

Evaluatie Tweede Actieplan Bevolkingsdaling

Evaluatie Tweede Actieplan Bevolkingsdaling

Opdrachtgever

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Datum

16-04-2021

Auteur

Johan van Iersel (johan.van.iersel@infact.eu)

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding.....	8
2 Bewustwording	13
3 Agendasetting.....	16
4 Kennismakelaar	19
5 Regionale samenwerking	23
6 Regionale diversiteit	26
7 Integraliteit	29
8 Bovenregionale samenhang	31
9 Structurele aandacht en middelen	33
10 Grensoverschrijdende samenwerking.....	35
11 Partnerschap	38
Lijst van gesprekspartners	40
Geraadpleegde documenten.....	44

Samenvatting

Problematiek in krimpgebieden

De krimp- en anticipeerregio's die aandacht krijgen in het Actieplan zijn geselecteerd op basis van de combinatie van bevolkingsdaling en een (geprognosticeerde) afname van het aantal huishoudens. Deze daling van het aantal inwoners en huishoudens is echter niet de kern van het probleem. In de krimp- en anticipeerregio's zijn de effecten van de vergrijzing en ontgroening (bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt en in het onderwijs) meer voelbaar dan elders. Mede door selectieve migratie zijn er vaak achterstanden op sociaal economisch gebied en de gezondheid. Investerings in vastgoed die vanuit maatschappelijk oogpunt gewenst zijn, zijn lang niet altijd financieel rendabel. Door dit soort specifieke omstandigheden werkt generiek rijksbeleid in deze regio's vaak anders uit dan in de rest van het land. Al deze elementen te samen maakten dat het Rijk besloten heeft deze regio's via het Actieplan Bevolkingsdaling specifieke aandacht te geven.

Grootse doelen, zachte middelen

In het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling is als doelstelling benoemd "het bevorderen van de leefbaarheid in gebieden die nu of in de nabije toekomst te maken hebben met substantiële en structurele bevolkingsdaling en andere demografische veranderingen." Het Actieplan richtte zich op negen krimpregio's en elf anticipeerregio's. Als we in dit rapport spreken over 'de regio's' hebben we het – tenzij anders aangegeven – over de negen krimpregio's.

Het instrumentarium dat werd ingezet om deze doelstelling te verwezenlijken was overwegend zacht van aard: er werd ingezet op bewustwording, het thema werd landelijk geagendeerd, er werd ingezet op kennisontwikkeling en de regionale samenwerking werd bevorderd. Geen van deze instrumenten maakte direct verschil waar het gaat om de leefbaarheid in de regio's en met geen van deze instrumenten kan de ongelijkheid tussen regio's worden weggewerkt. Wel werd het lokale proces om de leefbaarheid te verbeteren met de instrumenten ondersteund. Op landelijk niveau werd via het Actieplan gestreefd naar meer oog voor de problematiek in de regio's bij alle betrokken ministeries en meer integraliteit. Hier geldt dat het enige instrument 'overtuigen' was en dat er geen harde middelen waren om zaken af te dwingen.

Het Tweede Actieplan is in 2016 van start gegaan, net na de decentralisaties in het sociaal domein (2015) en de vaststelling van de nieuwe Woningwet (2015).¹ Vlak nadat het Tweede Actieplan werd vastgesteld, kwam het kabinet Rutte III. In het regeerakkoord

¹ Beide beleidsontwikkelingen hebben in de krimpgebieden in veel opzichten negatief uitpakkt. De met de decentralisaties samengaannde bezuinigen leidden tot extra druk op de toch al erg krappe gemeentebegrotingen. Het werkveld van woningcorporaties werd met de nieuwe Woningwet ingeperkt, terwijl in krimpgebieden juist meer van hen werd verwacht.

werden de Regio Deals aangekondigd en een Interbestuurlijk Programma (IBP) met aandacht voor bevolkingsdaling. Daarmee kreeg het regionale rijksbeleid een belangrijke nieuwe impuls.

Dit soort ontwikkelingen in het rijksbeleid staan grotendeels los van het Actieplan, maar hebben in de krimp- en anticipeerregio's veel impact gehad. In deze evaluatie wordt zo veel mogelijk gefocust op de resultaten die zijn geboekt met het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling zelf. Op de achtergrond speelt het bredere rijksbeleid echter een bepalende rol. Ook bij de gevoerde gesprekken in het kader van deze evaluatie is het bredere rijksbeleid aan de orde gekomen. Hier is van belang te benadrukken dat hetgeen wat in deze evaluatie vermeld wordt over het bredere rijksbeleid, enkel de overheersende mening is onder een selecte groep regio's: de krimp- en anticipeerregio's (en provincies).

Geboekte resultaten

Of de leefbaarheid er anno 2021 in de regio's beter voorstaat dan vijf jaar geleden is in deze evaluatie niet cijfermatig onderzocht. Op basis van gesprekken met de regio's kan worden geconcludeerd dat er in de lokale aanpak veel resultaten zijn geboekt, maar dat er nog altijd veel problemen resteren. Over de resultaten die met het Actieplan in de regio's zijn geboekt, zijn de regio's en provincies overwegend positief. Met het Actieplan:

- is zeker bijgedragen aan de bewustwording en het heeft geholpen bij het doorbreken van het groei-denken;
- is de problematiek die bevolkingsdaling met zich meebrengt en de regio's die hiermee kampen op de nationale agenda geplaatst;
- is relevante kennis gegenereerd en er is een podium/netwerk ontstaan waar kennis wordt uitgewisseld;
- is de regionale samenwerking bevorderd en is het regionaal denken beter ingeburgerd;
- is de Decentralisatie Uitkering Bevolkingsdaling onder andere benut om capaciteit vrij te maken voor de regionale samenwerking en om specifieke projecten mogelijk te maken.

Hierbij geldt dat met name de regio's Noordoost-Friesland, Oost-Groningen, Eemsdelta, Parkstad en Zeeuws-Vlaanderen positief oordelen. De andere krimpregio's en de anticipeerregio's zijn minder betrokken geweest bij het Actieplan en merken dus ook minder van de voordelen.

Over de geboekte resultaten op rijksniveau zijn de regio's en provincies minder positief. Hoewel de inzet van team bevolkingsdaling van het ministerie van BZK wordt gewaardeerd, is de eindconclusie dat ondanks de inzet vanuit het Actieplan:

- in veel rijksbeleid nog altijd te weinig rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden in en verschillen tussen de regio's;

- nog te weinig integraal wordt gewerkt. Men ziet dat het Rijk stappen zet, maar het is vooralsnog te weinig.

Deze mening wordt breed gedeeld in alle krimp- en anticipeerregio's en provincies. Het Actieplan is niet de juiste vorm gebleken om deze doelstellingen (recht doen aan de regionale diversiteit en meer integraal rijksbeleid) te verwezenlijken. De regio's die een Regio Deal hebben of zijn aangewezen als NOVI-gebied hebben er goede hoop op dat het via die wegen beter zal gaan. Men heeft wel enorm gewaardeerd dat er door het Actieplan een vast aanspreekpunt was bij het Rijk. Dat zou in de toekomst zo moeten blijven en worden uitgebreid naar meerdere regio's.

Een nieuwe impuls

Hoewel de regio's en provincies positief zijn over de bijdragen van het Actieplan, geeft men ook breed aan dat blijvende aandacht nodig is, vanwege de volgende redenen:

- het groei-denken blijft in Nederland dominant en de bewustwording dat er niet overal sprake is van groei blijft dus aandacht vragen. Dit niet alleen in de regio's, maar ook op landelijk niveau;
- het thema bevolkingsdaling en de problematiek in de regio's moeten ook in de toekomst op de landelijke agenda blijven staan. De vorm en terminologie (vanwege de negatieve lading van 'krimp') moeten heroverwogen worden;
- de kennisontwikkeling en -uitwisseling op regionaal en nationaal niveau moet worden voortgezet. Hierbij dient meer nadruk komen te liggen op het ophalen van kennis die in de regio's is opgedaan, om daar op landelijk niveau voordeel mee te doen.
- de regionale samenwerking verloopt steeds beter, maar is in sommige regio's nog fragiel. Ondersteuning blijft wenselijk. Omdat steeds meer beleid via de regio's vorm krijgt, is het van belang dat governance-vraagstukken en de democratische legitimatie meer aandacht krijgen.

Dit alles betekent ook een verandering in de rolopvatting van het Rijk/ ministerie van BZK. In het Actieplan lag de nadruk vooral op het faciliteren van lokale partners, voor de toekomst wordt meer gevraagd/ is een actievere rol noodzakelijk. Ook voor wat betreft de doelstellingen op landelijk niveau is uiteraard een extra inspanning nodig:

- het Actieplan heeft aangetoond dat Nederlandse regio's te veel van elkaar verschillen voor 'one size fits all'-beleid (ook de krimp- en anticipeerregio's onderling). Gedurende de looptijd van het Actieplan heeft het team bevolkingsdaling de regio's steeds beter leren kennen. Deze oprechte interesse wordt gewaardeerd. Er zijn meer beleidsvelden, zoals de Regio Deals, de NOVI-gebieden en het IBP vitaal platteland, waar deze interesse wordt getoond, maar in de breedte is nog een lange weg te gaan. Er moet door het Rijk beter worden nagedacht over de uitwerking van beleid in de verschillende regio's.

- er is vanuit het Actieplan weinig integraal beleid ontstaan. De regio's die inmiddels een Regio Deal hebben, merken dat in dit verband meer integraal wordt gewerkt. De betrokkenheid van andere departementen is hier ook groter. Er is echter meer nodig. Dit omdat niet alle regio's een deal hebben, maar ook omdat de Regio Deals niet altijd de gehele problematiek in de regio's dekken. Men ziet de Regio Deals (en ook de NOVI-gebieden) als stap in de goede richting, maar er is meer nodig.

Daarnaast wijzen de regio's op het tekort aan middelen om de opgaven goed aan te pakken. Veel gemeenten komen in de begroting tekort en hoewel men met de Decentralisatie Uitkering Bevolkingsdaling zeer nuttige dingen heeft kunnen doen, was het financieel gezien niet meer dan een druppel op de gloeiende plaat. De DU is eerder al geëvalueerd (de rapportage 'kijk voorbij de krimp') en in de voorliggende evaluatie van het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling is daarom niet expliciet ingegaan op de financiële kant.

Nieuwe accenten

Het Tweede Actieplan had een adaptief en flexibel karakter. Dat maakte dat er gedurende de looptijd nieuwe accenten naar voren konden komen, die in het Actieplan (het document) nog beperkte aandacht kregen. Het gaat hier om de volgende punten:

- er is meer aandacht gekomen voor de bovenregionale samenhang. De provincies maar ook wetenschappers geven aan dat Nederland meer in samenhang moet worden beschouwd. Elke regio heeft toegevoegde waarde, het is zaak om deze optimaal te benutten. Er lijkt nu een ruimtelijke tweedeling te ontstaan, die moet worden voorkomen.
- duidelijk is geworden dat veel opgaven in de regio's meer structurele aandacht vragen. Veel gemeenten zakken door de bezuinigen die samengingen met de decentralisaties in het sociaal domein bijna door hun hoeven. Dat geldt zeker ook voor krimpgebieden, waar de sociaaleconomische draagkracht van de inwoners gemiddeld genomen lager is. De opgaven in de regio's zijn niet in een korte periode van vier à vijf jaar op te lossen, er is structureel aandacht nodig met de bijbehorende middelen.
- er is meer aandacht gekomen voor grensoverschrijdende samenwerking en afstemming. Het ministerie van BZK heeft regio's bijgestaan bij het aankaarten van grensoverschrijdende thema's, projecten en belemmeringen. Tot een goede grenslandstrategie heeft dit alles echter nog niet geleid.
- het Rijk stelt zich steeds vaker als partner op bij de regionale aanpak. Dat geldt voor de krimpregio's in de eerste plaats voor het team bevolkingsdaling van BZK, dat bij veel kwesties samen optrok met de regio's. Ook de Regio Deals, de NOVI-gebieden, het NPG en het compensatiepakket Zeeland zijn voorbeelden van meer gedeeld eigenaarschap/partnerschap, waarbij het Rijk ook meer integraal werkt. Deze trend wordt gewaardeerd, maar er zijn nog stappen te zetten.

Deze trends zijn breder dan het Actieplan, en de exacte bijdrage van het Actieplan (trekker of initiator) aan de positieve ontwikkelingen is lastig te duiden. Wel is duidelijk dat deze ontwikkelingen (binnen en buiten het Actieplan) door de regio's, provincies en wetenschappers als erg positief worden gezien.

Aanbevelingen

Hoewel het Actieplan veel goeds heeft gebracht, zijn er weinigen die op een Derde Actieplan Bevolkingsdaling zitten te wachten. Dat heeft vooral te maken met de vorm/in-vulling. Het thema bevolkingsdaling en de regio's die hiermee te maken hebben moeten belangrijke punten op de (nationale) beleidsagenda blijven. Vooral waar het gaat om de regionale problemen, geldt dat eerder meer dan minder aandacht van het Rijk nodig is.

Gedurende de vele gesprekken die in het kader van deze evaluatie gevoerd zijn, zijn vanuit verschillende kanten suggesties aangedragen over hoe het regionale beleid er met betrekking tot de krimpgebieden in de toekomst uit zou moeten komen te zien. Een belangrijk deel van de aanbevelingen is voor elke regio van belang, maar voor de krimpregio's is opvolging extra van belang en urgent. Niemand heeft 'het gouden ei' gevonden maar de volgende aanbevelingen komen naar voren:

1. Kijk opnieuw naar de sociale *basisinfrastructuur*. Het gaat hier om (het niveau van) voorzieningen en ondersteuning waarop iedereen in Nederland recht heeft, zonder aanzien des persoons en onafhankelijk van waar men woont. Besef dat de basisinfrastructuur niet alleen een recht is, maar ook een voorwaarde voor de regio's om zich te ontwikkelen/ tot bloei te komen. Rust gemeenten uit met voldoende middelen om de basisinfrastructuur op niveau te brengen en houden. Accepteer hierbij dat dit in de ene regio een grotere investering vraagt dan in de andere.
2. Heb bij het (generieke) rijksbeleid meer aandacht voor de *uitwerking in de verschillende regio's* die Nederland rijk is. Dit vraagt een 'mindset' waarbij elke regio even belangrijk wordt gevonden en een hoog kennisniveau van wat er speelt in de verschillende regio's. Een vaak geopperde methode om dit af te dwingen is het invoeren van een verplichte 'regiotoets' voor nieuw beleid.
3. Kom tot een goede *grenslandstrategie*. De grensoverschrijdende samenwerking krijgt op rijksniveau steeds meer aandacht en die trend moet worden voortgezet. Het gaat in grensgebieden niet alleen om samenwerking met de buurlanden. Van belang is vooral dat er oog is voor de effecten van de verschillen in regelgeving aan beide kanten van de grens. Deze verschillen zijn niet (helemaal) weg te nemen, maar met meer flexibiliteit en maatwerk kunnen de negatieve effecten wel worden afgezwakt.
4. Toon als Rijksoverheid meer *partnerschap*. Tijdens de regeerperiode van Rutte III zijn er in het Actieplan en met bijvoorbeeld de Regio Deals op dit vlak en op het vlak van integraal werken (eerste) stappen gezet. Op deze ervaringen kan worden voortgeborduurd en kunnen meer projecten in de regio's integraal worden opge-

pakt/ deals worden gesloten. Bij de samenwerking moet worden beseft dat de regio's niet alleen verschillen qua problematiek, maar ook qua (personele) capaciteit en daadkracht.

