

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/95153>

Please be advised that this information was generated on 2021-06-16 and may be subject to change.

VAN KRIMPANGST NAAR REALITEIT

Bevolkingskrimp vraagt warme aanpak

TEKST GERT-JAN HOSPERS

Steeds meer gemeenten in ons land hebben krimpangst. Delen van Limburg, Zeeland en Groningen verliezen op dit moment al inwoners. In de toekomst krijgt zelfs de helft van de gemeenten met bevolkingskrimp te maken. Beelden van dichtgespijkerde huizen, winkels en scholen doemen op. Hoe kunnen bestuurders de krimp keren?

› Onlangs stonden de gemeenten Sluis, Hulst en Terneuzen op de Emigratiebeurs onder het motto dat je niet naar het buitenland hoeft om rust en ruimte te vinden. Het is een van de maatregelen waarmee Zeeuws-Vlaanderen probeert om de bevolkingsdaling tegen te gaan. In Heerlen geloven de bestuurders meer in 'slimpen' (slim krimpen): voor elk nieuwe woning worden twee leegstaande panden gesloopt. Niet alleen in Zeeland en Zuid-Limburg, maar ook elders in het land staat krimp hoog op de agenda. Weliswaar blijft Nederland als geheel tot 2040 groeien; de periferie is al inwoners aan het verliezen. Die regionale bevolkingskrimp is niet moeilijk te verklaren: vergrijzing (meer ouderen en daarom een groeiend aantal sterfgevallen), ontgroening (minder kinderen) en verhuizing (vertrek van jongeren naar de Randstad) leiden per saldo tot minder mensen. Als een gemeente daar niets aan doet, dreigt een zelfversterkend proces dat ook wel bekendstaat als het Mattheüseffect: 'Want wie heeft, zal nog meer krijgen, en wel in overvloed, maar wie niets heeft, hem zelfs wat hij heeft nog wor-

den ontnomen.' (Mattheüs, 13:12). Wat kan een krimpgemeente het beste doen? Wat werkt wel en wat niet?

MENTALE OMSCHAKELING

Voor de goede orde: krimp is niet de zoveelste hype, maar een blijvertje. Volgens het Planbureau voor de Leefomgeving staan we nog maar aan het begin. Zo krijgen Zeeland, Zuid-Limburg en Noordoost-Groningen tot 2025 gezelschap van nieuwe krimpregio's als de Achterhoek en Midden-Limburg. Verwacht wordt dat de bevolking van Parkstad Limburg (Heerlen, Kerkrade en omgeving) en Noordoost-Groningen tussen nu en 2040 met 15 procent slinkt. Zeeuws-Vlaanderen en de Achterhoek krimpen in die periode met respectievelijk 10 en 5 procent. Tegelijkertijd blijven de Randstad en Midden-Nederland groeien. De Atlas voor Gemeenten voorziet echter dat ook traditionele groeisteden inwoners zullen verliezen – denk daarbij aan Spijkenisse, Vlaardingen, Almere en Ede. Uiteindelijk zal de helft van de Nederlandse gemeenten met bevolkingsdaling te maken krijgen. Wel is er vooral sprake van 'plattelands-

krimp': 80 procent van de (toekomstige) krimpgemeenten vinden we op het platteland. In Nederland blijft 'stadskrimp' zoals we die kennen uit Duitsland (Leipzig) en Engeland (Liverpool) dan ook de uitzondering. Natuurlijk liggen deze prognoses ook bij bestuurders op tafel. Hun reactie ligt voor de hand: ze schieten in de kramp, ontkennen de krimp of willen juist krachtadig optreden. Ze worden bijgestaan door adviesbureaus (Lysias, Companen, Berenschot, Atrivé) voor wie het krimpthema een interessante groeimarkt is. Met koppen als 'Leeg, leger, leegst', 'Leegloop regio's is rouwproces' en 'Krimp is niet te keren' stoken journalisten het vuurtje nog eens lekker op. Sommige burgemeesters en wethouders vermijden het k.r.i.m.p.-woord en spreken liever over 'nulgroei', 'afslanken' of 'transformatie'. Anderen zijn iets verder in hun denken en hebben het over 'krimpen met kwaliteit', 'krimp als kans' of 'krimpulsen'. Krimp blijft voor gemeenten een gevoelig thema omdat ze er weinig grip op hebben. Groei geeft de overheid invloed en de mogelijkheid om schaarse ruimte te verdelen. Verder is het nog steeds zo »

