



Krimp als structureel probleem

RAPPORTAGE TOPTTEAM KRIMP

VOOR PARKSTAD LIMBURG

September 2009



Krimp als structureel probleem

RAPPORTAGE TOEGEHOORDE TOEGEHOORDE TOEGEHOORDE
VOOR PARLAMENT LIMBURG

H.F. Dijkstal, J.H. Mans

September 2009

In opdracht van mr. E.E. van der Laan, Minister voor Wonen, Wijken en Integratie
en mevrouw drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Samenvatting	4
1. Opdracht en werkwijze Topteam	10
1.1 Opdracht	10
1.2 Werkwijze	12
1.3 Leeswijzer	13
2. Krimp in Parkstad	14
2.1 Krimp gedefinieerd	14
2.2 Krimp in Nederland	15
2.3 Krimp in Parkstad Limburg	16
3. Bevindingen Topteam	18
3.1 Thematische insteek	18
3.2 Wonen	19
3.3 Onderwijs	21
3.4 Economie, arbeidsmarkt en mobiliteit	23
3.5 Zorg en welzijn	25
3.6 Bestuurlijke samenwerking	26
3.7 Financiering	29
4. Conclusies en aanbevelingen	32
4.1 Hoofdconclusie	32
4.2 Conclusies per thema	33
4.3 Aanbevelingen	35
Bijlagen	
1. Overzicht gesprekspartners	44
2. Documentenoverzicht	46
3. Bevolkingsontwikkeling 2006-2025 PBL/CBS (PEARL 2008)	48
4. Huishoudensontwikkeling 2006-2025 PBL/CBS (PEARL 2008)	49
5. Historische bevolkingsontwikkeling Parkstad	50

Samenvatting



OPDRACHT

De Minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft het 'Topteam Krimp' ingesteld. De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vervult de rol van medeopdrachtgever van het Topteam. De opdracht aan het Topteam houdt in het analyseren van knelpunten en kansen, die bevolkings- en huishoudensdaling met zich meebrengen en het formuleren van oplossingsrichtingen en aanbevelingen.

Het Topteam heeft een onafhankelijk positie en heeft de volgende drie doelstellingen geformuleerd:

1. Het bevorderen van bewustwording en het gevoel van urgentie; omslag in denken en doen van groei naar krimp en van ontkenning naar erkenning.
2. Het formuleren van aanbevelingen voor het oplossen van problemen op korte termijn.
3. Het ontwikkelen van een perspectief en het voorstellen van structurele oplossingen voor de lange termijn.

Het Topteam is begin 2009 de werkzaamheden gestart voor de Regio Parkstad Limburg. In de zomer van 2009 is afgesproken de opdracht van het Topteam te verbreden naar de krimpregio's in Groningen en Zeeland. Deze rapportage heeft betrekking op de Regio Parkstad Limburg.

WERKWIJZE

Het Topteam is de opdracht gestart met het afstemmen van wederzijdse verwachtingen. Voor de uitvoering van de opdracht heeft het Topteam een thematische insteek gehanteerd. In het onderzoek van het Topteam zijn als thema's aan bod gekomen: wonen, onderwijs, zorg, welzijn, economie, arbeidsmarkt, mobiliteit, bestuurlijke samenwerking en financiering. Behalve met betrokkenen in de Regio Parkstad, heeft het Topteam gesprekken gevoerd met het DG Wijkenoverleg en met departementale krimpexperts. Tijdens de Bestuurdersconferentie Bevolkingsdaling op 17 juni 2009 presenteerde het Topteam de tussentijdse bevindingen en de voorlopige oplossingsrichtingen.

Met de bewindslieden, die als opdrachtgevers fungeerden, voerde het Topteam op verschillende momenten een voortgangsoverleg. Het Topteam nam kennis van vele schriftelijke documenten.

KRIMP BEVOLKINGSPERSPECTIEF

Het type krimp, waarop het Topteam zich richt, laat zich als volgt typeren:

- Eris sprake van substantiële en structurele bevolkings- en huishoudensdaling, op regionaal schaalniveau (waarbij stedelijke gebieden onderdeel kunnen uitmaken van die regio).
- Dit betekent dat het Topteam zich richt op krimp op lange termijn, waarbij niet alleen sprake is van een daling van het aantal inwoners, maar ook van het aantal huishoudens.
- Dit type krimp heeft grote consequenties voor het voorzieningenniveau en het economisch perspectief van de regio, omdat het een aanslag doet op het noodzakelijke voorzieningenniveau en omdat het krimpgebied te maken krijgt met waardeverlies (omdat 'waardecreatie' niet langer te realiseren blijkt).

In de Regio Parkstad is sprake van dit type krimp.

TOEGESLOTEN

Hoofdconclusie

De krimpsituatie die in Parkstad Limburg aan de orde is, is een urgente en bijzondere situatie. Deze bijzondere situatie vereist een urgente en bijzondere aanpak, door gemeenten, de regio, de provincie en het Rijk.

- **Wonen:** Gevolgen van bevolkings- en huishoudensdaling zijn in Parkstad het meest prominent zichtbaar op de woningmarkt. De woningmarkt in Parkstad wordt geconfronteerd met een urgente transformatieopgave. Deze zichtbare urgentie heeft echter nog niet geleid tot een samenhangende woonvisie en geregisseerde actie op regionaal schaalniveau.
- **Onderwijs:** Bevolkingsdaling heeft in Parkstad op korte termijn met name gevolgen voor het primair en voortgezet onderwijs. Deze gevolgen zijn helder in beeld gebracht. Een helder aanspreekpunt vanuit de overheid, voor onderwijsinstellingen op regionaal schaalniveau, ontbreekt. Binnen de bestaande onderwijsregelgeving worden de financieringssystematiek en de fusietoets als belemmerend ervaren.
- **Economie, arbeidsmarkt en mobiliteit:** In het economisch beleid van gemeenten, provincie en rijksoverheid is te weinig aandacht voor bevolkingskrimp en de gevolgen daarvan. Ook het bedrijfsleven in de Regio Parkstad is zich nog onvoldoende bewust van mogelijke gevolgen van bevolkingsdaling. Meer aandacht is vereist voor het investeren in een aantrekkelijke leefomgeving, het ontwikkelen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, innovatie, een aansluitende arbeidsmarkt en goede mobiliteitsverbindingen met economische centra zoals Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen.
- **Zorg en welzijn:** Voor de thema's zorg en welzijn is tot 2020 vergrijzing de meest prominente ontwikkeling in Parkstad, met als gevolg een toenemende en veranderende zorgvraag en krapte op de arbeidsmarkt voor zorgpersoneel. Na 2020 zal de vraag naar zorg en welzijn geleidelijk afnemen vanwege bevolkingsdaling. Aandacht is nodig voor vereenvoudiging van regelgeving, zodat het mogelijk is met financiële middelen te schuiven. Krimperelateerde knelpunten op de terreinen van zorg en welzijn zijn nog onvoldoende integraal en op het passende schaalniveau geïnventariseerd.
- **Bestuurlijke samenwerking:** Om de krimpproblematiek succesvol ter hand te nemen, is een extra voorziening vereist ten opzichte van de huidige bestuurskracht in de Regio Parkstad. Gezien de urgentie en de complexiteit van de opgaven en vanwege de noodzakelijke afstemming op een breed aantal (beleids)terreinen, is een stevige interventie nodig voor het doorbreken van bestaande patronen, voor daadkrachtige samenhangende besluitvorming en voor adequaat uitvoerend vermogen. Deze interventie is nodig op het schaalniveau van de Regio Parkstad en vereist adequate steun van de Parkstadgemeenten, de provincie en de rijksoverheid.
- **Financiering:** Voor wonen is de omvang van de financiële opgave als gevolg van bevolkings- en huishoudensdaling globaal in beeld gebracht. Dit dient ook snel te gebeuren voor andere beleidsvelden, zoals onderwijs, zorg, welzijn, arbeidsmarkt en mobiliteit. De Regio Parkstad en de betrokken gemeenten hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de financiële opgaven. Extra steun vanuit gemeente- en provinciefonds en via ISV, BLS en/of ILG is nodig. Daarnaast is van belang om mogelijkheden vanuit het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) en Pieken in de Delta slim te benutten.

