de aantrekkelijkheid om in gebouwen te investeren afneemt.

<sup>16</sup> Kamerstuk 32847 nr.312, 8 december 2017, Analyserapport Verbetering en Verschillen.

<sup>17</sup> Deze regio's scoren vooral laag op de dimensie 'voorzieningen'.

Het analyserapport 'Verbetering en Verschillen' onderschrijft het cumulatieve effect van feitelijke bevolkingsdaling op verschillende dimensies die van belang zijn voor de leefbaarheid in een gebied. Daarnaast bekrachtigt het rapport ook de lange termijneffecten van bevolkingsdaling op de ontwikkeling van de leefbaarheid in een gebied waar bevolkingsdaling aan de orde is. De uitkomsten uit de Leefbaarometer versterken daarmee de urgentie om met het programma bevolkingsdaling in te zetten op het op peil houden van de leefbaarheid.

### 3.3 Ontwikkelingen aanpak en samenwerking in de krimp- en anticiperregio's

Dit onderdeel geeft een overzicht van 18 krimp- en anticiperregio's<sup>18</sup> en zeven betrokken provincies van de ontwikkelingen in de aanpak van krimpopgaven, samenwerking en integraliteit in 2017 en deels 2018. Hiervoor wordt de vraagstelling van deze rapportage aangehouden: 1) wat zijn de regionale ontwikkelingen in de aanpak van krimpopgaven?; en 2) wat zijn ontwikkelingen in de samenwerking en integraliteit bij de aanpak van krimpopgaven? Daarnaast wordt kort toegelicht waar de uitkeringen uit het gemeente- en provinciefonds voor krimpregio's en provincies voor zijn ingezet.

#### 3.3.1 Inzet van de decentralisatie-uitkering

Vanuit het gemeentefonds en provinciefonds worden jaarlijks middelen uitgekeerd aan respectievelijk provincies en de 9 krimpregio's<sup>19</sup>. De regio's en provincies leggen hier geen verantwoording over af richting de rijksoverheid; het geld is vrij besteedbaar. In de periode 2016-2020 wordt er jaarlijks in totaal € 11,2 miljoen uit het gemeentefonds uitgekeerd aan de 9 krimpregio's door middel van een decentralisatie-uitkering (DU). Ook in het provinciefonds wordt rekening gehouden met bevolkingsdaling. Door de herziening van het provinciefonds in 2017 zijn de middelen voor bevolkingsdaling echter niet meer apart inzichtelijk. In 2015 is daarnaast een eenmalige DU aan provincies uitgekeerd. Voor een krimpregio ontvingen de provincies € 45.000, voor een anticiperregio € 25.000.

In het kader van de voortgangsrapportage is geïnformeerd bij krimp- en anticiperregio's en provincies hoe de gelden worden ingezet. In de meeste gevallen worden de uitkeringen uit het provinciefonds door provincies ingezet voor de ondersteuning en financiering van samenwerkingsagenda's. De regio's hebben de uitkering uit het gemeentefonds in algemene zin besteed aan onderzoek, regionale samenwerking en ter stimulering van regionale of lokale programma's. De regio Noordoost-Fryslân heeft de DU uit het gemeentefonds bijvoorbeeld gebruikt voor de ontwikkeling van een mobiliteitscentrale en de regio Hoeksche Waard voor procesondersteuning en het ontwikkelen van een

transitieatlas en transformatiemonitor. In de regio Parkstad Limburg geeft de DU een belangrijke impuls aan de regionale samenwerking en de strategische regionale agenda. Andere regio's en/of gemeenten zetten de uitkering in om concrete problemen in het fysieke of sociale domein op te lossen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de regio Westelijke Mijnstreek voor de domeinen maatschappelijk vastgoed en woningen. De gemeenten in Zeeuws-Vlaanderen zetten de DU in voor een grensinformatiepunt in de regio, de sloop van woningen in Terneuzen, en startgroepen in het basisonderwijs in Sluis.

#### 3.3.2 Drenthe

##### Provincie Drenthe

###### Ontwikkelingen aanpak krimpopgaven

De provincie Drenthe kent één anticiperregio: Oost-Drenthe. De gevolgen van bevolkingsdaling zijn het grootst in de gemeenten in Oost-Drenthe maar de provincie heeft ook oog voor andere gemeenten buiten deze regio waar krimp in bevolking en huishoudens (op termijn) tot problemen kan leiden. De provincie Drenthe is in 2016 gestart met het programma krimp en leefbaarheid dat doorloopt tot 2020. Het programma heeft als doel de vitaliteit van alle gemeenten in de provincie te borgen of te versterken. Het programma wordt gevormd door een brede agenda die raakt aan wonen, recreatie, sport, voorzieningen, ruimte, bereikbaarheid, en een betere aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt. De provincie ondersteunt de gemeenten financieel en met expertise. Ook participeert de provincie in de verschillende samenwerkingsverbanden. Om de ontwikkelingen in beeld te krijgen en te houden is het Trendbureau in het leven geroepen. Onderdeel van het Trendbureau zijn de Onderwijsmonitor en de leefbaarheidsmonitor.

##### Regio Oost-Drenthe

###### Ontwikkelingen aanpak krimpopgaven

De vijf gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Coevorden, Hoogeveen en Emmen in de regio Oost-Drenthe hebben in 2017 en 2018 op meerdere trajecten ingezet. Het behoud van de kwaliteit van de woningvoorraad middels sloop en beperkte terugbouw van nieuwe woningen, is hier één van. Het traject beslaat zowel de sociale woningvoorraad als de particuliere voorraad. Samen met het ministerie van BZK is eind 2017 ontwerpend onderzoek ingezet waarbij wordt gewerkt aan een toekomstbeeld van Oost-Drenthe. Op het gebied van zorgvoorzieningen zijn er het afgelopen jaar meerdere experimenten gestart in de regio en is er daarnaast een breed overleg, 'de zorgtafel', om met verschillende partijen uit de regio na te denken wat nodig is om zorg toegankelijk te houden in de regio. De bereikbaarheid en beschikbaarheid van opleidingen loopt terug in de regio. De gemeenten binnen de arbeidsmarkt-

<sup>18</sup> De regio's Walcheren en Krimpenerwaard hebben niet deelgenomen aan het Actieplan Bevolkingsdaling. Om die reden zal er niet worden gerapporteerd over de voortgang in deze regio's.

<sup>19</sup> Kamerbrief uitkering gemeentefonds bevolkingsdaling, 9 september 2015.



gio trekken daarom samen op voor de problematische toetreding tot arbeidsmarkt voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en voor schoolverlaters vanuit het praktijkonderwijs en het SBO. Er zijn in het afgelopen jaar meerdere arbeidscontracten, leerwerkovereenkomsten en opleidingstrajecten gerealiseerd. Daarnaast is er een samenwerking tussen verschillende soorten onderwijs (mbo- en hbo-instellingen) in Drenthe opgezet om de bereikbaarheid en beschikbaarheid van opleidingen te borgen. Het bedrijfsleven heeft de handen ineengeslagen in de *Dutch TechZone*; voorheen Vierkant voor Werk. In de *Dutch TechZone* werken bedrijven, kennisinstellingen en gemeenten in de regio Coevorden, Emmen, Hoogeveen en Hardenberg (provincie Overijssel) samen aan een economisch sterke regio, en wordt bijvoorbeeld gewerkt met *field labs*.

### Samenwerking en integraliteit op krimppogaven in Oost-Drenthe

De urgentie die de gevolgen van de demografische ontwikkelingen noodzaakt tot actie is groot bij de gemeenten van de regio Oost-Drenthe en de provincie. Er is breed aandacht voor de gevolgen van krimp en inzet om het gebied vitaal te houden. De trend om deze problematiek vervolgens ook integraal te benaderen is volgens de Drentse overheden sterker geworden het afgelopen jaar. In 2017 hebben de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen samen de regionale beleidsagenda voor het gebied opgesteld. De gemeente Aa en Hunze is hier formeel niet bij aangesloten, maar heeft zich wel aan de agenda verbonden. De gemeenten zijn nu bezig om de agenda tot uitvoering te brengen, dit is een nieuwe stap in de samenwerking. Het ontwerp onderzoek dat samen met het ministerie van BZK wordt uitgevoerd, dient als een van de bouwstenen. Daarnaast bestaat er voor het programma krimp en leefbaarheid van de provincie Drenthe voor het thema wonen een bestuurlijke stuurgroep van gemeentebezuurders, gedeputeerden en corporaties.

## 3.3.3 Fryslân

### Provincie Fryslân

#### Ontwikkelingen aanpak krimppogaven

In de provincie Fryslân ligt één krimppogio, Noordoost Fryslân, en de drie anticiperregio's Noordwest Fryslân, Zuidoost Fryslân en de Friese Waddeneilanden. De provincie werkt binnen het beleidskader 'Fan mear nei better' (2012-2020) aan de gevolgen van bevolkingsdaling in het gebied. Daarnaast liep tot eind 2017 een traject omtrent de nota Plattelandsbeleid (2014-2017). Leefbaarheid staat binnen de provincie in maatschappelijke en politieke belangstelling en er was behoefte om de koers van de provincie hierop nader uit te werken. Met de startnotitie 'Leefbaarheid' heeft de provincie in 2017 de toekomstige inzet op het brede leefbaarheidsvraagstuk in het gebied bepaald: de provincie wil aansluiten bij de kracht van de gemeenschap in de regio's, en deze kracht door middel van maatwerk beter benutten. Dit heeft geleid tot een door het College

van GS vastgestelde beleidsbrief 'Leefbaarheid', die in september 2018 wordt voorgelegd aan provinciale staten ter besluitvorming. Hiernaast wordt onderzocht of er binnen de provinciale omgevingsvisie op een integrale manier meer aandacht kan worden besteed aan de gevolgen van bevolkingsdaling. De provincie faciliteert de krimp- en anticiperregio's in Fryslân in hun beleidskeuzes met betrekking tot de leefbaarheid, door te voorzien in relevante beslisinformatie. Een voorbeeld daarvan zijn de notities Gemeentelijke herindeling en het basisonderwijs in Fryslân (november 2017) en Perspectief voor basisonderwijs in Waadhoeke (maart 2018) en de bijbehorende rekenmodellen m.b.t. mogelijke opheffingsnormen. Op deze wijze werd voor de betrokken herindelingsgemeenten (o.a. Leeuwarden, Littenseradiel, Leeuwarderadeel, Súdwest-Fryslân en Waadhoeke) inzichtelijk gemaakt welke opheffingsnormen er voor het onderwijs mogelijk waren, en hoe die uit zouden kunnen werken op de korte, en de wat langere termijn, rekening houdend met de demografische ontwikkelingen, gebaseerd op de prognoses van DUO.

### Noordoost Fryslân

#### Ontwikkelingen aanpak krimppogaven

De regio Noordoost Fryslân bestaat uit de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Tytsjerksteradiel, Kollumerland c.a., Achtkarspelen en Ferwerderadiel. De regio heeft in juli 2017 met 42 vertegenwoordigers van overheden, waaronder BZK, ondernemers en onderwijs in Noordoost Fryslân als eerste krimppogio de eerste fase van de regiodeal 'Noordoost Fryslân maakt verschil, de economie in versnelling' gesloten. Dit was het resultaat van de Proeftuin Noordoost Fryslân die is gestart naar aanleiding van het rapport 'Maak Verschil' van de Studiegroep Openbaar Bestuur. Na ondertekening is gestart met de uitwerking van de eerste fase van de regiodeal langs drie programmajnen waarvoor de regio businesscases ontwikkelt. Met de programmajijn 'Onderwijs en Arbeidsmarkt' zet Noordoost Fryslân in op het voorkomen van een kwantitatieve en kwalitatieve mismatch op de arbeidsmarkt. Dit wil de regio realiseren door in te zetten op: van uitkering naar werk (re-integratie), een leven lang leren (om-, her- en bijscholing van personeel), van baanzekerheid naar werkzekerheid (formeren van meerdere arbeidsmarktpools in de regio) en een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Met de programmajijn 'Innovatie en Ondernemerschap' zet de regio in op het verbeteren van het aanpassende vermogen van ondernemers, en het verbeteren van structurele samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen. Dit wil de regio realiseren door middel van het aanstellen van een kennismakelaar om bedrijfsleven en kennis(instellingen) te verbinden, een netwerk voor bouwen en nieuwe materialen, een ondernemersnetwerk voor maakbedrijven om van elkaar te leren rond concrete vraagstukken, het gezamenlijk delen van faciliteiten en door in te zetten op een economische en ecologisch gebruik van het landbouwareaal (uitgaande van circulaire economie). Tot slot werkt Noordoost Fryslân aan de programmajijn 'Doorontwikkeling regionale samenwerking'. Een concreet voorbeeld is een gezamenlijke regionale commissievergadering voor de zes raden, Provinciale

Staten en de leden van het Algemeen Bestuur van het Wetterskip over de regiodeal en de bijbehorende businesscase. Daarbij waren vertegenwoordigers vanuit onderwijs en bedrijfsleven woordvoerders voor een aantal businesscases.

Noordoost Fryslân heeft in 2017 ook een mobiliteitscentrale ontwikkeld waar WMO en schoolvervoer samen komen. De regio is gestart met het ontwikkelen van een regionaal vervoers- en mobiliteitsplan waar technologische ontwikkelingen zoals de elektrische fiets en autonoom vervoer in meegenomen worden. Naast fysieke bereikbaarheid is de regio hard bezig met het verbeteren van haar digitale bereikbaarheid. Hiervoor wordt in 2018 in de nu nog 'witte gebieden' glasvezel aangelegd. Om in de toekomst betaalbare zorg aan te kunnen bieden is in samenwerking met De Friesland Zorgverzekeraar gestart met een proces om te komen tot een 'bestemmingsplan' zorg. De focus ligt met name op het verbeteren van de efficiëntie in de zorg en populatiebesteding. De eilanden Ameland en Schiermonnikoog zijn hier tevens bij betrokken. Tot slot heeft de regio de ambitie om per 2025 energie-neutraal te zijn. Daarnaast wil de regio per 2025 40% van de gebruikte energie zelf opwekken in de regio. Vanuit het thema Griën & Blau wordt onder andere een plan ontwikkeld om de mogelijkheden voor energie uit water in kaart te brengen en deze vervolgens mogelijk toe te passen.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

Noordoost-Fryslân werkt veel samen in triple helix verbanden. Onlangs is de nieuwe Gouden Driehoek opgericht: een samenwerking tussen overheid, onderwijs en ondernemers. De Gouden Driehoek krijgt een belangrijke rol bij de ontwikkeling van de regiodeal. Daarnaast zijn verschillende koepelorganisaties zoals Ondernemend Noordoost-Fryslân (bedrijfsleven) en ANNO (overheden) betrokken. De regio weet verschillende overheidslagen ook goed bij elkaar te brengen; zo wordt ook nauw samengewerkt met het ministerie van BZK. De regio zoekt samenwerking met verschillende partijen om draagvlak en verantwoordelijkheidsgevoel voor de regiodeal te creëren. Voor één van de sectoren vanuit de regiodeal, recreatie & toerisme, wordt bijvoorbeeld een regionale visie opgesteld welke eind 2018 gereed is. Voorheen hadden alle gemeenten hun eigen R&T visie. Daarnaast werkt de regio vanuit het project 'Raden in beraad' toe naar een nieuwe samenwerkingsvorm. De nieuwe samenwerkingsvorm is erop gericht dat gemeenteraden hun democratische stem kunnen blijven vertegenwoordigen.