5. Werk aan een *duurzame relatie* met de regio's. Zeker voor een aantal krimpgebieden geldt dat de problemen vaak historisch bepaald en diep geworteld zijn. Die kunnen niet opgelost worden in een kabinetsperiode, maar vergen structurele aandacht, middelen en samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen.
6. Werk aan meer *integraal rijksbeleid*. Elk departement heeft op eigen wijze aandacht voor en relaties met de verschillende regio's. Veelal wordt hierbij sectoraal gewerkt, op alle bestuurslagen. Op het niveau van het Rijk kan worden gekeken naar mogelijkheden om de 'regiomanagers' van diverse departementen regelmatig met elkaar in contact te brengen, zodat betere afstemming en meer integraliteit kan worden bereikt. Een dergelijk interdepartementaal overleg moet minder vrijblijvend zijn dan het 'interdepartementaal overleg bevolkingsdaling' en het is zoeken naar een opzet waarvan alle departementen de meerwaarde inzien.
7. Faciliteer het *regionale integrale beleid*. Veel geldstromen en regelingen van het Rijk zijn gelabeld voor een specifiek doel. Met iets meer flexibiliteit (denk bijvoorbeeld aan 10% flexibele bestedingsruimte) kan er in de regio's eenvoudiger integraal worden gewerkt. Probeer daarnaast regelingen te bundelen/ontkokeren en streef waar mogelijk naar meer structurele middelen en minder eenmalige subsidies. Besef dat in de regio's alles met elkaar samenhangt en zet in op het versterken van de Brede welvaart.
8. Biedt een *positief toekomstperspectief en zie het land in samenhang*. Het structurele partnerschap moet niet puur gericht zijn op problemen. Het is van landsbelang dat elke regio een positieve bijdrage levert aan het geheel, of het nu gaat om banen, energie, toerisme, groen, ruimte, water, voedsel, schone lucht of anderszins. Zie het land in samenhang en besef dat een vitale gemeenschap voor elke regio een randvoorwaarde is om een optimale bijdrage te kunnen leveren. Een investering in de toekomstkracht van krimpregio's is niet alleen in het belang van de regio, maar is ook landsbelang. Veel grote opgaven voor de toekomst van Nederland – klimaatbeheersing, watermanagement, duurzaamheid, stikstof et cetera – kunnen alleen in samenwerking met de regio's worden opgelost.
9. Ondersteun de *regionale samenwerking*. 'De regio' komt in elk van bovenstaande aanbevelingen terug als relevante geografische eenheid. Binnen de krimp- en anticiperregio's wordt door gemeenten en andere organisaties steeds beter samengewerkt en er zijn overleg- en organisatiestructuren opgezet. Het in stand houden daarvan vergt capaciteit en middelen. In bestuurlijke zin resteren er vragen over hoe de regionale samenwerking het beste kan worden opgetuigd en hoe de democratische legitimering wordt geborgd. De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft hier al veel onderzoek naar gedaan en adviezen over opgesteld.

10. Behoud *specifieke aandacht voor de krimpgebieden*. Veel, zo niet alle bovenstaande aanbevelingen kunnen opgaan voor alle regio's die Nederland rijk is. In de gebieden die kampen met bevolkingsdaling is opvolging echter extra urgent. Wat niet (direct) in een landsdekkend regionaal beleid geregeld kan worden, kan mogelijk worden opgepakt in nieuw gebiedsgericht beleid voor die regio's die te maken hebben met een sterke bevolkingsdaling (dat kan overigens een kleinere selectie van regio's zijn dan die uit het Tweede Actieplan). Bij generiek regionaal beleid bestaat het gevaar dat de specifieke problematiek in deze gebieden onderbelicht blijft. Dit moet uiteraard voorkomen worden.
11. Zet de *kennisontwikkeling en – uitwisseling* op het vlak van de bevolkingsdaling zoals opgestart in het Actieplan voort. Daarmee kan niet alleen nieuwe kennis worden gegenereerd en gedeeld, maar door een dergelijk traject blijft ook het thema levend en worden opgebouwde relaties/netwerken in stand gehouden.
12. Veranker de *verantwoordelijkheid*. Iedereen lijkt het erover eens dat er meer aandacht moet zijn voor de verschillende regio's in Nederland, waaronder de regio's die kampen met een afname van de bevolking. Het schort niet aan goede intenties. Van belang is dat er de komende tijd concrete stappen vooruit worden gezet. Om dat te borgen is het van belang dat er iemand concrete verantwoordelijkheid draagt, dat kan eventueel een minister voor de regio's zijn.

Hoe exact vorm wordt gegeven aan deze aanbevelingen vergt nadere uitwerking. Van belang is dat er uiteindelijk een duurzame relatie ontstaat tussen het Rijk en de regio's, dat de problemen en achterstanden gezamenlijk worden aangepakt en kansen worden benut, zodat uiteindelijk alle regio's – en daarmee Nederland – optimaal tot bloei kunnen komen.

1 Inleiding

Op 31-12-2020 is het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling ten einde gekomen. Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat dit plan in het eerste kwartaal van 2021 geëvalueerd zou worden. In.Fact.Research is gevraagd deze evaluatie uit te voeren.

Het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling

Het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling is in maart 2016 gepubliceerd. Het was destijds het logische vervolg op het Eerste Actieplan Bevolkingsdaling 'Krimpen met kwaliteit' uit 2009. Dit Actieplan was in 2014 aan de hand van een Midterm Review (commissie Krikke) geëvalueerd en in datzelfde jaar heeft een beleidsdoorlichting plaatsgevonden. De aanbevelingen uit deze evaluaties waren in het kort: breng meer focus aan, maak het beleid doelmatiger en doeltreffender en stel een interdepartementale agenda krimp op.²

Gegeven deze bevindingen was het in zekere zin logisch dat het Tweede Actieplan – op papier - een planmatige insteek heeft gekregen. Het “accent verschoof van agendering, bewustwording en visievorming naar regionale programmering, planvorming en uitvoering.”³ Een groot deel van het Actieplan bestaat uit een bundeling van samenwerkingsafspraken met/in de regio's. Ook werd de selectie van krimp- en anticipeergebieden geobjectiveerd en gebaseerd op de bevolkingsdaling en de (verwachte) ontwikkeling van het aantal huishoudens. Deze nieuwe selectie leidde aanvankelijk tot een sterke toename van het aantal regio's die onder het Actieplan vielen: negen krimpregio's en elf anticipeerregio's.⁴ Als doelstelling van het Tweede Actieplan werd meegegeven “het bevorderen van de leefbaarheid in gebieden die nu of in de nabije toekomst te maken hebben met substantiële en structurele bevolkingsdaling en andere demografische veranderingen.”

Ruim een jaar na het gereedkomen van het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling werd in oktober 2017 het regeerakkoord Rutte III afgesloten. Daarin werden de Regio Deals aangekondigd en werd ook het Interbestuurlijk Programma (IBP) afgekondigd. In dat IBP werd de problematiek in krimp- en anticipeerregio's als 'overkoepelend thema' genoemd.⁵ Elke kabinetsformatie gaat samen met een herschikking van capaciteit en middelen binnen de ministeries. Het team dat zich binnen BZK bezighield met het Actieplan Bevolkingsdaling werd teruggebracht van 15 naar 5 fte.

² Naar aanleiding van deze aanbeveling is door BZK destijds de Samenwerkingsagenda Krimp opgesteld. Aan deze agenda wordt in de voortgangsrapportages niet of nauwelijks gerefereerd en er lijkt geen echt commitment bij de vakdepartementen mee te zijn gecreëerd.

³ Eerste voortgangsrapportage bevolkingsdaling, 6 juni 2017, pagina 2.

⁴ De groep regio's werd hiermee niet alleen groter, maar ook meer divers. In zekere zin staat de selectie haaks op de aanbeveling van de commissie Krikke om meer focus aan te brengen.

⁵ In het kader van IBP-Vitaal Platteland zijn in 15 gebieden verspreid over heel Nederland plannen gemaakt om te komen tot een economisch vitaal, leefbaar en ecologisch duurzaam platteland. Onder deze gebieden zijn een flink aantal krimpregio's.

Al tijdens de eerste voorgangsrapportage van het Actieplan in 2017 wordt geconstateerd dat “Rijk en regio’s het Actieplan als een adaptief plan hebben benaderd. Dit is ook nodig omdat samenwerkingsafspraken betrekking hebben op beleidsterreinen die een eigen dynamiek en urgenties kennen.” Er werd dus al snel afstand genomen van de planmatige aanpak. Na het regeerakkoord van Rutte III werd ook de focus in het Actieplan verlegd. De meeste aandacht van het team ging vanaf dat moment uit naar een zestal regio’s waar de ‘coalition of the willing’ sterk was (Oost-Groningen, Parkstad Limburg, Zeeuws-Vlaanderen, Achterhoek, Oost-Drenthe en Noordoost Fryslân, zie ook tabel 1 op pagina 12) en er werd via expertisetrajecten (rond de thema’s wonen en energietransitie en klimaatadaptie) zwaarder ingezet op het genereren en delen van kennis.

Deze evaluatie

Wie het Actieplan Bevolkingsdaling uit de kast pakt, verwacht wellicht een klassieke evaluatie waarbij gekeken wordt of afspraken zijn nagekomen en doelen zijn bereikt. Met de in het kader van het Actieplan ingezette instrumenten van kennisdelen, bewustwording en agenderen alleen kan de doelstelling ‘het bevorderen van de leefbaarheid’ echter nooit worden bereikt. Door dit gegeven en de eerder geschetste context is een klassieke evaluatie niet mogelijk. Bij deze evaluatie is ervoor gekozen te focussen op de bijdrage die vanuit het Actieplan aan de regionale samenwerking en aanpak is geleverd. Deze is gedurende de looptijd niet constant geweest, maar heeft zich ontwikkeld. Twee voorbeelden: In het begin werd de nadruk gelegd op de overeenkomsten in de problematiek in krimpregio’s, later werd meer recht gedaan aan de regionale diversiteit. In het begin was de rol van het Rijk vooral faciliterend, inmiddels ziet het Rijk zichzelf (deels) als probleemeigenaar en stelt zich meer op als partner.

De focus op de bijdragen vanuit het Actieplan betekent ook dat deze evaluatie een andere opzet/focus heeft dan de voortgangsrapportages die tijdens het Tweede Actieplan zijn opgesteld. Deze bevatten een bundeling van allerhande beleidsinitiatieven van de provincies, regio’s, de betrokken ministeries en zelfs de EU. Deze bundeling geeft een goed beeld van wat er in de breedte allemaal gebeurt⁶, maar bij veel van de geschetste ontwikkelingen is de relatie met het Actieplan onduidelijk.

Het Tweede Actieplan heeft als doelstelling meegekregen “het bevorderen van de leefbaarheid in gebieden die nu of in de nabije toekomst te maken hebben met substantiële en structurele bevolkingsdaling en andere demografische veranderingen”. Het instrumentarium bestond hierbij uit een DU Bevolkingsdaling. Deze is apart geëvalueerd in de studie ‘Kijk voorbij de krimp’. Daarnaast bestond het instrumentarium vooral uit

⁶ Voor lezers die op zoek zijn naar een overzicht van het beleid van (bijvoorbeeld) de verschillende departementen, wordt doorverwezen naar de voortgangsrapportages.

‘zachte middelen’: agenderen, kennisuitwisseling, bewustwording etc. Het moge duidelijk zijn dat met alleen deze middelen het doel “bevorderen van de leefbaarheid” niet bereikt kan worden, maar ze kunnen wel helpen.

In het kader van deze evaluatie is geen specifiek, kwantitatief, onderzoek verricht naar de leefbaarheid in krimpgebieden. Uit eerdere onderzoeken op basis van de Leefbaarometer blijkt dat in de meeste krimpgebieden de leefbaarheid rond het landelijk gemiddelde ligt. Zeeuws-Vlaanderen scoort lager, de anticiperregio’s gemiddeld genomen wat hoger. Gemeten over de periode 2012-2018 bleef de ontwikkeling van de leefbaarheid in krimpgebieden gemiddeld genomen achter bij de landelijke (positieve) trend. Dat is vooral te wijten aan het afnemend voorzieningenniveau. Ook voor wat betreft de ontwikkeling van de leefbaarheid zijn er grote verschillen tussen de regio’s. De regio’s Maastricht Mergelland en Het Hogeland onderscheiden zich hier in positieve zin. Het overall beeld verschilt dus sterk per regio.⁷

Op de dimensie ‘voorzieningen’ lopen de krimpgebieden steeds verder achter op de rest van het land. Uit meer recente onderzoeken en bijvoorbeeld ook de Regionale Monitor Brede Welvaart van het CBS blijkt dat ongelijkheid verder gaat dan alleen de leefbaarheid. Ook de sociaaleconomische positie en ontwikkelkansen van de inwoners zijn sterker gaan verschillen per regio, veelal ten nadele van de krimpregio’s.

Methode

Deze evaluatie is voornamelijk gebaseerd op interviews met betrokkenen en deskundigen. Daarnaast zijn ter aanvulling rapportages en documenten bestudeerd die in de looptijd van het Actieplan zijn opgeleverd. De evaluatie heeft plaatsgevonden in het eerste kwartaal van 2021. Vanwege de korte tijdspanne is bij aanvang van het traject ervoor gekozen de lijst met contactpersonen van het Ministerie van BZK bij de betrokken regio’s, provincies en vakdepartementen te benaderen voor een interview.

Al in een vroeg stadium werd echter geconcludeerd dat enkel direct betrokkenen bevragen onvoldoende is voor een complete evaluatie. Daarom is besloten ook een zestal hoogleraren te interviewen (waaronder de Wetenschappelijke Reflectiegroep voor Bevolkingsdaling). Deze interviews hebben plaatsgevonden na de gesprekken met de regio’s, provincies en vakdepartementen. Aan de hoogleraren is gevraagd op de uitkomsten van deze gesprekken te reflecteren.

Gedurende de evaluatie kwam een tweede beperking van de contactpersonenlijst naar voren. Logischerwijs stonden op deze lijst vooral medeoverheden, terwijl bij de regionale aanpak ook corporaties, zorginstellingen, onderwijsinstellingen en ondernemers

⁷ Zie ook: ‘Leefbaarheid in Nederland 2018; een analyse op basis van de Leefbaarometer 2018’, RIGO en Atlas voor gemeenten, 16 augustus 2019.

een essentiële rol vervullen. Daarnaast lag bij de contactpersonenlijst de nadruk qua inhoudelijke expertise sterk op wonen en leefbaarheid, terwijl de problematiek breder is.⁸ Deze bevindingen zijn aanleiding geweest om een viertal inhoudelijke sessies te organiseren, waarvoor belangrijke, externe partners bij de regionale aanpak uit verschillende disciplines zijn uitgenodigd. De belangrijkste bevindingen zijn terug te vinden in de tekstkaders op pagina's 15, 22, 28 en 33.

Met bovenstaande bijstellingen is het blikveld van de evaluatie verruimd, wat ten goede is gekomen aan de kwaliteit en diepgang. Toch blijft gelden dat het niet mogelijk is geweest iedereen te spreken. Zo geldt dat bij de vakdepartementen vooral met de deelnemers van het interdepartementaal overleg bevolkingsdaling is gesproken. Dat betekent bijvoorbeeld voor het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dat alleen gesproken is met accountmanagers leerlingendaling voortgezet onderwijs. Met de collega's van cultuur is niet gesproken, terwijl dat ook een belangrijke component is.

In de bijlage is een volledig overzicht opgenomen van de geïnterviewde personen en de deelnemers aan de inhoudelijke sessies. Voor de begeleiding van het onderzoek is door het ministerie van BZK een begeleidingsgroep in het leven geroepen bestaande uit de leden van het team Bevolkingsdaling, aangevuld met vertegenwoordigers van de krimpregio's en de provincies met krimpgebieden (de K6). Daarnaast is er een klankbordgroep ingesteld die bestond uit vertegenwoordigers van het Ministerie van BZK, het Ministerie van OCW, de P10, Platform31 en de Rijksuniversiteit Groningen.

Verschillen in de ontvangen dosis

Er zijn soms grote verschillen in de wijze waarop de rijksbijdrage vanuit het Actieplan in de regio's wordt beoordeeld. Deels gaat het hier om verschillen van inzicht, maar voor een belangrijk deel zijn ze simpelweg verklaarbaar door 'verschillen in de ontvangen dosis'. Daarbij geldt grofweg de volgende indeling (zie ook tabel 1):

1. De krimpregio's van het eerste uur - Parkstad, Eemsdelta en Zeeuws-Vlaanderen – stonden in zekere zin aan de basis van het eerste Actieplan en hebben sinds 2009 al veel aandacht van het Rijk gekregen.
2. De groep krimpregio's die bij het Tweede Actieplan aan de lijst zijn toegevoegd. Deze groep is divers. Belangrijk is om binnen deze groep een onderscheid te maken tussen de groep die behoorde tot de zogenoemde 'coalition of the willing' en die daar niet toe behoorde. De regio's die daar wél toe behoorden, heeft het team bevolkingsdaling ook ondersteund bij het verkrijgen van een Regio Deal.⁹
3. De groep anticipeerregio's die in het Tweede Actieplan werden benoemd. De betrokkenheid bij het Actieplan is bij deze groep minder en varieert sterk. Een regio

⁸ Dit gegeven heeft ook consequenties voor de mate waarin men op de hoogte is van het (regionale) beleid van andere departementen.

