

Groeidocument krimp

Demografische ontwikkelingen in Groningen en de gevolgen

Samenvatting

Bureau PAU / Bureau Louter
Uitgevoerd in opdracht van de provincie Groningen

Auteurs:
Pim van Eikeren
Roos Galjaard
Marieke Harkink
Eelco Last
Peter Louter

Februari 2010

Het volledige rapport is te downloaden op het loket
van: www.pau.nl



The Interreg IVB
North Sea Region
Programme



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Demografische ontwikkeling in historisch perspectief	4
Huidige sociaal economische situatie	9
De demografische ontwikkeling tot 2020, met een doorkijk tot 2040	9
De gevolgen...	11
Tot slot	19
Digitale wegwijzer	20

De nummering van de figuren in deze samenvatting correspondeert met de oorspronkelijke nummering in het hoofdrapport Groeidocument krimp.

Inleiding



De provincie Groningen is één van de 9 DC NOISE partners

Om in te spelen op de verwachte demografische ontwikkeling werkt de provincie Groningen aan een programma met het doel publieke en private partijen meer bewust te maken van de consequenties van deze ontwikkelingen en de benodigde acties. De provincie Groningen doet dit onder andere door te participeren in het Interreg IV B Noordzee project DC NOISE (Demographic Change: New Opportunities in Shrinking Europe). Binnen DC NOISE werken 9 Europese partners¹ samen. Zij proberen ideeën, nieuw beleid en 'best practices' uit en willen passende strategieën ontwikkelen die relevant zijn voor vergelijkbare Europese regio's. De provincie Groningen voert binnen het DC NOISE project ook 4 pilots in de eigen regio uit.

De regionale conferentie van 10 februari 2010 wil gevolgen van krimp en al lopende initiatieven/ experimenten zichtbaar maken en vandaaruit kijken hoe gezamenlijk verder te gaan. De belangrijkste gevolgen van de demografische veranderingen en welke partijen betrokken zijn worden in beeld gebracht. Het doel is richtinggevende perspectieven te formuleren waarvoor een breed draagvlak bestaat. Met de resultaten van o.m. deze conferentie, de DC NOISE pilots en het Provinciaal Actieplan Bevolkingsdaling kunnen vervolgens stappen worden gezet naar het vinden en implementeren van oplossingen en strategieën.

Het groeidocument

In aanvulling op de conferentie wordt een zogenaamd "groeidocument" krimp opgesteld. Dit document draagt 'facts' en 'figures' aan als basis voor de discussies die moeten uitmonden in nieuwe perspectieven en strategieën voor de provincie Groningen. Het document geeft de bevolkings- en huishoudens prognoses tot 2020 voor de provincie Groningen, met een doorkijk naar 2040, en geeft aan wat de gevolgen kunnen zijn voor arbeidsmarkt, diensten en voorzieningen (inclusief onderwijs), wonen en woonomgeving, mobiliteit, en organisatie en financiën. Het document is met nadruk een *groeidocument* omdat de uitkomsten van de conferentie het document zullen aanvullen.

Het groeidocument hanteert dezelfde methodiek als recent onderzoek in opdracht van het Ministerie van BZK en schetst de demografische ontwikkelingen in hun historisch perspectief.

Gebiedsindeling

De getoonde resultaten op gemeentelijk niveau zijn vooral illustratief van aard, omdat sprake is van grote onzekerheidsmarges.

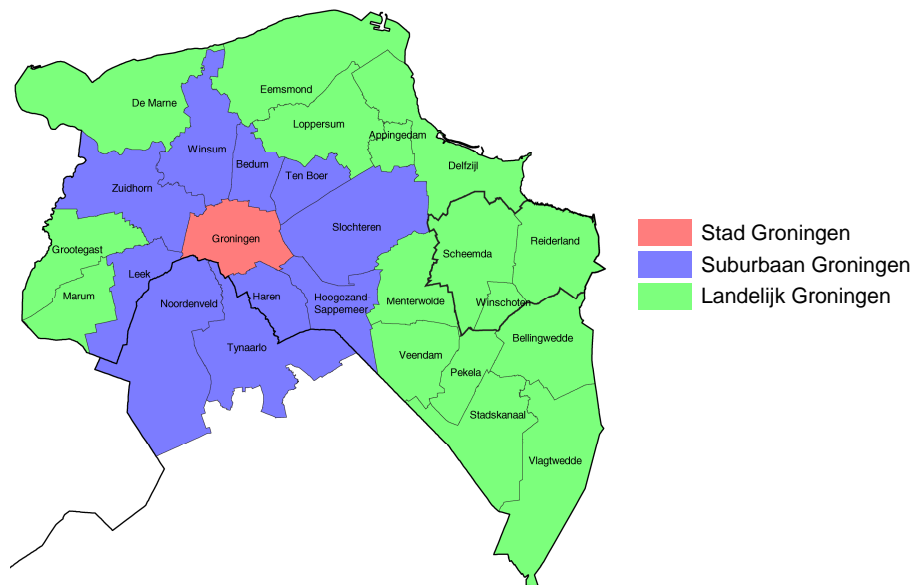


Bevolkingsafname in Nederland (2009), in opdracht van BZK.

¹ Abertay Dundee (Scotland), Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Hamburg, Bremen, Knutepunt Sørlandet, Provincie Zeeland, Provincie Groningen, Regio Twente (lead partner).

Om tot meer robuuste uitspraken te komen zijn gemeenten gebundeld in drie gebiedstypen (fig. 1.4): de stad Groningen, de grensgemeenten van die stad ('suburbaan Groningen', waaronder ook de Noord Drentse gemeenten Noordenveld en Tynaarlo²) en de overige delen van Groningen ('landelijk Groningen').

Figuur 1.4 Gebiedsindeling



Bron: Bureau Louter 2010

Prognosemodel

Basis voor de prognoses zijn het Lange Termijn scenario Transatlantic Market, dat ten behoeve van dit rapport is vertaald naar het gemeentelijk niveau en een op het PEARL-model (oktober 2009)³ gebaseerde bevolkingsprognose.