Hoofdlijn aanbevelingen aan Parkstad Limburg

Het Topteam adviseert het Parkstad Bestuur een driemanschap in te stellen dat met gezag verantwoordelijkheid neemt voor het oppakken van de aanbevelingen in deze rapportage. Dit driemanschap dient te worden samengesteld vanuit vertegenwoordigers uit het gebied, te weten: een onafhankelijke voorzitter op persoonlijke titel en twee leden, aan te wijzen door het Parkstad Bestuur. Het driemanschap dient ruimte te krijgen van de betrokken gemeentebesturen om daadkrachtig te kunnen opereren op tevoren afgebakende terreinen. Dat betekent ook dat gemeenteraden op afstand functioneren.

De opdracht aan het driemanschap bestaat uit de volgende elementen:

- Fungeer als helder aanspreekpunt voor maatschappelijke partners (onderwijsinstellingen, woningcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen) en het bedrijfsleven voor discussies over de gevolgen van bevolkingsdaling.
- Preciseer en completeer de financiële raming van de sloop- en transformatieopgave woningbouw. Breng daarbij scherp in beeld wat krimpgereleerd is en wat de omvang is van mogelijke planschadeclaims.
- Zorg ervoor dat nieuwe woningbouwtrajecten en de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen per direct worden stopgezet.
- Ontwikkel een samenhangende woonvisie op het schaalniveau van de Regio Parkstad, inclusief een transformatieplan voor de woningmarkt, een financieel arrangement ('Transitiefonds Wonen') en een bestuursovereenkomst met afspraken over onderlinge samenwerking. Voor een 'Transitiefonds Wonen' stelt het Topteam een tripartiete constructie voor, te weten 1/3 gemeenten, 1/3 provincie en 1/3 Rijk.
- Bevorder de doorvertaling van de regionale woonvisie naar gemeentelijke structuurvisies en bestemmingsplannen.
- Vertaal de aanbevelingen van de Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg en de Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag in concrete acties en start de uitvoering. Verken daarbij de mogelijkheid van leerlingenvervoer als oplossing voor het behoud van kwaliteit van onderwijs.
- Verbreed de strategische agenda 'We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad' (maart 2009) met de onderwerpen onderwijs, zorg, cultuur, welzijn en arbeidsmarkt. Breng daarbij ook in beeld welke mobiliteitsverbindingen noodzakelijk zijn om de Regio Parkstad optimaal te verbinden met economische centra als Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen. Investeer daarnaast in mobiliteit en infrastructuur ter bevordering van de kwaliteit van het onderwijs (leerlingenvervoer) en van zorg en welzijn.
- Ontwikkel op basis van bovengenoemde strategische agenda een concreet uitvoeringsprogramma, inclusief een financiële raming. Breng op basis van deze financiële raming in beeld wat de regio zelf kan bekostigen. Start met de uitvoering van de strategische agenda en borg de monitoring van de uitvoering.
- Breng, in samenwerking met zorg- en welzijnsinstellingen, in beeld welke voorzieningen nodig zijn op welk schaalniveau en maak een financiële raming van de gevolgen van bevolkingsdaling voor de thema's zorg en welzijn.
- Betrek het bedrijfsleven nadrukkelijker bij discussies over gevolgen van bevolkingsdaling.
- Stel, op basis van de aanbevelingen in deze rapportage, een actieplan en een bestuursovereenkomst op, waaruit de verantwoordelijkheden voortvloeien en waaruit blijkt welke ruimte het driemanschap heeft op tevoren afgebakende terreinen. Laat het actieplan en de bestuursovereenkomst vaststellen door gemeentebesturen en -raden, zodat het driemanschap op basis daarvan ruimte krijgt om aan de slag te gaan.

Hoofdlijn aanbevelingen aan de Parkstadgemeenten, de provincie Limburg en de rijksoverheid
 Succesvol opereren van dit driemanschap vereist actieve ondersteuning vanuit de Parkstadgemeenten, de provincie Limburg en de rijksoverheid. Daaronder verstaat het Topteam ook de bereidheid van gemeenten, provincie en rijksoverheid om de benodigde financiële middelen vrij te maken. Daarbij acht het Topteam het niet onredelijk dat provincie en Rijk als voorwaarde voor hun bijdrage formuleren dat de Regio Parkstad ook daadwerkelijk bestuurlijke doorzettingsmacht organiseert.

Het Topteam formuleert in aanvulling daarop de volgende aanbevelingen voor de Parkstadgemeenten:

- Geef proactief aan welke steun de gemeenten kunnen verlenen aan het driemanschap, ook in financiële zin. En zorg ervoor dat deze steun consistent is.
- Stop per direct met nieuwe woningbouwtrajecten en de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen.
- Lever een actieve bijdrage aan het ontwikkelen van een samenhangende woonvisie op het schaalniveau van de Regio Parkstad, inclusief een transformatieplan voor de woningmarkt, een financieel arrangement en een bestuursovereenkomst met afspraken over onderlinge samenwerking.
- Maak op basis van de regionale woonvisie een doorvertaling naar gemeentelijke structuurvisies en bestemmingsplannen.
- Zorg voor een nadrukkelijke verankering van de gevolgen van bevolkingsdaling in het gemeentelijk beleid, op de beleidsterreinen economie, zorg en welzijn, mobiliteit, onderwijs, kunst en cultuur.

Voor de provincie Limburg formuleert het Topteam de volgende aanbevelingen:

- Geef proactief aan welke acties de provincie gaat ondernemen op de verschillende beleidsterreinen en welke steun de provincie kan verlenen aan het driemanschap, ook in financiële zin. En zorg ervoor dat steun en acties consistent zijn.
- Stel op korte termijn middelen beschikbaar voor het 'Transitiefonds Wonen'. De bijdrage van de provincie betreft een derde deel van het totaal van dit fonds.
- Zorg voor een nadrukkelijke verankering van de gevolgen van bevolkingsdaling in het provinciaal beleid, op de beleidsterreinen economie, zorg en welzijn, mobiliteit, onderwijs, kunst en cultuur.
- Pak de aanbevelingen op uit het rapport van de Commissie-Hermans 'De toekomst van Limburg ligt over de grens'.