⁹ Ook de anticipeerregio Zuidoost Friesland heeft (met ondersteuning) een Regio Deal gekregen.

als Krimpenerwaard is direct afgehaakt, andere regio's zijn iets meer betrokken gebleven.

De anticipeerregio's zijn in dit onderzoek benaderd voor een groepsgesprek.¹⁰ Veel van de regio's waren enigszins verrast door de uitnodiging, omdat men niets zinnigs over het Actieplan zou kunnen vertellen. Toen werd verduidelijkt dat ook de betrokkenheid van het Rijk bij de regio's in algemene zin besproken kon worden, nam de bereidheid deel te nemen aan het gesprek toe. Uiteindelijk hebben de regio's Kop van Noord-Holland, Noord-Limburg en Schouwen-Duiveland deelgenomen. Bij vijf andere anticipeerregio's lukte het agenda technisch niet deel te nemen, maar ze hadden graag een bijdrage geleverd. Van de overige anticipeerregio's hebben we geen reactie op de uitnodiging ontvangen.

tabel 1 De krimp- en anticipeerregio's

		Actieplan Bevolkingsdaling		
		eerste actieplan (2009)	tweede actieplan (2016)	maatwerk- trajecten (2017)
Groningen	Eemsdelta	krimp	krimp	
Groningen	Oost-Groningen	krimp	krimp	x
Groningen	De Marne		krimp	
Friesland	Noordoost Fryslan		krimp	x
Friesland	Friese Waddeneilanden		anticipeer	
Friesland	Noordwest Fryslan		anticipeer	
Friesland	Zuidoost Fryslan		anticipeer	
Drenthe	Oost-Drenthe		anticipeer	x
Gelderland	Achterhoek	anticipeer	krimp	x
Zeeland	Zeeuws-Vlaanderen	krimp	krimp	x
Zeeland	Schouwen-Duiveland		anticipeer	
Zeeland	Walcheren		anticipeer**	
Limburg	Parkstad Limburg	krimp	krimp	x
Limburg	Midden-Limburg	anticipeer	anticipeer	
Limburg	Maastricht-Mergelland		krimp	
Limburg	Westelijke Mijnstreek		krimp	
Limburg	Noord-Limburg		anticipeer*	
Noord-Holland	Kop van Noord-Holland		anticipeer	
Zuid-Holland	Hoekse Waard		anticipeer	
Zuid-Holland	Krimpenerwaard		anticipeer***	

* Zet (eerst) in op Provinciaal Omgevingsplan Limburg.

** Samenwerkingsafspraken niet in actieplan.

*** Deelt de intenties, maar voelt zich geen anticipeerregio.

¹⁰ Met provincie Drenthe – dat alleen anticipeerregio Oost-Drenthe binnen haar grenzen heeft – is net als met de provincies met krimpregio's een apart gesprek gevoerd.

Leeswijzer

De snelle lezer wordt doorverwezen naar de samenvatting aan het begin van dit rapport. Het vervolg van het rapport kent de volgende opbouw. In deel 2 tot en met 5 wordt de inzet van het Actieplan in de regio's besproken. Het gaat hier achtereenvolgens om bewustwording, agendasetting, kennisontwikkeling en het bevorderen van de regionale samenwerking. Op landelijk niveau werd vanuit het Actieplan vooral ingezet op meer oog voor de regionale diversiteit en meer integraliteit. Deze thema's staan centraal in deel 6 en 7. In de delen 8 tot en met 11 wordt ingegaan op thema's die gedurende de looptijd van het Tweede Actieplan steeds meer aandacht hebben gekregen: bovenregionale samenhang, structurele aandacht en middelen, grensoverschrijdende samenwerking en partnerschap.

2 Bewustwording

Bij bewustwording gaat het in het Actieplan vooral om het doorbreken van het groei-denken. Het besef moet doordringen dat de groei eindig is en dat er een demografische transitie plaatsvindt. Dat vergt een andere mind-set. Zeker tijdens het eerste Actieplan, maar ook tijdens het tweede is op dit vlak in de regio's veel bereikt. Bewustwording blijft naar de toekomst toe van belang, zowel in de regio's als op landelijk niveau.

Bewustwording in het Actieplan

Bewustwording was de centrale doelstelling van het Eerste Actieplan Bevolkingsdaling (2009). In veel krimpregio's werd nog altijd gedacht in perspectieven van groei, terwijl men kijkend naar de demografische prognoses zich moest voorbereiden op een afnemende bevolking. Tijdens de midterm review (2014) werd geconstateerd dat de inspanningen op dit vlak veel succes hebben gehad. De krimpregio's van het eerste uur – Parkstad, Zeeuws-Vlaanderen en Eemshaven – benadrukken dit nog altijd.

In het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling heeft bewustwording minder aandacht gekregen. Dit mede omdat 'bewustwording' werd beschouwd als de eerste fase van het planproces en men ging door naar de volgende fase. Hoewel bewustwording tijdens het Tweede Actieplan minder centraal stond, ziet men het in de regio's nog altijd als een van de belangrijkste verdiensten van het Actieplan. Puur en alleen het bestaan van het Actieplan Bevolkingsdaling en het stempel krimp- of anticipeerregio dragen bij aan de bewustwording.

Blijvend belangrijk

Velen (zoals de K6¹¹) wijzen op het blijvende belang van 'bewustwording'. Als de bevolkingsdaling enkele jaren niet of minder dan verwacht doorzet, bestaat bij sommigen de

¹¹ De K6 wordt gebruikt als aanduiding voor het samenwerkingsverband van de zes provincies Groningen, Friesland, Drenthe, Gelderland, Limburg en Zeeland. Deze zes provincies krijgen het eerste te maken met

neiging direct weer te denken in termen van groei. Enkele concrete voorbeelden die in de gesprekken zijn aangedragen:

- Gemeente Het Hogeland geeft aan dat onder de inwoners het nog altijd de heersende gedachte is dat als de bevolking krimpt, dat te wijten is aan falend gemeentelijk beleid. Het helpt daarbij niet dat er binnen de gemeentegrenzen een aantal kernen zijn (nabij de stad Groningen) waar nog wel groeipotentie is, terwijl andere kernen (richting de kust) wel krimpen.
- In de Westelijke Mijnstreek geeft men aan dat de bewustwording nog altijd lastig verloopt. Krimp is hier vooral iets van de toekomst. In de afgelopen periode is in de gemeente Stein het aantal woningen dat te koop stond afgenomen van 50 naar 4. Bij een toenemende druk op de woningmarkt, is het lastig te spreken over krimp.
- In Zeeuws-Vlaanderen is er in de gemeente Hulst de afgelopen periode sprake geweest van een (kleine) bevolkingstoename. Door sommigen wordt daaruit direct geconcludeerd dat de krimp voorbij is, terwijl de demografische omslag nog volop gaande is.
- In Eemsdelta zien de inwoners de term krimp als iets negatiefs en met een negatief label kan men zich niet identificeren. Veel inwoners denken ook nog steeds dat de krimp te keren valt.

Door velen wordt gewezen op de trend dat meer mensen uit de Randstad kiezen voor rust, ruimte en groen in meer landelijke regio's waaronder de krimp- en anticipeerregio's. Door COVID-19 wordt deze trend mogelijk verder versterkt. Dit op verschillende manieren: ten eerste wordt er meer vakantie gehouden in eigen land, waardoor meer mensen de krimpregio's ontdekken. Ten tweede omdat rust, groen en ruimte mogelijk meer worden gewaardeerd. Ten derde doordat de mogelijkheden voor thuiswerken toenemen.

Vrijwel iedereen is het erover eens dat deze trends kansen bieden. Op dit moment vindt men gemiddeld een reistijd van rond de 45 minuten om naar het werk te gaan acceptabel. Het is volgens Eveline van Leeuwen, van de Wetenschappelijke Reflectiegroep Bevolkingsdaling, niet onwaarschijnlijk dat als men twee of drie dagen per week thuis kan werken, voor de resterende dagen een langere reistijd acceptabel wordt. Voor een groot deel van de krimpgebieden geldt dat ze te ver van de Randstad liggen om van deze laatste verschuiving direct te profiteren, maar de Randstad komt relatief wel dichterbij. Daarnaast geldt dat dit effect ook plaatsvindt op lagere schaalniveaus: de Achterhoek komt dichterbij Arnhem te liggen en Eemsdelta dichterbij de stad Groningen.

afname van de groei (en in sommige gebieden krimp) en veranderingen in de samenstelling van de bevolking als gevolg van onder andere de vergrijzing en ontgroening.

Dat er in deze trends kansen liggen wordt door weinigen ontkend. Wel wijzen velen erop dat deze niet moeten worden overschat. De bevolkingsomslag die wordt veroorzaakt door het ouder worden van de babyboomgeneratie blijft manifest. Het aantal personen dat naar de regio's verhuist is te klein om te zorgen voor een nieuwe werkelijkheid. Daarnaast zijn er grote verschillen tussen de regio's. Zeeuws-Vlaanderen geeft aan dat in andere krimpregio's en ook de Zeeuwse eilanden mogelijk meer mensen vanuit de Randstad komen wonen. Zelf merken zij daar echter niets van. De afstanden zijn simpelweg te groot. In de Achterhoek ziet men juist veel mogelijkheden om mensen uit het westen aan te trekken. Wel geeft men daarbij aan dat het tot voor kort vooral gaat om pensionado's, terwijl men juist behoefte heeft aan aanwas van de jongere beroepsbevolking.¹²

Landelijke bewustwording

Door verschillende hoogleraren (Eveline van Leeuwen en Henri de Groot) wordt aangegeven dat het denken in groei en agglomeratievoordelen diep verweven zit in het landelijk beleid. Ook in de wetenschap zelf bestaan er veel modellen voor groei, maar weinig voor krimp. De bewustwording zou dus in bepaalde zin veel breder moeten worden ingezet dan alleen in de krimpregio's. Van Leeuwen constateert in de wetenschap al een voorzichtige ommekeer en er zijn steeds meer wetenschappelijke programma's die gericht zijn op de ontwikkelingen in meer rurale gebieden. De Groot wijst op het feit dat de krimp en groei verschillende kanten van dezelfde medaille zijn; krimp in een bepaalde regio betekent veelal groei in een andere regio. Mede om deze reden moet het regionale beleid meer in landelijke samenhang worden beschouwd. In deel 8 wordt hier uitgebreider op ingegaan. Bewustwording in het Actieplan was aanvankelijk vooral gericht op de regio's. Volgens genoemde hoogleraren en diverse provincies – zoals Limburg – is nu zaak te streven naar bewustwording in héél Nederland.

tekstkader 1 Themasesie economie en arbeidsmarkt

De bekendheid met het Actieplan Bevolkingsdaling is bij de deelnemers (beleidsmedewerkers uit de gemeenten/regio's) zeer beperkt. Tijdens de sessie wordt vaker gesproken over de Regio Deals, NOVI-gebieden en het NPG dan over het Actieplan Bevolkingsdaling. Voor wat betreft het Actieplan geeft men aan dat het wel geholpen heeft de problematiek op de agenda te krijgen en de regionale samenwerking van een stimulans te voorzien. Dat was/is ook noodzakelijk vanwege de specifieke problemen, zeker ook op de arbeidsmarkt. Daar heeft men last van een krimpende beroepsbevolking én een gemiddeld laag opleidingsniveau door het wegtrekken van hoger opgeleiden. Voor wat betreft de arbeidsmarkt geldt dat er vaak wel voldoende banen zijn, maar te weinig carrièremogelijkheden. Het aanbod is te eenzijdig. Voorgaande geldt in meer of mindere

¹² De meest recente cijfers laten op dit vlak een wat positiever beeld zien. Het is nog onduidelijk of er hier echt sprake is van een trendbreuk en wat het precieze effect van de corona-crisis is geweest.

mate voor elke krimpregio, er zijn daarnaast vooral ook veel verschillen tussen de regio's onderling. De krimpregio's worden te vaak over één kam geschoren.

De term krimpregio vindt men ongelukkig gekozen: "niemand wil wonen en werken in een probleemgebied". De bevolkingstransitie is voor een belangrijk deel iets waar je gewoon mee te maken hebt, het is deels een gegeven. De focus moet meer liggen op de kansen die er liggen in de regio's, dan op de problemen. In Zuid Limburg liggen er bijvoorbeeld kansen in de maakindustrie, de zorg en het forensisme. Men heeft goede hoop dat via de NOVI-gebieden (Westelijke Mijnstreek en Maastricht Mergelland) en de Regio Deals (Oost Groningen en de Achterhoek) de focus meer op de kracht van de regio's komt te liggen. Men merkt ook dat er bij deze trajecten meer departementen zijn aangesloten en dat men daar betere ingangen krijgt. Daarnaast is er in Zuid Limburg de hoop dat met de aanwijzing als NOVI-gebied een meer structurele samenwerking ontstaat. In Groningen biedt daarnaast het Nationaal Programma Groningen mogelijkheden om de problemen integraal aan te pakken.

Integraliteit wordt als erg belangrijk ervaren. Zo probeert men jongeren aan zich te binden, maar is de woningvoorraad daar vaak niet voor geschikt. Steeds meer dringt het besef door dat men overall wellicht te véél woningen heeft, maar dat er in specifieke segmenten tekorten zijn. Het toevoegen van de juiste woningen wordt echter door restrictief beleid moeilijk gemaakt. Voor de jongeren in de regio is onderwijs uiteraard van groot belang. Voor regio's aan de Duitse grens is het leren spreken van goed Duits van belang, dan komen de banen aan de andere kant van de grens plots ook binnen het bereik. Men krijgt op dit front geen voet tussen de deur bij het ministerie van OCW. Dit terwijl het spreken van goed Duits niet alleen voor de regio's van belang is, Duitsland is ook nationaal gezien onze belangrijkste handelspartner. Men ziet een grotere betrokkenheid bij de leerlingendaling, met name in het mbo. Wat wringt is dat veel financieringsmodellen nog zijn gebaseerd op het aantal leerlingen in een klas. Er zijn in krimpgebieden nu eenmaal weinig leerlingen, maar bij een kleinere klas kan het salaris van de leraar niet zomaar gehalveerd worden. Dat dit soort rekenregels in krimpgebieden verkeerd uitpakken, is volgens de deelnemers nog te weinig doorgedrongen in Den Haag. Het aanbod aan bijvoorbeeld het mbo en hbo dreigt in de krimpregio's onder de huidige financieringsystematiek te versralen.

Nederland heeft geen beleid voor de regio's. Een deelnemer verwoordt de houding van het Rijk als volgt: "We hebben maar één maat schoenen en als ze jou niet passen, ja, dan is er iets mis met jouw voeten. Nee, er is niks mis met die voeten, maar het is wel heel raar dat je maar één maat hebt." En: "Wat het Actieplan in mijn ogen helaas niet heeft gebracht is een echt perspectief van beleidsmakers in Den Haag op de werkelijkheid. Dat de schoen van de Randstad niet op alle regionale voeten in Nederland past."

3 Agendasetting

Het Actieplan heeft er ondubbeltzinnig aan bijgedragen dat de krimpproblematiek op de (landelijke) agenda is komen te staan. Daardoor is zowel aandacht gegenereerd voor het thema bevolkingsontwikkeling als voor de regio's waar sprake is van bevolkingsdaling. Dat is in veel opzichten positief, maar aan de vorm en het label 'krimpregio' kleven ook de nodige nadelen. In de toekomst blijft agendasetting van belang, wellicht in toenemende mate. Gezocht moet worden naar een nieuwe vorm.

Aandacht voor een veranderende bevolking

Provincie Groningen en verschillende regio's herinneren zich nog de periode voor het eerste Actieplan Bevolkingsdaling. Het was toen enorm trekken en sleuren om het thema op de agenda bij het Rijk te krijgen. Het Actieplan heeft daar verandering in gebracht. Het thema 'bevolkingsdaling' is landelijk op de agenda gezet en de regio's die ermee te maken hebben, hebben landelijke aandacht gekregen. Elke provincie en regio ziet dit als een belangrijke verdienste van het Actieplan.

De landelijke aandacht heeft ook effecten gehad op de andere bestuursniveaus. Mede door het Actieplan hebben de provincies die met krimp te maken hebben elkaar gevonden en is de K6 ontstaan. De regio's – inclusief anticiperregio's – geven aan dat het door de landelijke aandacht ook makkelijker is om bij de eigen (interne) agendasetting telkens het thema 'bevolkingstransitie' mee te nemen.