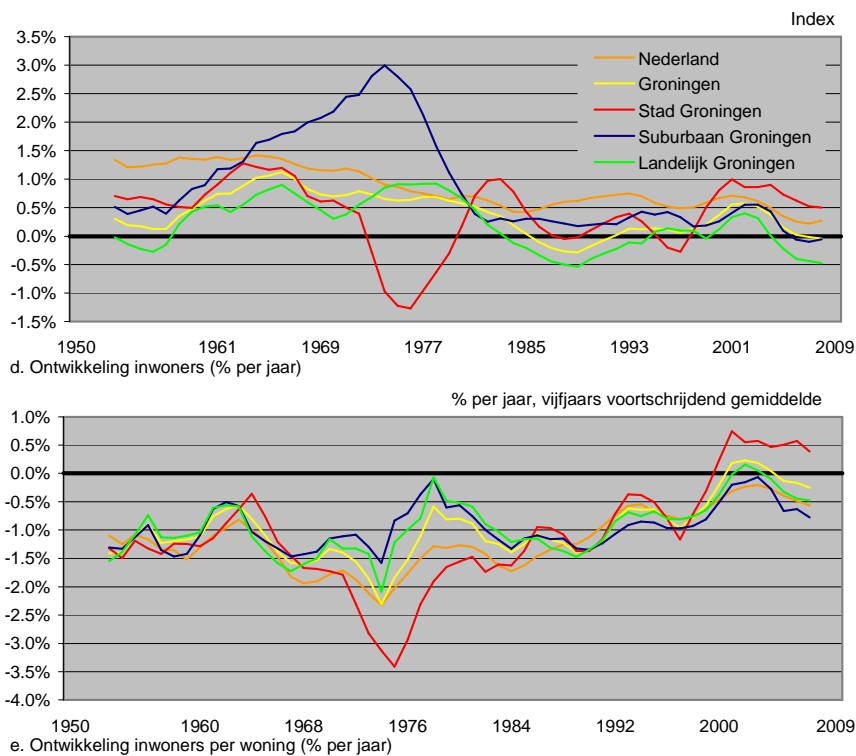
Demografische ontwikkeling in historisch perspectief

De groei is de laatste tien jaar het hoogst is geweest in de stad Groningen. Het gemiddeld aantal inwoners per woning neemt steeds minder sterk af (fig. 2.1). Dat betekent dat een afname van het aantal inwoners eerder ook zal leiden tot een afname van het aantal woningen. Dat geldt de laatste jaren in de provincie Groningen in nog sterkere mate dan gemiddeld in Nederland.

² Bij het opstellen van de gebiedstypen was niet 'al dan niet krimp' het criterium, maar ligging (met name ten opzichte van de stad Groningen).

³ Op het moment dat met dit onderzoek werd aangevangen waren de nieuwste gegevens van PRIMOS niet beschikbaar. De verschillen tussen de twee prognose modellen zijn tot 2020 niet groot. Na 2020 zijn de verschillen groter.

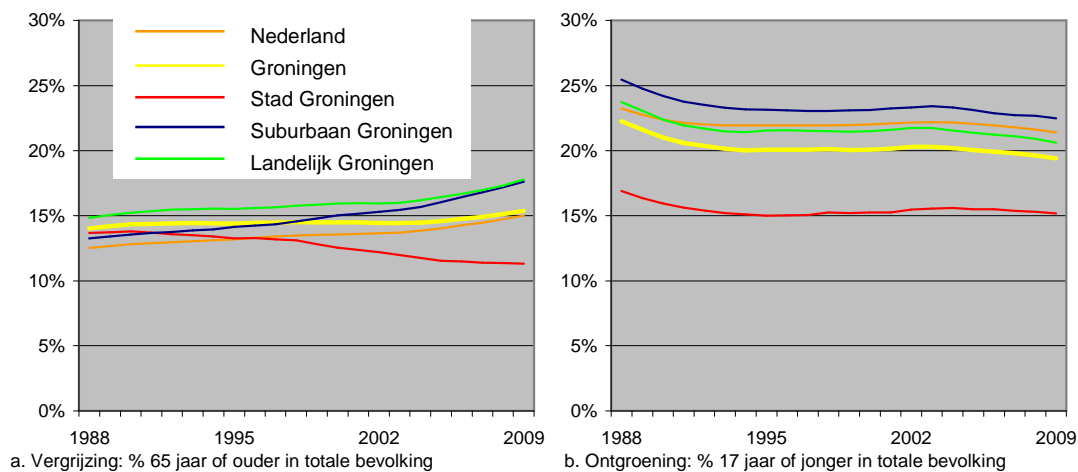
Figuur 2.1 Ontwikkeling inwoners en woningen



Bron: Bureau Louter 2010

Per saldo neemt de woningvoorraad in landelijk Groningen nauwelijks meer toe. Daarnaast is er een toename van het aantal eenpersoons huishoudens. Dat hangt met name samen met de toenemende vergrijzing (fig. 2.6). Voorts is sprake van doorgaande ontgroening (minder jongeren).

Figuur 2.6 Vergrijzing en ontgroening



Bron: Bureau Louter 2010

Tevens hebben grote delen van het oostelijk deel van de provincie te maken met negatieve natuurlijke groei. Uit de historische analyse blijkt dat de binnenlandse migratie de belangrijkste bron is van gemeentelijke verschillen in bevolkingsgroei, en dus niet natuurlijke groei en/of internationale migratie.

Binnenlandse migratie

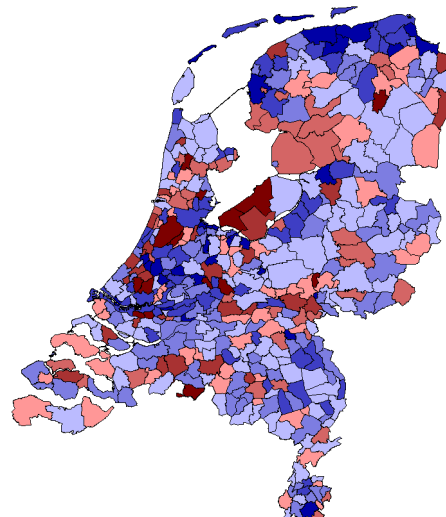
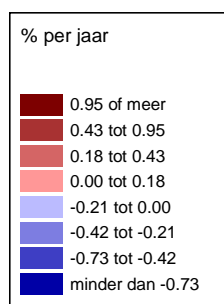
Met name de stad Groningen wordt de laatste tien jaar gekenmerkt door een positief migratiesaldo. In landelijk Groningen is daarentegen de laatste drie decennia steeds sprake geweest van een verlies aan inwoners als gevolg van een negatief migratiesaldo.



In de jaren 1998 tot en met 2007 was het binnenlandse migratiesaldo in Groningen-Assen (inclusief Slochteren) positief, evenals in enkele gemeenten in het oostelijk deel van Groningen (zoals Reiderland en Vlagtwedde). Het buitenlands migratiesaldo was veelal positief, overigens nu juist niet voor Reiderland en Vlagtwedde. Naast diverse andere factoren spelen hier migratiestromen van asielzoekers een belangrijke rol; in diverse gemeenten in oostelijk en noordelijk Groningen zijn asielzoekerscentra gevestigd (geweest). Dat heeft de migratiepatronen in deze periode sterk beïnvloed.