## **Regio Zuidoost Fryslân**

### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

De regio Zuidoost Fryslân bestaat uit de gemeenten Weststellingwerf, Ooststellingwerf, Heerenveen, Smallingerland en Opsterland. De regio werkt aan projecten die voortkomen uit de Streekagenda Zuidoost Fryslân die in 2013 is opgesteld die doorloopt tot en met 2019. De Streekagenda is een regionaal programma waarmee de gemeenten uit Zuidoost Fryslân, de provincie en

Wetterskip Fryslân samen met maatschappelijke organisaties positieve impulsen op regionale schaal bewerkstelligen. Het afgelopen jaar is het ontwikkelproject 'Kwaliteitsverbetering en verduurzaming bebouwde omgeving' afgerond. Met dit ontwikkelproject, dat in 2015 van start is gegaan, heeft men onderzocht hoe groot de opgave is voor de verbetering van de kwaliteit en verduurzaming van de bebouwde omgeving en hoe de opgave gerealiseerd kan worden. De regio ziet de omgevingsvisie als een vehikel om de leefbaarheidsopgaven een prominente plek te geven en als een instrument dat richting geeft aan de mogelijkheden van verduurzaming in de particuliere woningbouw. Een andere belangrijke recente opgave in de regio is de transitie van bestaande bedrijventerreinen. In 2017 is onderzoek uitgevoerd naar de programmering voor nieuwe bedrijventerreinen. Voor 2018 staat een onderzoek op de planning naar een mogelijke transitie van bestaande (oudere) bedrijventerreinen. Verder houdt de regio zich bezig met de opgave rondom leefbaarheid en zorg. Er recreëren veel ouderen in Zuidoost-Fryslân en er is ook sprake van vergrijzing en ontgroening. In 2018 zal een onderzoek starten naar hoe er in de regio om kan worden gegaan met de vergrijzing, de bereikbaarheid in en van de dorpen en toekomstige zorg.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

Op bestuurlijk niveau is er tussen de gemeenten geen gezamenlijk beleid vastgesteld. Wel zijn bestuurlijke (regionale) afspraken gemaakt in het kader van de samenwerkingsagenda met BZK. Op ambtelijk niveau vindt men elkaar op projectbasis binnen de projecten van de Streekagenda. Bewustwording van de gevolgen van de demografische veranderingen in de regio blijft een terugkerend punt. Het opstellen van de Streekagenda en het Actieplan Bevolkingsdaling in 2016 hebben hieraan een positieve bijdrage geleverd. Tegelijkertijd is er nog verbeterpotentieel als het gaat om structurele samenwerking tussen de regio, de provincie en het Rijk omtrent krimpproblematiek.

## **Noordwest Fryslân**

### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

Noordwest-Fryslân bestaat uit de gemeenten Leeuwarden, Harlingen en Waadhoeke (nieuwe gemeente per 1 januari 2018, ontstaan uit voormalig gemeenten Franekeradeel, Het Bildt, Menameradiel en een deel van Littenseradiel). De regio heeft voor 2014-2020 een streekagenda ontwikkeld om haar ambities en lopende projecten inzichtelijk te maken. In 2017 zette de regio met name in op het aanpakken van leegstand, door middel van transformeren, herstructureren en waar nodig sloop. Ook is een keuze instrument ontwikkeld voor mogelijke beëindiging, samenvoeging, verplaatsing of vernieuwing van voorzieningen. De aansluiting tussen de arbeidsmarkt en het onderwijs verbetert de regio met het leerwerkconcept O3. In de beginfase lag de nadruk op het vmbo, inmiddels is er verbinding met het MBO gemaakt. Met de samenwerking wil Noordwest-Fryslân jongeren binden aan de regio door het onderwijs en de arbeidsmarkt beter met elkaar te verbinden. Verder zet de regio actief in op regiomarketing om

zichzelf op het gebied van recreatie en toerisme sterker op de kaart te zetten. Hiervoor is er een stichting opgericht door ondernemers in de regio. De projecten Wijk van de Toekomst en verduurzamen van het MKB zijn opgezet om stappen te zetten in de verduurzaming van Noordwest-Fryslân. Veel van bovenstaande projecten zijn gekoppeld aan de Agenda Stad & Platteland die in 2017 is ontwikkeld. De agenda heeft onder andere aandacht voor de thema's wonen en zorg. Tot slot is Noordwest-Fryslân bezig de regionale samenwerking verder te ontwikkelen door te inventariseren wat er speelt en welke mogelijkheden er zijn om de samenwerking te intensiveren om opgaven gezamenlijk op te kunnen pakken.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

In 2017 heeft de regio te maken gehad met een herindeling bij de vorming van de nieuwe gemeente Waadhoeke en de geherindeelde en uitgebreide gemeente Leeuwarden. Noordwest-Fryslân heeft daarom de focus gelegd op het ontwikkelen van een nieuw netwerk in de nieuw gevormde gemeente. De regio zet in op samenwerking met andere overheidslagen. Streekwurk, het projectbureau van de regio Noordwest-Fryslân, is aan het onderzoeken over de wijze waarop verdere samenwerking tussen Rijk, provincie en regio vorm kan krijgen.

## **Friese Waddeneilanden**

### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

Het Waddengebied kent vijf gemeenten, namelijk de Waddeneilanden Texel, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog. Gemeente Texel behoort tot de provincie Noord-Holland en de anticiperregio Kop van Noord-Holland. De andere vier gemeenten, de Friese Waddeneilanden, behoren tot de provincie Friesland en zijn eveneens een anticiperregio. De Friese Waddeneilanden hebben een eigen Streekagenda en een anticiperoverleg met de provincie en het Rijk. De eilanden zijn in een aantal opzichten afwijkend van andere gebieden waar bevolkingsdaling plaatsvindt. Zo is er geen sprake van leegstand, maar is er woningnood en is er sprake van Randstedelijke woningprijzen. De eilanden voeren gezamenlijk onderzoek(en) uit naar o.a. de ontwikkelingen op de woningmarkt. Ook duurzaamheid is een breed begrip waar in gezamenlijkheid invulling aan wordt gegeven. Daarnaast spelen er economische vraagstukken; er is geen sprake van werkloosheid maar wel van eenzijdige werkgelegenheid in het toerisme. Verder spelen er vraagstukken op het vlak van zorg, onderwijs, voorzieningen en ook op het terrein van duurzaamheid. Het prioriteren van zaken die specifiek zijn voor de eilanden, maakt het mogelijk om de samenwerking (binnen het convenant en daarbuiten) tussen de eilanden, de provincies en het Rijk te versterken. Voorheen zetten de Waddeneilanden met name in op het wegnemen van knellende wet- en regelgeving. Dit bood echter niet voldoende aanknopingspunten om alleen op die lijn verder te gaan. Daarop is besloten om meer in te gaan zetten op behoud van leefbaarheid, omdat dit de opgave wordt voor de eilanden in de komende jaren.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

De vijf eilanden werken bestuurlijk samen middels een gemeenschappelijke regeling onder de naam: Samenwerkingsverband de Waddeneilanden. Het samenwerkingsverband heeft in 2017 de focus verlegd van een sectorale aanpak naar een meer integrale aanpak, en wil tegelijkertijd verkennen hoe de samenwerking rondom leefbaarheid en leefkwaliteit op de eilanden versterkt kan worden. Het Samenwerkingsverband heeft daarom begin 2018 iemand aangesteld die onderzoek doet naar de gezamenlijke opgave met betrekking tot behoud van leefbaarheid (wonen, werken, voorzieningen en bereikbaarheid). De sterkere samenwerking tussen de eilanden wordt ook geborgd via het Waddenconvenant. Op basis van het convenant werken de eilanden, het Rijk, de provincies Fryslân en Noord-Holland met elkaar samen, en is er aandacht voor de specifieke situatie van de eilanden bij beleidsvorming en regelgeving. Eind 2017 is besloten om de samenwerking op de Waddeneilanden en met partners in het Waddenconvenant door te ontwikkelen. In 2018 wordt hier invulling aangegeven door de eilanden, in samenwerking met het Rijk en de provincies.

## **3.3.4 Groningen**

### **Provincie Groningen**

#### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

In de provincie Groningen liggen drie krimpgebieden: de regio's Eemsdelta en De Marne die samen Noord-Groningen (MEDAL) vormen en de regio Oost-Groningen. Sinds 2011 is de provincie een samenwerking met deze regio's gestart op het gebied van bevolkingsdaling en leefbaarheid. Deze samenwerking loopt in 2017 door. Er zijn gezamenlijk opgestelde woon- en leefbaarheidsplannen uit voortgekomen. Samen met de andere krimpprovincies heeft de provincie Groningen in 2016 het positionpaper 'Nederland in Balans' opgesteld. De krimpprovincies hebben elkaar door middel van dit paper op bestuurlijk niveau gevonden en zijn in 2017 actiever gaan samenwerken. De provincie is in 2017 daarnaast mogelijkheden voor een nauwere samenwerking met het Rijk aan het exploreren. Met name op het gebied van zorg ziet de provincie kansen voor nauwere samenwerking.

### **Regio Noord-Groningen (MEDAL)**

#### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

De regio Noord-Groningen (MEDAL) bestaat uit de gemeenten Delfzijl, Eemmond, Appingedam en Loppersum (De Marne zal op 1 januari 2019 opgegaan in de nieuwe gemeente Hoogeland). In 2017 hebben de gemeenten in Noord-Groningen het eerste Woon- en Leefbaarheidsplan doorontwikkeld naar het plan 'Noord-Groningen Leeft!' (WLP2). Bestuurlijk gezien was dit een belangrijke actie. De aardbevingen en het wachten op duidelijkheid

over de versterkingsoperatie deden de uitvoering stagneren. Daarnaast vroegen de aanstaande herindeling en gewijzigde samenstelling van de stuurgroep de aandacht van de bestuurders. De focus in 2017 lag op het versterken van de organisatie rondom de samenwerking in Noord-Groningen. Het thema leefbaarheid staat in alle ontwikkelingen voorop. De grootste opgave voor de regio is de woningmarkt en met name de particuliere woningmarkt. Om de situatie in kaart te brengen heeft de regio een woningmarktonderzoek uitgevoerd. Op het gebied van onderwijs is een Kennisplatform Primair Onderwijs opgericht. De regio onderzocht in 2017 mogelijkheden om dit door te vertalen naar het vervolgonderwijs.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

De gemeenten in de regio willen graag samenwerken. Er zijn echter weinig middelen beschikbaar voor de uitvoering van projecten; dit heeft een effect op de mogelijkheden en bereidheid tot samenwerking. Desalniettemin weten de partijen elkaar te vinden en beleidsvraagstukken met elkaar af te stemmen. Voor de opgave op de woningmarkt is in 2017 een programmamanager aangesteld. Het doel hiervan is samenwerking vanuit meerdere regio's te stimuleren op het thema woningmarktproblematiek.

## **Regio Oost-Groningen**

### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

De regio Oost-Groningen bestaat uit de gemeenten Bellingwedde, Menterwolde, Oldambt, Pekela, Stadskanaal, Veendam en Vlagtwedde. De regio Oost-Groningen heeft in 2016 een 'menukaart' ontwikkeld om met de gevolgen van krimp om te kunnen gaan en in 2017 is de uitvoering gestart. Gemeenten in de regio konden een keuze maken voor bepaalde keuzemenu's. Een voorbeeld is de Rotte-Kiezen aanpak, waarbij leegstaande en slechte woningen worden gesloopt om leefbaarheid in de woonomgeving te behouden. In 2017 heeft de regio een woningmarktonderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek heeft voor de zeven participerende gemeenten inzichten opgeleverd over ontwikkelingen van woningbehoeften per gemeente en het woonmilieu in de komende jaren. De uitkomsten van dit onderzoek dient als input voor het herziene woonbeleid van de regio. Daarbij heeft de regio nieuwe prestatieafspraken gemaakt. De focus hierin ligt op het verbreden van kwaliteit in het algemeen en vergroening en verduurzaming van de woningvoorraad. De regio is bezig met het opstellen van een gezamenlijke communicatiestrategie om de boodschap van de regio op een uniforme manier uit te dragen naar bewoners.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

De regio heeft de gemeenschappelijke focus op de woningvoorraad gekoppeld tot een integrale aanpak en visie van de regio. Doordat de gemeenten integraliteit hebben gevonden op dit onderwerp, vinden zij elkaar steeds meer op andere onderwerpen, wat de samenwerking ten goede komt. Om haar beleid te versterken richt de regio zich daarnaast op een gediversifieerd beleid. Dit houdt in dat ze per situatie zal beoordelen of het past bij de visie van de regio

en welke benadering het meest optimaal is voor het vraagstuk. De regio werkt ook toe naar Product-Markt-Combinaties. Hiermee wordt gewerkt aan een goede aansluiting van de woningvoorraad op de vraag van de inwoners. Oost-Groningen heeft daarbij door de jaren heen een nauwere samenwerking met Noord-Groningen en Oost-Drenthe ontwikkeld. De regio's ervaren dezelfde problematiek en vraagstukken waardoor ze elkaar steeds meer vinden.

## **3.3.5 Noord-Holland**

### **Provincie Noord-Holland**

#### **ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

De provincie Noord-Holland kent één anticipeerregio: de Kop van Noord-Holland. In 2017 is de overeenkomst 'De Kop Werkt!' gesloten tussen de provincie en de regio. Dit heeft een impuls gegeven aan het regionale samenwerkingsprogramma van de Kop van Noord-Holland. De provincie is een belangrijke partner in 'De Kop Werkt!', en het uitvoeringsprogramma is een vehikel om de samenwerking tussen regio en provincie te versterken. De provincie voert geen specifiek beleid voor krimp, maar heeft in haar beleid aandacht voor leefbaarheid en demografische ontwikkelingen. Door middel van prognoses en het Procesplan Agendering Demografie wordt hier zicht op gehouden.

### **Regio Kop van Noord-Holland**

#### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

De regio Kop van Noord-Holland bestaat uit de gemeenten Den Helder, Texel, Schagen en Hollands Kroon. In 2017 is het programma 'De Kop Werkt!' bezegeld met een samenwerkingsovereenkomst tussen de vier gemeenten en de provincie. Onderdeel van dit programma is een investeringsprogramma waarvoor vijf partijen middelen hebben vrijgemaakt voor projecten en programma's. Het programma bevat vier hoofdopdrachten: 1) havenontwikkeling van Den Helder en de samenwerking tussen de havens in de Kop van Noord-Holland en andere partijen; 2) afstemmen van vraag en aanbod tussen arbeidsmarkt en onderwijs; 3) destiniemarketing en recreatie aan de kust stimuleren; 4) en lokale en regionale projecten die de leefbaarheid stimuleren. Met deze hoofdopdrachten wordt gepoogd de kansen voor economische ontwikkeling te verbinden aan demografische ontwikkelingen van vergrijzing, ontgroening en de afname van leefbaarheid in het gebied. Sinds 2014 werkt de regio samen op het gebied van wonen. Hiervoor is destijds een regionaal collectief programma opgesteld dat rekening houdt met vraag en aanbod en kwalitatieve aspecten van de woningmarkt. Aanpassing van de bestaande woningvoorraad (verduurzaming en levensloopbestendig maken van woningen) is in het programma 'De Kop Werkt!' gevoegd en komt in aanmerking voor financiering.

### Samenwerking en integraliteit op krimpogaven

De urgentie voor een economische transitie die rekening houdt met de demografische transitie in het gebied maakt dat er intensievere samenwerking mogelijk is in de Kop van Noord-Holland. De ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst heeft daarmee een boost gegeven aan regionale binding. Voorheen werd er alleen sectoraal samengewerkt door de gemeenten; het nieuwe programma biedt de basis voor een integrale samenwerking. Daarnaast wordt er onder het investeringsprogramma ook samengewerkt met het bedrijfsleven, het onderwijs en maatschappelijke partners. Het regionale ambitiedocument biedt ook meer handvatten om met kleine kernen, dorpen en bewoners te betrekken. In 2018 is in samenwerking met het ministerie van BZK een ontwerpend onderzoek gestart om de bovengenoemde opgaven te vertalen naar een integraal ruimtelijk gebiedsperspectief. Dit kan als basis dienen voor omgevingsvisies, Regio Deals in het kader van de Envelop en marketingplannen voor de regio.

## 3.3.6 Gelderland

### Provincie Gelderland

#### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De provincie Gelderland kent één krimpregio: de Achterhoek. De provincie heeft geen portefeuille voor krimp, maar werkt met gebiedsopgaven waar de Achterhoek één van is. Deze opgaven zijn, met de Achterhoek als uitzondering, niet gebonden aan een specifiek gebied maar aan een bepaalde gedeelde opgave. Voor de Achterhoek wordt de gebiedsopgave mede gevormd door de krimpogave en de gevolgen van bevolkingsdaling kunnen zo in verschillende beleidsdomeinen worden opgevangen. Om de afstemming tussen regio en provincie te bevorderen heeft de provincie per gebiedsopgave een coördinator aangesteld. De provincie zet zich actief in binnen de gebiedsopgaven. In 2018 krijgt dit een andere vorm door deelname aan de Achterhoek Board. Daarnaast is de provincie co-financier van projecten die voortvloeien uit de Agenda Achterhoek 2020. Deze is opgesteld in 2014 en geactualiseerd in 2016. De provincie ondersteunt de Agenda Achterhoek met inhoudelijke expertise.