Aan de rijksoverheid doet het Topteam de volgende aanbevelingen:

- Vervul als Minister voor WWI, in samenwerking met de Staatssecretaris van BZK, een consistente faciliterende rol, waardoor versnelling in de uitvoering wordt gerealiseerd.
- Verken als Minister voor WWI, in samenwerking met de Staatssecretaris van BZK, de mogelijkheden voor extra financiële steun (vanuit gemeentefonds, provinciefonds, ISV, BLS, ILG, MIRT en Pieken in de Delta) en draag in financiële zin bij aan het aanpakken van de gevolgen van bevolkingsdaling. Stel op korte termijn gelden beschikbaar voor het 'Transitiefonds Wonen'. De bijdrage van het Rijk betreft een derde deel van het totaal van dit fonds.
- Breng als Minister voor WWI in beeld wat voor woningcorporaties in krimpregio's belemmeringen zijn om de nodige maatregelen te treffen, om op basis daarvan specifiek beleid te ontwikkelen voor woningcorporaties in krimpregio's.

- Onderzoek als Ministerie van OCW of het huidige financieringsstelsel voldoende soelaas biedt voor scholen in krimpsituaties. Kwaliteit van het onderwijs dient daarbij voorop te staan.
- Zorg als Ministeries van EZ en SZW voor een nadrukkelijke verankering van de gevolgen van bevolkingsdaling in het economisch beleid en het arbeidsmarktbeleid.
- Onderzoek als Ministerie van VWS of het huidige financieringsstelsel adequaat is voor zorg- en welzijnsinstellingen in krimpgebieden. Specifieke aandacht verdient het vergroten van de mogelijkheden om te schuiven met financiële middelen en het vergemakkelijken van financiering van de benodigde zorginfrastructuur door banken.
- Verken als Ministerie van V&W welke middelen vanuit het MIRT beschikbaar kunnen worden gesteld voor het realiseren van mobiliteitsverbindingen (verkeersinfrastructuur en openbaar vervoer), die noodzakelijk zijn om de Regio Parkstad optimaal te verbinden met de economische centra als Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen.

1. Opdracht en werkwijze Topteam



1.1 OPDRACHT

De Minister voor Wonen, Wijken en Integratie (wwi) heeft het 'Topteam Krimp' ingesteld dat bestaat uit Hans Dijkstal en Jan Mans. De oorsprong voor het instellen van het Topteam ligt in het aanbod van de Minister voor wwi aan de gemeente Heerlen. Op 14 april 2008 ondertekenden de Minister voor wwi en de gemeente Heerlen een charter. In dit charter krijgt het fenomeen bevolkingskrimp in de Regio Parkstad specifiek aandacht. Partijen zijn hierin overeengekomen dat het Ministerie een Topteam organiseert om kennis en informatie uit te wisselen over maatregelen die noodzakelijk zijn om aan de (nog te) ontstane situatie het hoofd te bieden.

In de loop van 2009 is afgesproken dat de Staatssecretaris van BZK de rol van medeopdrachtgever van het Topteam vervult.

Het Topteam is gevraagd een bijdrage te leveren aan het verkennen en analyseren van knelpunten en kansen, die bevolkingsdaling met zich meebrengen. Op basis van deze analyse van knelpunten en kansen wordt van het Topteam verwacht dat dit team oplossingen voorstelt en aanbevelingen formuleert.

Het Topteam is begin 2009 de werkzaamheden gestart voor de Regio Parkstad Limburg. In de zomer van 2009 is afgesproken de opdracht van het Topteam te verbreden naar de regio's in Groningen en Zeeland, waar eveneens sprake lijkt van substantiële en structurele bevolkings- en huishoudensdaling. Deze rapportage heeft betrekking op de Regio Parkstad Limburg. Het Topteam beoogt met deze rapportage de betrokken partners, zowel in de Regio Parkstad als op nationaal niveau, handelingsperspectief te bieden voor het aanpakken van de opgaven die bevolkingsdaling met zich meebrengt.

Het Topteam heeft een onafhankelijke positie, zowel ten opzichte van de bewindslieden als ten opzichte van partijen in Den Haag en in de Regio Parkstad Limburg.

Het Topteam heeft de volgende drie doelstellingen geformuleerd:

1. Het bevorderen van bewustwording en het gevoel van urgentie; omslag in denken en doen van groei naar krimp en van ontkenning naar erkenning.
2. Het formuleren van aanbevelingen en oplossingen voor problemen op korte termijn.
3. Het ontwikkelen van een perspectief en het voorstellen van structurele oplossingen voor de lange termijn.

Deze doelstellingen zijn hierna kort nader toegelicht.

Ad 1. Het bevorderen van bewustwording en het gevoel van urgentie; omslag in denken en doen van groei naar krimp en van ontkenning naar erkenning

Het Topteam constateert dat lang niet alle partijen de ernst van het krimpvraagstuk onderkennen en streeft ernaar dat het gevoel van urgentie binnen de krimpregio's en bij de rijksoverheid gedeeld wordt en dat bij partijen de bereidheid ontstaat om tot actie over te gaan.

Het vraagstuk van krimp raakt vele beleidsterreinen. De betrokkenheid van verschillende departementen is daarom cruciaal. Het gaat dan om de Ministeries van WWI, BZK, VROM, EZ, SZW, OCW, VWS, V&W, Financiën, Justitie, LNV en het programmaministerie Jeugd en Gezin. Deze departementen werken mee aan het oplossen van vraagstukken of knelpunten. Met de verantwoordelijke directeuren-generaal is afgesproken dat "nee zeggen zonder alternatief" geen optie is. Het Topteam verwacht van de verantwoordelijken in de krimpregio's dat zij ook deze houding aannemen.

Ad 2. Het formuleren van aanbevelingen en oplossingen voor problemen op korte termijn

Het Topteam benadert het vraagstuk van krimp vanuit het regionale schaalniveau en richt zich op de (beleids)terreinen wonen, onderwijs, economie, arbeidsmarkt, mobiliteit, zorg, welzijn, financiën en bestuurlijke samenwerking. Op basis van een analyse, vanuit regionaal perspectief, formuleert het Topteam oplossingsrichtingen voor de korte termijn.

Ad 3. Het ontwikkelen van een perspectief en het voorstellen van structurele oplossingen voor de lange termijn.

Vanuit een visie op het krimpvraagstuk is het vervolgens de ambitie van het Topteam om een perspectief voor de krimpregio te formuleren. Krimpen kan mogelijk ook kansen bieden. Naar welke nieuwe wenselijke situatie kan de regio toegroeien?

Voor structurele oplossingen op lange termijn biedt het Topteam handreikingen om te komen tot regionale arrangementen om die nieuwe wenselijke situatie te realiseren. Als mogelijke handreikingen ziet het Topteam afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en bijdragen van de verschillende betrokken partijen.