Figuur 2.10
Saldo binnenlandse migratie
1998-2007
(% van bevolking)

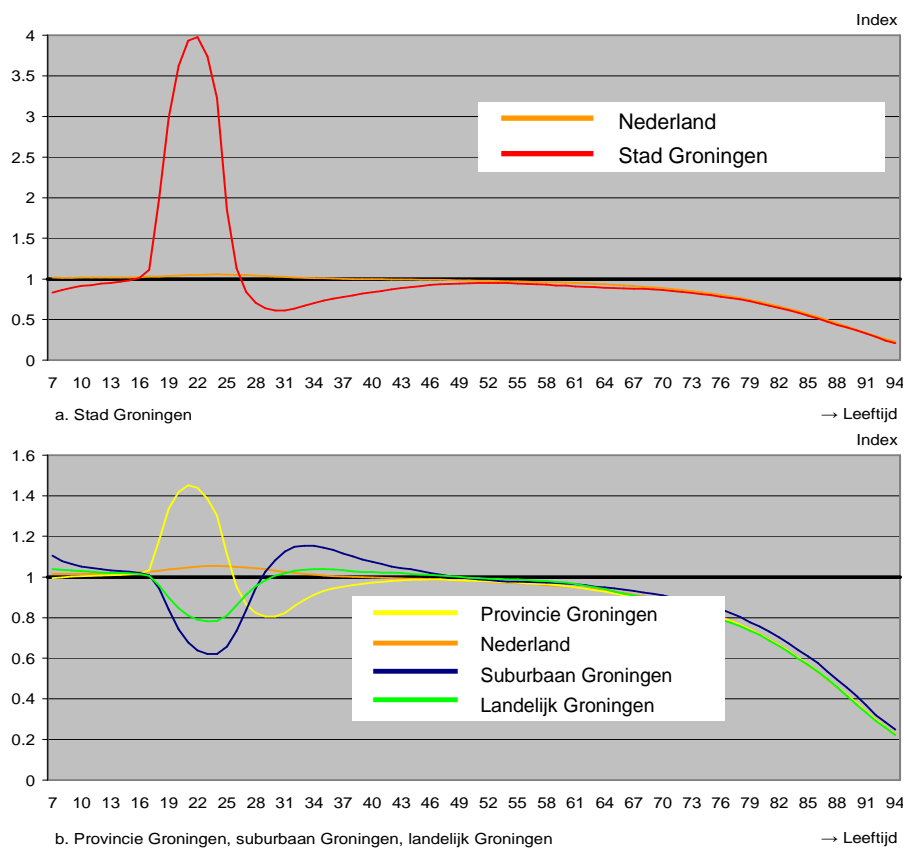
Bron
Bureau Louter 2010



De stad Groningen vervult een zeer belangrijke functie als 'rangeerstation' voor migratiebewegingen. Velen uit het Noorden gaan er studeren, om na afronden van hun studie in de stad te gaan werken (waar ze blijven wonen of naar de suburbs verhuizen) of buiten het Noorden (vooral in de Randstad) te gaan werken en wonen. Figuur 2.14 illustreert dat door het aantal inwoners van een bepaalde leeftijd te tonen als index van het aantal inwoners dat zeven jaar

eerder zeven jaar jonger was. Voor de stad Groningen is sprake van een zeer hoge piek rond het twintigste levensjaar.

Figuur 2.14 Profielen ontwikkeling leeftijdscohorten



Bron: Bureau Louter 2010

De leeftijdsklasse 15-29 jaar is in de stad zeer sterk oververtegenwoordigd (een hoger aandeel dan het nationaal gemiddelde), terwijl in alle andere leeftijdsklassen sprake is van een ondervertegenwoordiging.

De 'rangeer- of roltrapfunctie' blijkt ook uit een analyse van de herkomst van studenten aan de Rijksuniversiteit Groningen (fig. 2.16) en de migratiesaldi van de stad Groningen. Bijna de helft van de studenten aan de RUG woonde voor de studie buiten het Noorden, voor de Hanzehogeschool is dat percentage bijna twintig procent. Het 'achterland' van de RUG loopt door tot in Overijssel en het noordelijk deel van Gelderland en Flevoland.

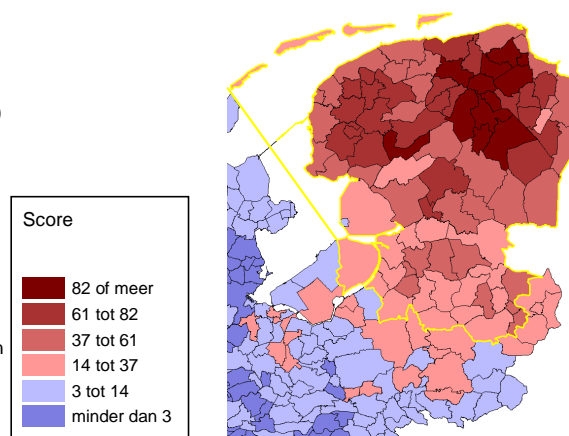
Voor de stad Groningen is het migratiesaldo sterk negatief ten opzichte van de Randstad (ruim 1300 inwoners per jaar) en licht negatief ten opzichte van suburbaan Groningen. Daarentegen is er sprake van een positief migratiesaldo van bijna 500 inwoners per jaar ten opzichte van landelijk Groningen en de rest van Nederland en vooral ten opzichte van de rest van het Noorden (ruim

1100 per jaar). Per saldo is het binnenlands migratiesaldo voor de stad Groningen plus 500.

Figuur 2.16
Woonplaats studenten
Groningen tijdens
vooropleiding RuG per 1000
inwoners 12-17 jaar,
zes jaar geleden

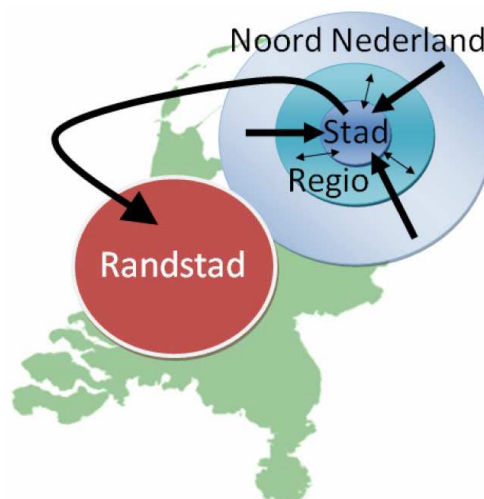
Bron
Bureau Louter 2010

= 'Achterland' van de RUG:
Gebied waarbinnen de RUG van
alle universiteiten het grootste
aandeel van degenen die zijn
gaan studeren realiseert.



Voor landelijk Groningen resulteert een totaal binnenlands migratiesaldo van 750 per jaar. Per saldo verliest landelijk Groningen vooral inwoners aan de stad Groningen (veelal studenten). Voor suburbaan Groningen is het totale binnenlandse migratiesaldo licht negatief (bijna 300 inwoners per jaar). Figuur 2.19 geeft de binnenlandse migratiestromen schematisch weer.