Het label 'krimpregio'

Hoewel de regio's blij waren met de aandacht, geldt dat het label 'krimpregio' niet alom werd/wordt gewaardeerd. Het wordt vaak ervaren als een soort stigma, terwijl de regio's ook veel positieve kanten hebben. Dit geldt zeker voor de groep regio's die in 2016 voor het eerst als anticiperregio of krimpregio werden gelabeld. Een anticiperregio als Krimpenerwaard heeft zelfs vanaf het begin af aan tegen dit label geprotesteerd. Men geeft nu aan dat het label ook echt tegen hen heeft gewerkt bij het aantrekken van bedrijven, een geluid dat ook in Zeeuws-Vlaanderen te horen is. De 'nieuwe' krimpregio Achterhoek heeft destijds een lobby gevoerd om als krimpregio erkend te worden (terwijl de prognoses daar niet direct aanleiding toe gaven). Inmiddels wil men zo snel mogelijk van het label 'krimpregio' af vanwege de negatieve lading. Men kan zich simpelweg niet identificeren met de beelden die worden opgeroepen bij de term 'krimp'. In de themasessie economie en arbeidsmarkt (zie tekstkader 1) wordt het als volgt geformuleerd: "niemand wil wonen en leven in een probleem". Ook Oost Groningen en Eemdelta geven aan dat het label het imago geen goed heeft gedaan. Ook de hoogleraren uit de WRB geven aan dat de terminologie in het Actieplan niet op alle vlakken handig gekozen is (zie tekstkader 2).

Provincie Drenthe wijst ook op de mogelijke imagoschade, voor zowel krimp- als anticiperregio's. Deze provincie heeft zich echter, ondanks het feit dat er geen krimpregio in de provincie ligt, aangesloten bij de K6. De reden daarvoor is dat de problematiek in Drenthe grotendeels gelijk is. De bevolkingsprognoses laten een lichte daling zien, de bevolkingstransities (ontgroening, vergrijzing en selectieve migratie) vinden ook hier plaats en hebben soortgelijke consequenties als in de krimpregio's. Wellicht zit in deze beredenering een aanzet voor een nieuwe terminologie. Een term als 'transitieregio' heeft een positievere lading dan krimpregio, omdat transitie leidt tot iets nieuws, iets positiefs.

Dat het Rijk via het Actieplan specifieke aandacht gaf aan de krimpregio's wordt breed gewaardeerd. Men wil echter liever ook in de aandacht staan om hetgeen dat ze te bieden hebben en niet alleen om de aan de bevolkingstransitie gerelateerde problemen. De Regio Deals hebben wat dat betreft een positievere insteek, ook omdat breder wordt gekeken dan de leefbaarheid en de Brede welvaart centraal staat. Alle regio's die een Regio Deal hebben geven dit aan. Ook andere regio's geven aan dat bij een positief toekomstperspectief veel meer energie loskomt dan wanneer enkel wordt gefocust op krimp (zie ook deel 5).

tekstkader 2 Hoogleraren over de terminologie in het Actieplan

Naast de regio's, wijzen ook een aantal hoogleraren op de negatieve kanten van de manier waarop de thematiek met het Actieplan is geagendeerd:

- Bettina Bock geeft aan dat de naam krimpgebieden "weinig gelukkig is gekozen". In de naam klinkt door dat de neergang wordt geaccepteerd en er weinig meer te vitaliseren is. Alsof de regio's door het Rijk zijn opgegeven. Dat verklaart ook dat er weinig in deze gebieden is/wordt geïnvesteerd.
- Eveline van Leeuwen geeft aan dat juist vanwege het negatieve imago van krimp het belangrijk is de zaken in de juiste context te plaatsen. Het is daarom ook belangrijk om voorbeelden steden met afnemende bevolkingsaantallen te laten. Dat ook in de steden voorzieningen verdwijnen als gevolg van schaalvergroting en digitalisering. De consequenties in meer landelijk gebied zijn echter wel anders, vooral vanwege de lagere dichtheden en grotere afstanden. Dat rechtvaardigt een specifieke aanpak, maar de problematiek is veel breder. Qua terminologie is het volgens haar wellicht beter te spreken over plattelandsbeleid, dan over krimpbeleid.
- Henri de Groot is duidelijk: "De naam van het Actieplan is superfout gekozen". Groei en krimp moeten altijd in samenhang worden beschouwd. Dat vergt dus ook landelijke regie. Daarnaast gaat het simpelweg niet om het totaal aantal inwoners – dat een plusje of een minnetje kent – het gaat om de zorg voor het individu. De kansengelijkheid van de inwoners staat onder druk, de plek van je wieg bepaalt deels je toekomst. Dat zou niet mogen zijn en rechtvaardigt specifieke aandacht voor de regio's. Deze regio's zijn anders, maar niet zielig.
- Gert Jan Hospers wil de aandacht voor de regio's behouden maar verder kijken dan de krimp alleen. Niet voor niets was hij mede naamgever van de evaluatie 'kijk voorbij de krimp'. Als je voorbij de gemene deler van afnemende bevolkingsaantallen kijkt, zie je een wereld van verschil tussen de regio's. Het is voor deze regio's naar zijn mening ook goed te zoeken naar andere referenties om zich aan te meten: Laat Zeeland inspiratie op doen van Bretagne, ook een kustregio. Limburg kan meer leren van een industrie regio in Duitsland en de Achterhoek moet misschien kijken bij een meer rurale setting in Denemarken of Duitsland. Van deze regio's kunnen ze wellicht meer van leren dan van ander krimpregio's in Nederland. Als voorbij de krimp gekeken wordt, worden ook de verschillen in sociaaleconomische problematiek (die in sommige krimpregio's meer aandacht verdient) en de algemene regionale ontwikkelingen zichtbaar.

Blijvende aandacht

Provincie Groningen ziet het gebruik van de term ‘krimp’ niet als puur negatief. Het is een term die redelijk is ingeburgerd en de problematiek redelijk goed duidt. Daarnaast is het een term die de gemiddelde inwoner kan begrijpen, bij termen als ‘anticiperregio’ is dat een stuk lastiger. Meer focus op de kwaliteiten en kracht is aan de ene kant mooi, maar kan aan de andere kant de problemen verbloemen. Dat mag niet gebeuren en zeker de regio’s met veel bevolkingskrimp verdienen blijvend speciale aandacht (zo benadrukt ook hoogleraar Bettina Bock).

Waar alle regio’s en provincies het over eens zijn, is dat het thema ‘bevolkingstransitie’ blijvend op de agenda van het Rijk moet blijven staan. Volgens de provincie Limburg mag er zelfs een schepje bovenop, men vindt dat het Actieplan veel te weinig leeft/ heeft losgemaakt. De vertegenwoordiger van de P10 geeft aan dat men de leefbaarheid in het landelijk gebied agendeert. Daarbij staat krimp niet centraal, wel de problemen die er in het landelijk gebied mee samengaan. In het IBP werd bevolkingsdaling als ‘horizontaal thema’ genoemd. Volgens veel van de regio’s en provincies is (horizontale) aandacht in andere beleidstrajecten wenselijk, maar men vreest dat het niet voldoende is. Er moet iets van ‘krimpbeleid’ zijn, zodat de problematiek rechtstreeks (en niet alleen als onderdeel van) wordt benoemd.

4 Kennismakelaar

Met het Actieplan is kennis gegeneerd, maar vooral ook kennisuitwisseling tussen regio’s gefaciliteerd. Beide worden door de regio’s zeer gewaardeerd. Inmiddels is de tijd aangebroken om niet alleen kennis naar de regio’s ‘te brengen’ maar vooral ook kennis op ‘te halen’ om er op landelijk niveau voordeel mee te doen. Daarnaast moet de kennis vaker worden omgezet in concrete daden/acties.

Kennisontwikkeling in het Actieplan

Een van de belangrijkste functies van het Actieplan Bevolkingsdaling was het genereren van kennis rondom bevolkingsdaling. Gedurende het Tweede Actieplan is een impuls gegeven aan de kennisontwikkeling door het oprichten van de Wetenschappelijke Reflectiegroep Bevolkingsdaling (WRB) en de opzet van zogenoemde expertisetrajecten. In 2019 is de essaybundel ‘Land in samenhang’ gepubliceerd met bijdragen van de leden van WRB. In tabel 2 staan de activiteiten die hebben plaatsgevonden in het kader van de expertisetrajecten op hoofdlijnen aangegeven.

Met name het expertisetraject over de opgaven op de woningmarkt wordt door veel regio’s genoemd als waardevol. In dit traject stond onder meer de sloop- en herstructureeringsopgave centraal en is veel aandacht uitgegaan naar particuliere woningverbetering. Het tweede expertisetraject was gericht op energietransitie en klimaatadaptatie. Dit traject wordt door weinig regio’s genoemd. De reden daarvoor is vermoedelijk mede te vinden in het feit dat dit traject door de komst van Corona digitaal heeft moeten

plaatsvinden, terwijl het elkaar ontmoeten en netwerken een belangrijk component is bij kennisontwikkeling/-uitwisseling.

tabel 2 De belangrijkste activiteiten inzake de kennisdeling vanuit het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling

2018	Inspiratiecongres BZK 'Van Krimp naar Kracht'
	Oprichting Kennisplatform Kennis voor Krimp (gecoördineerd door Platform 31)
	Oprichting Wetenschappelijke Reflectiegroep Bevolkingsdaling (WRB)
2019	Publicatie essaybundel 'Land in samenhang'
	Krimpcongres BZK & Provincie Groningen 'De kracht van verbinding'
	Expertisetraject woningmarkt
	Startbijeenkomst
	Masterclass 1: Bewoners meekrijgen bij verduurzaming.
	Masterclass 2: Samenwerking tussen gemeenten en corporaties.
2020	I.v.m. corona in 2020 geen masterclass, maar een interviewreeks (podcasts)
2020	Expertisetraject energietransitie
	Onderzoek EIB: Betaalbaarheid van de warmtetransitie - Beeld in krimpgebieden
	Webinar over Onderzoek EIB
	Leerlijn duurzaamheid en demografie, in het kader van de 'Wij maken Nederland' academie
	Onderzoek Rebel: Energietransitie en krimpgebieden
	Project Platform31: Verbinding stad en platteland bij energietransitie

In de breedte zijn de regio's zeer positief over de kennisuitwisseling in het kader van het Actieplan:

- In de Westelijke Mijnstreek is men zeer positief over het expertisetraject woningmarkt. De masterclasses particuliere woningverbetering werden zeer gewaardeerd. Hetzelfde geldt voor de kennisuitwisseling omtrent het wegbestemmen van bouwplannen.
- Maastricht Mergelland waardeert de kennisuitwisseling met andere regio's ten zeerste. "Het voorkomt navelstaren."
- Ook in de Achterhoek is er veel waardering voor de kennisinfrastructuur en het opgebouwde netwerk voor kennisuitwisseling.
- Noordoost Friesland is erg positief over de kennisdeling. Ook waardeert men de verbinding met andere regio's zoals Zeeuws-Vlaanderen.
- Oost Groningen geeft expliciet aan het zeer te waarderen kennis en ervaringen uit te wisselen met regio's elders in het land. Het team van het Actieplan heeft daar een zeer positief aan bijgedragen.
- Zeeuws-Vlaanderen geeft aan veel van de expertisetrajecten te hebben opgestoken, met name op het vlak van de particuliere woningverbetering.

Zeeuws-Vlaanderen plaatst daar wel direct een kanttekening bij. Men stelt: "het Rijk heeft ons leren fietsen, maar vervolgens krijgen we geen fiets". In andere woorden: het

is mooi dat kennis is gegeneerd over hoe – bijvoorbeeld – de particuliere woningverbetering opgepakt kan worden, maar zonder middelen kan met deze kennis in krimpgebieden niet veel mee gedaan worden. Ook in andere regio's klinkt de roep om de opgebouwde kennis en expertise nu in de praktijk te gaan brengen.

Provinciale bijdragen

De provincies hebben bij veel facetten van het krimpbeleid een belangrijke rol gespeeld. Dit geldt zeker ook voor de kennisontwikkeling. Door de noordelijke provincies is het KKNN (Kenniscentrum Krimp Noord-Nederland) in het leven geroepen en men heeft gezamenlijk een bijzonder hoogleraar (Bettina Bock) aangesteld op het thema bevolkingsdaling. De Hanzehogeschool Groningen heeft al in 2011 een lector krimp aangesteld. De provincie Limburg levert onder andere via het sociaaleconomisch kenniscentrum NEIMED een belangrijke bijdrage aan de kennisontwikkeling. De provincies verenigd in de K6 zijn allen positief tot zeer positief over de bijdragen vanuit het Actieplan, maar wijzen er terecht ook op dat ze zelf ook veel hebben bijgedragen. Ook de expertise trajecten zijn weliswaar geïnitieerd vanuit het Actieplan, maar de uitvoering is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met onder meer de provincies. Bij het expertise traject woningmarkt waren met name provincie Drenthe, Oost-Groningen en Parkstad-Limburg nauw betrokken.

De toekomst

Vrijwel elke regio en provincie geeft aan dat men hoopt dat de kennisontwikkeling vanuit BZK zal worden doorgezet. Dit enerzijds omdat er nog veel kennis te vergaren en delen is, maar anderzijds ook vanwege de bredere functie van de kennistrajecten:

- Kennisuitwisseling via het Actieplan heeft ook als een soort platform gefunctioneerd, waardoor regio's met elkaar in contact zijn gekomen. Niet alleen met regio's in de directe omgeving, maar ook met regio's aan de andere kant van het land. Deze netwerkfunctie wordt breed gewaardeerd.
- De kennistrajecten helpen het thema levend en op de agenda's te houden. De trajecten helpen dus bij de agendasetting (zie ook deel 3).

Een deel van de initiatieven vanuit onder meer de provincies wordt sowieso doorgezet, maar een blijvende betrokkenheid van het Rijk wordt (ook) op dit punt als belangrijk ervaren. Een aantal provincies (zoals Drenthe en Groningen) en regio's (waaronder Eemshaven) geven aan dat de tijd is gekomen dat het Rijk zelf meer haar voordeel gaat doen met alle opgebouwde kennis. Dit geldt zowel voor wat betreft de kennis over de regio's, als voor de meer algemene effecten van de demografische transitie, als de in te zetten instrumenten: wat werkt wel, wat niet en hoe geef je het in de praktijk vorm?

tekstkader 3 Themasessie wonen

De bekendheid met het Actieplan Bevolkingsdaling verschilt sterk onder de deelnemers (vooral woningbouwcorporaties). Sommigen kennen het Actieplan – ook vanuit eerdere functies – zeer goed, anderen moesten opzoeken wat het ook alweer inhield. Volgens de deelnemers die het plan goed kennen, heeft het veel goeds gebracht. Het heeft bijgedragen aan de bewustwording, problemen geagendeerd, de samenwerking in de regio bevordert en er zijn door de DU Bevolkingsdaling een aantal projecten mogelijk gemaakt. Ook op het vlak van kennisdeling is veel bereikt, maar de middelen om de lessen ook in de praktijk te brengen, zijn nooit gekomen. Het Actieplan heeft ook positief bijgedragen aan meer innovatie en geholpen focus te houden.

De deelnemers die het Actieplan maar beperkt kennen, geven aan dat het stamt uit 2016 en dat net een jaar daarvoor de nieuwe Woningwet werd geïntroduceerd. De gevolgen van deze nieuwe wet vroegen destijds veel aandacht. De deelnemers zijn unaniem in hun oordeel dat de inperking van het taakveld van corporaties in krimpggebieden verkeerd uitpakt. Corporaties kunnen en willen een bredere maatschappelijke functie vervullen en dat is met name in krimpggebieden essentieel. Men zou graag zien dat het Rijk de maatschappelijke rol van corporaties sterker benadrukt.

Om een bredere taak te kunnen vervullen – bijvoorbeeld ook op het vlak van particuliere woningverbetering – is uiteraard wel investeringsruimte nodig. Die wordt ondanks de korting (te) sterk beperkt door de verhuurdersheffing. Ook de recente huurbevrozing werkt – hoe goed bedoeld ook – ten nadele van de investeringsruimte van de corporaties. Corporaties merken dat ook gemeenten steeds minder financiële middelen hebben en maken zich daar soms grote zorgen over.