### Regio Achterhoek

#### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De regio Achterhoek bestaat uit de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Oost Gelre, Oude-IJsselstreek en Winterswijk. De ambities en concrete projecten van de regio zijn vertaald in een uitvoeringsprogramma, waar de 'Uitvoeringsagenda 2.0' de meest recente van is. In 2017 heeft de Achterhoek met deze uitvoeringsagenda ingezet op de Werken, Wonen en Bereikbaarheid, waarin de domeinen economie, onderwijs en arbeidsmarkt, bereikbaarheid, vastgoed, zorg, energietransitie en

grensoverschrijdende samenwerking zijn verweven. Verbreding en versterking van de Smarthub Achterhoek is één van de succesfactoren binnen het domein economie. Met behulp van de Smarthub Achterhoek wil de regio zich profileren als de stage- en afstudeerregio van Nederland en (jong) talent aantrekken en behouden. Daarnaast zijn verschillende projecten in uitvoering om Smart Industry in zoveel mogelijk bedrijven te implementeren. Om in beeld te brengen wat de (toekomstige) opgave is voor aansluiting tussen (beroeps)onderwijs en arbeidsmarkt, heeft de Achterhoek in 2017 een transitieatlas beroepsonderwijs ontwikkeld. Binnen het domein wonen en vastgoed werkt de regio actief aan bewustwording over de effecten van bevolkingsdaling op de langere termijn. Verder is in 2017 een woonwensen- en leefbaarheidsonderzoek uitgevoerd onder inwoners. De bevindingen van dit onderzoek vormen de basis voor een actualisatie van de huidige regionale woonagenda (2015-2025), die in de tweede helft van 2018 gereed is. Ook is voorgesorteerd op een regionale aanpak met instrumentarium om een kwaliteitsslag te realiseren in de bestaande woningvoorraad. Om leegstaande panden te transformeren wordt er, met behulp van het programma Steengoed Benutten van de provincie Gelderland, actief ingezet op de transformatie van leegstaande panden.

#### Samenwerking en integraliteit op krimpogaven

De Achterhoek is van mening dat een gezamenlijke integrale aanpak het meest succesvol is. Zeven gemeenten in de regio Achterhoek, bedrijven en onderwijsinstellingen (triple helix-samenwerkingsverband) werken daarom al sinds 2012 met elkaar samen onder de noemer Achterhoek2020. In 2017 is een doorontwikkeling gestart van de governance-structuur van Achterhoek2020, waarbij de 3 O's (ondernemers, organisaties en overheden) gezamenlijk een toekomstagenda opstellen en daar ook echt samen op sturen als gelijkwaardige partners. De nieuwe governance-structuur treedt op 1 juli 2018 officieel in werking. Daarnaast werkt de Achterhoek sinds 2017 samen met de provincie en het Rijk in het kader van verkenning van een Regio Deal in het kader van de Envelop. Diverse ministeries (o.a. BZK, OCW) zijn hierbij betrokken.

## 3.3.7 Zuid-Holland

### Provincie Zuid-Holland

#### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

In de provincie Zuid-Holland zijn twee anticiperregio's aangewezen: Hoeksche Waard en Krimpenerwaard. Bevolkingsprognoses voor de gemeente Krimpenerwaard laten echter zien dat het bewonersaantal de komende jaren naar verwachting zal toenemen; er wordt daarom geen specifiek krimpbeleid gevoerd door de gemeente. De provincie heeft in 2017 wel bijgedragen aan de 'Strategische Visie Krimpenerwaard' dat door een burgerinitiatief van stedenbouwkundige Riek Bakker gezamenlijk met de provincie en gemeente is opgesteld. In 2017 heeft de provincie daarnaast

vitaliteit als urgent thema aangestipt en is de verkenning 'Vitaliteit Kleine Kernen' gestart als onderdeel van de verstedelijkingsstrategie van Zuid-Holland. De verstedelijkingsstrategie beslaat heel de provincie en wordt voor de verschillende subregio's in Zuid-Holland uitgewerkt om aan te sluiten op de kracht en kwaliteiten van elk gebied. De verkenning naar de vitaliteit in kleine kernen zoomt in op voor de niet-hoogstedelijke delen van onze provincie. Met dit onderzoek beoogt de provincie met verschillende partners te komen tot een vervolgaanpak op de uitdagingen voor vitaliteitsbehoud en versterking in gebieden waar ontgroening en vergrijzing speelt. Provincie Zuid-Holland probeert daarbij veelal een faciliterende en organiserende rol te vervullen. Naar verwachting wordt een tussenresultaat van de verkenning voor de zomer van 2018 gepresenteerd.

## Hoeksche Waard

### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De Hoeksche Waard bestaat uit de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen. De regio heeft in 2017 in samenwerking met de provincie Zuid-Holland het 'Gebiedsprogramma Hoeksche Waard' opgesteld. Thema's hierin zijn demografische ontwikkelingen, duurzame landbouw, natuur en recreatie, energie en duurzaamheid en bereikbaarheid en mobiliteit. De in 2016 opgerichte 'Kerngericht-Werken Aanpak' is opgenomen in het gebiedsprogramma. En speelt ook in 2017 een belangrijke rol in de herindelingsprocedure en vormt het kompas voor de nieuwe gemeente Hoeksche Waard (per 1 januari 2019). Op het terrein van wonen en vergrijzing is eind 2017 de campagne 'Lang leven Thuis' gestart. De campagne is gericht op ouderen om hen voor te bereiden op langer thuis blijven en de daarbij horende afwegingen voor het aanpassen van de woning. Tegelijkertijd blijft ontgroening een uitdaging in de regio. Met het Pact van de Waard wordt inzet gepleegd om de aansluiting te versterken tussen MBO/hoger onderwijs uit de Drechtsteden en Rotterdam en het bedrijfsleven in Hoeksche Waard. Hoeksche Waard wil de regio aantrekkelijker maken, zodat ze (nieuwe) studenten kan binden aan de regio. In het kader van economische vitaliteit is in 2017 een transformatie-monitor opgesteld. Uitkomsten uit de monitor worden vertaald naar de economische agenda voor het gebied/de regio. Met het aantrekken van een kwartiermaker hoopt Hoeksche Waard de agenda na de zomer van 2018 te publiceren. De focus van de agenda ligt op de arbeidsmarktproblematiek. Door vergrijzing komt de regio een groot aantal arbeidskrachten tekort. Dit raakt met name de zorgsector.

### Samenwerking en integraliteit op krimpogaven

De focus in de aanpak van Hoeksche Waard ligt op vitaliteit. Dit is breder dan afzonderlijke sectoren en hiermee wordt integraliteit nagestreefd. Gezien de complexiteit en de integraliteit van de krimpogaven ziet Hoeksche Waard kansen in verschillende vormen van samenwerkingen, zowel op Hoeksche Waard niveau als bovenregionaal niveau. Dit vraagt echter wel om een andere manier van profilering. De gemeente wil meer naar buiten treden om

bovenregionale samenwerkingen aan te gaan. De ligging van Hoeksche Waard, nabij de Randstad, biedt mooie kansen om het netwerk van de regio verder uit te breiden. Samenwerking met de provincie is in 2017 daarnaast verbeterd. Het gebiedsprogramma functioneert hiervoor als een goed vehikel. De provincie heeft Hoeksche Waard hierin financieel ondersteund.

## 3.3.8 Zeeland

### Provincie Zeeland

#### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De provincie Zeeland kent één krimpogave, Zeeuws-Vlaanderen, en de twee anticipeerregio's Schouwen-Duiveland en Walcheren. In 2017 is de provincie gestart met het ontwikkelen van de Leefbaarheidsagenda, waarin de thema's wonen, mobiliteit en samenleving terugkomen. De provincie werkt daarnaast aan de doorontwikkeling van de regeling Provinciale Impuls Wonen (PIW), waarmee door herstructurering van bestaande particuliere woningvoorraad (door sloop en samenvoeging, en verdunning en kwaliteitsverbetering van de corporatieve voorraad) de leefbaarheid in Zeeland kan worden verbeterd. Daarnaast wordt onder de vlag van 'Campus Zeeland' gewerkt aan de versterking van het hoger- en wetenschappelijk onderwijs in Zeeland. Dit om zowel de jongeren voor de provincie te behouden als te kunnen voorzien in de vraag van het Zeeuws bedrijfsleven naar hoger opgeleid (technisch) personeel. Tot slot wordt vanuit de Regio Envelop samengewerkt tussen de provincie Zeeland en de ministeries van BZK en LNV voor de verbetering van het leef- en vestigingsklimaat, waaronder ook de leefbaarheid in het gebied valt.

### Zeeuws-Vlaanderen

#### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De regio Zeeuws-Vlaanderen bestaat uit de gemeenten Terneuzen, Sluis en Hulst. In de regio wordt samengewerkt op de thema's wonen, regiopromotie binnen en buiten Zeeland, bedrijfsleven, toerisme, en arbeidsmarkt en onderwijs. In 2017 heeft de regio ingezet op het traject 'Onbegrensd Zeeuws-Vlaanderen', waarbij de regio probeert oud-leerlingen en studenten afkomstig uit België ertoe te bewegen om zich (weer) in Zeeuws-Vlaanderen te vestigen. Voor tekorten op de arbeidsmarkt, zoals in de horeca en zorg, zijn een aantal maatschappelijke initiatieven gestart. Bijvoorbeeld het initiatief Roetsjbaan, waarbij jong afgestudeerden en private bedrijven uit de regio aan elkaar gekoppeld worden. In 2016 is daarnaast het regionaal bedrijventerreinenprogramma Zeeuws-Vlaanderen (2016-2025) vastgesteld. In 2017 is een start gemaakt met de uitvoering van herstructureringsmaatregelen en transformatieprojecten. Daarnaast zijn er woningen gesloopt of samenge-

voegd met PIW-gelden vanuit de provincie<sup>20</sup>, waarmee ingezet wordt op een passend woningbestand aan de vraag. In 2017 is de regionale stuurgroep platform Wonen echter gestopt wegens inefficiëntie. De partijen houden elkaar, ondanks de opheffing van het platform, wel op de hoogte van activiteiten in volkshuisvesting. Verder is de Task Force Zeeuws-Vlaanderen in 2017 gestart om het toekomstperspectief van het regionale onderwijs in Zeeuws-Vlaanderen te onderzoeken. Naar aanleiding van dit onderzoek is een actieplan opgesteld om een aantal scholengemeenschappen te laten fuseren en een impuls te geven aan het regionale onderwijs.

Zeeuws-Vlaanderen kan gezien worden als het ommeland van Antwerpen, Gent en Brugge. Er zijn in Zeeuws-Vlaanderen in 2017 resultaten behaald in de samenwerking met Vlaanderen. Zo zijn de havenbedrijven van Gent en Zeeland Seaports gefuseerd tot North Sea Ports. Dat moet een stevige impuls geven voor de Kanaalzone tussen Gent en Terneuzen, maar ook daarbuiten. Voor de grensoverschrijdende bereikbaarheid via water is een start gemaakt met de bouw van een nieuwe zeeluis bij Terneuzen. In Zeeuws-Vlaanderen worden verder sociaaleconomische kansen gepakt als het gaat om grensoverschrijdend denken en handelen. Het gefuseerde havenbedrijf leidt mogelijk tot een toenemende grensarbeid. Op het gebied van de zorgsector zijn in 2017 stappen gezet om grensregionale samenwerking te verbeteren ten behoeve van de professionals in Zeeuws-Vlaanderen en Oost-Vlaanderen. In maart 2018 heeft de Nederlandse beroepsgroep voor zorgberoepen (het College Zorg Opleidingen) het Universitair Ziekenhuis Gent geaccrediteerd voor enkele opleidingen tot specialistische verpleegkunde (waaronder IC verpleegkunde). Daardoor kunnen verpleegkundigen die in Terneuzen werkzaam zijn hun opleiding tot specialistische verpleegkundige in Gent volgen.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

Er is geen sprake van grootschalige samenwerking binnen de regio Zeeuws-Vlaanderen, maar daar waar concrete meerwaarde ontstaat wordt samenwerking gevonden. Doordat de economie in het gebied weer aantrekt neemt de nadruk op bevolkingsdaling in het beleid af. Het thema leefbaarheid komt in het gemeentebeleid vooral terug op kernniveau, waar opgaven als woonkwaliteit, voorzieningen en bedrijvigheid integraal worden opgepakt. De samenwerking met de provincie op het thema leefbaarheid is versterkt door de provinciale Leefbaarheidsagenda. Daarnaast is er regionaal overleg met de provincie waar onderwerpen zoals stedelijke herverkaveling, herstructureren van woongebieden en het transformeren van leegkomende bedrijfspanden aan bod komen. De gemeente Sluis is onderdeel van het P10-verband, en vormt een stedenband met de gemeente Delfzijl, Heerlen en Amsterdam voor de verbinding tussen stad en platteland. De gemeente Terneuzen werkt in Z4-verband samen met de vier andere grote steden in de provincie en met de provincie Zeeland voor een versterking van de retail. Op bestuurlijk niveau worden de mogelijkheden verkend voor betere ondersteuning van grensoverschrij-

dende initiatieven. De staatssecretaris van BZK heeft op 20 april 2018 de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de grensoverschrijdende samenwerking, waarin ook Zeeuws-Vlaanderen aan bod komt.

## **Schouwen-Duiveland**

### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

In de gemeente Schouwen-Duiveland hebben in 2017 diverse ontwikkelingen plaatsgevonden, met name op het gebied van onderwijsvoorzieningen, mobiliteit en woningmarkt. De onderwerpen herstructurering woningbouw en de gevolgen van bevolkingsontwikkeling voor voorzieningen staan daarnaast nadrukkelijker op de (politiek) agenda. In 2017 heeft Schouwen-Duiveland besloten dat elke kern in de gemeente een dorpsvisie ontwikkelt. Dit is onder andere een gevolg van de positieve ervaringen met de betrokkenheid van de lokale samenleving bij het opstellen van de stadsvisie Brouwershaven. In 2017 is daarnaast een plan van aanpak voor een integraal huisvestingsplan primair onderwijs opgesteld en besproken met stads- en dorpsraden. Dit plan beschrijft onder andere de mogelijkheid om te komen tot een regioschool met als doel te komen tot robuust, kwalitatief goed en duurzaam onderwijs. Schouwen-Duiveland heeft de ervaring dat kleine scholen, ook als deze nog net voldoen aan de norm moeilijk met een duurzaam perspectief te handhaven zijn. In 2017 is verder ook een Woonvisie opgesteld met verschillende partijen. In deze Woonvisie is de opgave behandeld om harde en zachte plancapaciteit te verminderen omdat het aanbod en locatie niet meer aansluiten op de vraag van de woonconsument en de geprognosticeerde bevolkingsontwikkeling. Tegelijkertijd zet de gemeente zich in om onderwijs en de arbeidsmarkt te verbinden om leerlingen te binden aan de regio. Een voorbeeld is de samenwerking tussen het CIOS (watersportopleiding), lokale bedrijven en de gemeente. Leerlingen krijgen les op locatie bij bedrijven en worden naast de opleiding stevig begeleid door het bedrijfsleven.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

Schouwen-Duiveland werkt in toenemende mate met een integrale aanpak op gebiedsopgaven. Op de beleidsterreinen landbouw, onderwijs, wonen, duurzaamheid en voorzieningen probeert de gemeente slimme verbindingen te maken. Door het rapport 'Zeeland in Stroomversnelling' van de commissie-Balkenende is de samenwerking tussen Schouwen-Duiveland en de provincie versterkt. De provincie heeft meer aandacht voor leefbaarheid en brengt relevante partijen voor projecten in het gebied bij elkaar. De regio zoekt daarnaast samenwerking met scholen, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Zo werkt Schouwen-Duiveland op gebied van onderzoek samen met de Hogeschool Zeeland, de Hogere Agrarische School, de Erasmus Universiteit, Wageningen Universiteit, Rijkswaterstaat en het Waterschap. Onderzoeksvragen van deze instituten worden vervolgens weer voorgelegd aan leerlingen in het Voortgezet Onderwijs. Met deze samenwerking beoogt Schouwen-Duiveland leerlingen te binden aan de regio.