Figuur 2.19 Migratiebewegingen tussen de stad Groningen, Noord Nederland en Nederland



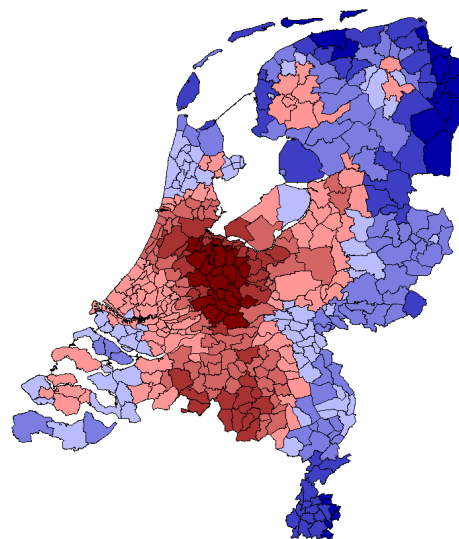
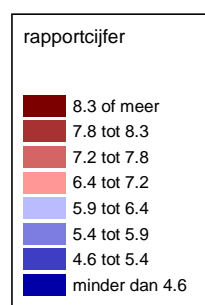
Bron: Van Dam, K.I.M., et al., 2009

Huidige sociaal economische situatie

Een belangrijke drijvende kracht achter de demografische ontwikkeling is de ontwikkeling van de economie. Maar ook omgekeerd zijn er relaties. Figuur 3.10 toont de regionale sociaaleconomische score voor heel Nederland. De scores zijn niet bepaald voor individuele gemeenten, maar voor de ruime regio waar de gemeente binnen valt. Die ruime regio is bepaald aan de hand van 'potentiaalscores': alle gemeenten binnen een straal van dertig kilometer wegen daarbij mee bij het bepalen van een score, waarbij de mate van invloed omgekeerd evenredig is met de afstand. De score is gebaseerd op vijf indicatoren: het economisch rapportcijfer, de werkgelegenheidsfunctie, de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen sinds 1995, het werkloosheidspercentage en het gemiddeld inkomen per inwoner. Het oostelijk en noordelijk deel van Groningen scoren laag, evenals oostelijk Drenthe, Noordoost-Friesland en Zuid-Limburg. Relatief hoge scores resulteren voor de regio Groningen-Assen.

Figuur 3.10
Regionale
sociaaleconomische score
(potentiaal score)

Bron
Bureau Louter, 2010



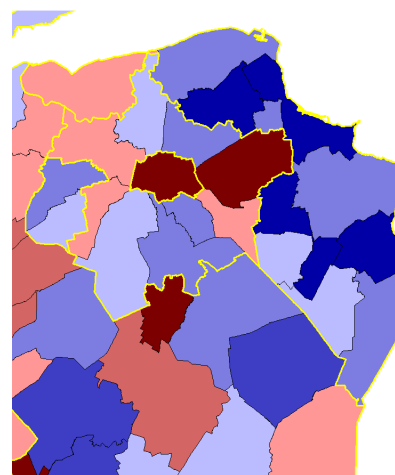
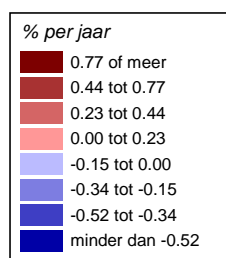
De demografische ontwikkeling tot 2020, met een doorkijk tot 2040

In de periode 2010-2020 wordt binnen de groep 'landelijk Groningen' alleen voor De Marne een lichte toename van het aantal inwoners voorzien (fig. 4.5). Loppersum, Delfzijl, Menterwolde, Pekela en Bellingwedde behoren tot de

gemeenten met de sterkste afname van het aantal inwoners. Op langere termijn zijn de uitkomsten van de prognoses met meer onzekerheid omgeven.

Figuur 4.5
Ontwikkeling inwoners
Groningen e.o., 2010-2020

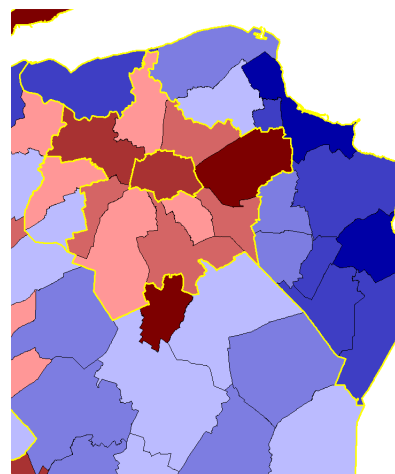
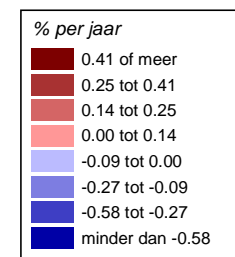
Bron
Bureau Louter 2010
o.b.v. PEARL 2009



Voor de periode 2020-2040 wordt in alle gemeenten in suburbaan Groningen een toename van het aantal inwoners voorzien (figuur 4.6). In landelijk Groningen daarentegen wordt juist verwacht dat het aantal inwoners in elke gemeente af zal nemen, met uitzondering van Grootegast. In het oostelijk deel van de provincie is de groei van het aantal inwoners daarbij iets lager dan in het noordelijk deel.

Figuur 4.6
Ontwikkeling inwoners 2020-2040

Bron
Bureau Louter 2010 o.b.v.
PEARL 2009

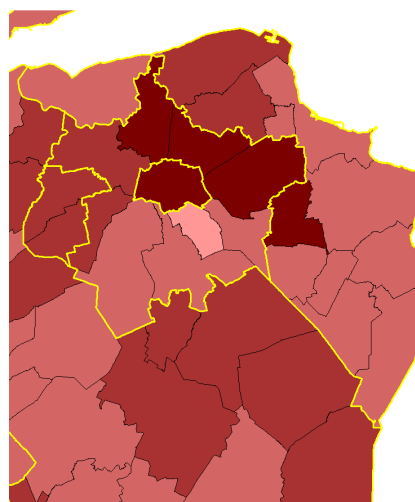
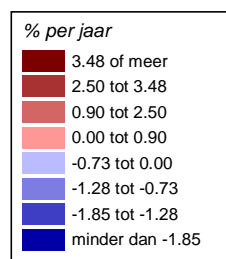


Ook blijkt dat het aantal inwoners van 65 jaar en ouder in de periode 2010-2020 overall toeneemt, veelal met minstens een procent per jaar (figuur 4.7). In de stad Groningen en gemeenten ten oosten en noorden van de stad neemt het aantal 65-plussers naar verwachting toe met 3.5% per jaar of meer. Hierbij

speelt ook de situatie in het basisjaar een rol. Zo is de verwachte groei in Haren weliswaar laag, maar is daar het aantal 65-plussers in het basisjaar al zeer hoog.

Figuur 4.7
Ontwikkeling inwoners
Groningen 65 jaar en ouder
2010-2020

Bron
Bureau Louter 2010
o.b.v. PEARL 2009



De gevolgen...

Wat zijn de mogelijke gevolgen van deze demografische ontwikkelingen?

Arbeidsmarkt en werkgelegenheid

In de provincie Groningen blijft de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen in het komende decennium naar verwachting iets achter bij het nationaal gemiddelde. Binnen Groningen ontwikkelt de werkgelegenheid in de stad Groningen zich naar verwachting gunstiger dan het provinciaal gemiddelde, terwijl landelijk Groningen gedurende de gehele periode onder het provinciaal gemiddelde blijft.