WERKWIJZE

Afstemmen wederzijdse verwachtingen

Het Topteam startte zijn werkzaamheden met het voeren van verkennende gesprekken met sleutelfiguren in de Regio Parkstad en met het programmaministerie Wonen, Wijken en Integratie. In deze ronde van verkennende gesprekken sprak het Topteam met het college van Burgemeester en Wethouders van Heerlen, de betrokken gedeputeerden van de provincie Limburg, het Bestuur van de Regio Parkstad en met de Minister en de Directeur Generaal voor Wonen, Wijken en Integratie. Deze gesprekken stonden in het teken van het afstemmen van wederzijdse verwachtingen.

Thematische verdieping

Vervolgens heeft het Topteam verdiepingsgesprekken gevoerd over de thema's:

- Wonen
- Onderwijs, zorg en welzijn
- Economie, arbeidsmarkt en mobiliteit
- Bestuurlijke samenwerking
- Financiering

Het overzicht van gesprekspartners van het Topteam is als bijlage 1 bij deze rapportage opgenomen.

Bevorderen bewustwording

Ter bevordering van de bewustwording en het gevoel van urgentie van het krimpvraagstuk, sprak het Topteam met het DG Wijkenoverleg en organiseerde het Topteam een bijeenkomst met departementale krimpexperts. Vragen vanuit Heerlen/Parkstad in relatie tot bevolkingsdaling zijn door de verschillende betrokken departementen van een antwoord voorzien.

Het Topteam nam deel aan het debat dat de VNG organiseerde over demografische krimp op 19 mei 2009, in Madurodam Den Haag.

Verbinding met Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling en Nationaal Actieplan

Uiteraard staat de opdracht van het Topteam niet op zich. Om ervoor te zorgen dat verschillende initiatieven elkaar onderling kunnen versterken, is aansluiting gezocht bij andere relevante ontwikkelingen. Zo is aansluiting gezocht bij de interbestuurlijke aanpak vanuit het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling.

Dit netwerk organiseerde op 22 april 2009 een Expertmeeting en was verantwoordelijk voor de organisatie van de Bestuurdersconferentie Bevolkingsdaling op 17 juni 2009. Tijdens deze conferentie presenteerde het Topteam de tussentijdse bevindingen en de voorlopige oplossingsrichtingen.

Het advies van het Topteam vormt één van de bouwstenen voor het Nationaal Actieplan Bevolkingsdaling, dat vanuit het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling wordt opgesteld. De betrokken bewindslieden, Minister Van der Laan en Staatssecretaris Bijleveld, bieden dit actieplan in het najaar van 2009 aan aan de Tweede Kamer.

Bevolkingsdaling in Groningen en Zeeland

Zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven, is in de zomer van 2009 met de betrokken bewindslieden afgesproken de opdracht van het Topteam te verbreden naar de krimpregio's in Groningen en Zeeland. Een eerste ontmoeting met vertegenwoordigers uit Groningen en Zeeland vond plaats op 11 juni 2009. Deze regio's zijn in de maand augustus 2009 door het Topteam bezocht. Op basis van deze bezoeken zal het Topteam onderzoeken of elementen van problemen, zoals die aan de orde zijn in Parkstad Limburg ook aan de orde zijn in deze andere krimpregio's en of adviezen voor Parkstad, zoals geformuleerd in deze rapportage, ook bruikbaar zijn voor krimpregio's in Groningen en Zeeland. De verwachting is dat in deze gebieden sprake is van bepaalde elementen van de problemen zoals die in Parkstad aan de orde zijn. De partners in Groningen en Zeeland kunnen mogelijk al hun voordeel doen met elementen van voorgestelde oplossingen in deze rapportage.

Voortgangsoverleg

Over de voortgang van de opdracht sprak het Topteam op verschillende momenten tussentijds met de bewindslieden en hun topambtenaren, die bestuurlijk en ambtelijk als opdrachtgever van het Topteam fungeerden.

Documentenanalyse

Het Topteam nam kennis van de vele schriftelijke documenten die aan het Topteam ter beschikking zijn gesteld. Het documentoverzicht is als bijlage 2 bij deze rapportage opgenomen.

1.3 BESCHRIJVING

Het volgende hoofdstuk bevat allereerst een nadere toelichting op het type krimp waarop het Topteam zich richt. Vervolgens is in hoofdstuk 2 beknopt de krimpsituatie in Nederland en in Parkstad Limburg beschreven.

Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen van het Topteam, geordend naar de thema's die door het Topteam zijn onderzocht.

In hoofdstuk 4 verwoordt het Topteam zijn conclusies en aanbevelingen.

Als bijlagen bij dit rapport zijn opgenomen het overzicht van gesprekspartners van het Topteam, het documentenoverzicht en enkele illustraties over bevolkingsdaling.

2. Krimp in Parkstad



2.1 KRIMP GEDEFINIËRD

In dit hoofdstuk volgt allereerst een nadere toelichting op het type krimp waarop het Topteam zich richt.¹

Het Topteam richt zich op substantiële en structurele bevolkings- en huishoudensdaling in een regio (waarbij stedelijke gebieden onderdeel kunnen uitmaken van die regio). Dit

¹ Met de definitie van krimp, zoals het Topteam dit ze verwoordt in deze paragraaf, aansluit het Topteam zich aan bij de definitie zoals die gehanteerd wordt in de publicatie 'Krimp en ruimte: Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid' van het Ruimtelijk Planbureau, 2006.

betekent dat het Topteam zich richt op krimp op lange termijn, waarbij niet alleen sprake is van een daling van het aantal inwoners, maar ook van het aantal huishoudens. Dit type krimp heeft grote consequenties voor het voorzieningenniveau en het economisch perspectief van de regio, omdat het een aanslag doet op het noodzakelijke voorzieningenniveau en omdat het krimpgebied te maken krijgt met waardeverlies (omdat 'waardecreatie' niet langer te realiseren blijkt).

Deze typering betekent dat het Topteam zich niet richt op teruggang van bevolking in afzonderlijke steden of gemeenten of op delen binnen die steden of gemeenten. Ook is de aandacht van het Topteam niet gericht op reguliere, voorspelbare demografische ontwikkelingen in wijken of dorpen (waar sprake is van een cyclus van eerst vergrijzing, daarna weer vergroening). Het Topteam is van mening dat elke gemeente incidenteel met dergelijke demografische ontwikkelingen te maken krijgt. Daarom is de specifieke inzet van het Topteam niet op dergelijke reguliere ontwikkelingen gericht. Ook de leegloop van het platteland beschouwt het Topteam als een ander vraagstuk.

Deze definitie en afbakening van het type krimp, betekent dat het Topteam zich in zijn werkzaamheden in de eerste helft van 2009 met name heeft gericht op de Regio Parkstad in Zuid-Limburg. In de tweede helft van 2009 doet het Topteam nader onderzoek naar krimpregio's in Groningen en Zeeland. De inzet van het Topteam blijft beperkt tot de krimpregio's in Zuid-Limburg, Groningen en Zeeland, waar sprake is of lijkt van substantiële en structurele bevolkings- en huishoudensdaling op regionaal schaalniveau.