<sup>20</sup> PIW: Provinciale Impuls Wonen, een subsidieregeling van de provincie Zeeland.

### 3.3.9 Limburg

#### Provincie Limburg

##### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De provincie Limburg heeft drie krimpregio's: Parkstad Limburg, Maastricht-Heuvelland en de Westelijke Mijnstreek; gezamenlijk vormen deze drie regio's Zuid-Limburg. Daarnaast kent de provincie de twee anticiperregio's Noord-Limburg en Midden-Limburg. De provincie heeft het onderwerp bevolkingsdaling geïmplementeerd in alle beleidsclusters, vanuit de gedachte dat de gevolgen voor meerdere domeinen zichtbaar zijn. De provincie probeert negatieve framing te vermijden door focus te leggen op het kansenperspectief voor regio's die kampen met krimpproblematiek. De rol van de provincie in de aanpak van problemen door bevolkingsdaling is coördinerend en faciliterend; zij is de partij die zich inzet om de verschillende betrokken partners aan tafel te krijgen om tot afspraken te komen, voorts verstrekt de provincie middelen aan regio's om opgaven te realiseren. Het in 2014 ontwikkelde 'Provinciaal Omgevingsplan Limburg' is de basis voor de aanpak van de gevolgen van bevolkingsdaling en verschillende samenwerkingsvormen die zijn opgezet. De provincie heeft in het voorjaar van 2018 op de schaal van provincie Limburg een investeringsagenda gepresenteerd voor het versnellen van de grote opgaven van de toekomst (het Limburgs Aanbod). Het bod heeft drie investeringslijnen: verduurzaming van nationaal chemiecluster Chemelot, verduurzaming van de gebouwde omgeving en de transformatie van de regio Parkstad Limburg. Onderdelen van het Limburgs Aanbod zijn de basis voor de propositie voor een Regio Deal in het kader van de Envelop die de provincie in samenwerking met onder meer de stadsregio Parkstad Limburg vormgeeft.

#### Zuid-Limburg

##### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

Zuid-Limburg wordt gevormd door de regio's Parkstad Limburg, Maastricht-Heuvelland en de Westelijke Mijnstreek. Alle gemeenten in Zuid-Limburg hebben in 2016 de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg vastgesteld en in 2017 de structuurvisie Ruimtelijke Economie. De structuurvisies geven op hoofdlijnen een toekomstbeeld van de ruimtelijke ontwikkelingen op respectievelijk het gebied van wonen en detailhandel, kantoren en bedrijventerreinen in de regio. Ze bevatten concrete afspraken die geborgd worden door een ruimteverordening van de provincie. Zuid-Limburg zet een triple-helix samenwerking op onder de noemer 'Economische Samenwerking Zuid-Limburg'. Gemeenten hebben in deze samenwerking een leidende rol. Samenwerking met bedrijven ligt meer op het terrein van grensoverschrijdende samenwerking. Zuid-Limburg zet in op opheffen van grensbelemmeringen en bevorderen van de bereikbaarheid. Daarnaast ontwikkelt de regio zich als duurzame, saamhorige, lerende en ondernemende regio. Om deze ambitie verder uit te werken, wordt toegewerkt naar een euregionale werkconferentie begin 2019.

#### Zuid-Limburg: Parkstad Limburg

##### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De regio Parkstad Limburg bestaat uit de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal (gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen vormen per 1 januari 2019 de nieuwe gemeente Beekdaelen). De regio Parkstad Limburg heeft in 2017 zijn krimpaanpak doorontwikkeld van een overwegend ruimtelijk-fysieke aanpak naar een domeinoverstijgende aanpak. De samenwerking met de provincie Limburg en de Rijksoverheid heeft een impuls gekregen en sinds begin 2017 is Parkstad bezig met de voorbereiding van een Regio Deal in het kader van de Envelop. Hier komt het domeinoverstijgende karakter van de aanpak naar voren: de Regio Deal wordt toegespitst op economische ontwikkeling, woningmarkttransformatie, retail en energiebesparing. Op het terrein van woningmarkttransformatie liepen in 2017 ook een aantal andere trajecten. Er is bijvoorbeeld een programmatische aanpak van particulier woningbezit opgezet. Daarnaast ontving het project SUPERLOCAL voor circulaire woningbouw in 2017 de EU-subsidie Urban Innovative Actions (UIA) voor de stimulering van duurzame stedelijke ontwikkeling. De regio heeft ook een Regionale Woonvisie Parkstad opgesteld die is vastgesteld door 18 gemeenteraden op het niveau van de regio Zuid-Limburg. In het najaar van 2017 heeft Parkstad Limburg samen met het ministerie van BZK het 'Festival van de Toekomst' georganiseerd. Deze conferentie ging over de kracht van stedelijke transformatie tegen de achtergrond van krimp. Eind 2017 hebben de 18 gemeenten in Zuid-Limburg met de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL) afspraken gemaakt over hoe om te gaan met uitbreidingen van de winkelvoorraad in deze regio. In Parkstad Limburg wordt dit nu uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma voor de periode 2019-2025, met als speerpunten het versterken van 15 winkelclusters en onttrekken van 100.000 overtollige vierkante winkel meters retail. Tot slot vormt de jaarlijkse decentralisatie-uitkering (DU) uit het gemeentefonds voor de regio Parkstad een belangrijke aandrijfkraft voor de strategische regionale agenda. Gemeenten kunnen één keer per jaar een aanvraag doen voor een deel van het krimp-geld. Dit bevordert voor Parkstad het gesprek met gemeenten over de aanpak van krimpproblematiek en de betrokkenheid van de regio bij de vormgeving van gemeentelijke visies. Alle projecten en ontwikkelingen gefinancierd vanuit de middelen voor krimp vormen het regionaal meerjarenplan. De DU en lange termijnvisies leiden ertoe dat meer partners (zowel overheid als niet overheid) aanhaken en zelf ook investeren in de aanpak van de gevolgen van bevolkingsdaling.

##### Samenwerking en integraliteit op krimpogaven

Parkstad kiest in toenemende mate voor een integrale aanpak van krimpproblematiek. Op basis van het actieplan Bevolkingsdaling en de samenwerkingsafspraken zijn diverse pilots gestart. Nu wordt de samenwerking met de provincie en de rijksoverheid doorontwikkeld naar de aanpak van een integrale gebiedsopgave. Waar in eerste instantie de focus op de woonopgave lag, wordt nu meer en meer de verbinding gezocht met economische thema's als



vestigingsklimaat en grensoverschrijdende arbeid. Voor de nabije toekomst ziet de regio Parkstad de noodzaak om de integrale aanpak te verbreden naar de zorgopgave. De gemeenten in Parkstad werken nauw samen om de regionale en gemeentelijke visies op elkaar aan te laten sluiten. Ook de provincie is betrokken bij de samenwerking, zowel financieel als inhoudelijk. In het kader van bevolkingsdaling en de verkenning van een regio deal werkt Parkstad nauw samen met het ministerie van BZK. De verkenning van een regio deal heeft de samenwerking tussen Rijk en regio geïntensiveerd.

## Zuid-Limburg: Westelijke Mijnstreek

### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De regio Westelijke Mijnstreek bestaat uit de gemeenten Beek, Schinnen, Sittard-Geleen en Stein. De Westelijke Mijnstreek legt de focus op doorontwikkeling als krachtige economische regio, met een aantrekkelijk woon-, werk- en leefklimaat. De uitdaging is om de potentie van de regio in de omstandigheden van de veranderende demografie en krimpende bevolking verder te ontwikkelen. De regio ziet de gevolgen van bevolkingsdaling in meerdere domeinen terugkomen. Het draagvlak voor scholen, verenigingen, maatschappelijke voorzieningen en detailhandel neemt af en de arbeidsmarkt verandert. De gevolgen van bevolkingsdaling in de Westelijke Mijnstreek worden sterk zichtbaar in de woonopgave. De vraag naar woningen neemt sterk af. Daarnaast is er een vraag naar andere woningen en woonvormen en is er sprake van een kwaliteitsopgave waarin de energietransitie een rol speelt. De regio sluit aan op de ontwikkelde omgevings- en structuurvisies van Zuid-Limburg, en ziet de meerwaarde van een opgavegerichte aanpak vanuit gemeenten. Tegelijkertijd is er maatwerk vereist. Een voorbeeld van een maatwerk aanpak is de transformatieopgave in Sittard-Geleen waarvoor een Taskforce is opgericht. De jaarlijkse decentralisatie-uitkering (DU) uit het gemeentefonds vormt een belangrijke aandrijfkraft voor de regionale aanpak van de woningtransformatie. De focus van de regio ligt verder op het versterken van leefbaarheid en vestigingsklimaat. Als belangrijk onderdeel hiervan wordt in triple helix verband gewerkt aan een aanpak om te zorgen voor voldoende arbeidskrachten, waarvan de aanpak bij VDL Nedcar een mooi voorbeeld is.

### Samenwerking en integraliteit op krimpogaven

Sinds 2016 is de samenwerking tussen Zuid-Limburgse gemeenten waaronder de regio Westelijke Mijnstreek geïntensiveerd. In 2017 is een stap gezet in de samenwerking met het uitwerken van de uitvoering van de visies die de regio heeft opgesteld. Westelijke Mijnstreek ziet een noodzaak in een verdergaande samenwerking met triple helix partners. Woningcorporaties en het bedrijfsleven en dan met name het bankwezen kunnen een essentiële rol spelen in het ontwikkelen van een aanpak om de woningtransitie te verwezenlijken. De opgaven in de regio zijn namelijk te groot om alleen als overheden op te pakken. Westelijke Mijnstreek werkt sinds 2017 ook intensiever samen met het Rijk. Deze samenwerking is met name geïntensiveerd sinds de opkomst van het regiodeals.

## Zuid-Limburg: Maastricht-Heuvelland

### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

Maastricht-Heuvelland bestaat uit de gemeenten Eijsden-Margraten, Gulpen-Witterm, Maastricht, Meerssen, Vaals en Valkenburg. De regio Maastricht-Heuvelland heeft in de afgelopen jaren een ontwikkeling doorgemaakt in het erkennen van de krimpogave en ziet de gevolgen van bevolkingsdaling in meerdere domeinen terugkomen. Om dit in de regio zo adequaat mogelijk op te vangen sluit de regio aan op de ontwikkelde omgevings- en structuurvisies van Zuid-Limburg. Maastricht-Heuvelland stelt daarnaast het verbeteren van het landschap, toerisme en de woon- en leefomgeving in algemene zin als doel voor de toekomst. De toenemende ontgroening en vergrijzing die nu ook zichtbaar wordt speelt hierin een grote rol. De regio kampt met tekorten in de sociale huurvoorraad: wonen in het centrum van Maastricht wordt steeds duurder en duwt de lagere inkomensgroepen naar de randen van de stad en omliggende gemeenten. Om in de toekomst sterk te staan wil de regio aanhaken op de Ruimtelijke Economische visie van Zuid-Limburg, waarmee zij zich richt op het binden van jongeren aan de regio.

### Samenwerking en integraliteit op krimpogaven

Maastricht-Heuvelland is een informeel samenwerkingsverband. De betrokken gemeenten kunnen per opgave bepalen welk schaalniveau en welke manier van organiseren het meest adequaat is. Er bestaan voor het regionale samenwerkingsverband mogelijkheden tot verbetering. De urgentie voor een opgave wordt niet altijd regio-breed onderschreven. Hierdoor kunnen sommige projecten niet volledig van de grond komen. De provincie kan hier een belangrijke rol in vervullen door te overtuigen en stimuleren actief deel te nemen. Maastricht-Heuvelland ziet de meerwaarde van een integrale aanpak voor opgaven en zet hier actief op in.

## Noord-Limburg

### Ontwikkelingen aanpak krimpogaven

De regio Noord-Limburg bestaat uit de gemeenten Venlo, Horst aan de Maas, Venray, Peel en Maas, Beesel, Mook en Middelaar, Gennep, en Bergen. De regio is in 2017 een traject gestart om een vervolg te geven aan de huidige regiovisie Noord-Limburg (2015-2018). Hiervoor hebben de gemeenten hun visies op agro, logistiek, bereikbaarheid, kennisinfrastructuur en kernenbeleid met elkaar afgestemd. Daarnaast heeft de regio in 2017 een nieuwe mobiliteitsnota opgesteld (Trendsportal). Deze nota speelt in op de ontwikkelingen rondom duurzaamheid en bereikbaarheid van, en in kleine kernen. Hierin wordt specifiek gekeken naar de toegankelijkheid van vervoer. De doelstelling van de nota is om in 2040 veilig, schoon en volledig mobiel te zijn als regio. In 2017 heeft de regio Noord-Limburg daarnaast haar woningbouwprogramma geactualiseerd. Woningbouwplannen zijn in overleg met projectontwikkelaars weggestreept en de planvoorraad is ten dele afgebouwd. Dit geeft de regio een gezondere basis voor woningbouwplannen in de toekomst. De gemeente Venlo is verder actief in het binden van

jongeren, met name hoogopgeleiden, aan de regio Noord-Limburg. Hiervoor is Venlo een aantal jaar geleden (2011) een samenwerking met de Hogere Agrarische School (HAS) in Den Bosch aangegaan. Inmiddels is de campus gebouwd, studentenhuisvesting gerealiseerd en zijn er studentenvoorzieningen verwezenlijkt. Dit heeft het straatbeeld van Venlo aanzienlijk verbeterd. Dit heeft onder andere een stijging van 19% naar 27% aan hoogopgeleiden tussen 2001 en 2018 in de regio opgeleverd.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

Noord-Limburg ziet bevolkingsdaling niet als een apart beleidsdomein. De gevolgen zijn zichtbaar in meerdere domeinen in Limburg, zoals in het woondomein en bij leefbaarheidsvraagstukken. Om dit adequaat op te pakken vliegt de regio deze opgaven integraal aan binnen de domeinen wonen, welzijn en zorg, arbeidsmarkt en onderwijs. Het samenwerkingsverband Noord-Limburg is niet geformaliseerd, desalniettemin committeren de gemeenten zich er wel aan door vier euro per inwoner per jaar in te leggen als regiobudget. Resultaatgericht sturen wordt wel als ingewikkeld ervaren. Met het oog op resultaatgerichte sturing op samenwerkende gemeenten onderzoekt de regio de mogelijkheden van formalisering van de samenwerking. Daarbij vormen de verschillende snelheden in demografische veranderingen, mate van stedelijkheid en geografische oriëntatie binnen de regio nog een uitdaging. De provincie ondersteunt de regio financieel. Noord-Limburg werkt op dit moment (nog) niet veel samen met de private sector, maar ziet wel mogelijkheden om dit in de toekomst, met name binnen het woondomein, te realiseren. De samenwerking met de Rijksoverheid is niet meer zo intensief als voorheen.

## **Midden-Limburg**

### **Ontwikkelingen aanpak krimpogaven**

De regio Midden-Limburg (SML) bestaat uit de gemeenten Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Roermond en Weert. Dit samenwerkingsverband heeft in 2017 een strategische investeringsagenda ontwikkeld dat zich toespitst op de onderwerpen wonen, verkeer, energie, infrastructuur, detailhandel, bedrijventerreinen, water, natuur, landschap en landbouw. Met betrekking tot wonen heeft de regio in 2014 de Structuurvisie wonen, zorg en woonomgeving opgesteld als uitwerking van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014. De hoofdlijn van deze Structuurvisie ligt met name op het afstemmen van beleid op huishoudensontwikkeling en de woningbouwbehoeften in de regio. In 2017 hebben de Midden-Limburgse gemeenten regionale prestatieafspraken gemaakt met woningcorporaties en huurdersbelangenorganisaties. Door het versterken van de economie lijkt de behoefte aan woningen op korte termijn weer iets aan te trekken. Op dit moment is de regio een woningmarktonderzoek aan het uitvoeren, waaruit tekorten en overschotten aan bepaalde woningen naar voren komen. De woningbouwplannen worden daarop afgestemd. Afspraken daarover worden vastgelegd in de actualisatie van de Structuurvisie wonen, die naar verwachting in 2019 wordt vastgesteld. Om het voorzieningenniveau te versterken

leunt de regio op burgerinitiatieven. Bestuurlijk gezien beseft de regio dat het betrekken van de bewoners bij ontwikkelingen belangrijk is. De afstemming tussen burgers, overheid en lokale partijen en de daadwerkelijke uitvoering van projecten kan verbeterd worden.