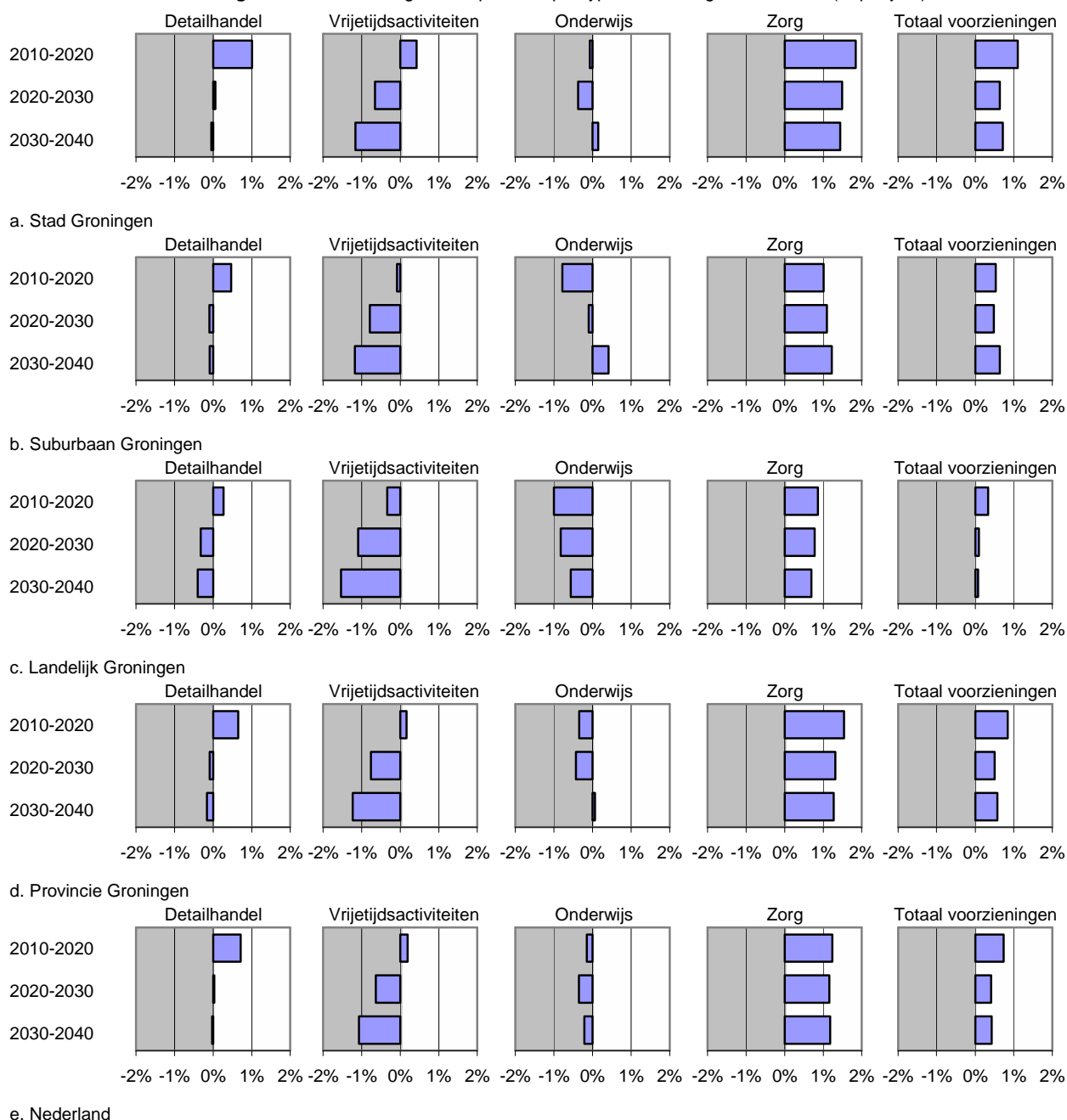
Ook voor suburbaan Groningen blijft de werkgelegenheidsontwikkeling de komende tien jaar naar verwachting achter bij het provinciaal gemiddelde, maar zal de werkgelegenheid zich daarna ongeveer volgens het provinciaal gemiddelde ontwikkelen. Dat komt doordat de bevolkingsgroei in de suburbane gebieden na 2020 relatief sterker is dan voor 2020⁴.

Voor informatiegeoriënteerde activiteiten (ICT, openbaar bestuur, bank- en verzekeringswezen, zakelijke diensten) zijn de verschillen in groei tussen stad en landelijk Groningen het grootst. De stad Groningen lijkt volop mee te gaan in

⁴ Dat is het gevolg van na-ijleffecten van schommelingen in bevolkingsgroei in het verleden, die via de relatieve vertegenwoordiging van leeftijdscohorten doorwerken

de trend richting een kenniseconomie, waar landelijk Groningen juist een sterkere groei lijkt te kennen in sectoren die relatief veel werk leveren voor laag/middelbaar opgeleiden.

Figuur 5.3 Ontwikkeling arbeidsplaatsen per type voorzieningen 2010-2040 (% per jaar)



Bron: Bureau Louter 2010

In het onderwijs blijft de ontwikkeling van het aantal jongeren in Groningen tot 2030 achter bij het nationaal gemiddelde. Dat heeft direct effect op de ontwikkeling van de werkgelegenheid. In zorg en welzijn zal de groei van het

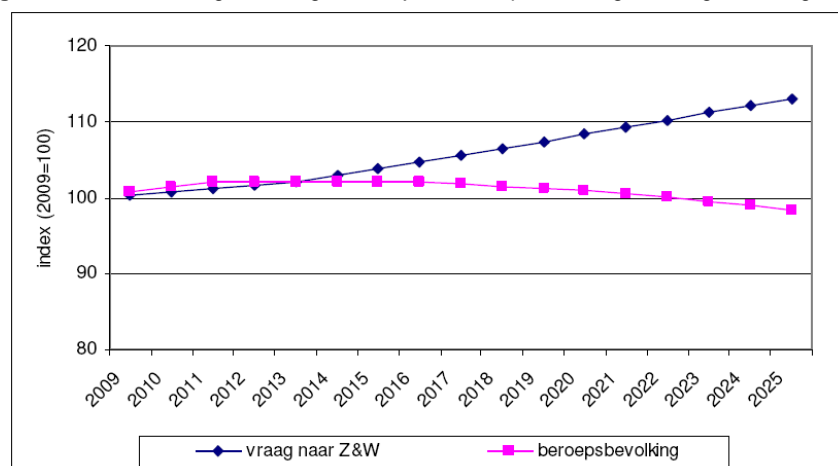
aantal arbeidsplaatsen in Groningen naar verwachting iets boven het nationaal gemiddelde liggen, met name in de periode 2010-2020⁵. Deze groei hangt vooral samen met een tendens tot concentratie van hoogwaardige zorgvoorzieningen in steden. Binnen het Noorden profiteert de stad Groningen van die trend.