Bevolkingsdaling, ontgroening en vergrijzing

Het Topteam constateert vervolgens dat bevolkingsdaling als afzonderlijk verschijnsel moeilijk te isoleren is. Ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling zijn ontwikkelingen die elkaar onderling versterken. Partijen dienen scherp in beeld te brengen welke vraagstukken daadwerkelijk krimpgerelateerd zijn. Het Topteam heeft de vraagstukken ook op deze wijze benaderd.

Communicatieparadox

De partners in de Regio Parkstad hebben ook de communicatieparadox onder de aandacht van het Topteam gebracht. Daarmee wordt bedoeld op het volgende. Enerzijds is van belang de urgentie van het vraagstuk over te brengen, door de aandacht te vestigen op problemen en negatieve gevolgen van krimp. Anderzijds betekent dit het risico van het versterken van een neerwaartse spiraal. Een gebied dat geprofileerd wordt als krimpregio, roept negatieve associaties op en wordt niet gezien als aantrekkelijk vestigingsklimaat. Volgens het Topteam is het van belang te benadrukken dat gevolgen van substantiële en structurele bevolkingsdaling ernstig kunnen zijn en dat van belang is deze gevolgen tijdig en adequaat aan te pakken.

2.3 KRIMP IN NEDERLAND

In deze paragraaf schetst het Topteam een beknopt beeld van de (krimp)situatie in Nederland. Vervolgens komt in paragraaf 2.3 de krimpsituatie van Parkstad Limburg nader aan bod.

De prognoses van het Planbureau voor de Leefomgeving en het Centraal Bureau voor de Statistiek (PBL/CBS, PEARL 2008) gaan voor heel Nederland voor de periode van 1995 - 2025 uit van een bevolkingsgroei van 9,4%. Deze prognoses gaan er ook vanuit dat de totale Nederlandse bevolking tot 2038 nog zal toenemen. Daarna daalt de bevolking in Nederland, zo is de verwachting.

Uit het onderzoek (PEARL 2008) komt ook de verwachting naar voren dat in de periode van 2006 tot en met 2025 61% van de gemeenten te maken krijgen met bevolkingsdaling. Terwijl in deze zelfde periode 9% van de gemeenten te maken zullen krijgen met huishoudensdaling.

Er bestaan grote regionale verschillen. Delen van Nederland, vooral de steden, blijven de komende jaren groeien. In andere delen van ons land daalt de bevolking, vooral door een trek van het platteland naar de steden. In de bijlagen 3 en 4 zijn de afbeeldingen opgenomen die de regionale verschillen van bevolkings- en huishoudensdaling in de periode 2006 - 2025 illustreren.

2.3 KRIMP IN PARKSTAD LIMBURG

Terwijl voor Nederland voor de periode van 1995 - 2025 nog een groei van 9,4% van de bevolking wordt verwacht, gaan de prognoses (PEARL 2008) ervan uit dat gedurende deze periode de bevolking in de Regio Parkstad afneemt:

- 1995 - 2025: afname bevolking met 16,5% (van 254.000 naar 212.000 inwoners)
- 1995 - 2040: afname bevolking met 29,5% (van 254.000 naar 180.000 inwoners)

Een illustratie van de historische bevolkingsontwikkeling in Parkstad is opgenomen als bijlage 5.

Voor de provincie Limburg als geheel is voor de periode 1995 - 2025 de verwachting dat de bevolking krimpt met 6,1%. Waar in andere delen van Nederland vooral sprake is van groeiende steden en een trek van het platteland naar de steden, is in Limburg ook sprake van krimp binnen het stedelijk gebied.

Onderstaande punten kenmerken de bijzondere situatie van Parkstad Limburg:²

- Al sinds 1997 is sprake van bevolkingsdaling in Parkstad Limburg (zie bijlage 5 voor een grafische weergave van de historische bevolkingsontwikkeling in Parkstad in de periode 1920 - 2005).
- In Parkstad is sprake van zowel een bovengemiddelde ontgroening als van een bovengemiddelde vergrijzing:
 - Uittocht van jonge werkzoekenden naar het westen van ons land of naar België en Duitsland. Met name hoogopgeleide jongeren trekken weg uit Parkstad.
 - Midden- en hoge inkomens trekken weg (eenderde van de inwoners die uit Parkstad vertrekken, gaan naar België of Duitsland, mede vanwege hypotheekrenteaftrek³).
 - Zorgbehoevende ouderen keren terug naar de regio.
- Forse daling van het aantal geboorten. Vanaf 1999 is de natuurlijke aanwas in Parkstad Limburg negatief (Taskforce Demografische Voorsprong 2006).
- Lagere arbeidsparticipatie dan elders in ons land. Daarnaast heeft de regio te maken met een dalend gemiddeld opleidingsniveau en een groeiende werkloosheid. Parkstad telt naar

² Zie ook de publicatie 'Krimp en ruimte', Ruimtelijk Planbureau, 2006 en 'De nieuwe groei heet Krimp, Een perspectief voor Parkstad Limburg', Nicos Institute, februari 2009.

³ Woningen in Duitsland en België zijn goedkoper dan in Nederland. Belangrijkste reden hiervoor is de lagere grondprijzen in onze buurlanden. Daarnaast geldt dat voor Nederlanders, die zich over de grens vestigen, dat zij de hypotheekrenteaftrek mogen meenemen. Om deze twee redenen zullen Nederlanders eerder naar de buurlanden vertrekken dan dat dat omgekeerd gebeurt.

verhouding veel mensen zonder startkwalificatie op de arbeidsmarkt. Bovendien neemt sinds 1995 ook de potentiële beroepsbevolking van de Regio Parkstad af.

In de Regio Parkstad is niet langer sprake van ontkenning van het vraagstuk van bevolkingsdaling. De regio accepteert de demografische ontwikkelingen als gegeven en geeft aan te willen anticiperen op gebieden als onderwijs, wonen, zorg en arbeidsmarkt, om zo woningvoorraad en voorzieningen aan te passen aan de nieuwe bevolkingsomvang en de veranderende samenstelling van de bevolking. Dit betekent dat de partners in deze regio zich niet richten op hoe bevolkingsdaling tegen te gaan of te keren, maar op hoe de gevolgen van bevolkingsdaling ondervangen kunnen worden.

3. Bevindingen Topteam



3.1 THEMATISCHE INSTEK

Zoals in het eerste hoofdstuk aangegeven, heeft het Topteam een thematische insteek gekozen. Aan de hand van de gekozen thema's, komen in dit hoofdstuk achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod:

- Wonen (paragraaf 3.2)
- Onderwijs (paragraaf 3.3)
- Economie, arbeidsmarkt en mobiliteit (paragraaf 3.4)
- Zorg en welzijn (paragraaf 3.5)
- Bestuurlijke samenwerking (paragraaf 3.6)
- Financiering (paragraaf 3.7)

Gevolgen van krimp voor woningmarkt

De bevolkingskrimp en met name de afname van het aantal huishoudens heeft gevolgen voor de woningmarkt. In Parkstad is dit goed zichtbaar. De (frictie)leegstand in de woningmarkt is in deze regio op dit moment 4,9%, terwijl 2% in Nederland als acceptabel wordt beschouwd⁴. Deze leegstand concentreert zich in enkele minder aantrekkelijke en sociaal zwakkere wijken, waar sprake is van verpaupering.