› dat de rijksoverheid groei beloont. Van oudsher zijn wet- en regelgeving toegesneden op groei, terwijl het salaris van wethouders stijgt met de gemeentemvang. Krimp suggereert daarentegen verlies, neergang en bestuurlijk falen. Het is daarom niet eenvoudig om afscheid te nemen van het groeidenken. Krimp vraagt echter om een mentale omschakeling bij bestuurders. Overigens geldt die tot noodzaak tot umdenken niet alleen voor de overheden. Ook ontwikkelaars, corporaties, verenigingen, scholen en zorginstellingen moeten met krimp leren omgaan – en niet te vergeten de bewoners zelf.

KOUDE KRIMPAANPAK

Veel bestuurders denken dat het met de bevolkingsdaling in hun gemeente wel meevalt. Regelmatig stellen ze de krimp cijfers ter discussie. Inderdaad is het lastig om te voorspellen of een

clichéuitspraak demography is destiny geldt dan ook maar ten dele. Toch zijn demografische prognoses een stuk betrouwbaarder dan economische projecties. Dat komt omdat er bij krimp slechts drie variabelen een rol spelen: geboorte, sterfte en verhuisgedrag. En ook al zijn de bevolkingscijfers op lokaal niveau niet onafwendbaar, ze zijn op z'n minst richtinggevend. Gemeenten die nu al te maken hebben met krimp zijn eerder bereid om de cijfers als startpunt voor beleid te nemen. Een populaire krimpstrategie is city- en regiomarketing. In de hoop nieuwe inwoners te trekken en alsnog te kunnen groeien worden campagnes opgezet, variërend van 'Uw nieuwe toekomst' (Zeeuws-Vlaanderen) en 'Zuid-Limburg: the bright side of life' tot 'Dronten: ontdek de ruimte' en 'Ranch Fryslân' (Kollumerland). Parallel aan deze campagnes wordt er

zen, boerderettes en huizen voor paardenliefhebbers. De brochureteksten zijn meestal dezelfde: hier kunt u het huis van uw dromen realiseren, tegen een betaalbare prijs en ook nog eens in een prachtige omgeving. De Blauwe Stad – een groot wonen-op-water-project in Oost-Groningen – is een klassiek voorbeeld van deze 'koude krimpaanpak'. De provincie Groningen heeft het project in 2004 aangezwengeld om hoogopgeleide en kapitaalcrachtige rustzoekers uit de Randstad te trekken. Ook andere streken prijzen hun woonklimaat aan. Drenthe en de Noordoostpolder organiseren weekendjes proefwonen voor het hele gezin, terwijl er in verschillende regio's kennismakingsprogramma's worden aangeboden.

Bij deze op buitenstaanders gerichte, 'koude' krimpaanpak zijn de nodige vraagtekens te plaatsen. Uiteindelijk strijden gemeenten immers om dezelfde groep. Een succesvolle wervingsactie van de ene plaats trekt inwoners weg bij de andere. Daar komt bij dat mensen honkvast zijn. Zo blijft twee derde van de Nederlandse verhuizers binnen de gemeente, terwijl slechts 4 procent over een afstand van meer dan honderd kilometer verhuist. Dat zien we aan de Blauwe Stad: van de 1.800 kavels waren er anno 2010 maar 180 verkocht, waarvan de helft aan mensen uit de buurt. Wanneer verhuisgeneigden al verder kijken dan de eigen regio, dan maken ze zelf wel uit waar ze heen gaan – marketing kan slechts als een 'trigger' werken. Als je al nieuwkomers wilt binnenhalen, richt je dan op oud-inwoners, voormalige toeristen en anderen die een gevoel hebben bij het gebied. Zo gaan relatief veel 25-35-jarigen uit Zuid-Limburg terug naar hun geboorteregio. Wil een gebied derge- »