De werkgelegenheid in voorzieningen zal in de stad Groningen naar verwachting veel sterker groeien dan in landelijk Groningen. De verschillen in bevolkingsontwikkeling vormen daarvoor een belangrijke verklaring. Dat geldt met name voor detailhandel en vrijetijdsactiviteiten. Voor onderwijs zijn vooral leeftijdsspecifieke ontwikkelingen van belang. Mede als gevolg van migratiepatronen in het verleden, wordt verwacht dat het aantal jongeren in suburbaan Groningen de komende tien jaar sterk zal afnemen om daarna weer te herstellen. Door na-ijleffecten van historische schommelingen in de bevolkingsontwikkeling zal in de periode 2030-2040 het aantal jongeren in de stad en suburbaan Groningen juist toenemen en daarmee de vraag naar onderwijsvoorzieningen weer groeien.



Door sterke vergrijzing en de toename van het aantal alleenstaande ouderen groeit de vraag naar zorg en wordt ze complexer. Het arbeidsaanbod in de zorgsector wordt door ontgroening en vergrijzing daarentegen schaarser. Verwacht wordt dat vanaf ca 2013 in Noord-Nederland de vraag naar en het aanbod van zorg niet meer met elkaar in de pas zullen lopen (figuur 5.4).

Figuur 5.4 Vraag naar zorg en welzijn en beroepsbevolking in de regio Groningen



Bron: Prismant (2009)

⁵ Dat het verschil in groei van het aantal arbeidsplaatsen in zorg en welzijn tussen de provincie Groningen en Nederland na 2020 kleiner is dan ervoor hangt samen met de sterkere afname van de procentuele groei van het aantal 65-plussers in Groningen dan het nationaal gemiddelde na 2020 ten opzichte van voor 2020. De groei van het aantal arbeidsplaatsen dat een gevolg is van de vergrijzing vindt in de provincie Groningen dus eerder plaats dan elders in Nederland.

Het stijgende opleidingsniveau van de bevolking en de toename van het aantal 55-74-jarigen leiden tot een groei in het aanbod van informele zorg. Er zijn nu al meer hulpverleners dan hulpontvangers. Onder mannen is daarbij nog sprake van een groter “onbenut potentieel” hulpverleners dan onder vrouwen. Mantelzorgers zullen relatief ouder worden. Hierdoor ontstaat een groeiende groep oudere en kwetsbare informele hulpverleners. De groeiende nadruk in het beleid op eigen verantwoordelijkheid in de zorg en het tekort aan arbeidskrachten en vrijwilligers zal naar verwachting leiden tot toenemende druk op de informele mantelzorg (SCP 007). Daarnaast zal ook de druk op de arbeidskrachten in de zorg toenemen, hetgeen zich naar verwachting zal uiten in onder andere langere wachtlijsten, zorgvlucht naar het buitenland en groei van de private zorgsector (ZIP 2009).

Een onderzoek in het kader van de DC NOISE pilot *Prevention measures elderly people* bracht vooral een isolement van 75⁺-ers aan het licht, in combinatie met een gebrek aan zicht op ontmoetingsplekken met anderen. Omdat zorg en welzijn een sterk lokaal karakter hebben, zal de ontwikkeling van vraag en aanbod van zowel zorg als personeel per (sub)regio sterk van elkaar verschillen (Offers 2009).

Bureau Louter (2010) becijfert dat de vraag naar arbeid in de zorg in de provincie Groningen zal groeien met 1,25 tot 1,5% per jaar (zie figuur 5.3). Het aantal arbeidsplaatsen in de sector zorg wordt bepaald door de ontwikkeling van het totaal aantal inwoners, door de specifieke ontwikkeling van leeftijdsklassen waarin relatief veel sprake is van behoefte aan activiteiten in zorg en welzijn (zoals 65-plussers en jonge kinderen) en door schaalvergrotingsprocessen, waardoor delen van de sector zorg en welzijn tenderen ruimtelijk te concentreren in stedelijke centra. De stad Groningen profiteert van die schaalvergrotingsprocessen.

Voorzieningen

Gedurende de komende decennia zal de voorzieningenfunctie van de provincie door onderwijs en vooral zorg naar verwachting iets toenemen. De ontgroening en het negatieve geboortecijfer resulteren in een daling van de leeftijdscategorie 0-20 jaar. In landelijk Groningen daalt het aantal leerlingen in de periode 2010-2020 met 17 procent (Bureau Louter 2010). De gevolgen hiervan manifesteren zich vooral in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs.

Kostenremanentie – het verschil tussen de snel teruglopende baten en relatief langzaam teruglopende lasten – maakt dat krimpende scholen hogere kosten per leerling hebben. In een situatie van doorgaande krimp is het proces van aanpassen en opvangen van kostenremanentie feitelijk permanent. De gemiddelde leeftijd van de leraren stijgt en daarmee de salariskosten. Dat leidt tot minder ruimte in de personele begroting, waardoor er minder nieuwe, jongere leraren kunnen worden aangetrokken. Op de korte termijn leidt dit tot

een gebrek aan capaciteit en draagvlak voor onderwijsvernieuwing, op de lange termijn kan een lerarentekort ontstaan. Met name eerstegraads leraren (met een academische opleiding) zullen uitstromen.

De bevolkingsdaling bevordert samenwerking tussen scholen, maar kan er ook voor zorgen dat de concurrentie intensiever wordt. Mogelijk is de toegenomen concurrentie de oorzaak van hogere uitgaven aan marketing en PR. Als scholen verder uit elkaar liggen, zal de behoefte aan openbaar vervoer groeien. Een langere reisafstand betekent hogere kosten en grotere barrières voor onderwijs.

Terwijl in 2010-2020 het aantal 4- t/m 12-jarigen naar verwachting overal afneemt (soms zelfs zeer sterk), zal in 2020-2040 in de stad Groningen en suburbaan Groningen weer sprake zijn van een toename (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1 Aantal 4 t/m 12 jarigen

Gebied	2010	2020	2040
1 Stad Groningen	13.551	12.903	16.409
2 Tynaarlo + Noordenveld	7.007	5.896	7.386
3 Overig suburbaan Groningen	15.817	13.107	15.921
4 Landelijk Groningen	26.300	21.786	21.445

Bron: Bureau Louter 2010

Dat hangt samen met cohort-effecten. Alleen in landelijk Groningen zal volgens de prognoses het leerlingenaantal na 2020 niet of nauwelijks groeien. Maar er is ook geen sprake van dat de afname zich na 2020 zal voort zetten.

Het dalend aantal leerlingen zal dan ook vooral in landelijk Groningen gaan leiden tot een afname van het aantal scholen, naast de al bestaande trend van schaalvergroting waardoor scholen steeds meer vooral in de grotere kernen in de regio zijn geconcentreerd (Bureau Louter 2010).