Naast de afname van de bevolking en het aantal huishoudens, verandert de samenstelling van de bevolking in Parkstad. Uit onderzoek blijkt dat jonge werkzoekenden wegtrekken uit de regio en dat (hulpbehoevende) ouderen terugkeren. Ook dit vraagt om aanpassing van het woningaanbod. Het Topteam is van mening dat het aanpassen van het woningaanbod als gevolg van een veranderende bevolkingssamenstelling een reguliere opgave is, waarmee verschillende regio's in Nederland geconfronteerd worden. Van belang is om duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds reguliere demografische ontwikkelingen en anderzijds bevolkingskrimp, om zo scherp in kaart te kunnen brengen welke ontwikkelingen daadwerkelijk krimpgerelateerd zijn.

Sloop- en transformatieopgave

De Regio Parkstad geeft aan dat de sloop- en transformatieopgave betrekking heeft op een gebied zo groot als Kerkrade. Uit de gesprekken die het Topteam voerde, komt naar voren dat het besef van de omvang van de opgave, ook in de regio zelf, nog onvoldoende is doorgedrongen. Woningcorporaties zijn van mening dat de Regionale Woonvisie van 2006 nog onvoldoende is doorvertaald in bijvoorbeeld gemeentelijke structuurvisies met heldere en samenhangende keuzes over te nemen maatregelen. Voor lokale bestuurders blijkt het moeilijk de omslag te maken van groei naar krimp. Inzicht in de omvang van locaties met een bouwbestemming en de mogelijke planschadeclaims die daaraan verbonden zijn, is niet voorhanden.

Wel anticiperen de gemeenten in Parkstad op de gevolgen van krimp met concrete projecten, waarbij leegstand en verloedering op zo'n manier worden aangepakt dat de ingrepen ook een kwaliteitsverbetering voor de gehele wijk betekenen.

De Regio Parkstad is aan de slag gegaan met verschillende projecten, waarin de gevolgen van krimp worden aangepakt. Echter, het is onduidelijk op basis van welke samenhangende visie of breed gedragen toekomstperspectief deze projecten worden ondernomen.

Organiserend vermogen

Om de problemen op de woningmarkt aan te pakken, is naast een samenhangende visie ook organiserend vermogen nodig. Partijen geven aan dat dit momenteel onvoldoende aanwezig is. De zeggenschap is verdeeld over zeven gemeenten en elf woningcorporaties. Sommigen ondernemen actie, anderen zijn afwachtend. Dit heeft tot gevolg dat de nadruk ligt op lokale oplossingen, met als mogelijk resultaat een onsamenhangende regionale woningmarkt. Bovendien worden de baten en lasten niet eerlijk verdeeld over de verschillende partijen. Dat bevordert het aannemen van een afwachtende houding (want "wie beweegt betaalt"). Het Topteam constateert dat de urgentie nog niet is vertaald in sterk organiserend vermogen met daadkrachtige sturing. Voor het aanpakken van de problemen is dit absoluut noodzakelijk. De bestuurlijke samenwerking komt nader aan de orde in paragraaf 3.6.

Financiële raming transformatieopgave

De kosten van de transformatieopgave voor periode 2010 - 2020 zijn door de Regio Parkstad geraamd op een bedrag van circa € 1,3 miljard. Ingeschat is een onttrekking van 13.450 woningen uit de woningmarkt als gevolg van bevolkingskrimp. Daarnaast is vervanging of onttrekking van nogmaals 14.600 woningen aan de orde, doordat de samenstelling van bevolking drastisch verandert.⁵ Hiermee is een eerste verkenning gedaan van de opgave in financiële zin. Mogelijke planschadeclaims maken geen onderdeel uit van deze verkenning. Het is noodzakelijk om op korte termijn de opgave als gevolg van krimp preciezer en meer compleet te duiden. Waarvoor een heldere allesomvattende en samenhangende woonvisie voor Parkstad, inclusief maatregelen en fasering, het vertrekpunt moet zijn.

Dat de te nemen maatregelen vragen om een substantiële investering in de woningmarkt van de regio is glashelder. De gesprekspartners van het Topteam benadrukken dat voor deze investering een financieel arrangement ontwikkeld zal moeten worden, inclusief een sloopfonds en eventuele arrangementen voor mogelijke planschadeclaims. In de afgelopen jaren is met name door de rijksoverheid het beeld gecreëerd dat woningcorporaties voldoende middelen in kas hebben om dit soort opgaven te financieren. Het is de vraag of dit beeld strookt met de werkelijkheid. Momenteel worden woningcorporaties geconfronteerd met de volgende maatregelen:

- Aanscherping criteria van het Centraal Fonds Volkshuisvesting.
- Betalen van vennootschapsbelasting.
- Bijdragen aan de financiering van de krachtwijken.
- Noodzaak tot sloop en aanpassing woningen als gevolg van een veranderende bevolkingssamenstelling.

Voor woningcorporaties in krimpregio's komt daar het probleem van toenemende leegstand bij. Gezien de financiële situatie van woningcorporaties in krimpregio's, kunnen zij de sloop van woningen als gevolg van bevolkingsdaling niet eigenstandig financieren.

Particulier woningbezit

Ook de netelige positie van particuliere woningeigenaren vraagt aandacht. Door de substantiële waardedaling van woningen zijn zij niet in staat hun woning te verkopen, om elders te kopen (bijvoorbeeld bij noodzaak tot sloop van bepaalde straten of wijken). Aangezien het particulier woningbezit in Parkstad betrekking heeft op circa 60% van de woningvoorraad, ligt hier een omvangrijke opgave. Hierbij gaat het overigens niet alleen om woningen, maar ook om winkels.

Waardecreatie

Het Topteam heeft kennis genomen van het waardecreatiemodel, dat in opdracht van de provincie Limburg is ontwikkeld. In dit model wordt op een innovatieve wijze vormgegeven aan een financieringsarrangement tussen publieke en private partijen, via het verlenen van concessies. Het Topteam is van mening dat het essentieel is een gebied "waardevol" te houden. Dit betekent onder andere een goed aanbod van onderwijs en andere voorzieningen en kwalitatief hoogwaardige woonmilieus, om daarmee ook de Onroerend Zaakbelasting op niveau te houden.