### **Samenwerking en integraliteit op krimpogaven**

SML is een licht samenwerkingsverband: het is een netwerksamenwerking van de gemeenten. Er is geen sprake van overdracht van gemeenten naar SML. Per onderwerp kunnen gemeenten bepalen of actieve deelname aan de samenwerking relevant is voor hen. Een van de punten waaraan SML wil werken is dat het commitment en draagvlak voor samenwerking onder gemeenten verder blijft groeien. Naast gemeentelijke samenwerking bestaat er een triple helix-samenwerkingsverband, onder de naam Keyport 2020. Dit verband is gericht op innovatieve economie, en het maken van integrale en slimme verbindingen tussen economie en andere domeinen. SML kent de volgende werkvelden: Wonen, Zorg en Woonomgeving, Mobiliteit en Infrastructuur, Landbouw en Natuur, Energie en Economisch Beleid, en Recreatie en Toerisme. SML heeft eind 2017 een Strategische Investeringsagenda met bijbehorend uitvoeringsprogramma met prioritaire projecten vastgesteld.





Foto: Rob Poelenjee

# Hoofdstuk 4

## Ontwikkelingen Rijksinzet

Dit hoofdstuk geeft inzicht in ontwikkelingen bij het Rijk in relatie tot regionale krimpogaven. Evenals in hoofdstuk 3 worden hierbij de thema's samenwerking (Rijk met provincies en regio's) en de integrale aanpak van opgaven, belicht. Het hoofdstuk geeft daarnaast een beeld van de ontwikkelingen bij het Rijk op generieke beleidsdomeinen die bijdragen aan de aanpak van de gevolgen van bevolkings- en huishoudensdaling, vergrijzing en ontgroening. De ontwikkelingen zijn gestructureerd aan de hand van de krimpproblematiek zoals toegelicht in hoofdstuk 2.

### 4.1 Programma bevolkingsdaling: samenwerking en integraliteit

Het bewustzijn over krimpproblematiek en aanpak van krimpogaven is bij regio's sterk toegenomen de afgelopen jaren.<sup>21</sup> Waar het Rijk voorheen een agenderende en faciliterende rol innam, vragen regio's van het Rijk nu ook een rol als samenwerkingspartner in de aanpak van specifieke knelpunten in regio's. In de begeleidende Kamerbrief bij de eerste voortgangsrapportage<sup>22</sup> is daarom de ambitie uitgesproken om in samenwerking met verschillende overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven de focus te leggen op een aantal domeinoverstijgende, regionale krimpogaven om zodoende de uitvoering van het Actieplan aan te scherpen, nader te duiden en waar mogelijk te versnellen.

De studie 'Maak Verschil - Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven' van de Studiegroep Openbaar Bestuur uit 2016 heeft handvatten geboden om samenwerkingsarrangementen te vormen, gericht op integrale gebiedsgerichte opgaven. De krimpregio Noordoost Fryslân heeft in 2017 als eerste krimpregio één van de samenwerkingsafspraken uit het Actieplan Bevolkingsdaling uitgelicht en samen met andere overheden, bedrijfsleven, onderwijs en maatschappelijk middenveld uitgewerkt tot een regiodeal aanpak. In juli 2017 was de minister een van de 42 partners van ondertekening voor de eerste fase van de regiodeal 'Noordoost Fryslân maakt verschil, de economie in versnelling'. Met de deal wil het ministerie van BZK Noordoost Fryslân ondersteunen bij de aanpak van krimpproblematiek, door de vitaliteit van de regionale economie stimuleren. De aanpak van Noordoost Fryslân is krachtig doordat de urgentie van krimp gebruikt wordt om regionale kansen te benutten.

In augustus 2017 hebben de ministeries van BZK en (toenmalig) IenM een verkenning gedaan naar de belangrijkste gebiedsopgaven onder 10 geïnteresseerde krimp- en anticipeergebieden voor potentiële regiodeals.<sup>23</sup> Twee van de regio's (Achterhoek en Parkstad-Limburg) hadden op dat moment al de wens en de potentie om op korte termijn door te ontwikkelen naar een regiodeal en zijn met de Rijksoverheid een traject gestart om een eventuele samenwerkingsovereenkomst voor te bereiden. Met de Kop van Noord-Holland en regio Oost-Drenthe is het ministerie van BZK een ontwerpend onderzoek gestart met als doel de gebiedsopgaven tegen de achtergrond van krimp nader te definiëren. In de regio Zuid-Limburg is met RVO.nl een traject gestart om de woningmarkttransformatie een verdere impuls te geven. Met andere regio's vinden verdere verkennende gesprekken plaats om de krimpogaven verder aan te scherpen ofwel mogelijkheden tot versnelling te initiëren. Ook in 2018 worden dergelijke gesprekken met geïnteresseerde krimp- en anticipeerregio's voortgezet.

Het programma bevolkingsdaling stimuleert de krimp- en anticipeerregio's om transitie-opgaven aan te pakken op basis van de aanwezige regionale kansen en krachten. BZK pakt hierbij een responsieve, faciliterende rol en een participerende rol. Vanaf 2017 heeft het programma bevolkingsdaling van het ministerie van BK zwaarder ingezet op *coalitions of the willing* voor de versnelling van afspraken uit het Actieplan Bevolkingsdaling. Partners uit de verschillende overheidslagen, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld werken samen aan de regionale krimpogaven. De intensiteit waarop het Rijk met de regio's samenwerkt wordt bepaald door de ambities van regio's om in partnerschap stappen te zetten. Als gevolg bestaan er verschillen in de samenwerking tussen het Rijk en de 20 krimp- en anticipeerregio's. Dit betekent echter niet dat de regio's waarmee minder intensief wordt samengewerkt niet inzetten op de aanpak van krimpproblematiek; een deel van de aanpak vindt namelijk plaats op wijk/buurt, gemeentelijk, regionaal en/of provinciaal niveau, waarbij samenwerking met het Rijk niet altijd nodig is.

Om een gebiedsgerichte benadering van krimpproblematiek te laten slagen is ook samenwerking binnen de Rijksoverheid van belang. De minister van BZK heeft de verantwoordelijkheid om de Rijksinzet op krimp te coördineren met de ministeries van VWS, OCW, EZK, LNV, SZW. In 2017 is vanuit het programma bevolkingsdaling daarom sterker ingezet op interdepartementale samenwerking voor de beleidsdomeinen die krimp raken. BZK signaleert wanneer samenwerking met het Rijk op gebied van krimp nodig is.

<sup>21</sup> Kamerstuk 31757 nr.93, 14 juli 2017, Voortgangsrapportage Actieplan Bevolkingsdaling.

<sup>22</sup> Kamerstuk 31757 nr.93, 14 juli 2017, Kamerbrief Voortgang Actieplan Bevolkingsdaling, p.4-5.

<sup>23</sup> Verkenning Regiodeals Krimp- en anticipeerregio's, op zoek naar nieuwe arrangementen voor regionale ontwikkeling en samenwerking.

Vervolgens koppelt BZK het beleidsrelevante departement aan de opgave en trekt BZK desgewenst gezamenlijk op met het relevante departement.

## 4.2 Rijksbreed: samenwerking en integraliteit

Met het aantreden van het kabinet-Rutte III op 26 oktober 2017 is de focus op regio's en regionale samenwerking sterker verankerd in het regeringsbeleid. Het regeerakkoord heeft ertoe geleid dat veel Rijksdepartementen de beleidsontwikkeling en -uitvoering beter afstemmen op de regionale ontwikkelingen en in toenemende mate generiek nationaal beleid gaan combineren met regionaal maatwerk. De toenemende regionale focus van diverse beleidsdepartementen vergroot daarnaast de bewustwording om op Rijksniveau beter samen te werken. Onder leiding van het nieuwe kabinet zijn hiervoor Rijksbrede programma's gestart en financiële middelen beschikbaar gesteld, waarin aandacht voor demografische veranderingen en/of krimpproblematiek duidelijk is verankerd. De Regio Envelop en het Interbestuurlijk Programma worden hieronder verder toegelicht.

### *Regio Envelop*

Met de Regio Envelop van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid (LNV) wordt €950 miljoen ter beschikking gesteld voor de jaren 2018 tot en met 2022 voor regionale opgaven. Uit de envelop zijn met voorrang middelen toegekend aan de zes opgaven die expliciet in het Regeerakkoord zijn opgenomen: nucleaire problematiek, ESTEC, Zeeland, Eindhoven, Rotterdam Zuid en de BES-eilanden. Het kabinet heeft daarna een eerste tranche ad € 200 miljoen opengesteld voor nieuwe Regio Deals, waarvoor regio's zijn uitgenodigd om proposities in te dienen. Voor krimp- en anticiperregio's biedt dit mogelijkheden om Rijksfinanciering aan te vragen voor Regio Deals mede gericht op het aanpakken van krimpproblematiek. In de Kamerbrief van 8 juni 2018<sup>24</sup> is toegelicht op welke manier regio's voorstellen kunnen aanmelden en hoe het verdere proces verloopt.

### *Interbestuurlijk Programma*

Bij de aanvang van het nieuwe kabinet zijn het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen gezamenlijk het interbestuurlijk programma (IBP) gestart. Het Rijk, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen hebben afgesproken om samen een aantal grote maatschappelijke opgaven aan te pakken die zich niet beperken tot de grenzen van een gemeente of regio. Binnen het IBP zijn afspraken op hoofdlijnen gemaakt over de volgende maatschappelijke opgaven: samen aan de slag voor het klimaat; toekomstbestendig wonen; regionale economie als versneller; naar een vitaal platteland; merkbaar beter in het sociaal domein; Nederland en migrant goed voorbereid; problematische schulden voorkomen en oplossen; goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving; en passende financiële verhoudingen. Krimp en bevolkings

daling zijn hierin benoemd als horizontaal thema, dat de andere thema's doorsnijdt en een gebiedsgerichte aanpak vereist.

## 4.3 Ontwikkelingen in Rijksbeleid op krimpopgaven

In 2017 en 2018 hebben er ontwikkelingen plaatsgevonden op nationale beleidsdomeinen rakend aan, of van speciaal belang voor veel krimp- en anticiperregio's. De meeste ministeries hebben geen specifiek beleid voor krimp- en anticiperregio's, maar houden in hun generieke beleid rekening met regionale verschillen en integraliteit. Dit subhoofdstuk geeft een thematisch overzicht van deze ontwikkelingen gestructureerd naar de vijf krimpopgaven zoals toegelicht in hoofdstuk 1: wonen, maatschappelijk vastgoed, vitale economie en arbeidsmarkt, bereikbaarheid, digitale bereikbaarheid en voorzieningen waaronder zorg en onderwijs. Daarbij is het belangrijk om te benadrukken dat dit hoofdstuk niet uitputtend is als overzicht van beleidsontwikkelingen bij ministeries. Er is gekozen om de nadruk te leggen op *beleidsveranderingen* waar krimp- en anticiperregio's bij de aanpak van krimpproblematiek baat bij kunnen hebben.

### 4.3.1 Wonen

*Het ministerie van BZK heeft voor het beleidsdomein wonen geen specifiek krimpbeleid, maar heeft aandacht voor de noodzaak tot transformatie van de woningmarkt in regio's met krimpproblematiek door bijvoorbeeld sloop van woningen.*

Samen met partijen in het veld heeft het ministerie van BZK de Nationale Woonagenda in mei 2018 vastgesteld. In de Nationale Woonagenda worden de prioritaire opgaven voor de woningmarkt benoemd voor de periode 2018-2021.<sup>25</sup> Dit zijn: inzet op het versnellen en vergroten van de bouwproductie, het beter benutten van de bestaande voorraad, en het betaalbaar houden van het wonen. Het doel van de agenda is om met betrokken partners het woningtekort terug te dringen, en tegelijkertijd oog te houden voor zowel de kwaliteit van de woning als de kwaliteit van de omgeving waarin die woning staat, met plek voor alle woonmilieus. De consequenties van krimp voor de kwaliteit van de woningmarkt worden hierin geagendeerd. Krimpgebieden vragen om een toegesneden instrumentarium en nieuwe coalities. Hierover wordt in 2018 - ook in het kader van de Woonagenda - het gesprek worden gevoerd tussen Rijk en regio. Zo wordt onder meer gekeken naar wat voor financiële constructies de transformatieopgaven in krimpgebieden gerealiseerd kunnen worden.

Woningmarkttransitie is voor de meeste krimpregio's een belangrijk onderdeel van de integrale gebiedsopgave. De regio's hebben de woningmarktproblematiek vaak opgenomen in lopende uitvoeringsprogramma's. BZK is als domeinverantwoordelijke wonen Rijkspartner bij het ontwikkelen en uitvoeren van versterkingsopgaven op het wonen-domein. De Regio Deal tussen Zeeland en het Rijk in het kader van de Regio Envelop bevat bijvoorbeeld

<sup>24</sup> Kamerstuk 29 697, nr. 48. Aanpak Regio Deals.

<sup>25</sup> Kamerstuk 32847, nr. 365. 23 mei 2018. Nationale Woonagenda 2018-2021.

het project verduurzaming en transformatie van (particuliere) woningvoorraad in Zeeland.

Het ministerie van BZK genereert en stimuleert kennis over passende instrumenten voor woningmarkttransformatie. BZK heeft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) bijvoorbeeld opdracht gegeven onderzoek te doen naar regionale sloopfondsen. De resultaten kunnen inzicht geven in financiële constructies en andere *lessons learned* om transformaties te realiseren. De resultaten van dat onderzoek worden in het najaar van 2018 verwacht. Daarnaast is in de vernieuwing van de Landelijke Informatievoorziening Vastgoedgebruik (LIV) ook meer data op een lager schaalniveau ontsloten over vastgoedgebruik voor woningen. Onder punt 4.3.2 wordt de vernieuwing van dit instrument verder toegelicht.

Het ministerie van BZK heeft een regeling voor korting op de verhuurderheffing voor corporaties ingesteld. Deze regeling biedt in totaal een potentieel financieel voordeel van €698,5 miljoen en is bedoeld voor de aanpak van urgente maatschappelijke opgaven. Hieronder valt de heffingsvermindering voor sloop en transformatie van huurwoningen door corporaties in krimpregio's en Rotterdam-Zuid. Begin 2018 is gesignaleerd dat het beschikbare bedrag van €698,5 miljoen voortijdig uitgeput zal raken. Per 1 juli 2018 zijn daarom de bestaande heffingsverminderingen gesloten voor nieuwe aanvragen.

#### 4.3.2 (Maatschappelijk) vastgoed en ruimte

Fysiek-ruimtelijke gebiedsopgaven worden in toenemende mate op regionaal schaalniveau bezien. De ministeries van BZK, IenW, OCW en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed hebben in programma's gericht op fysiek-ruimtelijke gebiedsontwikkeling aandacht voor problematiek door krimp; elk ministerie vanuit een ander beleidsdomein.

Het ministerie van OCW, en specifiek de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, geeft vanuit haar rol als expertisecentrum ruimte en aandacht aan experimenten op lokaal of regionaal niveau met betrekking tot krimp-problematiek. Dit betreft bijvoorbeeld projecten die bijdragen aan de organisatie van de week van de Achterhoek en het daarop volgende themajaar over de toekomst van de wederopbouw wijken in de Achterhoek. Een ander experiment is het traject Herbestemming Noord waarbij de drie Noordelijke provincies samenwerken aan een duurzame herbestemming van leegstaand monumentaal vastgoed. Ofwel het project Camping Onbestemd waarbij verhalen over het mijnverleden van Parkstad Limburg zijn opgehaald als inspiratie voor de toekomstige ontwikkeling. OCW is tevens betrokken bij energieprojecten in krimpgebieden. In deze projecten wordt nagedacht hoe om te gaan met het duurzaam inpassen van erfgoed in de energietransitie. Er is steeds meer besef dat krimpgebieden hiervoor ruimte en belangrijke kansen bieden.