De daling, die in eerste instantie alleen in het primair onderwijs te zien is, zal zich ook in het voortgezet onderwijs manifesteren. De verschillende onderwijsprofielen (c.q. afdelingen) en vakopleidingen in komen onder druk te staan. Vooral op VMBO-niveau blijkt het bij kleinere leerlingenaantallen moeilijk om aan de strenge opleidingseisen te voldoen. De ontwikkelingen in het middelbaar beroepsonderwijs zijn nog niet zichtbaar, omdat de leerlingendaling daar nog niet is ingezet.

Afzonderlijke sportvelden en –accommodaties per dorp of wijk zijn financieel vaak niet meer mogelijk. Verschillende gemeenten gaan daarom tot samenwerking over. Een gevolg hiervan is dat accommodaties die geen functie meer hebben komen leeg te staan zonder dat een nieuwe functie zich aandient.



Dorpshuis Lauwerzijl

Vrijwillige inzet en daarmee het in stand houden van bijvoorbeeld ijsbanen, sportverenigingen en dorps- of buurthuizen komt verder onder druk.

In gebieden als Noord en Oost Groningen heeft het teruglopende bevolkingsaantal, de veranderingen in de bevolkingssamenstelling en veranderingen in winkelgedrag gevolgen voor het aanbod van commerciële voorzieningen. Daling van de bevolkingssomvang zal in deze gebieden leiden tot grotere aaneengesloten gebieden zonder winkels voor dagelijkse behoeften.

Wonen

De vergrijzing, de binnenlandse migratie en de daling van het aantal personen per huishouden hebben effect op de woningmarkt

Een afname van het aantal inwoners in combinatie met een afname van het aantal huishoudens leidt tot ontspanning op de woningmarkt, met als uiterste consequentie leegstand.

Ontgroening en vergrijzing zorgen voor nieuwe, specifieke woonwensen. Er ontstaat een mismatch tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Dit kan leiden tot een aanbod waar geen vraag voor is, maar ook vraag waarvoor (nog) geen aanbod is, waardoor mensen toch geen passend huis kunnen vinden. Leegstand dreigt vooral voor de slechtste delen van de huurwoningenvoorraad en voor het goedkope woonsegment met beperkte technische kwaliteit. Er is geen doorstroming te verwachten van de groep bewoners met een huis aan de onderkant van de markt naar betere (en duurdere) huizen. De waardedaling van het onroerend goed maakt deze stap onmogelijk en maakt de verkoop van huizen moeilijker. Tegelijkertijd is het resultaat van het slopen van huur- en het opkopen en slopen van koopwoningen dat er verliezen geboekt moeten worden, terwijl er ook investeringen in de vrijkomende ruimte nodig zijn. De kwaliteit van de publieke ruimte komt hiermee in het geding.



Veel van de beschikbare instrumenten zijn ongeschikt in een situatie van bevolkingsdaling, aangezien deze gestoeld zijn op het principe van (lange termijn) groei. Herstructurering kan niet of slechts ten dele gefinancierd worden uit nieuwbouw of met behulp van strategisch grondbeleid. De verdien capaciteit van herstructureringsprojecten staat dientengevolge onder druk.

Naast vermindering van de omvang van de woningvoorraad is er voor corporaties ook de opgave de kwaliteit van oude huurwoningen te verbeteren (onder meer in relatie tot de energieprestaties) en woningen aan te passen voor ouderen⁶. Jonge senioren willen over het algemeen nog graag zelfstandig wonen, maar als de leeftijd vordert, zijn er meer specifieke seniorenwoningen nodig, al dan niet in combinatie met zorg. Van die woningen zijn er te weinig. In Oost Groningen werkt de stagnatie in inkomensontwikkeling en

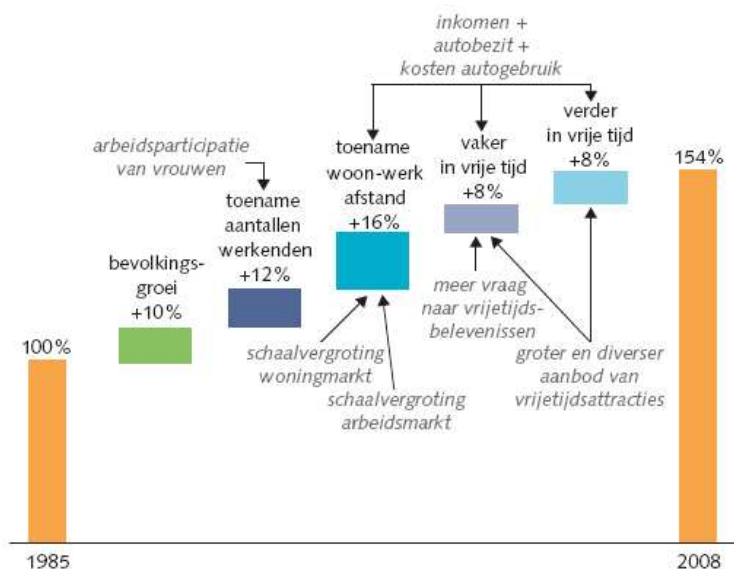
⁶ Concept-tekst bezwaarschrift heffing bijzonder projectsteun wijkenaanpak, Acantus

werkgelegenheid door op de vastgoedprijzen in de regio. De laatste jaren is hier de ontwikkeling van waarde van onroerend goed en inkomens achtergebleven bij de algemene ontwikkeling.

Mobiliteit

Door de toename van het aantal eenpersoonshuishoudens neemt het aantal auto's nog steeds toe. Daarnaast wordt er verder en vaker gereden. Bevolkingskrimp leidt nauwelijks tot minder verkeersdrukte in perifere regio's zoals Noordoost Groningen. In Noordoost Groningen wordt door de krimp van de bevolking het autogebruik tot 2030 met 8% gedempt. Door andere factoren stijgt het autogebruik echter met 30%, wat per saldo een groei oplevert van 22%. Met name voor de nieuwe generaties ouderen geldt dat zij mobieler worden. Het rijbewijsbezit onder ouderen is aanzienlijk toegenomen. Een veranderend gedragspatroon blijkt per saldo van veel meer invloed op de mobiliteit te zijn dan de absolute toe- of afname van het aantal mensen (fig. 5.8).

Figuur 5.8
Verklaring groei autogebruik
1985- 2008



Bron: Mobiliteitsbalans 2009, KiM

Ook de invloed van bevolkingskrimp op het goederenverkeer is beperkt. Het regionale openbaar vervoer komt wel steeds verder onder druk te staan. Door de vergrijzing doen steeds meer senioren een beroep op het openbaar vervoer. Daarnaast zal door ontgroening het leerlingenvervoer naar verwachting afnemen.

Tabel 5.3 Geschatte effecten krimp op OV

Bevolkingsgroep	Globaal effect krimp	Doelgroep/ motief
Jongeren	--	Scholieren (nu 60%)
Midden	-	Forens (nu 20%)
Ouderen	++	Sociaal/ recreatief (nu 20%)

Bron: Werner, H. (2009) OV-bureau Groningen – Drenthe

Het OV-bureau Groningen – Drenthe ziet het aantal leerlingen afnemen, terwijl de schaalvergroting in het onderwijs toeneemt. Hierdoor ziet het OV-bureau zich geconfronteerd met toenemende reisafstanden en grotere spreiding van steeds minder leerlingen. Door de vermindering van het aantal scholen en afname van het onderwijsaanbod is een toenemende mobiliteitsbehoefte te verwachten. Verschuiving in de vraag van het OV-aanbod zal kunnen leiden tot aanpassingen om het OV betaalbaar te houden. De kosten van het OV zullen dan toenemen.