Men heeft het gevoel dat bij de taakafbakening van corporaties, de verhuurdersheffing en de huurbevrozing te weinig is gekeken naar de uitwerking in krimpggebieden. Dat geldt in zekere zin ook voor het Volkshuisvestingsfonds dat onlangs de consultatie is ingegaan. De daar gehanteerde normen inzake het aantal woningen zijn in krimpggebieden – op gemeentelijk niveau – moeilijk te realiseren. Een deelnemer wijst er daarnaast op dat capaciteit vrijgemaakt moet kunnen worden om een beroep op de regeling te doen. Niet elke (kleine) gemeente heeft voldoende capaciteit om tijdig een goede aanvraag op te stellen. Daarnaast zou BZK meer rekening mee kunnen houden. Ook de recente verhoging van de overdrachtsbelasting van 2% naar 8% wordt genoemd. In Parkstad had men net instrumenten uitgedacht om de particuliere woningverbetering op te pakken, maar door deze verhoging werd de financiële haalbaarheid van de ene op de andere dag een stuk lastiger.

Naar de toekomst toe verdient de verduurzaming en de aanpak van de particuliere woningvoorraad veel aandacht. Dit soort opgaven worden idealiter integraal opgepakt en vooralsnog ontbreken daarvoor structurele middelen. Ook op het werkveld wonen met zorg liggen grote uitdagingen. Op dit vlak ziet men weinig verbeteringen in het integraal werken gedurende de looptijd van het Tweede Actieplan. Daar waar de corporaties in 2016 bezig waren met de gevolgen van de Woningwet, hadden de zorgpartijen ook te maken met stelselveranderingen en geïntroduceerde marktwerking. Inmiddels gaat de samenwerking wat beter. Het huisvesten van kwetsbare inwoners (waaronder de uitstroom beschermd wonen en maatschappelijke opvang) is in krimpggebieden lastiger, omdat de draagkracht/samenredzaamheid in veel wijken al onder druk staat. Dat thema is in het Actieplan onderbelicht gebleven.

Er heerst onder de deelnemers een brede overtuiging dat structurele samenwerking met en aandacht van het Rijk essentieel is om de woonopgaven in de regio's aan te kunnen pakken.

5 Regionale samenwerking

De regionale samenwerking in de krimpgebieden is verbeterd, waarbij een aantal regio's aangeeft dat het Actieplan daarbij een zeer belangrijke rol heeft gespeeld. Enerzijds doordat er geld beschikbaar werd gesteld, anderzijds doordat het regionaal denken werd bevorderd. Dat regionale denken raakt in de breedte steeds verder ingebed en vrijwel iedereen is het erover eens dat 'de regio' de toekomst heeft. Belangrijke aandachtspunten voor de toekomst zijn de governance vraagstukken en de democratische legitimering.

Bijdragen uit het Actieplan

Alle regio's en provincies geven aan dat regionaal samenwerken niet eenvoudig is. Het opzetten van een goede regionale samenwerking vergt in de woorden van Oost Groningen drie dingen: tijd, vertrouwen en geld. De krimpregio's van het eerste uur en de 'coalition of the willing' geven allen aan dat met het Actieplan Bevolkingsdaling een boost is gegeven aan de regionale samenwerking. Deze bijdrage verliep via verschillende lijnen:

- Het belang van regionaal denken/ over de gemeentegrenzen heen kijken werd benadrukt;
- Het Rijk gaf een duidelijk signaal af dat men de regionale samenwerking belangrijk vond en daarbij betrokken wilde zijn;
- Er werden middelen (capaciteit) beschikbaar gesteld om een regionale structuur op te zetten en in stand te houden.

In de overige regio's – de nieuwe krimpgebieden en de anticiperregio's – geeft men aan dat de samenwerking de afgelopen jaren verbeterd is. Een deel van deze groep geeft aan dat het Actieplan daarbij geholpen heeft, een ander deel geeft aan dat deze regionale ontwikkeling min of meer los staat van het Actieplan.

De regio's zijn zowel positief over de bijdragen gedurende het Eerste als Tweede Actieplan. De krimpregio's van het eerste uur en de provincies Groningen en Limburg geven aan dat vooral het Eerste Actieplan voor een boost heeft gezorgd. Tijdens het eerste Actieplan schoof BZK zelf aan bij de regionale overleggen in Groningen, om het belang van de regionale samenwerking te benadrukken. Daar ging een grote symbolische waarde van uit. Tijdens het Tweede Actieplan ontbrak daarvoor de capaciteit bij het team bevolkingsdaling. In Parkstad Limburg werkt men al sinds 2006 aan een regionale aanpak. Dat het Rijk met het Eerste Actieplan Bevolkingsdaling kwam heeft voor een enorme stimulans gezorgd. Het Tweede Actieplan was volgens Parkstad op dit vlak "niet het meest overtuigende vervolg".

De provincies zijn zelf ook actief op het vlak van het bevorderen van de regionale samenwerking. In provincie Groningen is al vóór het eerste Actieplan geïnvesteerd in de regionale samenwerking. Het heeft veel tijd gekost, maar inmiddels werkt de samenwerking binnen en ook tussen de regio's goed en is er sprake van wederzijds vertrou-

wen. Provincie Limburg dwingt regionale afstemming al langere tijd bewust af, bijvoorbeeld via de omgevingsverordening en de structuurvisie. In Gelderland werkt de provincie sinds 2015 met partners zoals medeoverheden, bedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen aan regionale Gebiedsagenda's. Elke Gelderse regio heeft een dergelijke agenda, op basis waarvan opgavegericht en integraal met partners wordt samengewerkt. Ook de provincies Drenthe, Friesland en Zeeland stimuleren de regionale samenwerking op verschillende manieren. Men draagt ook zorg voor afstemming tussen de regio's. Zo is er in provincie Friesland een bestuurlijk overleg FBOK en een ambassadeursoverleg krimp, waarbij ook maatschappelijke organisaties aanschuiven.

Vrijwel elke regio geeft aan dat het tijd kost voordat het besef doordringt dat men samen sterker staat en het vertrouwen is opgebouwd. De ene regio loopt daarin qua planning/proces voor op de andere. In regio's als Parkstad en Oost Groningen is men zeer ver gevorderd. In een regio als Maastricht Mergelland en de Westelijke Mijnstreek heeft men een goede start gemaakt. In Zeeuws-Vlaanderen verloopt de regionale samenwerking nog altijd niet altijd eenvoudig. Het gaat om drie geheel verschillende gemeenten. Als men regionaal samenwerkt, dan moet er ook wat te halen zijn. Dat kan geld zijn, bijvoorbeeld voor de aanpak van de grote problemen in de bestaande woningvoorraad. Is er niets te halen, dan verschuift de aandacht toch weer snel naar de eigen gemeente. Gebrek aan capaciteit speelt daarbij ook een belangrijke rol. Ook in Zeeuws-Vlaanderen is er wel duidelijk sprake van verbetering. Het Actieplan heeft daaraan een bijdrage geleverd. Ook de verhoudingen met de provincie zijn de afgelopen jaren sterk verbeterd.

Regio Deals

In de krimpregio Noordoost-Friesland werkt men samen via het Agenda Netwerk Noordoost (ANNO I en II). Daarin zitten zowel de gemeenten als de provincie als het waterschap. In Noordoost-Friesland wordt bevestigd dat het tijd kost voordat het besef doordringt dat men samen sterker staat en het vertrouwen is opgebouwd. De financiële bijdragen vanuit het Actieplan hebben hier zeker aan bijgedragen, omdat daardoor personele capaciteit kon worden vrijgemaakt en enkele aansprekende projecten konden worden gerealiseerd.

Deze regio was één van de zes proeftuinen van EZK en BZK, waarin werd geprobeerd een toekomstbestendige en vitaal, regionaal- economische structuur van Noordoost Friesland te realiseren. Uit deze proeftuin komt de aanpak van de Regio Deals voort. Deze Regio Deals worden door de regio's/provincies die een deal hebben gezien als een belangrijke nieuwe impuls voor de regionale samenwerking. In Noordoost Friesland wordt daarbij de kanttekening geplaatst dat de eisen aan de samenwerking bij de Regio Deal sterk geprotocolleerd waren en niet naadloos pasten op de bestaande structuur. Daardoor kwam de nog fragiele samenwerking wat onder druk te staan. In Zuidoost Friesland vond men het in het verleden lastig om als 'anticiperregio' samen te werken en kwam er door de Regio Deal juist meer positieve energie los.

Dit geluid is vanuit meerdere kanten te horen. Puur samenwerken om de negatieve effecten van krimp te bestrijden is lastig, een gedeeld positief toekomstbeeld maakt veel

meer energie los. De regio Achterhoek geeft aan dat “praten over groei” recentelijk een boost heeft gegeven aan de regionale samenwerking. Ook in provincie Friesland heeft men gemerkt dat op het moment dat gezamenlijk werd uitgesproken dat men in 2040 een topregio wilde zijn, er veel energie loskwam.

Het is geen toeval dat in de tweede en derde tranche van de Regio Deals relatief veel krimpgebieden zitten. Het Actieplan heeft daar volgens de regio’s en provincies een duidelijke bijdrage aan geleverd. Enerzijds omdat er – mede door het Actieplan - in deze regio’s al een regionale samenwerking was opgebouwd waarop kon worden geleund. Daarnaast heeft het team bevolkingsdaling de regio’s via de maatwerktrajecten actief ondersteunt bij het binnenhalen van een Regio Deal. Dit wordt door de regio’s die het betrof erg gewaardeerd.

Zoektocht naar de juiste vorm

De regionale samenwerking beperkt zich niet alleen tot de overheden. Ook instellingen en ondernemers schuiven steeds vaker aan. Het Woon- en Leefbaarheidsplan in Eemshaven is destijds opgesteld met maar liefst 35 partijen. In de Achterhoek is men anno 2021 mogelijk het verst met een vorm van triple helix. In deze regio wordt overigens van oudsher al veel samengewerkt en men geeft aan dat de bijdrage vanuit het Actieplan beperkt is geweest. In de woorden van de gedeputeerde van Gelderland: “de belangrijkste bijdrage van de minister aan onze samenwerking is dat ze de structuur niet verboden heeft”.

Daarmee raakt hij een breder gedeeld punt van zorg: de democratische legitimiteit van regionale samenwerkingsverbanden. In de regio’s die minder ver zijn in de regionale samenwerking, klinkt er vaak een behoefte aan meer houvast vanuit het ministerie over het correct vormgeven van regionale samenwerking. Sommige regio’s geven daarbij aan dat het ministerie wellicht ook wat dwingender mag op treden.

Ook in de wetenschap zijn er zorgen over de democratische legitimiteit van de regionale samenwerkingsverbanden. Frank Cörvers geeft aan dat het met het Actieplan niet is gelukt de problemen aan de governance-zijde op te lossen. Ook Caspar van den Berg maakt zich zorgen over de democratische legitimiteit. De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft daar al diverse studies naar verricht en waardevolle adviezen over uitgebracht. Alle wetenschappers zijn het erover eens dat hier een vraagstuk ligt dat door het ministerie van BZK moet worden opgepakt, maar dit vraagstuk beperkt zich niet tot de krimpregio’s.

Op dit moment zijn veel regionale samenwerkingsverbanden gebaseerd op vrijwilligheid en onderling vertrouwen. Hoogleraar Gert Jan Hospers merkt op dat daar ook een nadeel aan kleeft. Ingewikkelde kwesties – zoals het verdelen van verliezen – worden vaak ontweken. Vanuit een positief toekomstbeeld is het veel eenvoudiger elkaar regionaal te vinden en dat zie je bijvoorbeeld in de Achterhoek ook gebeuren.

Het ministerie van SZW erkent het belang van regionale samenwerking. Wel geeft men aan dat de vele regionale indelingen die Nederland kent (arbeidsmarktregio’s, Corop-

regio's, veiligheidsregio's, de regio's voor passend onderwijs, zorgkantoorregio's, waterschappen etc.) het integraal werken juist lastig maakt.

De regio heeft dé toekomst

Waar iedereen het over eens lijkt te zijn, is dat 'de regio' de toekomst heeft. Gert Jan Hospers geeft aan dat de regio als uitgangspunt moet blijven en geen specifiek beleid voor bijvoorbeeld de kleine kernen of dorpen ontwikkeld moet worden. Binnen een regio vullen stad en platteland elkaar aan, zij kunnen niet zonder elkaar. Dat maakt ook dat de problemen en kansen in de stad niet los kunnen worden gezien van die op het platteland en andersom. Eveline van Leeuwen sluit zich daarbij aan. Henri de Groot geeft in aanvulling hierop aan dat binnen een gemeente niet verevend kan worden, dat moet op een hogere schaal. Daarnaast wijst hij erop dat de gemeentegrenzen tegenwoordig minder aansluiten op de leefwereld van mensen. Die leefwereld bestaat grofweg uit een gebied dat men binnen 45 minuten kan bereizen. Uitgaande van die 'norm' zou je in Nederland tussen de 30 en 60 relevante regio's kunnen onderscheiden. Er zijn 352 gemeenten. Ook Caspar van den Berg geeft aan dat de regio beter aansluit op de "ecosystemen". Gert Kan Hospers noemt het 'daily urban system' (in het Nederlands 'de regio van het dagelijks leven') als relevant uitgangspunt voor het toekomstig beleid. Bettina Bock wijst op het belang dat inwoners zich ook met de regio moeten kunnen identificeren. In de Achterhoek voelen de inwoners zich Achterhoeker, maar in andere regio's ligt dat anders. Veelal identificeren de inwoners zich met hun eigen dorp, zelfs grote gemeenten bieden niet echt een 'familiegevoel'.

6 Regionale diversiteit

Gedurende de looptijd van het (eerste en met name tweede) Actieplan is steeds meer aandacht ontstaan voor de verschillen tussen regio's. Vanuit de regio's wordt dit zeer gewaardeerd, men voelt dat het team bevolkingsdaling oprechte interesse heeft in de regio's. Deze interesse wordt bij het Rijk als geheel gemist en het voelt als een continu gevecht om de regionale verschillen duidelijk te maken. Bij veel (generiek) rijksbeleid wordt vooraf niet /nauwelijks nagedacht over de uitwerking in de regio's, wat wel zou moeten.

Regionale verschillen in het Actieplan

Bij aanvang van het eerste Actieplan lag de nadruk sterk op datgene dat de krimpregio's gemeen hadden: de opgaven die voortkwamen uit de bevolkingstransitie. Gedurende de looptijd van het eerste en voornamelijk het Tweede Actieplan is er juist steeds meer aandacht gekomen voor de verschillen tussen de regio's. Elke regio heeft een eigen karakter en daar is naar verloop van tijd steeds meer aandacht voor gekomen. Volgens Gert Jan Hospers is één van de belangrijkste lessen uit het Actieplan "dat je regio's niet over één kam kan scheren". De verschillen hebben betrekking op de (plan)fase waarin de regionale samenwerking zich bevindt, maar ook op de (verwachte) demografische ontwikkelingen, de sociaal economische opbouw, de economische structuur, de geschiedenis et cetera.

Het continue gevecht

Binnen het Actieplan is steeds meer aandacht gekomen voor de regionale verschillen. Dat geldt ook voor het bredere regionale beleid onder Rutte III (het IBP, de Regio Enveloppe, de NOVI-gebieden etc.). Ondanks deze positieve ontwikkeling zijn de regio's en provincies met krimpgebieden van mening n dat dit nog onvoldoende is. Uitzonderingen daargelaten, bestaat in de regio's de indruk dat het Rijk vooral kijkt naar de uitwerking van het beleid in de Randstad en aanzienlijk minder naar de effecten in de periferie. Met name in de themasessies werden hiervoor sprekende voorbeelden aangedragen (zie de tekstkaders op pagina 15, 22, 28 en 33). Ook 'de specifieke uitkering herstructurering volkshuisvesting' kwam tijdens de gesprekken met regelmaat naar voren. Dit ten eerste omdat men blij was dat het ministerie hiermee liet zien niet alleen aandacht te hebben voor het woningtekort en bouwopgaven, maar ook voor de kwalitatieve opgaven in onder meer de krimpregio's. Het werd echter door een aantal regio's ook genoemd als voorbeeld waarbij de versie die in consultatie werd gebracht onvoldoende was toegespitst op gebieden met lage woningdichtheden.

Provincies en regio's geven vaak aan dat het een continu gevecht is om aan te tonen dat rijksbeleid in de regio's niet het gewenste effect heeft. Men vindt het soms ronduit frustrerend om voortdurend te moeten uitleggen dat beleid in de regio echt anders uitpakt. Bij het team bevolkingsdaling heeft men oprechte interesse geïnteresseerd om de regio te leren kennen (onder meer de provincies Limburg en Friesland geven dit expliciet aan). Ook binnen de Regio Deals en de NOVI-gebieden merkt men dat het Rijk op dit punt stappen zet. In het bredere – generieke – rijksbeleid is deze interesse in de regio's echter nog te weinig terug te zien. In de sessie 'economie en arbeidsmarkt' wordt het als volgt gesteld: 'Het is alsof het Rijk met één maat schoen aan komt zetten voor alle regio's. En als de schoen niet past, dan wordt niet beseft dat een andere schoenmaat gewenst is, maar gesteld dat er iets mis is met de voet.' Ook Henri de Groot hekelt de "one size fits all" gedachte bij veel overheidsbeleid. Hij wijt dit niet zozeer aan onwil, maar vooral aan ontbrekende kennis over de regio's. Bettina Bock geeft aan dat bij een ongelijke uitgangspositie, generiek beleid de verschillen tussen de regio's vergroot.