Conclusies over het thema 'Wonen':

- Het is van belang duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds reguliere demografische ontwikkelingen en anderzijds bevolkingskrimp, om zo scherp in kaart te kunnen brengen welke ontwikkelingen daadwerkelijk krimpgerelateerd zijn.
- Gevolgen van bevolkingsdaling en huishoudensdaling zijn in Parkstad het meest prominent zichtbaar op de woningmarkt.
- Deze zichtbare urgentie heeft echter nog niet geleid tot een samenhangende woonvisie en geregisseerde actie op regionaal schaalniveau. Voor dit laatste is onvoldoende organiserend vermogen aanwezig.
- De woningmarkt in Parkstad wordt geconfronteerd met een urgente transformatieopgave die door de regio wordt geraamd op een bedrag van circa € 1,3 miljard (periode 2010 - 2020). Het is noodzakelijk om op korte termijn de opgave als gevolg van krimp preciezer en meer compleet te duiden (inclusief de mogelijke omvang van eventuele planschadeclaims). Voor een meer precieze financiële raming dient een heldere complete en samenhangende woonvisie voor Parkstad, inclusief maatregelen en fasering, het vertrekpunt te zijn.

3 ONDERWIJS

Gevolgen van krimp voor onderwijs

Ook op het terrein van het onderwijs zijn de gevolgen van bevolkingsdaling zichtbaar in de Regio Parkstad. Vooral in het primair en het voortgezet onderwijs is sprake van een teruglopend leerlingenaantal. In het hoger onderwijs is geen reden tot paniek, zo brengen de gesprekspartners naar voren. De Hogeschool Zuyd verwacht in de periode tot 2020 een daling van 14.000 naar 12.000 studenten. Het beleid van de Hogeschool is vooral gericht op het behoud van kwaliteit, dit trekt studenten. Mogelijk bestaan er ook kansen om meer internationale studenten aan te trekken. Het idee is geopperd om beurzen te geven aan buitenlandse studenten, met daaraan gekoppeld de verplichting twee jaar te werken in de regio. Dit idee kost relatief weinig en kan veel opleveren. Bovendien sluit dit idee aan bij de meer algemene oproep die in verschillende gesprekken is gedaan, namelijk: richt de focus op jongeren.

De gevolgen van bevolkingsdaling voor het onderwijs en de te nemen maatregelen zijn in Parkstad en ook breder in Zuid-Limburg nader onderzocht. Gesprekspartners hebben in het gesprek met het Topteam naar voren gebracht dat tot 2025 het aantal leerlingen in het primair onderwijs daalt met maar liefst 34% (gemiddeld 3% per jaar). Het gaat hierbij in totaal tot 2025 om zo'n 4.000 leerlingen. Op initiatief van de Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg (SVO PL) is een heldere visie ontwikkeld en is het 'Masterplan Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg' opgesteld (oktober 2008). De SVO PL kiest als uitgangspunt dat krimp gezien moet worden als kans en niet alleen als bedreiging.

Daarnaast is zojuist verschenen (juni 2009) de rapportage 'Krimppijn; aanval op de gevolgen van krimp voor het onderwijs' van de Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag. Deze Taskforce is een samenwerkingsverband van schoolbesturen, drie grote gemeenten in Zuid-Limburg en de provincie Limburg.

De noodzaak van sluiting van scholen, als gevolg van bevolkingsdaling, heeft volgens de SVO PL nadelige consequenties. Zo heeft een krimpsituatie negatieve gevolgen voor de opbouw en kwaliteit van het personeelsbestand. Minder leerlingen betekent minder personeel. De vraag is hoe kwaliteit behouden kan blijven en hoe ervoor te zorgen dat jonge, gekwalificeerde docenten toch kunnen aanblijven.

Een bijkomend probleem bij het sluiten van scholen is het afstoten van gebouwen. Schoolgebouwen komen vrij en waar dat elders in Nederland kansen biedt voor transformatie naar woningbouw, biedt een dergelijke transformatie voor Parkstad geen oplossing. Dat betekent dat deze gebouwen voortijdig moeten worden afgeboekt. Terugleveren van gebouwen aan de gemeente is in Parkstad ook geen optie, omdat gemeenten al een overschot aan leegstaande gebouwen bezitten. De gemeente is eigenaar van de gebouwen, maar de scholen hebben ook in de gebouwen en de inrichting van de scholen geïnvesteerd. Het opheffen van scholen heeft substantiële desinvesteringen tot gevolg.

Aanspreekpunt op regionaal niveau

In de gesprekken met het Topteam brachten de vertegenwoordigers van de SVO PL naar voren dat een helder aanspreekpunt voor overleg over de consequenties van bevolkingsdaling op het schaalniveau van de regio ontbreekt. Afstemming met en tussen individuele gemeenten verloopt moeizaam en vindt onvoldoende plaats. De gesprekspartners van de Regio Parkstad brachten in de gesprekken met het Topteam naar voren dat de visie vanuit het onderwijs te veel los ontwikkeld is van andere beleidsvelden. Zo zijn thema's als 'wonen' en 'zorg' niet betrokken bij het ontwikkelen van de visie op het onderwijs. De Regio Parkstad zag voor zichzelf geen positie en mogelijkheid om deze samenhang en afstemming te faciliteren. Vanuit de WGR-plusstatus, die de Regio Parkstad heeft, zit onderwijs niet in de portefeuille van het Parkstad Bestuur. Bovendien, zo geven de gesprekspartners aan, kan het bureau van de Regio Parkstad met de huidige bezetting niet alle onderwerpen oppakken. Daarbij bestaat bij het bureau van de Regio Parkstad wel degelijk het besef dat de samenwerking binnen het verband van de Regio Parkstad niet bij wonen en economie alleen kan blijven.

Belemmerende regelgeving

Ten aanzien van regelgeving wordt de huidige financieringssystematiek in het Voortgezet Onderwijs als probleem gezien. Deze systematiek is gebaseerd op t-1 en dat wordt in krimpsituaties als belemmerend ervaren. Omdat het aantal leerlingen daalt, daalt na een jaar (t-1) ook het inkomen navenant. Het niveau van kosten kan echter niet in datzelfde tempo worden aangepast, bijvoorbeeld vanwege afschrijvingstermijnen en arbeidscontracten met personeel.

Als tweede knelpunt is de fusietoets voor scholen aan de orde geweest in de gesprekken met het Topteam. Deze fusietoets is gebaseerd op groei en werkt belemmerend in krimpregio's, wanneer vanuit kwaliteitsoverweging het voorstel is scholen samen te voegen.

Het huidige stelsel en nader onderzoek

In het overleg van het Topteam met de interdepartementale krimpexperts (10 juni 2009) zijn de knelpunten, zoals die in Parkstad op het terrein van het onderwijs ervaren worden, aan de orde geweest. Het Ministerie van OCW brengt naar voren dat het huidige stelsel veel voorzieningen kent. In zijn algemeenheid voorzien de onderwijswetten in het oplossen van problemen door terugloop van leerlingen. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat scholen onder de opheffingsnorm in stand gehouden worden. De vraag is echter of dit voor de situatie in Parkstad de passende oplossing is.

Het Ministerie van OCW heeft aangegeven nader te willen onderzoeken of het huidige stelsel ook voldoende soelaas biedt voor de situatie van soms snelle en langdurige daling van de bevolking, zoals in Parkstad Limburg⁶.