Financiën

Ongeveer 30% van de inkomsten van gemeenten komt uit de algemene uitkering uit het Gemeentefonds, welke wordt verdeeld door middel van een groot aantal verdeelmaatstaven. De helft van deze maatstaven is inwoneraantalgevoelig, met als gevolg dat een dalend inwoneraantal ook een daling van de algemene uitkering behelst. De uitgaven zullen echter niet synchroon meedalen, omdat ze vaak trager dalen dan de inkomsten. Door Bureau PAU/Estheticon is in 2009 berekend dat de transformatieopgave in de provincie Groningen in de periode 2010-2019 ruim 800 miljoen gaat kosten. Het gaat hierbij om de kosten van sloop, woningverbetering en de herinrichting van de openbare ruimte⁷.

Een anders samengestelde populatie resulteert in verschuivingen in het type voorzieningen waaraan behoefte bestaat en tegelijkertijd in het draagvlak voor de nu aanwezige voorzieningen. Dit brengt kosten met zich mee.

De ontgroening leidt bij scholen tot baten die sneller teruglopen dan de lasten, waardoor de kosten per leerling oplopen. De investeringsraming voor basisschoolvoorzieningen ten gevolge van demografische krimp is in 2009 berekend op meer dan 77 miljoen euro voor de provincie in totaal en op 45 miljoen euro voor de zogenaamde krimpgebieden (Oost Groningen, Dealgemeenten en De Marne). De vergrijzing leidt tot meer vraag naar specifieke voorzieningen voor ouderen op de gebieden wonen, welzijn en zorg. Ook dat brengt extra kosten met zich mee. Een afnemende bevolking zorgt bij een gelijk blijvend aantal kilometers asfalt voor een toename van de lastendruk per inwoner. Dezelfde kosten dienen te worden gedragen door een afnemend aantal mensen.

⁷ Zie het rapport "Investeringsraming stedelijke vernieuwingsopgaven in de provincie Groningen ISV-3 (2010-2019), Bureau PAU/Estheticon Groningen April 2009.



MFC De Hardenberg te Finsterwolde

Organisatie

Het is allereerst zaak voor overheden en maatschappelijke organisaties om ineffektieve concurrentie te voorkomen en om elkaars acties te versterken. Dat vraagt om *bovenlokale regie en samenwerking*.

Naast samen *werken* komt ook samen *gebruiken* te staan. Duidelijk voorbeeld zijn de multifunctionele centra. Daarvoor zullen niet zelden grote barrières geslecht moeten worden in besluitvorming, zeggenschap, cultuur, etc. Daarnaast is er de opgave in de organisatie meer aandacht te geven aan mogelijkheden om 'naar mensen toe te gaan' (fysiek dan wel via nieuwe media). Voor alle organisaties geldt dat bevolkingsdaling gevolgen zal hebben voor het functioneren en dat nieuwe strategieën ontwikkeld zullen moeten worden om al dan niet in samenwerkingsverbanden overeind te blijven.

Tot slot

De drijvende krachten achter de ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken en voorzieningen (en daarvan afgeleid de mobiliteit) zijn de kwaliteit van het vestigingsmilieu voor bedrijven en de kwaliteit van het woon- en leefmilieu. Daarbij is het van belang te constateren dat sommige aspecten daarvan wel beïnvloed kunnen worden met overheidsbeleid, maar andere niet (of zeer beperkt). Sommige gebieden hebben dus 'van nature' een voorsprong op andere gebieden (bijvoorbeeld door een zeer aantrekkelijke natuurlijke omgeving en/of door een zeer gunstige ligging). De ontwikkelingen op demografisch en sociaaleconomisch terrein beïnvloeden en versterken elkaar. Juist het onderling versterkende effect van (negatieve) ontwikkelingen kan leiden tot een spiraal die moeilijk te keren is.



Bron: Kleine, J; Galjaard, R. en Brouwer, A. et al (2009)

Geconstateerd kan worden dat door deze onderlinge samenhang van ontwikkelingen ook steeds grotere verschillen tussen gebieden onderling (kunnen) gaan ontstaan. Dat geldt op nationaal niveau, maar ook op regionaal en lokaal niveau. In Groningen wordt dit op regionaal niveau wel aangeduid als 'twee-deling' tussen Groningen-Assen en het omliggende gebied. Het is de vraag van welke aard de relatie tussen Groningen-Assen en het omringende gebied is. Symbiotisch, met een onderlinge taakverdeling die ertoe leidt dat het geheel uiteindelijk nog zo sterk mogelijk blijft? Of 'parasitair', waarbij het centrale gebied steeds meer trekt en de krimp in de omgeving alleen maar verder versterkt?

Er lijkt sprake van tweezijdigheid of misschien wel tweeslachtigheid: het kerngebied vervult een functie voor de regio en door het vervullen van die functie bepaalt zij mede de ontwikkeling van die regio. Daarmee doen zich vragen voor als: leidt het woningbouwbeleid van Groningen-Assen tot extra krimp en verschraling in de regio? De Rijksuniversiteit Groningen⁸ constateert daarover dat de stedelijke en landelijke woningmarkt in Groningen te groot zijn om te concurreren, maar fundamenteel onderzoek naar deze vraag ontbreekt. Hetzelfde geldt voor de voorzieningen: tot hoever is doorgaande concentratie van voorzieningen in het centrumgebied onvermijdelijk dan wel wenselijk en welke rol speelt bereikbaarheid en mobiliteit daarin?

In deze context en met het gegeven dat de 'algehele bevolkingskoek' niet groter wordt, zullen overheden, maatschappelijke organisaties, ondernemingen en bewoners nieuwe manieren moeten vinden om op nationaal, regionaal én lokaal niveau met de gevolgen van bevolkingsdaling om te gaan, de negatieve effecten daarvan te verminderen en waar mogelijk de positieve te benutten.

In het hoofdrapport is ook een hoofdstuk over de demografische ontwikkelingen in Europa opgenomen.

Digitale wegwijzer

Voor het hoofdrapport "Groeidocument krimp: Demografische ontwikkelingen in Groningen en de gevolgen" gaat u naar het Loket op www.pau.nl of www.bureaulouter.nl.

Voor meer informatie over het Interreg IVB project DC NOISE gaat u naar www.dcnoise.eu.

Voor meer info over bevolkingsdaling gaat u naar www.vanmeernaarbeter.nl.

⁸ Van Dam, K.I.M. e.a. – Regionale bevolkingskrimp en de stad Groningen. Quick scan. Oktober 2009. p 39-40