Eenheid en diversiteit

Henri de Groot geeft aan dat in de heterogeniteit van de Nederlandse regio's een belangrijke meerwaarde zit. Daar moet meer van worden geprofiteerd. Tegelijkertijd geldt dat je op bepaalde elementen juist niet wilt dat regio's verschillen. Je wilt geen kansenongelijkheid en die lijkt nu wel te ontstaan. Er moet dus opnieuw worden nagedacht over een minimale (sociale) basisinfrastructuur, die overal gegarandeerd is. Door de drie D's¹³ is deze taak nu decentraal neergelegd, dat is op zich prima, maar dan moeten wel de middelen vanuit het Rijk beschikbaar worden gesteld. Op zich vindt de Groot

¹³ De drie D's wordt gebruikt als aanduiding voor de drie decentralisaties/transities in het sociale domein: van Awbz naar Wmo, de Participatiewet en de Jeugdwet.

het vreemd dat juist daar is gedecentraliseerd, waar je landelijk geen verschillen wilt. Je zou juist willen differentiëren daar waar de kwaliteiten en kracht van regio's variëren. Hoogleraar Frank Cörvers geeft aan dat de regio's vaak achter de landelijke hypes aanlopen. Als voorbeelden noemt hij artificial intelligence (AI). Dergelijke thema's krijgen landelijk aandacht en worden haast direct naar lokale en regionale beleidsplannen gekopieerd. Ook Henri de Groot geeft aan dat de regio's het enorm lastig vinden om expliciet te maken waarin men zich – in positieve zin – onderscheidt van de rest van het land.

Een regiotoets

Elke regio en provincie geeft aan dat er een meer pro-actievere houding bij het Rijk moet komen om de regio's echt te leren kennen. Als die houding er zou zijn geweest, dan zou het Actieplan Bevolkingsdaling volgens sommigen ook niet nodig zijn geweest. De meningen verschillen over hoe deze houding kan worden afgedwongen. Sommigen opperen dat in het nieuwe regeerakkoord expliciet zou moeten worden opgenomen dat de nieuwe regering oog heeft voor de regionale verschillen. En: dat hierop iemand aanspreekbaar wordt gemaakt, want anders verwatert het. De K6 maakt zich al enige tijd hard voor een verplichte regiotoets voor al het rijksbeleid. Daarmee zouden vakdepartementen verplicht worden te kijken naar de uitwerking van het beleid in elke (type) regio van Nederland.

tekstkader 4 Themasesie onderwijs

De deelnemers aan de themasessie onderwijs (onderwijsinstellingen en beleidsmedewerkers van gemeenten/regio's) zijn veelal onbekend met het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling. Wel is men betrokken bij/ op de hoogte van de lokale woon- en leefbaarheidsplannen. De scholen zelf zijn al heel lang bezig met krimp, zij merkten de effecten immers vaak als eerst. Naast de teruglopende leerlingaantallen maakt het (vanwege het vertrek van hoger opgeleiden) relatief lage opleidingsniveau, de lage dichtheden en de grote afstanden de situatie in krimpregio's uniek.

Vanuit de themasessie onderwijs klinkt een duidelijke oproep voor meer betrokkenheid van de Rijksoverheid bij de regionale problematiek. Men spreekt positief over de 'accountmanagers leerlingendaling' die constructief meedenken, maar deze ambtenaren bepalen de wet niet en daar zit een belangrijk probleem. De wet laat veel te weinig ruimte voor maatwerk. Een van de deelnemers formuleert de houding van het rijk als volgt: "maatwerk mag, zolang het maar overal hetzelfde is en evenveel kost".

Voorbeelden die genoemd worden zijn de nadrukkelijke wens in Parkstad om de Duitse taal toe te voegen aan het curriculum. Dat is niet mogelijk omdat wordt uitgegaan wordt van een nationaal curriculum, waar Engels de tweede taal is. Een ander voorbeeld is de landelijke afstandscriteria, die zijn in krimpgebieden vaak niet te realiseren. Tijdens deze sessie is niet aan de orde gekomen dat het ministerie OCW zich dat realiseert en flink wat geldt uit trekt om scholen in een wat meer geïsoleerde ligging bereikbaar te houden.

Vanwege de selectieve migratie/ braindrains, is met name in krimpgebieden een integrale benadering essentieel. Onderwijs staat in een directe relatie met gezondheid, arbeidsmarkt en leefbaarheid. In de regio's heeft men stappen gezet richting een meer integrale aanpak, maar het

Rijk sluit hier naar mening van de deelnemers nog onvoldoende op aan. Daarnaast zijn de beschikbare financiële middelen dusdanig beperkt, dat men nauwelijks een minimaal basisniveau kan garanderen. Ruimte voor kersen op de taart is er niet.

Men hoopt dat in de toekomst het Rijk beter vertegenwoordigd is in de regio's. Het gaat hier niet alleen om OCW maar om alle ministeries. Men heeft het gevoel dat in Den Haag onvoldoende bekend is wat er in de regio's speelt en hoe regelgeving daar uitwerkt. Men is positief over de inbreng en inzet van de accountmanagers leerlingendaling, maar geeft aan dat de tijdelijkheid van dit programma eraf zou moeten. Het werk is over een paar jaar namelijk niet afgehandeld/voltooid. Het lijkt er overigens op dat deze wens verwezenlijkt gaat worden, OCW heeft aangegeven dat het de intentie is het programma met de accountmanagers door te zetten, al zal de inhoudelijke focus dan minder komen te liggen op de afname van de leerlingaantallen en meer op andere vraagstukken.

Vanuit Drenthe wordt een voorbeeld genoemd van hoe de samenwerking in de toekomst kan worden vormgegeven. In de stuurgroep Onderwijs en Krimp in Drenthe hebben zowel de schoolbesturen, gemeenten, provincie en het Ministerie van OCW zitting. In eerste instantie richtte de stuurgroep zich op mogelijkheden bij krimp toch goed primair onderwijs in stand te houden, inmiddels staat ook de aansluiting op het voorgezet onderwijs op de agenda.

7 Integraliteit

Het is via het Actieplan slechts in beperkte mate gelukt te komen tot meer integraliteit in het rijksbeleid. Daar is in de regio's wel een sterke behoefte aan. Regio's met een Regio Deal of regio's die zijn aangewezen als NOVI-gebied merken op dit vlak wel verbetering. Dit geldt echter niet voor alle regio's en het is belangrijk dat structureel meer integraal wordt gewerkt. Dat leefbaarheid in het krimpbeleid vaker wordt vervangen door Brede welvaart ziet men als positief.

Het interdepartementaal overleg bevolkingsdaling

Het Ministerie van BZK heeft met het Actieplan de taak opgenomen om departementen met elkaar in contact te brengen, wanneer de aanpak in de regio's daarom vraagt. Daartoe is onder meer een interdepartementaal overleg bevolkingsdaling opgestart, waar diverse vakdepartementen een aantal keer per jaar samenkwamen.

Dit overleg heeft zijn ambities niet kunnen waarmaken. De redenen daarvoor zijn divers, maar een belangrijke reden is dat de andere departementen geen specifiek beleid voor deze selectie van (krimp)regio's voeren. Er zijn gedurende de looptijd van het Actieplan vanuit de diverse departementen verschillende beleidstrajecten opgestart, waarbij oog was voor de specifieke situatie in krimpgebieden. De voortgangsrapportages die zijn verschenen in het kader van het Actieplan geven daarvan een vrij volledig integraal overzicht. Geen van de departementen geeft echter aan dat dit soort trajecten (mede) hun oorsprong hebben in het interdepartementaal overleg bevolkingsdaling. Slechts in een enkel geval geeft men aan dat de kennis over de regio's die in dit overleg werd gedeeld, werd meegenomen bij de uitwerking van het beleid.

Daar waar het Actieplan Bevolkingsdaling geen podium is gebleken om te komen tot meer integraal rijksbeleid, geldt dat de Regio Deals meer potentie hebben om dit podium te bieden. De betrokkenheid bij andere departementen is hier ook groter.

Een vast aanspreekpunt

Veel regio's – met name de coalition of the willing – en de provincies hebben het als positief ervaren dat er iemand bij BZK (het team bevolkingsdaling) zat die men altijd kon bellen over het rijksbeleid. Een dergelijk aanspreekpunt werd/wordt zeer gewaardeerd, al is het maar om door te kunnen verwijzen. Diverse regio's geven aan dat het wenselijk zou zijn als er iets van een integrale accountmanager voor het rijksbeleid zou zijn. Iemand die als aanspreekpunt kan fungeren en bij de diverse departementen de juiste ingangen heeft. Regio's geven ook aan dat de benaderbaarheid tussen de diverse ministeries en afdelingen daarbinnen sterk verschilt. Zo is binnen OCW de afdeling onderwijs relatief eenvoudig benaderbaar, maar is het bij de afdeling cultuur veel lastiger iemand te vinden (zeker met kennis van de cultuur in de regio).

Integraal werken mogelijk maken

Sectoraal beleid zal er altijd zijn. De regio's en provincies geven aan het Rijk meer integraal zou moeten werken, maar geven ook aan dat men zelf lang niet altijd integraal werkt. De verkokering is op alle bestuurslagen zichtbaar. De regio's en provincies vinden dat de verkokering in het rijksbeleid soms concrete integrale projecten op lokaal niveau onnodig in de weg staat. Er zou een enorme meerwaarde bereikt kunnen worden als bij elke regeling 10% van het budget mag worden besteed aan integraal beleid. Als er net wat meer geschoven kan worden, worden veel meer projecten haalbaar, zo is de gedachte. Er is in de regio's een duidelijke roep om met wat meer flexibiliteit, om meer maatwerk mogelijk te maken.

Van leefbaarheid naar Brede welvaart

Binnen de inhoudelijke focus van het Actieplan heeft ook een ontwikkeling plaatsgevonden naar meer integraliteit. In het Eerste Actieplan lag de nadruk sterk op wonen en voorzieningen. In het Tweede Actieplan stond de leefbaarheid centraal, inmiddels wordt de term Brede welvaart steeds vaker gebruikt. Deze ontwikkeling kent een breed draagvlak. Dit enerzijds omdat de sociaal economische component hierdoor beter tot uiting komt. Daar zijn de problemen/achterstanden in krimpgebieden vaak groot en zijn investeringen nodig. Anderzijds komen in de Brede welvaart ook de positieve kanten van de regio's meer tot uiting. De verbreding van de focus doet daarnaast recht aan het feit dat alles met elkaar samenhangt. Als voorbeeld noemt Oost Groningen de particuliere woningverbetering, daarbij is het van belang te weten dat de in de regio woningprijzen laag zijn, maar óók dat de woonquoten door de lagere inkomens juist hoog zijn.

Regio Deals

Eerder is al aangegeven dat de departementen de Regio Deals meer als podium beschouwen voor integraal werken dan dat het Actieplan dat was. Ook de krimpregio's die een dergelijke deal hebben zijn op dit vlak positief. De samenwerking met LNV wordt zeer gewaardeerd en men ziet langzaam maar zeker ook verbindingen ontstaan met andere ministeries. Men ziet dat het Rijk belangrijke stappen zet naar meer integraal werken.

Toch ziet men de Regio Deals om verschillende redenen niet als eindpunt. De Regio Deals zijn afgestemd op specifieke actielijnen en programma's. Ze dekken daarmee niet (altijd) de volledige problematiek in de regio's. In Parkstad geeft men bijvoorbeeld aan dat met name de thema's gezondheid, leefstijl en de braindrain onderbelicht blijven. Bij de gesloten deal zijn de ministeries van SZW en VWS niet/beperkt aangehaakt en dat wordt als nadeel beschouwd. In de Achterhoek geeft men aan dat I&W weinig betrokken is – terwijl de bereikbaarheid daar essentieel wordt gevonden – en in Oost Groningen wordt Financiën gemist. Naast de inhoudelijke dekking, is de tijdelijkheid een nadeel. Veel van de problemen in de regio's zijn hardnekkig en niet binnen een kabinetsperiode op te lossen. Ten slotte geldt uiteraard dat niet alle krimp- en anticipeerregio's een Regio Deal hebben en kunnen profiteren van de voordelen.

De Regio Deal is overigens niet het enige nieuwe beleid waar het Rijk meer integraal werkt. In de Groningse regio's ontstaan er ook via het Nationaal Programma Groningen nieuwe lijnen naar Den Haag. In Zeeland geldt dat het compensatiepakket leidt tot een nieuwe samenwerking met het Rijk. In Zuid Limburg heeft de provincie grote verwachtingen van de samenwerking die ontstaat door de aanwijzing als NOVI-gebied. Het Ministerie van LNV geeft aan dat ook via het IPB Vitaal Platteland in/met veel krimpgebieden integraal wordt gewerkt.

Doorpakken

Parkstad Limburg geeft aan dat de tijd gekomen is nu door te pakken en echt integraal te gaan werken. De problematiek in de regio – grotendeels gedefinieerd door de regio – moet daarbij leidend zijn. Als de opgaven en uitdagingen benoemd zijn, zouden de ministeries verplicht moeten aanschuiven, al naar gelang het belang dat in de regio's aan de verschillende thema's wordt gehecht. Er moet een situatie van gedeeld eigenaarschap worden gecreëerd. Dit idee wordt door vele andere regio's – en wetenschappers – als interessant en kansrijk beschouwd.

8 Bovenregionale samenhang

Het Actieplan Bevolkingsdaling richtte zich op een beperkt aantal regio's en had aanvankelijk weinig oog voor de bovenregionale samenhang. Het Actieplan heeft wel deels een podium geboden voor provincies en wetenschappers die aangeven dat er een toenemende urgentie is om het land meer in samenhang te beschouwen.

In het Actieplan heeft de nadruk gelegen op de problematiek en samenwerking in de regio's. Het belang van de regio als relevante eenheid wordt nog altijd breed (h)erkend (zie ook deel 5), ook omdat de leefwereld van mensen niet ophoudt bij de gemeentegrenzen. Gedurende de looptijd van het Tweede Actieplan werd steeds meer aandacht gevraagd voor de samenhang tussen alle Nederlandse regio's.

De roep om meer bovenregionale samenhang komt slechts deels uit de regio's zelf. Zij richten zich vooral op de eigen opgaven. Wel zoekt men vaker afstemming met de buur regio's. Deze afstemming wordt door de provincies ook gestimuleerd en gefaciliteerd. In Friesland speelt de provincie een belangrijke rol bij de bovenregionale afstemming binnen de provincie. Mede door de eigen taal is de provincie hier ook echt een eenheid waarmee men binding voelt. In Zuid-Limburg trekken de drie krimpregio's vaak gezamenlijk op. Men heeft hier ook de hoop dat door de aanwijzing als NOVI-gebied men meer dan nu als integraal onderdeel van de rest van het land wordt beschouwd.

De provincies maken zich steeds nadrukkelijker hard voor bovenregionale afstemming. Met het statement 'Helemaal Nederland, te klein voor grote verschillen' heeft de K6 duidelijk gemaakt dat zij hechten aan een nationale aanpak. Dit in die zin, dat heel Nederland er beter/sterker van wordt als de verschillen tussen regio's qua Brede welvaart beperkt blijven.

Ook vanuit de wetenschap komen er sterke pleidooien om het land meer in samenhang te beschouwen. Frank Cörvers geeft aan dat het rijksbeleid te veel is gefocust op de Randstad, terwijl men geen aandacht heeft voor 'Randland'. Men weet niet wat er speelt, terwijl bijna een derde van de inwoners in het Randland woont. Dit terwijl de Randstad en het Randland sterk verbonden zijn en niet zonder elkaar kunnen. Henri de Groot geeft aan dat groei en krimp in zekere zin twee kanten zijn van dezelfde medaille, die moeten in samenhang worden gezien. Eveline van Leeuwen geeft aan dat er onder bepaalde bevolkingsgroepen – die geconcentreerd wonen in onder meer de krimpregio's - het gevoel heerst dat ze niet profiteren van waar ze onderdeel van uitmaken. Dat gevoel wordt mede gevoed door de toenemende inkomensongelijkheid. Die ruimtelijke tweedeling los je in de regio zelf niet op, dat vergt coördinatie. Bettina Bock wijst erop dat er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid, investeren in het Randland is in het belang van de Randstad (en andersom).