De minister van OCW heeft in juni 2018 de brief 'Erfgoed Telt' over de herziening van het erfgoedbeleid naar de kamer gestuurd.<sup>26</sup> Het ministerie van OCW gaat in haar erfgoedbeleid sterker inzetten op de omslag van objectgericht werken naar gebiedsgericht werken. Hierdoor wordt meer aandacht besteed aan de huidige ontwikkelingen in de leefomgeving en de rol van cultureel erfgoed. Cultureel erfgoed speelt vanwege de hoge culturele en historische waarde een belangrijke rol in het behoud van identiteit van regio's. Het nieuwe kabinet heeft voor de komende jaren 325 miljoen extra beschikbaar gesteld om in cultureel erfgoed te investeren. De minister van OCW kondigde in haar brief ook de Erfgoed Deal aan. In de Erfgoed Deal worden afspraken gemaakt op het raakvlak van erfgoed en grote transitie-opgaven zoals de energietransitie, klimaatadaptatie en stedelijke groei en krimp. Denk bijvoorbeeld aan strategieën voor leegstand, voor het aardgasvrij en energieneutraal maken van historische stads- en dorpskernen en voor monumentaal vastgoed in krimpgebieden. Deze afspraken worden met andere overheden en erfgoedorganisaties opgesteld in de vorm van gemeenschappelijke ambities en hieraan verbonden uitvoeringsprojecten. De Erfgoed Deal wordt in het najaar van 2018 ondertekend en heeft een looptijd van 4 jaar.

Het ministerie van BZK heeft met de kabinetswisseling de focus op regionale projecten op het terrein van ruimtelijke gebiedsontwikkeling vergroot. In 2017 is BZK (voormalig I&M) gestart met het toepassen van ontwerpend onderzoek om samen met de regio's een beeld te scheppen van welke ruimtelijke opgaven de bevolkingsdaling met zich meebrengt en welke ingrepen hier passend zijn. Het instrument van ontwerpend onderzoek is voorsnog toegepast bij de regio's Kop van Noord-Holland en Zuidoost Drenthe. De uitkomsten uit de ateliers kunnen de basis bieden voor bijvoorbeeld een (regionale) visie of een propositie voor een regio deal of bijvoorbeeld input leveren voor integraal gebiedsgericht beleid. Daarnaast heeft BZK aandacht voor problematiek door Vrijkomend Agrarische Bebouwing (VAB). Naar aanleiding van de motie van Tweede Kamerleden Ronnes en Geurts (6 februari 2018)<sup>27</sup> is samen met VNG en IPO een enquête uitgezet onder alle gemeenten en provincies om te inventariseren of het huidige ruimtelijke instrumentarium toereikend is voor de aanpak van VAB.

In 2017 heeft het ministerie van BZK (voormalig IenM) opdracht gegeven aan het CBS, het Kadaster en Geonovum om een nieuwe versie van het Landelijk Informatiemodel Vastgoedgebruik (LIV, voorheen de leegstandsmonitor)<sup>28</sup> te ontwikkelen. Tot voor kort ontbrak het aan een integrale en uniforme registratie van het vastgoedgebruik in Nederland. Door data uit verschillende basisregistraties te bundelen biedt het vernieuwde LIV inzicht in de functie van ieder gebouw in Nederland, en of deze functie in gebruik is. Dit wordt aangegeven voor alle soorten vastgoed,

<sup>26</sup> Kamerstuk 32820, nr.248, 22 juni 2018, Erfgoed telt; de betekenis van erfgoed voor de samenleving.

<sup>27</sup> Kamerstuk 29 383, nr. 289. Motie van de leden Ronnes en Geurts over de leegstand van agrarische bebouwing.

<sup>28</sup> Het LIV is te bekijken op: [www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/26/landelijke-leegstandsmonitor-2017](http://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/26/landelijke-leegstandsmonitor-2017).

behalve agrarisch. Ten opzichte van de eerste versie van de monitor is de data nauwkeuriger geworden, zijn nieuwe databronnen toegevoegd (waaronder gegevens over energieverbruik) en worden de gegevens over woningen op een lager schaalniveau ontsloten. Krimp gemeenten kunnen op basis van het LIV een beeld krijgen van hun leegstandsvraagstuk en deze vergelijken met andere gemeenten. Voor de toekomst denkt BZK na over verdere doorontwikkeling van het instrument.

In de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt door het ministerie van BZK de integrale en samenhangende langetermijnvisie van het Rijk op de toekomst en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving op nationaal niveau vastgelegd. In Nederland staan we voor een aantal urgente opgaven, die zowel lokaal, nationaal als wereldwijd spelen. Denk aan de opgaven op het gebied van klimaatverandering, energietransitie, circulaire economie, bereikbaarheid en woningbouw. Ook de demografische ontwikkeling van krimp en negatieve gevolgen op de leefomgeving zijn hier onderdeel van. Met de Nationale Omgevingsvisie zet het Rijk in samenwerking met provincies en gemeenten de koers uit om deze urgente opgaven gebiedsgericht en in samenhang met elkaar te bezien en streeft daarbij naar behoud en versterking van de kwaliteit van de leefomgeving. Met de publicatie van de startnota in februari 2017 is de eerste fase van de ontwikkeling van de NOVI afgerond.<sup>29</sup> In 2018 wordt gewerkt aan de verkenning van strategische beleidskeuzes om richtinggevende keuzes te maken voor de concept-NOVI. In 2019 wordt de Nationale Omgevingsvisie vastgesteld.

Het ministerie van BZK (voormalig IenM) heeft in 2017 en 2018 samen met het Kadaster in het Stimuleringsprogramma Stedelijke Kavelruil (SSKR) pilots uitgevoerd, onder andere in centrumgebieden waar sprake is van leegstand mede als gevolg van krimp. Bij stedelijke kavelruil bepalen de eigenaren zelf, op vrijwillige basis, hoe hun omgeving eruit komt te zien. In onderling overleg kunnen ze hun eigendommen ruilen, zodat functies op de juiste plaats gesitueerd worden. In de gemeente Doetinchem is bijvoorbeeld met eigenaren een traject gestart om leegstand terug te dringen door winkels te concentreren en de vrijkomende ruimte in te vullen door woningen. Door het stimuleringsprogramma en de verschillende pilotprojecten is in diverse (krimp)gebieden de dialoog op gang gekomen, zijn transacties tot stand gebracht en zijn samenwerkingsverbanden ontstaan, als opmaat naar mogelijke stedelijke ruilkavelruil. De (leer)ervaringen van het programma, dat in 2018/2019 wordt voortgezet, zijn verwoord in het jaarverslag 'Stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil'.<sup>30</sup>

### 4-3-3 Vitale economie en arbeidsmarkt

*De ministeries van Sociale Zaken & Werkgelegenheid (SZW) en Economische Zaken & Klimaat (EZK) hebben geen specifiek beleid voor krimp- en anticiperregio's, maar hebben er vanuit generiek beleid aandacht voor. Het ministerie van BZK is coördinerend ministerie voor beleid op Grensoverschrijdende samenwerking (GROS) en werkt met o.a. SZW en EZK aan de grensoverschrijdende economie en arbeidsmarkt: relevant voor veel krimp- en anticiperregio's, die veelal grenzen aan België en Duitsland. Het ministerie van VWS houdt zich specifiek bezig met de arbeidsmarkt in de zorg.*

Het ministerie van BZK zet zich in voor structureel partnerschap met de buurlanden om zo gezamenlijk kansen in grensregio's te verzilveren, met name door werk te maken van het wegnemen van belemmeringen die mensen ervaren in de grensregio's. De regio's in Nederland waar bevolkingsdaling het grootst is, bevinden zich veelal aan de grens. Dit komt onder andere door de relatief lage vraag naar arbeid ten opzichte van andere regio's. De mogelijkheden voor een grotere arbeidsmarkt zijn wel voorhanden in de grensgebieden, door meer gebruik te maken van de grensoverschrijdende arbeidsmarkt. Samen met Duitse en Belgische overheden worden de belangrijkste knelpunten bijvoorbeeld op de terreinen van infrastructuur en sociale zaken en werkgelegenheid aangepakt. Ook de buurlanden willen de grensoverschrijdende samenwerking verder uitbouwen. De grensregio's moeten ook anticiperen op complexe combinaties van economische, demografische en sociale ontwikkelingen. Na een reeks van werkbezoeken in de grensregio's heeft de Staatssecretaris van BZK mede namens SZW, EZK, OCV en BZ in 2018 de Kamer geïnformeerd dat het kabinet zich gaat inzetten langs vier sporen: grensbarrières en randvoorwaarden; grensoverschrijdende initiatieven; governance; en sterke samenwerking met de EU en Benelux. Specifiek met aandacht voor informatievoorziening voor grensarbeiders, grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling, buurtaalonderwijs en diploma-erkenning<sup>31</sup>.

Het ministerie van EZK is initiatiefnemer van de Retailagenda (2015 - 2017). Aanleiding hiervoor zijn de grote structurele veranderingen in de retail de afgelopen jaren met als gevolg vele faillissementen en leegstand. In veel krimp- en anticiperregio's is de retailproblematiek nog urgenter dan landelijk; de teruglopende economische bedrijvigheid wordt extra benadeeld door leegstand in winkelcentra. In samenwerking met alle stakeholders is met de Retailagenda gewerkt aan de implementatie van een agenda met 21 actiepunten die er op gericht zijn om het verdienvermogen in de retailsector te vergroten, de aantrekkelijkheid van binnensteden en dorpskernen te verbeteren en de sector toekomstbestendig te maken. Ondanks stijgende omzetcijfers laten ook de laatste jaren nog veel faillissementen en leegstand zien. Om de noodzakelijke structurele veranderingen in de retail te versnellen is de Retailagenda in 2018 verlengd met (tenminste) twee jaar. In de vervolgaanpak wordt met een team van publieke en private partners gewerkt aan een aangescherpte koers met vijf thema's: regionale afstemming, lokale

<sup>29</sup> Kamerstuk 34 682, nr. 1, 17 februari 2018, Startnota bij de Nationale Omgevingsvisie.

<sup>30</sup> Het jaarverslag is te vinden op [www.stedelijkkavelruil.com](http://www.stedelijkkavelruil.com).

<sup>31</sup> Kamerstuk 32851, nr. 38, 23 april 2018, Grensoverschrijdende samenwerking (GROS).



transformatie, gezamenlijk investeren, human capital agenda en kennis en innovatie.

Het ministerie van EZK heeft in 2017 een impuls gegeven aan de economische structuur van, en werkgelegenheid in Zeeland, na aanleiding de conclusies van het rapport Zeeland in Stroomversnelling van de commissie Balkenende. Dit rapport concludeerde dat de Zeeuwse economie op termijn wordt bedreigd door het achterblijven in economische ontwikkeling en demografische veranderingen. EZK heeft 25 miljoen beschikbaar gesteld waarmee het investeringsprogramma Zeeland in Stroomversnelling is opgesteld. Vanuit het programma wordt ingezet op systeemversterkende projecten, kennis- en sectorversterkende projecten en versterking van de innovatie-infrastructuur.

Het ministerie van SZW heeft in 2017 6,2 miljoen beschikbaar gesteld voor Groningen om de werkgelegenheid te stimuleren ten behoeve van het Duizendbanenplan.<sup>32</sup> De aardbevingenproblematiek in Groningen heeft gevolgen voor de arbeidsmarkt, maar het biedt ook perspectief voor werkgelegenheid. In het Duizendbanenplan zorgen partijen er samen voor dat de werkgelegenheid die voortkomt uit de bouwopgave van de aardbevingsschade ten goede komt aan de werkzoekenden en bedrijven in dat gebied.

Het ministerie van VWS heeft begin 2018 het Actieprogramma 'Werken in de zorg' gepresenteerd, dat als doel heeft om het tekort aan personeel in de zorg terug te brengen naar nul of bijna nul.<sup>33</sup> Het tekort aan medewerkers in de zorg is een van de belangrijkste uitdagingen van dit moment. Bij de meeste beroepen waarbij sprake is van een tekort, is dit een landelijk tekort. Daarnaast zijn er ook signalen over beroepen waarvan er landelijk gezien geen tekorten bestaan maar op regionaal niveau mogelijk wel. Dit geldt voor verschillende medisch specialismen, maar bijvoorbeeld ook voor huisartsen. Hoewel die signalen niet alleen uit krimp- en anticipeerregio's komen en er landelijk nog geen duidelijk beeld bestaat van eventuele regionale tekorten, lijkt het er wel op dat het voor zorginstellingen in bepaalde regio's moeilijker is om personeel aan te trekken dan voor instellingen in andere regio's. De nadruk van de aanpak van het programma 'Werken in de Zorg' ligt op de regio; dit komt tot uiting in 28 regionale actieplannen. VWS steunt deze aanpak met €320 miljoen voor werkgevers voor de op-, bij- en nascholing van personeel, mits deze werkgevers actief bijdragen aan een regionaal plan.

#### 4.3.4 Bereikbaarheid en digitale vitaliteit

*Het ministerie van BZK, IenW en EZK zetten in op mobiliteit, nieuwe vormen van vervoer en de digitale bereikbaarheid in Nederland. Deze domeinen hebben allen te maken met nieuwe vormen van technologie. De ministeries hebben een verantwoording voor de bereikbaarheid in heel Nederland wat voor krimp- en anticipeerregio's een aangepaste inzet vergt.*

Het ministerie van IenW verlegt de focus voor (openbaar) vervoer steeds meer van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte aanpak, waarbij de reiziger en de volledige keten van de reis (van deur tot deur) centraal staan. Door de keten optimaal te organiseren is ook mogelijk in krimpgebieden te voorzien in divers en betaalbaar vervoer voor alle bewoners. Deze verschuiving hangt samen met het gegeven dat men het OV (en ander vervoer) meer gaat zien als een dienst in plaats van een product. 'Mobility as a service' (MaaS) is hier een aspect van: alle vervoer is dan via één app toegankelijk. Met MaaS is wereldwijd echter nog nauwelijks ervaring. De minister en staatssecretaris van IenW hebben op 25 juni 2018 landelijk opschaalbare regiopilots aangekondigd waarin deze ervaring wordt opgedaan.<sup>7</sup> Op basis daarvan moet worden bepaald of, en hoe de meer vraaggerichte benadering ook kansen biedt voor het oplossen van mobiliteitsvraagstukken in krimpgebieden. Een aantal van de pilots start in dergelijke gebieden, bijvoorbeeld in Groningen-Drenthe en ook Twente.

Het ministerie van IenW is eind 2014 met het MIRT-onderzoek 'Anders Benutten' gestart. Dit onderzoek richtte zich onder andere op de vraag hoe teruglopend OV in krimpregio's kan worden opgevangen, zonder dat er meteen gedacht wordt aan regulier vervangend OV. De eerste fase van dit project is in 2016 afgerond. In 2017 is er een principebesluit (procesafspraken) over het vervolg genomen. Parallel hieraan heeft het ministerie van IenW in samenwerking met het ministerie van BZK in 2017 €50.000,- beschikbaar gesteld voor het eerste ontwerp van een dataplatform voor de vervoersregio Groningen-Drenthe. In Zeeland richt het Smart Mobility programma zich in de eerste instantie op de inzet van slimme mobiliteit ten behoeve van middelbare scholieren, waarbij mobiliteit aan gebruikers in de vorm van diensten wordt aangeboden. Voor de pilot is gekozen voor de betere bereikbaarheid van de regioscholen in Goes.

Het ministerie van BZK ondersteunt krimp- en anticipeerregio's om innovatieve en slimme oplossingen te genereren en de kennis en ervaring die daarmee worden opgedaan breed beschikbaar te stellen. Eén van deze experimenten betreft een gezamenlijk onderzoek met de provincie Fryslân en lokale partners naar de mogelijkheden om met de inzet van autonoom vervoer concrete vervoersvragen in plattelandsgebieden met een krimpende bevolking op te lossen. Daarbij wordt onder meer gekeken naar vervoersvraagstukken rondom de bereikbaarheid van het voortgezet onderwijs. De onderzoeksresultaten van het experimentenprogramma worden naar verwachting eind 2018 gepubliceerd.