HARDE EN ZACHTE KRIMP

Bevolkingskrimp heeft vele gezichten. Er is veel aandacht voor de buitenkant van krimp, zoals de verpaupering van wijken en leegstand. Bij die 'harde' krimp gaat het om de gevolgen van bevolkingsdaling voor de fysieke omgeving. In feite is de 'zachte' krimp ingrijpender voor een gebied. Ontgroening, vergrijzing en verhuizing leiden immers tot een andere lokale sociale structuur. Daardoor ontstaan er nieuwe problemen. Kunnen we de school nog wel openhouden? Hoe komen we aan nieuwe vrijwilligers voor de voetbalvereniging? Lopen ouderen niet het risico van vereenzaming? In de praktijk hangen beide typen krimp natuurlijk samen. Zo hebben waterleidingbedrijven in Zuid-Limburg niet alleen te maken met harde krimp (problemen die voortvloeien uit de onderbenutting van het leidingennetwerk), maar ook met zachte krimp (verslechterde waterkwaliteit omdat er door vergrijzing en de daarmee gepaard gaande toename van het medicijngebruik meer schadelijke stoffen in het water terechtkomen).

gemeente de komende vijftien jaar 900 inwoners gaat verliezen of dat het er uiteindelijk maar 700 zullen zijn. De

volop nieuwbouw gepleegd. Vooral moderne woonconcepten zijn populair, zoals waterwoningen, klushui-

› lijke retourmigranten trekken, dan is de beschikbaarheid van werk cruciaal. In Twente is daarom een Career Center opgezet dat geïnteresseerde import-Tukkers en hun partners helpt bij het zoeken naar een passende baan.

WARME KRIMPAAANPAK

Krimp bestrijden met koude city- en regiomarketing is weggegooid geld. De relevante vraag voor krimpregio's is niet 'hoe trekken we nieuwe inwoners?', maar 'hoe zorgen we ervoor dat de bestaande inwoners niet vertrekken?' Dat vraagt om 'warme' marketing die de bevolking bij krimp betreft en aan de gemeente bindt. In Hoogeveen betalen starters op de woningmarkt 30 procent minder voor de kavels van het nieuwbouwproject Vlinderplateau. De gemeente Sluis geeft inwoners met woongerelateerde vragen gratis advies en verstrekt leningen waarmee ze een deel van hun huis kunnen verbouwen of een eerste hypotheek kunnen financieren. Verder vinden we in veel krimpgemeenten initiatieven om het voorzieningsniveau in een kern of wijk in stand te houden. Vooral woningbouwcorporaties nemen daarbij het voortouw. Ze kopen bijvoorbeeld de buurtwinkel op of dragen bij aan een multifunctionele accommodatie waarin allerlei diensten (zoals een café en thuiszorg) voor ouderen samenkomen.

Noodgedwongen besluiten enkele gemeenten hun nieuwbouwplannen te matigen en de bestaande woningvoorraad te herstructureren. De Duitsers hebben het eufemistisch over Gesundheitskrumpfen, de Britten over planning for decline. Langzamerhand gaan ook steeds meer krimpgemeenten in ons land over op herstructurering. Voorbeelden van zulke warme maatregelen ten behoeve van de bevolking zijn het 'aftoppen' van flats door de bovenste verdiepingen ervan af te halen en het ombouwen van rijtjeshuizen tot twee-onder-een-kapwoningen. Zo zijn in Heerlen mijnwerkershuisjes samengevoegd tot moderne gezinswoningen. In het Friese project 'Aanpak Rotte Kiezen' doen corporaties hun

best om 'rotte kiezen' (verpauperde panden die de aanblik van een dorp bederven) weer toonbaar te maken. Zulke transformatie treffen we ook in Duitse krimpregio's aan. Leegstaande panden – vanwege hun gebroken ramen veelzeggend tot Augen genoemd – worden ter wille van de ruimtelijke kwaliteit met klimop bedekt.