De wetenschappers hebben er over het algemeen vertrouwen in dat Nederland de komende jaren meer in samenhang zal worden beschouwd. Dat vertrouwen wordt vooral gevoed door het gegeven dat bij vrijwel alle opgaven van de toekomst de regio's elkaar nodig hebben. Henri de Groot en Eveline van Leeuwen noemen onder meer de volgende voorbeelden: watermanagement, klimaatbeheersing, duurzaamheid en stikstof. Bij veel zo niet alle van deze opgaven geldt dat landelijke regie noodzakelijk is, het alleen aan de regio's overlaten is geen optie. Henri de Groot wijst erop dat het hierbij enorm belangrijk is dat de landelijke regio's door het Rijk niet worden gezien als bron van bijvoorbeeld energie en voedsel ten behoeve van de Randstad. In elke regio moet het prettig wonen en leven zijn, pas dan kan een regio de specifieke functie in het geheel optimaal vervullen. Dat geldt zowel voor de landelijke als stedelijke regio's.

tekstkader 5 Themasesitie zorg en ondersteuning

De deelnemers aan de themasesitie zorg en ondersteuning (zorginstellingen, een zorgkantoor en beleidsmedewerkers van gemeenten/regio's) zijn veelal onbekend met het Tweede Actieplan Bevolkingsdaling. Wel is men betrokken bij/ op de hoogte van de lokale woon- en leefbaarheidsplannen. Het is wat de deelnemers betreft essentieel dat krimpgebieden vanwege hun specifieke problematiek extra aandacht krijgen. De inwoners van deze regio's zijn vaak sociaal economisch kwetsbaar en ook op het vlak van gezondheid en leefstijl zijn er veel problemen. De lage dichtheden en grote afstanden maken de opgaven extra complex. Daarnaast is het lastig goed geschoold (medisch) personeel te werven. Daar ligt volgens de deelnemers een duidelijke integrale opgave: het moet voor deze beroepsgroepen aantrekkelijk worden gemaakt in deze regio's te komen wonen.

Door de specifieke omstandigheden pakt de geïntroduceerde concurrentie in de zorg soms verkeerd uit. Men is soms al blij als er één organisatie is die het werk goed kan uitvoeren en wil oppakken. De sector kampt met structurele financiële tekorten. De verkokering in de financiering (Zorgverzekeringswet, Wet langdurige zorg en Wet maatschappelijke ondersteuning) pakt vaak verkeerd uit. Met name bij preventieve maatregelen geldt dat een investering vanuit het ene potje, ten goede komt aan het andere potje. Iets van een regionaal budget of een vorm van populatiebesteding zou dit soort problemen kunnen verhelpen/verminderen.

Men wijst ook op het enorme aantal loketten en geldpotjes bij het Rijk en de provincie waar je als gemeente (of instelling) terecht kunt. Vaak gaat het om tijdelijke regelingen van een jaar of twee, daarna houdt de geldstroom op. Dat werkt frustrerend, er is dan net iets moois opgezet en mensen zijn enthousiast gekregen, en dan gaat de stekker er uit. Bij sommige organisaties leidt dat tot terughoudendheid nog een beroep te doen op dat soort potjes. Er klinkt een duidelijk advies: streef naar minder tijdelijke regelingen/subsidies en meer structurele middelen. Met hetzelfde geld kan dan veel meer worden bereikt.

Alle deelnemers vinden dat er in Nederland opnieuw een sociale basisinfrastructuur zou moeten worden benoemd. De gemeenten zouden moeten worden uitgerust met voldoende middelen om deze in stand houden. De basisinfrastructuur zou op regionaal niveau moeten worden gegarandeerd, want er wordt tussen gemeenten soms nog te weinig afgestemd. Er wordt een voorbeeld genoemd waarbij twee gemeenten hun enige zwembad aan de gemeentegrens hadden gebouwd, op slechts vijf kilometer van elkaar.

De deelnemers geven aan dat VWS en SZW maar beperkt zichtbaar zijn in de regio's en beperkt meedenken en -werken aan regio specifieke oplossingen. Deze ministeries denken vooral vanuit centrale sturing. Men heeft het idee dat dit bij LNV en BZK beter gaat. Vanuit Zeeuws Vlaanderen wordt aangegeven dat VWS bij de projecten volgend uit het compensatiefonds wat meer is aangehaakt.

9 Structurele aandacht en middelen

Het Tweede Actieplan had een beperkte looptijd, van 2016 tot 2020. De Decentralisatie Uitkering is verlengd tot en met 2021. Perioden van vier tot vijf jaar zijn te kort om de structurele problemen in de regio's aan te pakken. Dit nadeel kleeft ook aan ander rijksbeleid zoals de Regio Deals. Er is in de regio's een grote behoefte aan structurele aandacht én middelen.

In het Actieplan zat aanvankelijk een sterke mate van planmatig denken. Er werd ingezet op bewustwording, daarna zou een visie kunnen worden gevormd en vervolgens de stap naar de uitvoering worden gezet. Hoewel in de regio's een dergelijke aanpak nog altijd wordt gehanteerd, geldt dat deze gedachte in het Actieplan zelf steeds vaker verlaten werd. Ten eerste vanwege de grote verschillen in 'planfase' waarin de regio's verkeerden. Daarnaast drong het besef door dat de problemen veel meer structureel van aard zijn en bovendien gerelateerd zijn aan vraagstukken op een hoger schaalniveau (zie ook deel 8). In de voortgangsrapportages van het Tweede Actieplan wordt dan ook steeds vaker gesproken over een adaptief en flexibel Actieplan.

In de voorliggende evaluatie wordt maar zeer beperkt ingegaan op financiële aspecten. Dit omdat de DU al eerder is geëvalueerd, in de rapportage 'Kijk voorbij de krimp'. In deze evaluatie wordt niet alleen gekeken naar de DU zelf. Deze wordt in elke regio net iets anders ingezet, soms ligt de nadruk op het organiseren en faciliteren van de samenwerking, soms op het dekken van onrendabele toppen bij specifieke projecten. Het rapport bevat daarnaast een analyse van de bredere bestedingen van het gemeentefonds. Daaruit bleek onder meer dat gemeenten in krimpregio's – meer dan andere regio's – elk jaar te kort komen. In verhouding tot deze tekorten, was de DU niet meer dan een druppel op een gloeiende plaat.

In Eemsdelta wordt aangegeven dat het beleid gevoerd op 'minder' inmiddels wel is afgerond. Er zijn voorzieningen gesloten en samengevoegd, de plancapaciteit is teruggebracht et cetera. Nu is het alle hens aan dek om de kwaliteit van de resterende voorzieningen in stand te houden. Daarvoor ontbreken simpelweg de middelen. Vanuit de Eemsdelta komt dan ook een stevig pleidooi voor meer structurele hulp/aandacht. Er moet een substantiële financiële bijdrage komen. De roep om meer structurele aandacht én structurele middelen is in elk van de regio's te horen.

Provincie Groningen geeft aan dat – zelfs als er voldoende financiële middelen zouden zijn – het aanpakken van de woningvoorraad minimaal 10 tot 20 jaar zou kosten. In gebieden als Parkstad Limburg hangt alles met elkaar samen (gezondheid, werkgelegenheid, inkomenspositie) en voor een belangrijk deel zijn de problemen diep geworteld in de historie. Dat soort problemen los je niet op in een aantal jaar. In Oost Groningen geeft men aan dat men het gevoel heeft "net op stoom te zijn", dat men behoefte heeft aan continuïteit en het vervelend vindt elke paar jaar te moeten vechten voor erkenning en middelen.

De tijdelijkheid kleefde als nadeel aan het Actieplan, maar ook de Regio Deals hebben een beperkte looptijd. Binnen een looptijd van een beperkt aantal jaar kun je mooie projecten realiseren, maar de onderliggende meer structurele problemen kun je niet aanpakken. Veel regio's hebben het gevoel dat de structurele middelen vanuit het Rijk steeds minder worden en incidentele gelden hoger. Dat zou andersom moeten.

In Zuid Limburg wordt door de provincie de hoop uitgesproken dat uit de aanwijzing als NOVI-gebied een langdurige samenwerking ontstaat. Parkstad heeft aan dat de toewijzing als NOVI-gebied op zichzelf mooi is, maar zonder geld gebeurt er verder niets.

Het Rijk zou zich volgens de provincie Limburg een bredere rolopvatting moeten aanmeten: experimenteren, kennisdelen, verbinden, aanjagen. Er zou een Regio Deal moeten komen voor heel Nederland, inclusief investeringsagenda.

Ook in de wetenschap zijn er zorgen over het gebrek aan structurele middelen, met name in het sociaal domein. Bettina Bock wijst op het gegeven dat veel gemeenten in krimpgebieden – maar ook daarbuiten – de begroting niet meer sluitend krijgen. Alle franjes zijn eraf bezuinigd en veel ruimte om de belastingen verder te verhogen zijn er, zeker in kwetsbare regio's, niet. Er moet volgens haar echt worden nagedacht over iets van een sociaal basisniveau, dat overal in het land gegarandeerd wordt. Er ontstaan nu rafelranden, terwijl een hecht vezel vereist is. Ook Henri de Groot hekelt de situatie dat het Rijk bij de decentralisaties in het sociaal domein wel de taken, maar niet de middelen (althans niet voldoende middelen) aan de gemeenten heeft overdragen. Dat zorgt in het hele land, maar met name in krimpgebieden voor grote problemen.

10 Grensoverschrijdende samenwerking

De grensoverschrijdende samenwerking heeft gedurende de looptijd van het Tweede Actieplan meer aandacht gekregen. Het ministerie van BZK heeft regio's bijgestaan bij het aanpakken en aanpakken van grensoverschrijdende thema's, projecten en belemmeringen. Ook hebben grensoverschrijdende thema's een plek gekregen in bijvoorbeeld de Regio Deals en NOVI-gebieden. Dit zijn belangrijke stappen, maar er kan nog veel meer bereikt worden.

Gedurende de looptijd van het eerste en met name Tweede Actieplan is er steeds meer aandacht voor de grensoverschrijdende samenwerking. Dat is weinig verwonderlijk gezien het gegeven dat veel krimpgebieden aan de grens met Duitsland, België of beide liggen. In het regeerakkoord van Rutte III is het wegnemen van grensbelemmeringen expliciet als doelstelling benoemd en staatssecretaris Knops van het ministerie van BZK heeft hier actief op ingezet.

Samenwerking in de regio's

De krimpregio's aan de landsgrenzen hebben ieder op eigen wijze contacten met gemeenten aan de andere kant van de grens. Vaak wordt aangegeven dat de relaties goed zijn en er een aantal projecten lopen, maar dat van echte samenwerking maar beperkt sprake is. Onder andere door sociaal culturele verschillen komen er moeilijk concrete projecten tot stand. Aan de grens met België in Zeeuws-Vlaanderen geldt dat iets minder, omdat men daar dezelfde taal spreekt.

Om echt goed samen te kunnen werken is betrokkenheid van het Rijk vaak noodzakelijk. Zowel de regio's als de provincies geven dit aan. Provincie Drenthe werkt aan een Duitsland-agenda waarin de vraag wordt beantwoord "Wat zijn onze kansen en waar willen we op inzetten?". De provincie heeft echter beperkte bevoegdheden op dit onderwerp. Voor structurele oplossingen blijft ook de betrokkenheid van het Rijk nodig. Ook andere provincies en gemeenten aan de grens geven allen aan dat ze met de problematiek worstelen. Men kan op veel terreinen niets zonder het Rijk, zeker niet als het gaat

om de wet- en regelgeving. Dat is voor de overheden aan de andere kant niet altijd eenvoudig te begrijpen, omdat de verantwoordelijkheden van overheidslagen daar anders zijn ingedeeld. In veel regio's wordt de hoop uitgesproken dat er meer pilots en experimenten komen om de samenwerking te bevorderen. Het Rijk (en in sommige gevallen de provincie) zou hierbij een trekkersrol moeten vervullen.

Dit alles wil niet zeggen dat er op dit moment niets gebeurt. Tijdens de interviews die zijn gevoerd in het kader van deze evaluatie zijn de volgende voorbeelden aan de orde gekomen.¹⁴ De provincies Limburg, Gelderland en Overijssel en de deelstaat Noordrijn-Westfalen werken aan een Grenzlandagenda, waarin vraagstukken op gebied van o.a. Onderwijs en Arbeidsmarkt gezamenlijk worden aangepakt. Het Ministerie van BZK (de afdeling GROS) is hier actief bij betrokken en coördineert de betrokkenheid van de andere departementen.¹⁵ In Groningen is men bezig projecten op te starten waardoor de Rijksuniversiteit Groningen en de Hanzehogeschool Groningen meer kunnen profiteren van de instroom van Duitse studenten. In de Achterhoek is het Grenzhoppers netwerk opgezet, een vrijwillig samenwerkingsverband tussen Nederlandse en Duitse gemeenten, bedrijven en sociaal-culturele organisaties. Daarnaast is in de Achterhoek het project 'Spreek je buurtaal' opgezet, waarbij basisscholen in de grensregio elkaars taal en cultuur leren kennen. Provincie Drenthe werkt ook aan verbetering van de treinverbinding tussen Coevorden en het Duitse Bad Bentheim. In Zeeuws-Vlaanderen zijn diverse grensoverschrijdende projecten, waarvan het North Sea Port district de bekendste is. Men heeft hier wél een redelijke samenwerking met organisaties en overheden aan de andere kant van de landsgrens weten op te bouwen. In Parkstad zijn er voorbeelden van projecten waar in samenwerking veel is bereikt, maar ook voorbeelden van waar het mis liep. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule in Aken. Deze instelling ligt op een steenworp afstand en levert meer ingenieurs dan de drie Nederlandse Technische Universiteiten bij elkaar. Toch lukt het maar nauwelijks daarvan als Parkstad te profiteren. In 2014 was er een enorme toestroom van studenten die men aan de Duitse kant niet kon huisvesten, dus keek men naar Parkstad. Uiteraard wilde Parkstad graag een oplossing bieden en vond ministerie BZK aan hun zijde. Maar voordat de samenwerking met de IND opgestart was waren ze twee jaar verder en was de golf alweer gaan liggen. Ook de treinverbinding doortrekken naar Duitsland blijkt enorm lastig, waarbij het naar mening van Parkstad in de praktijk lastig blijkt om andere ministeries (zoals in dit geval I&W) te overtuigen van de kansen aan de andere kant van de grens.

¹⁴ In de brief 'Groeien aan de grens' van staatssecretaris Knops (en de bijbehorende bijlage) aan de Tweede Kamer van 6 april 2021 is een meer volledig overzicht terug te vinden van recente ontwikkelingen en initiatieven.

¹⁵ Naast de Grenzlandagenda wordt in Noord-Nederland gewerkt aan een samenwerkingsagenda met Nedersaksen.

Verzachten verschillen

Los van de grensoverschrijdende samenwerking, vinden veel regio's dat in het rijksbeleid te weinig oog is voor onbedoelde bijeffecten van verschillen in regelgeving aan beide kanten van de grens. Zo geldt dat in België de kinderopvang gratis is, waardoor het draagvlak voor de kinderopvang in Zeeuws-Vlaanderen nog verder afneemt. Daarnaast blijkt dat veel kinderen vanuit de kinderopvang doorstromen naar het basisonderwijs en vervolgens zelfs naar het voortgezet onderwijs. Zeeuws-Vlaanderen raakt daardoor jongeren kwijt die men graag voor de regio zouden willen behouden. Zeeuws-Vlaanderen heeft vervolgens geprobeerd door het schuiven van middelen de kinderopvang aan de grens iets goedkoper aan te bieden. Zeeuws-Vlaanderen liep hier echter aan tegen de regelgeving van het Rijk, die het schuiven van middelen onmogelijk maakte. Ook op het vlak van onderwijs, arbeid, de fiscale wetgeving, zorgkosten et cetera. loopt men tegen belemmeringen aan. Het is niet zo dat de grensregio's verwachten dat er een Europees sociaal stelsel komt zodat de verschillen worden weggenomen. Er bestaat wel een grote wens voor meer maatwerk en flexibiliteit in het landelijk beleid, om (onbedoelde) negatieve bijeffecten aan de grens te corrigeren.