Het ministerie van EZK is verantwoordelijk voor het beleid voor digitale connectiviteit in Nederland. EZK vindt het van belang dat alle huishoudens en bedrijven over snel internet kunnen beschikken. Dat is niet alleen belangrijk voor de toegang tot digitale diensten, zoals van de overheid, maar ook voor maatschappelijke en sociale participatie. De beschikbaarheid van zowel vast als mobiel snel internet is in Nederland al groot. De mobiele netwerken in Nederland bieden vrijwel volledige 4G-dekking en naar schatting heeft circa 97% van de huishoudens toegang tot snel

<sup>32</sup> Nationaal Coördinator Groningen (2018) Kwartaalrapportage januari-maart 2018. Groningen.

<sup>33</sup> Kamerstuk 29282 nr. 303, 13 maart 2018, Actieprogramma Werken in de Zorg.

internet. Door inspanningen van marktpartijen, overheden (inclusief de Rijksoverheid) en burgerinitiatieven kunnen steeds meer adressen in het buitengebied beschikken over snel internet. Verschillende partijen hebben een belangrijke rol. Bewonersinitiatieven kunnen ervoor zorgen dat er voldoende vraag is en het aantrekkelijk wordt voor marktpartijen om zonder publieke financiering glasvezel aan te leggen. Dat zien we bijvoorbeeld in Overijssel, Gelderland en Noord-Brabant. Marktpartij CIF (thans CAIW) geeft aan sinds 2015 circa 100.000 adressen in het buitengebied aangesloten te hebben en nog eens 50.000 adressen hebben mogelijk zicht op aansluiting binnen zes maanden. Daar waar de markt niet voldoende in beweging is, hebben decentrale overheden een rol. De provincie Groningen kent bijvoorbeeld subsidie toe aan een marktpartij voor de aansluiting van 14.000 adressen. Het ministerie van EZK faciliteert deze ontwikkelingen. Zij zorgt voor een goede investeringsklimaat en ondersteunt daarnaast decentrale overheden als er geen zicht is op private investeringen. EZK doet dit bijvoorbeeld via het Kennisplatform Snel Internet en het ondersteunen bij het opzetten van steunregelingen. In het actieplan Digitale Connectiviteit wordt uitgebreider ingegaan op de verschillende beleidsacties voor digitale connectiviteit, waaronder die in het buitengebied.<sup>34</sup>

#### 4.3-5 Voorzieningen: zorg en onderwijs

*Het ministerie van OCW heeft beleid specifiek op leerlingendaling; een landelijk fenomeen waar veel scholen in Nederland mee te maken hebben of krijgen. Het ministerie van VWS heeft aandacht voor demografische veranderingen en de gevolgen daarvan voor de inrichting van de gezondheidszorg. Het ministerie scheidt de randvoorwaarden waar de zorg voor burgers in de regio aan moet voldoen.*

Het ministerie van VWS heeft de afgelopen jaren veel krimp- en anticepeerregio's bezocht. Omdat elke regio zijn eigen specifieke omstandigheden kent, moeten lokale partijen samen kijken naar oplossingen voor de zorg die passen bij de omstandigheden in het gebied en de behoeften van de burgers. Tijdens de bezoeken aan de regio's heeft het ministerie van VWS het belang van het tijdig aanpassen van het zorgaanbod op de toekomstige zorgvraag benadrukt, en de partijen gestimuleerd om samen aan tafel tot een inhoudelijke dialoog te komen over wat daarvoor nodig is.

Om gemeenten, regio's, zorginstellingen, beleidsmakers en onderzoekers in staat te stellen de zorg in hun regio of gemeente zo goed mogelijk te organiseren, subsidieert het ministerie van VWS de NIVEL Zorgmonitor krimpgebieden. De zorgmonitor is in augustus 2017 online gepubliceerd. De monitor biedt mogelijkheden om op een laagdrempelige manier informatie over bijvoorbeeld zorggebruik, zorgaanbod en zorgkosten te raadplegen en brengt daarbij de verschillen tussen alle regio's en gemeenten in de krimpgebieden in kaart. De cijfers hebben betrekking op verschillende jaren; zo kan ook worden bekeken of bepaalde krimp- en anticepeerregio's sneller veranderen dan andere.

De komende jaren zal het aandeel ouderen in de Nederlandse bevolking toenemen. Deze ontwikkeling vindt versterkt plaats in de krimp- en anticepeerregio's, waar immers niet alleen sprake is van vergrijzing maar ook van ontgroening. Het kabinet Rutte III heeft zich tot doel gesteld dat ouderen die thuis willen en kunnen blijven wonen, dat goed en veilig moeten kunnen doen, met voldoende en kwalitatief goede zorg en ondersteuning waar nodig. In 2017 is het ministerie van VWS daarom gestart met het programma 'Langer Thuis', dat in juni 2018 is gepubliceerd.<sup>35</sup> Vanuit het programma wordt aandacht besteed aan goede zorg thuis, mantelzorg en een passende woon- en leefomgeving.

Ook de organisatie van wonen, zorg en welzijn in Nederland verandert. Gemeenten krijgen andere taken en mensen die vroeger in aanmerking kwamen voor verblijf in een instelling blijven langer thuis wonen. De krimp- en anticepeerregio's worden daarbij in verschillende mate geconfronteerd met de problematiek van een stijgende zorgvraag en een tekort aan personeel om de noodzakelijke zorg te leveren. Het ministerie van VWS heeft daarom opdracht gegeven tot het ontwikkelen van de website [www.zorgopdekaart.nl](http://www.zorgopdekaart.nl). Deze website stelt de partijen in de regio (zoals organisaties van belangenbehartigers, zorginstellingen, gemeenten, zorgkantoren, woningcorporaties, verzekeraars en financiers) beter in staat met elkaar het gesprek aan te gaan over de gevolgen van de veranderingen, mogelijke lokale knelpunten, vastgoedbeslissingen, en het toekomstig perspectief voor de infrastructuur.

Het ministerie van OCW heeft al enkele jaren specifiek aandacht voor de gevolgen van demografische ontwikkelingen op het aantal leerlingen in het Nederlandse onderwijs.<sup>36</sup> De leerlingen- en studentenaantallen in vo en mbo zullen de komende jaren flink dalen als gevolg van ontgroening. Ook in het primair onderwijs (po) moeten de meeste gemeenten rekening houden met een verdere daling van het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd, vermoedelijk in ieder geval tot 2023. Het kabinet Rutte III hecht veel waarde aan een pluriform scholenaanbod en thuisnabij onderwijs. Basisscholen met minder dan 145 leerlingen krijgen met de kleinscholentoeslag meer geld om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Het ministerie van OCW trekt vanaf 2018 jaarlijks 20 miljoen euro extra uit voor deze toeslag.

In schooljaar 2017-2018 waren er bijna 10.000 minder vo-leerlingen dan in het schooljaar daarvoor. De prognoses laten zien dat de leerlingaantallen gestaag zullen teruglopen tot ten minste 2030, en het aantal leerlingen op het vmbo daalt sterker dan gemiddeld.<sup>37</sup> Het ministerie van OCW heeft daarom besloten tot intensivering van het beleid, bijvoorbeeld door de versterkte inzet van accountmanagers in de regio. De accountmanagers leerlingendaling houden de stand van zaken in de regio's doorlopend in beeld. Problemen in de regio's worden tijdig gesignaleerd. Regio's waar problemen te verwachten zijn worden ondersteund in het treffen

<sup>34</sup> Kamerstuk 31765 nr.326, 18 juni 2018, Programma Langer Thuis.

<sup>35</sup> Kamerstuk 31293 nr.394, 16 juni 2018, Voortgangsrapportage leerlingendaling funderend onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

<sup>37</sup> Idem

<sup>34</sup> Kamerstuk 26643 nr. 547, 4 juli 2018, Informatie en communicatietechnologie (ICT).

van maatregelen. Daarnaast worden de instrumenten voor scholen geoptimaliseerd door in de regelgeving ruimte te creëren voor samenwerking tussen scholen, en het stimuleren van regionale samenwerking (o.a. door afschaffing van de fusietoets in het funderend onderwijs<sup>38</sup>). Ook biedt OCW gerichte procesbegeleiding aan schoolbesturen in de regio's waar samenwerking nodig is, maar nog onvoldoende van de grond komt. De procesbegeleiders gaan ook schoolbesturen ondersteunen die al wel samenwerken, maar tegen complexe vraagstukken aanlopen. Verder stelt het Kabinet € 100 miljoen per jaar beschikbaar voor een dekkend en een kwalitatief hoogstaand aanbod van techniekonderwijs in het vmbo. Om dit tegen de achtergrond van leerlingendaling mogelijk te maken, is regionale samenwerking een noodzakelijke voorwaarde. Daarom vraagt OCW scholen om voor 1 april 2019 een regionaal plan in te dienen voor de versterking van het techniekonderwijs voor de periode 2020 – 2023. Het plan moet zijn opgesteld met relevante regionale partijen: vmbo-scholen, mbo-instellingen en het bedrijfsleven.

Ook in het MBO signaleert het ministerie van OCW sterke dalingen van studentenaantallen; in ieder geval tot 2032 wordt voor het MBO als geheel een daling verwacht van de studentenaantallen van 14 procent.<sup>39</sup> Om de daling van de studentenaantallen op te vangen, stimuleert OCW in het MBO de samenwerking tussen opleidingen en besturen. In het bestuursakkoord MBO 2018-2022 is overeengekomen dat instellingen inzetten op samenwerking in de regio en toewerken naar een aanscherping van hun opleidingsaanbod. Dit draagt ook bij aan de toekomstbestendigheid van het onderwijsaanbod. Tevens wordt samenwerking in de regio gestimuleerd via het Regionaal Investeringsfonds MBO.<sup>40</sup> Ook worden instellingen die samen willen werken met de wet samenwerkingscolleges mbo gefaciliteerd om gezamenlijk onderwijs aan te bieden.

<sup>38</sup> Kamerstuk 31293 nr. 390, 20 april 2018, Naar afschaffing fusietoets funderend onderwijs: uitwerking van het regeerakkoord.

<sup>39</sup> Kamerstuk 31293 nr.394, 16 juni 2018, Voortgangsrapportage leerlingendaling funderend onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

<sup>40</sup> Kamerstuk 31524 nr. 370, 28 juni 2018, Regionaal Investeringsfonds 2019-2022.



Foto: Ariadna de Raadt

# Hoofdstuk 5

## Conclusie

Het Actieplan bevolkingsdaling van het ministerie van BZK heeft als doel om gezamenlijk met provincies en krimp- en anticipeerregio's de leefbaarheid op peil te houden in gebieden die te maken hebben of krijgen met bevolkingsdaling en andere demografische veranderingen. In 2017 en begin 2018 is hier door de verschillende overheden in samenwerking met bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en maatschappelijke partijen op ingezet. De voorliggende voortgangsrapportage bevolkingsdaling geeft inzicht in de samenwerking op, en aanpak van problematiek door demografische veranderingen. De rapportage beoogt twee vragen te beantwoorden:

- 1) Wat zijn ontwikkelingen in de aanpak van krimpopgaven door krimp- en anticipeerregio's, provincies en het Rijk?
- 2) Wat zijn ontwikkelingen in samenwerking en aanpak van krimpopgaven door krimp- en anticipeerregio's, provincies en het Rijk?

De inzichten uit de hoofdstukken 2, 3 en 4 geven daarnaast reden tot een aantal voornemens voor het vervolg van het programma bevolkingsdaling.

### 5.1 Conclusies ontwikkelingen in de aanpak van krimpopgaven

#### *Krimp- en anticipeerregio's*

De grootste krimpproblematiek (sloop en herstructurering van woningen en vastgoed, vitalisering economie en arbeidsmarkt, (digitale) bereikbaarheid en borging van voorzieningen als zorg en onderwijs) zoals beschreven in hoofdstuk 2 komen in de rapportage veelvuldig terug als belangrijke opgaven waar krimp- en anticipeerregio's op inzetten. Één van de grootste uitdagingen is de transformatie van de woningmarkt en verduurzaming van de woningvoorraad. Daarnaast noemen veel krimp- en anticipeerregio's de kwaliteitsslag op de particuliere woningvoorraad als grote opgave, waarvoor regionale visies en aanpakken worden ontwikkeld. Ook herstructurering van vastgoed is aan de orde, bijvoorbeeld door leegstand in de retail aan te pakken. Veel krimp- en anticipeerregio's zetten in 2017 actiever in op verbinding tussen onderwijsaanbod en de arbeidsmarkt. Dit om het hoofd te kunnen bieden aan een (toekomstige) mismatch op de regionale arbeidsmarkt. Ook de ontwikkeling van nieuwe vormen van vervoer is een terugkomend thema in krimp- en anticipeerregio's. Programma's zijn opgezet om belangrijke voorzieningen zoals scholen bereikbaar te houden, of voor toekomstbestendige bereikbaarheid van het gebied. Tot slot

zetten meerdere regio's in op het toegankelijk houden van de zorg, bijvoorbeeld door in te zetten op bereikbaarheid of combinaties van functies.

Krimp- en anticipeerregio's verbinden in toenemende mate de aanpak van krimpproblematiek met regionale kansen, zoals versterking van de economische groei of innovatie in het bedrijfsleven. In plaats van alleen te anticiperen op de negatieve effecten van krimp besluiten regio's in te zetten op hun regionale 'kracht' of DNA. Bijvoorbeeld door beter gebruik te maken van de innovatieve sectoren in de regio, zoals gebeurt in de regio Achterhoek, of door een voorsprong te nemen op de energietransitie. De regio Noordoost Fryslân heeft bijvoorbeeld de ambitie om in 2025 energieneutraal te zijn. Ook regiomarketing en inzet op recreatie en toerisme zijn belangrijke speerpunten in verschillende krimp- en anticipeerregio's.

Veel regio's lopen tegen gelijksoortige problematiek en opgaven aan (zoals de transformatie van de woningmarkt) maar de termijn waarop het urgent wordt, de zwaarte van de inzet en regionale prioriteiten verschilt tussen de regio's. Ook inhoudelijk verschillen de opgaven per regio, waardoor een generieke aanpak niet past. Aan de ene kant laat dit de noodzaak zien van nationale aandacht voor krimpproblematiek en -opgaven en de uitwisseling van *lessons learned* tussen regio's in Nederland. Aan de andere kant onderstrepen de verschillen in regionale problematiek en beleidsaanpakken het belang van een dynamisch programma voor bevolkingsdalingsproblematiek en andere gerelateerde demografische veranderingen, dat met de prioriteiten en urgenties in regio's kan meebewegen.

Bewustwording van problematiek door demografische veranderingen blijft een punt van aandacht. In de eerste voortgangsrapportage bevolkingsdaling is geconcludeerd dat het thema krimp of bevolkingsdaling in alle krimp- en anticipeerregio's terugkomt in beleid. Door de aantrekkende economie is in sommige regio's de gevoelde urgentie voor regionale samenwerking op de aanpak van krimpopgaven weer iets afgenomen. Dit komt bijvoorbeeld doordat er in sommige regio's weer vraag is naar woningen of doordat economie aantrekt door recreatie, zoals bijvoorbeeld in de regio Zeeuws-Vlaanderen. Ook de bewustwording van inwoners dat demografische veranderingen ook van hen actie en aanpassingen vereisen, vraagt aandacht. Voor een succesvolle woningmarkttransformatie is bijvoorbeeld ook de inzet nodig van eigenaar-bewoners. We zien in een aantal regio's dat bewustwording van de effecten van demografische verandering zoals vergrijzing en ontgroening voor inwoners een speerpunt is. De regio Hoeksche Waard is bijvoorbeeld een campagne gestart gericht op het voorbereiden van

ouderen op langer thuisblijven en de daarbij horende afwegingen voor het aanpassen van de eigen woning.

#### *Provincies*

Provincies zijn nauw betrokken bij de beleidstrajecten in krimp- en anticipeerregio's voor de aanpak van krimpproblematiek. De provincies hebben veel ondersteuning kunnen bieden aan krimp- en anticipeerregio's door middel van meerjarige gebiedsgerichte programma's tussen gemeenten en/of regio's en de provincie, ofwel programma's specifiek gericht op leefbaarheid. Voor deze programma's stellen provincies financiering beschikbaar, bieden provincies expertise, dragen ze bij door partijen om tafel te krijgen, en door beleidskeuzes van regio's te faciliteren. De samenwerking tussen de provincie en sommige regio's is de afgelopen periode verder geïntensiveerd door de verkenning van nieuwe samenwerkingsovereenkomsten en/of Regio Deals in het kader van de Envelop. De samenwerkingsovereenkomst 'De Kop Werkt' tussen de vier gemeenten in de regio Kop van Noord-Holland en de provincie Noord-Holland is hier een voorbeeld van.