De meeste gemeenten hebben echter geen zin om te zoeken naar herbestemming van hun overvloedige woningvoorraad. Om leegstand te voorkomen wordt al snel het sloopbedrijf erbij gehaald. In ons land slopen Oost-Groningen en Parkstad Limburg op grote schaal. Delfzijl heeft een sloopopgave van bijna 1.600 woningen, die de komende jaren nog eens verdubbeld wordt. Heerlen zet liever in op 'onthuren' en 'slimpen': nieuwbouw is toegestaan, maar alleen als er voor elk nieuw huis twee vrijgekomen huurwoningen worden afgebroken. Toch is het maar de vraag of schaarste creëren door sloop altijd een goed idee is. Slopen kost ook geld (gemiddeld zo'n 45.000 euro per woning) en weg is weg. Bovendien levert sloop vaak weerstand op bij bewoners, zeker als de gemeente niet de moeite neemt om alternatieven met ze te bespreken. Dat afbraak lang niet altijd nodig is, laat het Noorderkwartier in Dordrecht zien. De wijk stond op de nominatie om gesloopt te worden, tot de corporatie van de Turkse en Antilliaanse bewoners hoorde dat de huizen juist goed aansloten bij hun woonwensen. De boven- en benedenwoningen maakten het mogelijk dat grootouders boven het gezin van hun kinderen konden wonen – ze voldeden dus prima als 'kangoeroewoningen'. De wijk is gerenoveerd in plaats van gesloopt en daardoor kon de sociale cohesie in stand blijven.

WARME AANPAK WERKT HET BEST

Bevolkingsdaling is een nieuwe context waarmee de helft van de Nederlandse gemeenten rekening moet houden. Veel bestuurders proberen krimp te bestrijden met nieuwbouw en marketing. Zo'n 'koude' strategie werkt helaas niet. Mensen verhui-

zen niet zomaar en maken zelf wel uit waar ze willen wonen. Het is realistischer om krimp te accepteren en ermee te leren omgaan. Dat vraagt om een warme aanpak die de huidige bevolking aan de gemeente probeert te binden. Matig nieuwbouwplannen, renoveer bestaande huizen en maak het aantrekkelijk voor jonge plaatsgenoten om een woning te kopen. Wees verder voorzichtig met sloop. Anders gezegd: wil een gemeente reageren op krimp, dan kan ze het beste bij de bestaande inwoners beginnen. Als die aanpak ook bij buitenstaanders aanslaat, dan is dat meegenomen – maar laat dat nooit de opzet zijn. Verhuisgedrag is nu eenmaal lastig te beïnvloeden. Wie had bijvoorbeeld ooit gedacht dat de leeggelopen DDR-stad Leipzig na tien jaar de place to be voor creatievelingen zou worden? Het gebeurde gewoon, misschien wel ondanks in plaats van dankzij beleid. Wat dat betreft is het voorstel van de Duitse stedenbouwer Sulzer niet zo gek. In een interview met 'Der Spiegel' merkte hij eens op: 'Krimp... Ik kan het woord eigenlijk niet meer horen. Zo relevant vind ik het niet dat er een paar huizen leegstaan. Laten we liever vooruitkijken en niet meteen alles slopen – dat kan altijd nog.' Sulzer pleitte er daarom voor om niet meer te spreken van shrinking cities, maar van waiting cities, dus 'steden die wachten totdat hun verborgen waarden ontdekt worden'. In een langetermijnproces als krimp moeten we geduld betrachten en accepteren dat we geen ijzer met handen kunnen breken. Voor bestuurders is dat een boodschap die niet vaak genoeg herhaald kan worden. ■

GERT-JAN HOSPERS (UNIVERSITEIT TWENTE/RADBOD) UNIVERSITEIT SCHREEF HET BOEK 'KRIMP!' (SUN, 2010). IN JUNI 2011 ZIT HIJ ALS 'SCIENTIST IN RESIDENCE' IN KRIMPREGIO ZUID-LIMBURG.