Meer aandacht benodigd

Onder Rutte III heeft de grensoverschrijdende aandacht meer aandacht gekregen. Staatssecretaris Knops heeft onder het motto 'groeien aan de grens' aan dit thema getrokken. Onder meer via de Regio Deals en in de NOVI-gebieden krijgt het thema nadere uitwerking. Provincie Limburg waardeert de inzet, met name vanuit BZK, maar geeft aan dat het rijks breed scherper en beter moet. Bij de introductie van een vliegtax hoor je nog altijd alleen over de effecten voor Schiphol, nooit wat het doet met Maastricht Aachen Airport. Men pleit al langer voor iets als een grenseffectentoets. Staatssecretaris Knops geeft in zijn brief van 6 april 2021 op dit punt aan dat binnenkort grenseffecten een verplicht onderdeel worden van het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK).

De regio's, provincies en wetenschappers die in het kader van deze evaluatie benaderd zijn zien dat er door het Rijk stappen zijn/worden gezet. Een heldere grenslandstrategie is er echter nog niet en er is nog veel meer nodig is. Dat is overigens ook de strekking van de brief van staatssecretaris Knops. Ook op andere punten sluiten de meningen op elkaar aan. Zo schrijft Knops dat grensregio's "nog te vaak" worden "beschouwd en behandeld als letterlijk marginale aan de rand van het land gelegen gebieden". En hij pleit voor "een ontwikkelingsperspectief waarbij beter wordt ingespeeld op de specifieke kenmerken en mogelijkheden van de grensregio's." Dit zijn geluiden die ook tijdens deze evaluatie veel gehoord zijn (zie ook deel 6 en 8).

11 Partnerschap

Aan het begin van het Actieplan Bevolkingsdaling had het Rijk als belangrijkste doel de lokale partijen te faciliteren bij de regionale samenwerking en aanpak. Gedurende het Tweede Actieplan is het team bevolkingsdaling zich steeds vaker als partner van de regio's gaan opstellen. Parallel hieraan werden ook andere beleidstrajecten gestart waarin het Rijk meer partnerschap toont. Deze trend wordt breed gewaardeerd, maar het zijn slechts eerste stapjes in de goede richting.

Partnerschap in het Actieplan

In het Eerste Actieplan zag het ministerie voor zichzelf vooral een rol weggelegd in het faciliteren van de regionale samenwerking en aanpak. Gedurende het Tweede Actieplan is het team bevolkingsdaling steeds meer naast de regionale partijen gaan staan. Dit geldt met name voor de 'coalition of the willing'. Men heeft samen opgetrokken bij de expertisetrjecten en ook in de maatwerktrajecten (die in veel gevallen hebben geleid tot een Regio Deal) trok men gezamenlijk op. Het team bevolkingsdaling heeft naar mening van deze regio's oprechte interesse in de regio's en toonde de wil om gezamenlijk de opgaven op te pakken. Bij de krimpregio's die ervoor gekozen hebben geen maatwerktraject in te gaan, heerst dit gevoel vanzelfsprekend minder. In Parkstad Limburg hebben ze veel aan het team gehad, maar in de Westelijke Mijnstreek is het team niet bekend bij de geïnterviewden.

Overige beleidstrajecten

Naast het Actieplan worden er meerdere beleidstrajecten genoemd waarin het Rijk meer partnerschap toont. In de Eemsdelta is de betrokkenheid van het Rijk de afgelopen periode gegroeid. Dit was niet zozeer een gevolg van het Actieplan, maar des te meer van het Nationaal Programma Groningen (NPG). Bij de uitvoering van dit programma (en de versterkingsopgave) wordt wel voortgeborduurd op het Woon- en Leefbaarheidsplan (waar het Actieplan een stimulator was). In Zeeland wordt via het compensatiepakket intensiever samengewerkt tussen regio's, provincie en het Rijk. Provincie Limburg ziet de NOVI als nieuw podium om partnerschappen met het Rijk aan te gaan. Ook in de Regio Deals toont het Rijk meer partnerschap.

Basis op orde

Voor een goed partnerschap is het belangrijk dat ieder zijn rol kent en kan vervullen. Op dit moment is er wat dat betreft een groot probleem, in het sociaal domein komen vrijwel alle gemeenten financiële middelen te kort. Dit geldt zeker voor de krimpregio's. Uit de evaluatie van de DU Bevolkingsdaling 'kijk voorbij de krimp' blijkt dat de gemeenten in deze regio's circa 30 euro per inwoner meer uitgeven dan andere gemeenten. Dit terwijl men uit bijvoorbeeld grondexploitaties juist minder middelen kan genereren. Volgens Henri de Goot heeft het Rijk de gemeenten/regio's met de decentralisaties en de daarmee samengaande bezuinigen in een onmogelijke positie gebracht. Het Rijk heeft dus in veel opzichten de problemen van de lokale overheden veroorzaakt. Dat

zal moeten worden hersteld, voordat van een gelijkwaardig partnerschap echt sprake kan zijn.

Om meer partnerschap te bevorderen zou er volgens de Groot iets van een rijks breed programma moeten komen. Het is van belang dat alle ministeries 'voeten en ogen' in de regio hebben. Ook Frank Cörvers geeft dit aan. Hij denkt dat de enige manier om partnerschap bij de diverse departementen af te dwingen, is dat bij elk ministerie een afdeling zich bezighoudt met de regio's. Van belang is vooral ook dat rijksambtenaren de regio kennen, er met regelmaat komen en daardoor weten wat er speelt.

Veel departementen hebben al iets van een accountmanager of afdeling voor regio's of landsdelen. Het bestaan van een bepaalde functie/afdeling betekent echter niet per definitie dat er direct voldoende kennis is over de regio's. Om echt te weten wat er speelt zou men eigenlijk in de regio's moeten wonen en werken. De betrokkenheid bij de regio's verschilt van persoon tot persoon. De regio's en provincies waarderen de trend dat het Rijk zich via onder andere de Regio Deals, het NPG en de NOVI vaker als partner opstelt. Het zijn in hun ogen echter pas eerste stapjes, er is meer nodig.

Lijst van gesprekspartners

Krimregio's

Noordoost-Friesland

- Dhr. Oebele Brouwer, Burgemeester Gemeente Achtkarspelen
- Dhr. Ted Rijpkema, Programmamanager Wonen, Ruimte & Demografie Gemeente Achtkarspelen
- Mevr. Sytske Raap, Adviseur regionale samenwerking Netwerk Noordoost

Het Hogeland

- Mevr. Mariette de Visser, Wethouder Gemeente Hogeland
- Mevr. Tamara Wiersema, Beleidsadviseur Wonen & Leefbaarheid Gemeente Hogeland

Eemsdelta

- Mevr. Annalies Usmany- Dallinga, Wethouder Gemeente Eemsdelta
- Dhr. René Bosscher, Bestuursadviseur Gemeente Eemsdelta

Oost- Groningen

- Dhr. Bart Huizing, Wethouder Gemeente Westerwolde
- Dhr. Bart Gorter, Coördinator RWPL

Achterhoek

- Dhr. Mark Boumans, Burgemeester Gemeente Doetinchem & voorzitter Regio
- Mevr. Wilma Stortelder, adviseur en algemeen bestuur Achterhoek Board

Zeeuws-Vlaanderen

- Dhr. Peter Ploegaert, Wethouder Gemeente Sluis
- Dhr. Stefan Vonderhorst, Beleidsmedewerker RO & Wonen Gemeente Hulst
- Dhr. Antoine Dierikx, Beleidsmedewerker Beleid en Beheer Gemeente Sluis
- Dhr. Rolfo de Ruijter, Beleidsmedewerker Omgeving & Economie Gemeente Terneuzen

Westelijke Mijnstreek

- Dhr. Danny Hendrix, Wethouder Gemeente Stein & voorzitter regio wonen
- Dhr. Maurice Jennekens, Beleidsmedewerker ruimte Gemeente Stein
- Mevr. Stéphanie Knoors, Beleidsmedewerker Wonen Gemeente Sittard-Geleen

Parkstad Limburg

- Dhr. Richard de Boer, Burgemeester Gemeente Simpelveld
- Dhr. Peter Bertholet, Directeur Stadsregio Parkstad Limburg
- Dhr. Jan Rademaker, Strategisch adviseur/ Programmamedewerker Stadsregio Parkstad Limburg

Maastricht-Mergelland

- Dhr. Carlo Vankan, Wethouder, locoburgemeester Gemeente Valkenburg aan de Geul & voorzitter regio
- Dhr. Lucien van den Boorn, Beleidsmedewerker Wonen en volkshuisvesting Gemeente Eijsden-Margraten

Provincies

Provincie Friesland

- Dhr. Klaas Fokkinga, Gedeputeerde
- Dhr. Tsjerk Bottema, Beleidsmedewerker leefbaarheid
- Mevr. Sytske Raap, Projectleider Krimp

Provincie Groningen

- Dhr. Tjeerd van Dekken, Gedeputeerde
- Dhr. Wessel Landman, Bestuursadviseur
- Mevr. Dorine Sibbes, programmamanager leefbaarheid
- Mevr. Angeliqwe Wingerden, provinciaal coördinator krimpbeleid

Provincie Drenthe

- Dhr. Hans Kuipers, Gedeputeerde
- Dhr. Hans Veenstra, Beleidsadviseur Cultuur & Maatschappij
- Mevr. Marjolein Middel, Bestuursadviseur

Provincie Gelderland

- Dhr. Peter van t Hoog, Gedeputeerde
- Mevr. Babine Scholten, Coördinator gebiedsopgave Achterhoek

Provincie Zeeland

- Dhr. Harry van der Maas, Gedeputeerde
- Dhr. Bert Zanting, Beleidsmedewerker sociaal-maatschappelijk

Provincie Limburg

- Dhr. Andy Drippy, Gedeputeerde
- Dhr. William Timmermans, Strategie / ontwikkelaar bestuurlijke organisatie

Ministeries

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

- Pien van Deth, afdeling Curatieve Zorg

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

- Marcel Oosterwegel, team EZK/LNV Oost-Nederland directie Regio

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

- Brenda Gietema, Hoofd Participatie en arbeidsmarktregio's

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

- Arjen Toet, Accountmanager leerlingendaling voortgezet onderwijs
- Harco Dijkstra, Accountmanager leerlingendaling voortgezet onderwijs

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

- Nick de Graaf, DG mobiliteit
- Carmen Peletier, Regiocoördinator Zuidwest
- Yolanda Kemper, Regiocoördinator Noord

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

- Judith Hurks, Senior beleidsmedewerker Bestuur, Financien en Regio's
- Saskia Franssen, Senior beleidsmedewerker Bestuur, Financien en Regio's
- Duncan van den Hoek, Senior beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening
- Tim Polman, Beleidsmedewerker woningbouw
- Dirk Spanenburg, Programmamanager Bestuur, Financien en Regio's

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

- Marijke Andela-Jaarsma, Beleidsmedewerker landsdeel Zuidwest
- Renze Brouwer, Regiodeals, Achterhoek, Drenthe

Wetenschappers

- Frank Cörvers, Hoogleraar ROA / Human capital in the region, Research Centre for Educ and Labour Mark, School of Business and Economics
- Eveline van Leeuwen, Hoogleraar Urbane economie
- Henri de Groot, Hoogleraar Regionaal economische dynamiek
- Bettina Bock, Bijzonder hoogleraar Bevolkingsdaling en leefbaarheid voor Noord-Nederland
- Gert-Jan Hospers, Bijzonder hoogleraar Transitie in Stad en Regio
- Casper Van den Berg, Hoogleraar Global and Local Governance

Deelnemers groepsgesprek anticipeerregio's

- Jan Paasman, beleidsmedewerker gemeente Schagen
- Eric Caspers, strategisch beleidsmedewerker gemeente Schouwen-Duiveland
- Peter Huijs, beleidsmedewerker gemeente Venray

Deelnemers themasessie Zorg en ondersteuning

- Suzanne Oostvogels, regiomanager Zorg Menzis, Groningen
- Christie Bakker, gemeente Bronckhorst
- Frank Witkam, ambtelijk secretaris/directeur, Samenwerkingsverband Welzijnzorg Oosterschelderegio
- Marjon Prinsen, medewerker Samenleving, Gemeente Hulst

- Johan Francke, Provincie Zeeland
- Jean Pierre Tulleneers, eigenaar/directeur bureau InnDev.
- Karin Veltstra, bestuur Vivantes Ouderenzorg
- Sandy Deckers, programmamedewerker Parkstad Limburg

Deelnemers themasessie Onderwijs

- Marcel Klaverkamp, bestuurder dr. Nassaucollege/stuurgroep Onderwijs & Krimp, Assen en omliggende regio
- Jacob Bruintjes, procesbegeleider Onderwijs & Krimp Drenthe
- Willeke Doornbos, directeur Samenwerkingsverband Passend Onderwijs Waterland, Groningen Ommeland
- Ineke de Roo-Fokkens, directeur Aletta Jacobs, Hoogezand
- George Bertram, gemeente Hulst
- Sandra Goossen, gemeente Terneuzen
- Sandra Verstraeten, gemeente Hulst
- Caroline Termaat, programmaregisseur Onderwijs en Arbeidsmarkt in de Achterhoek
- Elma Janssen, Stichting LVO, directeur Scholengemeenschap Groenewald in Stein
- Wim Horsch, Strategisch adviseur College van Bestuur, expertteam grensoverschrijdend leren en werken Limburg, Programmaregisseur Voortijdig Schoolverlaten Zuid-Limburg

Deelnemers themasessie Economie en arbeid

- Rene Buiting, programmaregisseur smart werken en innovatie, Achterhoek ambassadeurs
- Marcel Moes, senior adviseur Nautus adviesbureau
- Inge Abbeel - van Esbroek, beleidsmedewerker Economie & Toerisme, Wonen & Werken, gemeente Hulst
- Pascalle Janssen, Strategisch beleidsmedewerker, gemeente Stein
- Yvonne Bemelmans, Programmamanager Onderwijs en Arbeidsmarkt, gemeente Heerlen
- Marion Nieuwenhuijzen, Strategisch beleidsadviseur ruimtelijke ontwikkeling, gemeente Sittard-Geleen

Deelnemers themasessie Wonen

- Peter Seen, Woongoed Zeeuws Vlaanderen
- Marcel de Paauw, senior beleidsadviseur Ruimte & Wonen, Gemeente Sluis
- Laura Broekhuizen dir bestuurder Stichting Groninger Huis
- Anita Tijsma dir bestuurder Acantus
- Lieke Roos, strategisch Adviseur, woningcorporatie Site
- Suzanne Lipsch, programmamanager Wonen en Herstructurering, Regio Parkstad Limburg
- Jos Herpers, beleidsadviseur Heem Wonen
- Lars Gartener, portefeuillemanager, ZoWonen
- Stijn Groen, beleidsadviseur Strategie en Beleid- / Bestuurssecretaris Maasvallei

Geraadpleegde documenten

Onderstaande lijst is gesorteerd op publicatiedatum, zodat ook een tijdlijn wordt gecreëerd.

‘Krimpen met kwaliteit, interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling’, ministerie van BZK, VNG en IPO, november 2009.

‘Grenzen aan de Krimp, Toespitsing Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling Noodzakelijk’, Team Midterm Review Bevolkingsdaling, ministerie van BZK, oktober 2014.

‘Beleidsdoorlichting Programma Bevolkingsdaling’, Team Midterm Review Bevolkingsdaling, ministerie van BZK, 2014.

‘Actieplan Bevolkingsdaling, samenwerkingsafspraken voor een structurele aanpak in de krimp- en anticipeerregio’s’, het ministerie van BZK, maart 2016

‘Voortgangsrapportage Actieplan Bevolkingsdaling’, Berenschot in opdracht van het ministerie van BZK, juni 2017.

‘Tweede Voortgangsrapportage Actieplan Bevolkingsdaling’, ministerie van BZK, november 2018.

‘Leefbaarheid in Nederland 2018, een analyse op basis van de Leefbaarometer 2018’, RIGO en Atlas voor gemeenten in opdracht van het ministerie van BZK, augustus 2019.

‘Land in samenhang, Krimp en regionale kansengelijkheid’, Wetenschappelijke Reflectiegroep in opdracht van het ministerie van BZK, oktober 2019.

‘Derde voortgangsrapportage Actieplan Bevolkingsdaling’, Birch in opdracht van het ministerie van BZK, december 2019.

‘Helemaal Nederland, te klein voor grote verschillen’, Stec Groep in opdracht van de K6, april 2020.

‘Kijk voorbij de krimp, Evaluatie decentralisatie-uitkering bevolkingsdaling’, Cebeon en Regio-plan in opdracht van het ministerie van BZK, september 2020.