#### *Rijksoverheid*

De bij krimpproblematiek betrokken ministeries hebben in samenhang ingezet op de vijf belangrijkste krimpogaven (zie hoofdstuk 2). In totaal zijn zeven ministeries verantwoordelijk voor nationaal beleid dat kan bijdragen aan de aanpak van krimpogaven. Met de start van het kabinet Rutte III in oktober 2017 is een extra impuls gegeven aan dit beleid middels bijvoorbeeld de Woonagenda, erfgoedbeleid, voortzetting van de NOVI, het programma digitale connectiviteit, programma Langer Thuis en het beleid omtrent leerlingendaling. Daarnaast bieden de Regio Envelop en het Interbestuurlijk Programma mogelijkheden voor partnerschap tussen overheden en andere partijen om grote (regionale) opgaven op te pakken. De coördinatie en samenwerking tussen ministeries op de aanpak van de grootste opgaven in krimpregio's kan verder worden geoptimaliseerd.

Het kabinet Rutte III ondersteunt dat krimpregio's eigen aandachtspunten hebben en maakt meer gebiedsgericht maatwerk mogelijk. Het regeerakkoord 'Vertrouwen in de Toekomst' verankert de focus op regionale verschillen. Krimpregio's en grootstedelijke gebieden worden als aparte aandachtsgebieden gezien en het belang van regionale samenwerking komt sterker naar voren in het regeringsbeleid. Veel ministeries stemmen beleidsontwikkeling en -uitvoering beter af op gebiedsgerichte ontwikkelingen: generiek nationaal beleid wordt in toenemende mate gecombineerd met regionaal maatwerk. Op het ministerie van BZK na wordt er door departementen geen specifiek beleid op krimpregio's gevoerd, maar er is wel aandacht voor de effecten van demografische veranderingen in generiek beleid.

## 5.2 Conclusies samenwerking en integraliteit

#### *Regio's*

De samenwerking in krimp- en anticipeerregio's in de aanpak van krimpogaven is in 2017 voortgezet en versterkt. De regio's kiezen steeds meer voor een integrale aanpak en zetten in op leefbaarheid en vitaliteit van de regio. Veel regio's hebben de afgelopen periode een nieuwe samenwerkingsagenda opgesteld, zoals de beleidsagenda van de gemeenten in Oost-Drenthe. Hierbij worden meer partijen betrokken, zoals de provincie, het Rijk, bedrijfsleven en maatschappelijke partijen. Niet in alle regio's is hiervoor op bestuurlijk niveau samengewerkt. Doorontwikkeling van samenwerking tussen overheden en binnen regio's blijft van belang. Regionale samenwerking is maatwerk: demografische veranderingen manifesteren zich immers op verschillende manieren binnen een regio. In de regio Noord-Limburg vormen verschillen in de snelheid en mate van demografische veranderingen tussen de gemeenten bijvoorbeeld een uitdaging in de samenwerking.

Er wordt meer bovenregionale samenwerking gezocht op gelijksoortige krimpproblematiek tussen regio's in verschillende delen van Nederland. Partijen vinden elkaar op urgentie, maar ook op herkenning dat de regio's gezamenlijk sterker staan in de ontwikkeling van aanpakken gericht op demografische veranderingen. Regio's en gemeenten vinden elkaar bijvoorbeeld op woningmarktproblematiek en kwaliteit van de woningvoorraad. Zo wordt er tussen de regio's Noord- en Oost-Groningen nauwer samengewerkt met de regio Oost-Drenthe op het thema sloop van woningen en woningmarkttransformatie. Andere regio's zoeken sterkere verbintenis met dichtbij zijnde stedelijke regio's om de eigen woningmarkt een vitaliteitsboost te kunnen geven, zoals de Hoeksche Waard. Veel krimpgebieden zijn grensregio's: voor het bevorderen van grensoverschrijdende samenwerking zoeken krimp- en anticipeerregio's de samenwerking met hun Duitse of Belgische counterparts.

De regionale samenwerking gericht op een doeltreffende aanpak van integrale regionale opgaven neemt toe. In regionale programma's wordt in toenemende mate verbinding gelegd tussen beleidssectoren, zoals onderwijs, economie en arbeidsmarkt. Ook zorg en wonen is een terugkomende combinatie, net als vervoer en de bereikbaarheid van voorzieningen als onderwijs en zorg. De vorm en slagkracht van regionale samenwerking blijft een thema in veel samenwerkingsagenda's. De bewustwording van het belang van een sterk bestuur voor de aanpak van grote opgaven neemt daarbij toe. Ook krimp- en anticipeerregio's zoeken naar de vorm van bestuurlijke governance die past bij de samenwerkingsarrangementen die nodig zijn voor een doeltreffende aanpak van de opgaven. Er wordt in toenemende mate (samen)gewerkt met 'Economic Boards'. Daarnaast zijn er regio's die werken of overwegen te werken met een 'Regionale Board', waarin niet alleen het bedrijfsleven betrokken is maar ook maatschappelijke partners als woningbouwcorporaties, zorg- en onderwijsinstellingen. Een voorbeeld hiervan is de Achterhoek Board en de Gouden Driehoek

in Noordoost Fryslân. Andere regio's kiezen juist voor informelere samenwerking, zoals in Zeeuws-Vlaanderen.

#### Provincies

Provincies pakken naast een faciliterende rol (kennis en financiële middelen) steeds vaker een rol als samenwerkingspartner in regionale samenwerkingsverbanden. De provincie Gelderland neemt bijvoorbeeld actief deel aan het bestuurlijk overleg van de Achterhoek2020 agenda. Ook de provincie Limburg kiest een actieve rol als coördinator van de aanpak van problemen door bevolkingsdaling. De provincie zet zich in om de verschillende betrokken partners in het gebied aan tafel te krijgen om tot afspraken te komen samen met de krimp- en anticiperregio's in Limburg.

De provincies herkennen het belang van een integrale werkwijze en leggen in provinciale plannen veelal de focus op versterking van de leefbaarheid en vitaliteit van krimp- en anticipergebieden, waaronder behoud van voorzieningen en het op peil houden van de woningvoorraad. Provincies stemmen hun ondersteuning en inzet in toenemende mate af op de specifieke regio's in hun aandachtsgebied (gebiedsgericht of opgavegericht werken). Regionaal maatwerk maakt zodoende in toenemende mate onderdeel uit van het provinciale beleid.

#### Rijk

De mogelijkheden voor, en het belang van partnerschap tussen regio en Rijk is met het nieuwe kabinet Rutte III toegenomen. In de eerste voortgangsrapportage bevolkingsdaling is geconcludeerd dat het Rijk op zoek is naar een andere rol in de samenwerking met krimp- en anticiperregio's. Door de toename van regionale samenwerking en de instrumenten zoals de Regio Deal in het kader van de Envelop bestaan er meer mogelijkheden om gebiedsgericht te werken. Voor verscheidene krimp- en anticiperregio's lopen er trajecten voor een versterkte samenwerking tussen Rijk en regio. Verschillende krimp en anticiperregio's maken ook gebruik van de mogelijkheid om proposities in te dienen voor de Regio Envelop.

Het belang van een integrale aanpak van grote opgaven, zoals demografische veranderingen, wordt door het Rijk herkend. Het ministerie van BZK heeft het Interbestuurlijk Programma (IBP) opgezet om vorm en richting te geven aan samenwerking tussen de overheden op grote maatschappelijke opgaven. Maatschappelijke transitie zoals de energietransitie, digitalisering en globalisering die zich niet beperken tot de grenzen van een gemeente, regio of provincie worden interbestuurlijk opgepakt. Ook krimp en bevolkingsdaling is een thema in het IBP en daarmee onderwerp van interbestuurlijke samenwerking.

### 5.3 Voornemens vervolg programma bevolkingsdaling

We constateren positieve ontwikkelingen in de aanpak van krimpogaven door regio's, provincies en de Rijksoverheid. Overheden werken meer onderling samen en zoeken in toenemen-

de mate het partnerschap met bedrijven en maatschappelijke organisaties. Regionale opgaven worden integraal benaderd en het wordt steeds duidelijker hoe een integrale aanpak vormgegeven kan worden. We bevinden ons midden in een zoektocht naar de optimale vorm van samenwerking en *governance* die past op integrale regionale opgaven. Om deze ontwikkelingen voor krimp- en anticiperregio's verder te faciliteren, verdient het aanbeveling om de doorlooptijd van het Actieplan Bevolkingsdaling met 1 jaar te verlengen, tot en met 2020. Het Actieplan Bevolkingsdaling is bij de start vastgesteld voor de periode 2016 tot en met 2019. Dit biedt ook de mogelijkheid om eind 2019 een uitgebreide evaluatie van het Actieplan en het programma bevolkingsdaling te doen, waarin de ontwikkelingen omtrent samenwerking en integraliteit worden meegenomen. Deze evaluatie zal ook een basis bieden voor de toekomstige inzet op krimp en demografische veranderingen vanuit het ministerie van BZK.

De decentralisatie-uitkering uit het gemeentefonds voor krimpregio's loopt door t/m 2020 volgens de *huidige* indeling krimpregio's; een jaar langer dan het Actieplan.<sup>41</sup> Begin 2018 is aan de Tweede Kamer toegezegd om als onderdeel van de evaluatie ook de huidige indeling in krimp- en anticiperregio's te herzien.<sup>42</sup> We constateren dat door de doorlooptijd van het Actieplan Bevolkingsdaling met 1 jaar te verlengen, de looptijd van de financiële bijdrage aan krimpregio's vanuit het gemeentefonds aan het Actieplan kan worden gekoppeld. In 2020 zou vervolgens op basis van de evaluatie de verdere Rijksinzet en herziening van de indeling in krimp- en anticiperregio's kunnen worden bepaald.

De beleidsontwikkelingen in krimp- en anticiperregio's, provincies en ministeries laten zien dat de aanpak van krimpproblematiek niet alleen gericht is op de bevolkings- en huishoudensdaling, maar op demografische veranderingen in bredere zin. Het gaat dan ook over trends als vergrijzing en ontgroening. Ook bij nationale beleidsdomeinen blijkt dat veel ministeries zich met demografische ontwikkelingen bezighouden, ondanks dat niet alle terreinen als 'krimp' gemarkeerd zijn. Dit onderstreept het belang om vanuit het programma bevolkingsdaling demografische veranderingen in brede zin in ogenschouw te nemen in de samenwerking met krimp- en anticiperregio's.

Instrumenten en onderzoek naar demografische veranderingen en het effect op de leefkwaliteit geeft belangrijke inzichten die richtinggevend kunnen zijn voor het programma bevolkingsdaling. De Leefbaarometer concludeert bijvoorbeeld dat de ontwikkeling van de leefbaarheid tussen 2002 en 2016 in krimpregio's achterblijft ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. Daarnaast laat het zien dat feitelijke bevolkingsdaling sterk samenhangt met de leefbaarheid in een gebied, waaronder de beschikbaarheid van voorzieningen, werkgelegenheid en problemen met leegstand. Dit geeft aanleiding tot de aanbeveling om met het programma

<sup>41</sup> Kamerbrief uitkering gemeentefonds bevolkingsdaling, 9 september 2015.

<sup>42</sup> Kamerstuk 31757, nr.95, 29 maart 2018, Reactie op motie van de leden Ronnes en Dik-Faber over het aanwijzen van Oost-Drenthe als krimpregio.

bevolkingsdaling zwaarder in te zetten op kennisontwikkeling over de effecten van bevolkingsdaling, en demografische veranderingen in bredere zin.

Kortom, de breedte en kwaliteit van de samenwerking op, en aanpak van krimpogaven kent een positieve ontwikkeling. Dit geeft een goede en noodzakelijke basis om de samenwerking op integrale gebiedsopgaven te kunnen doorontwikkelen.



# Bijlage 1

## Vragenlijsten voortgangsrapportage bevolkingsdaling 2017

### Vragenlijst Regio

1. Wat is de voortgang/welke resultaten zijn geboekt met betrekking tot beleid en acties op de gevolgen van bevolkingsdaling (nulmeting is voortgangsrapportage juli 2017)?
2. Welke nieuwe acties m.b.t. bevolkingsdaling zijn ingezet in 2017 die niet in de voortgangsrapportage van vorig jaar staan benoemd? Denk aan de volgende thema's:
  - a. Leefbaarheid en voorzieningenniveau (o.a. sport en cultuur)
  - b. Wonen (o.a. sloop, transformatie, herstructurering, herbestemming)
  - c. Ruimte & mobiliteit (o.a. woonomgeving, -klimaat, cultureel erfgoed, fysiek en digitale bereikbaarheid)
  - d. Onderwijs (o.a. leerlingendaling, link met de arbeidsmarkt)
  - e. Zorg (o.a. algemeen, zorg en arbeid)
  - f. Economie & arbeid (o.a. economische vitaliteit, vestigingsklimaat, aanbod arbeidskrachten)
3. Wat zijn de belangrijkste succesfactoren in het afgelopen jaar met betrekking tot:
  - a. Samenwerking in het kader van bevolkingsdaling
  - b. Aanpak gevolgen bevolkingsdaling
4. Wat zijn de belangrijkste lessen van het afgelopen jaar met betrekking tot:
  - a. Samenwerking in het kader van bevolkingsdaling
  - b. Aanpak gevolgen bevolkingsdaling
5. Met welke partijen wordt er samengewerkt op de gevolgen van bevolkingsdaling? En welke rol hebben de volgende partijen gevuld in het behalen van deze resultaten?:
  - a. Individuele gemeenten
  - b. Provincie
  - c. Ministeries
6. In hoeverre is er sprake van integrale samenwerking op het gebied van bevolkingsdaling, en hoe is deze samenwerking vormgegeven?
7. Wat zijn ambities en / of grote opgaven voor het komende jaar? (ook in het kader van dealontwikkeling / regio envelop)? En in hoeverre is er sprake van regio-overstijgende ambities/opgaven?
8. In hoeverre wordt het actieplan bevolkingsdaling 2016 nog als referentiekader gebruikt door de krimp- of anticiperregio?
9. Op welke manier heeft de regio gebruikt gemaakt van het gemeente- en/of provinciefonds in het kader van bevolkingsdaling?

### Vragenlijst provincie

1. In hoeverre is bevolkingsdaling ingebed in provinciaal beleid? En welke beleidsterreinen hebben bevolkingsdaling meegenomen in hun beleid?
2. Op welke manier is bevolkingsdaling ondergebracht bij de portefeuillehouders? En is hier een specifieke portefeuille aan gewijd?
3. Op welke manier speelt de provincie in op de gevolgen van bevolkingsdaling (financieel, kennisdeling, expertiseondersteuning)?
4. Op welke manier heeft de provincie gebruikt gemaakt van het provinciefonds in het kader van bevolkingsdaling?

### Vragenlijst Rijk

1. Welke voortgang en / of resultaten zijn er geboekt met betrekking tot beleidsacties rondom het krimp dossier (bevolkingsdaling, ontgroening, vergrijzing) in het afgelopen jaar?
2. Welke nieuwe trajecten of prioriteiten zijn er gestart / geformuleerd in het afgelopen jaar?
  - a. Welke invloed heeft het huidige kabinet gehad op deze verandering?
  - b. Bestonden er al acties op deze thema's? Zo ja, waarom is er verandering in aangebracht?
3. Wat zijn de ambities en / of grote opgaven voor het komende jaar? (ook in het kader van dealontwikkeling / regio envelop).
4. In hoeverre vloeien bovengenoemde acties en opgaven plus het beleid op bevolkingsdaling voort uit het actieplan?
5. Op welke wijze werken jullie samen met afzonderlijke regio's? En zijn hier voorbeelden van die we kunnen benoemen in de voortgangsrapportage?

Dit rapport is een uitgave van:

**Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag

T 070 426 64 26 (algemene nummer tussen 7.30 en 17.30 uur bereikbaar)

oktober 2018 | 116269