⁶ Brief van Staatssecretaris Dijkstal aan Tweede Kamer 'Bekostiging primair onderwijs in relatie tot bevolkingsdaling', 9 juli 2009

Onderwijs als cruciale vestigingsvoorwaarde

Het Topteam sluit zich graag aan bij de opmerkingen die gemaakt zijn in de gesprekken, dat onderwijs cruciaal is voor de leefbaarheid en de aantrekkelijkheid van de regio. Hoge kwaliteit van het onderwijs is een voorwaarde om mensen te behouden in de regio. Bovendien is goed onderwijs een cruciale vestigingsvoorwaarde voor bedrijven. Daarbij benadrukt het Topteam dat primair en voortgezet onderwijs verschillende schaalniveaus kennen. Voor primair onderwijs is dat de Regio Parkstad, voor het voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs is dat Zuid-Limburg. Van belang is dus vragen steeds op het juiste schaalniveau te bekijken. Immers, leerlingen houden zich niet per definitie aan gemeentegrenzen.

Onderwijs en leerlingenvervoer

Het Topteam is van mening dat het thema onderwijs ook benaderd dient te worden in samenhang met het thema 'mobiliteit'. In de gesprekken met het Topteam is naar voren gebracht dat mensen op korte afstand willen wonen van hun werk en de school. In de gesprekken is aan de orde geweest dat in Limburg de gemiddelde afstand die leerlingen reizen, korter is dan in de Randstad. De onderwijsvertegenwoordigers benadrukken dan ook dat er een cultuuromslag in Parkstad zal moeten komen om de mobiliteit van de bevolking te vergroten. Het invoeren van hoogwaardig leerlingenvervoer beschouwt het Topteam dan ook als een goede suggestie, die zeker een nadere verkenning waard is wanneer het moeten sluiten van scholen aan de orde is.

Conclusies over het thema 'onderwijs'

- Bevolkingsdaling heeft in Parkstad op korte termijn met name gevolgen voor het primair en het voortgezet onderwijs. Deze gevolgen hebben betrekking op de opbouw en kwaliteit van het personeelsbestand. Daarnaast gaat het sluiten van schoolgebouwen gepaard met financiële consequenties (desinvesteringen).
- In het hoger onderwijs is de daling van het aantal studenten in de periode tot 2020 beperkt.
- De Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg (SVO PL) en de Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag hebben helder in beeld gebracht wat de gevolgen zijn van krimp voor het primair en het voortgezet onderwijs.
- Een helder aanspreekpunt vanuit de overheid, voor onderwijsinstellingen op regionaal niveau voor overleg over de gevolgen van bevolkingsdaling ontbreekt. Voor primair onderwijs is een dergelijk aanspreekpunt op het schaalniveau van de Regio Parkstad van belang, voor het voortgezet en hoger onderwijs is dat het schaalniveau van Zuid-Limburg.
- Binnen de bestaande regelgeving wordt de financieringssystematiek voor het voortgezet onderwijs en de fusietoets als belemmerend ervaren. Het Ministerie van ocv gaat onderzoeken of de huidige regelgeving voldoende soelaas biedt voor regio's met structurele bevolkingsdaling.
- Goed onderwijs is cruciaal voor het vestigingsklimaat en de leefbaarheid van de regio. Leerlingenvervoer in relatie tot onderwijs vraagt nadrukkelijker de aandacht.

2.3 ECONOMIE, ARBEIDSMARKT EN MOBILITEIT

Risico van lastig te doorbreken neerwaartse spiraal

Het sluiten van de mijnen tussen 1965 en 1975 betekende voor de Regio Parkstad een forse economische herstructureringsopgave. Hoewel flink is geïnvesteerd in infrastructuur en economische stimulering, heeft de economische structuur van Parkstad zich niet ontwikkeld richting het Nederlands gemiddelde. Uit studies blijkt dat het aanbod van arbeid hoger is dan de vraag, dat het opleidingsniveau van de beroepsbevolking relatief laag is en dat het

aandeel MKB beperkt is. Regio's met een zwakke economische structuur zijn extra gevoelig voor bevolkingskrimp. Daarnaast draagt krimp bij aan een verdere verslechtering van de economische situatie. Een neerwaartse spiraal, die lastig te doorbreken is, kan dan het gevolg zijn.

Bewustzijn van bevolkingskrimp in economisch beleid

Het Topteam merkt op dat bevolkingskrimp vooral wordt gezien als een bedreiging voor de woningmarkt en de instandhouding van het voorzieningenniveau. Op basis van gesprekken met belangenorganisaties constateert het Topteam dat bedrijven zich nog onvoldoende bewust zijn van de gevolgen van bevolkingskrimp op het vestigingsklimaat. Ook in het economisch beleid van gemeenten, provincie en rijksoverheid is te weinig aandacht voor krimp en de gevolgen daarvan. Om te voorkomen dat het economisch perspectief van krimp regio's verslechtert, is dit wel noodzakelijk.

Voor het ontwikkelen van adequaat economisch beleid, dienen vragen centraal te staan als: "Hoeveel mensen wonen er in 2025, respectievelijk in 2040 in Parkstad? Waar verdienen deze inwoners hun geld mee? En waar is de economische activiteit georganiseerd?". Op basis van de gevoerde gesprekken, constateert het Topteam dat het sturen van economische ontwikkeling lastig is.

Het Topteam heeft kennis genomen van het rapport 'We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad!' uit maart 2009. Deze strategische agenda is het resultaat van de regiodialoog tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg en geeft aan hoe de economische structuur van Parkstad versterkt kan worden. In tegenstelling tot vele andere beleidsdocumenten wordt in deze agenda wel ruim aandacht gegeven aan de gevolgen van bevolkingsdaling. Het is noodzakelijk om op korte termijn deze strategische agenda tot uitvoering te brengen.

Mobiliteit

Behalve het stimuleren van economische activiteiten in Parkstad, kan er ook voor gekozen worden goede verbindingen te ontwikkelen met economische centra in de nabijheid. Hierbij gaat het om Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen. Met goede mobiliteitsverbindingen met deze centra wordt voorkomen dat inwoners van Parkstad gedwongen worden uit de regio te vertrekken, op zoek naar een passende baan. De vraag of inwoners van Parkstad werk hebben of kunnen vinden binnen of buiten deze regio, wordt minder relevant als de bereikbaarheid van werk op orde is en mensen snel op hun werk kunnen zijn. Dan zijn niet zozeer de reisafstanden van belang, maar veel meer de reistijden. Bovendien draagt het ontwikkelen van verkeersinfrastructuur en hoogwaardig openbaar vervoer bij aan de kwaliteit van onderwijs (leerlingenvervoer) en aan de kwaliteit van welzijn en zorg. Immers, als zorginstellingen goed bereikbaar zijn, kan er vooral aandacht zijn voor kwalitatieve ontwikkelingen, in plaats van kwantitatieve ontwikkelingen.

Het Topteam is dan ook van mening dat - naast het ontwikkelen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, een aansluitende arbeidsmarkt en een aantrekkelijke leefomgeving - het investeren in mobiliteit en infrastructuur zeker zo belangrijk is.

Grensoverschrijdende initiatieven

Gemeenten geven aan dat de nabijheid van Aachen economische kansen biedt die nog onvoldoende benut zijn. Momenteel ondernemen gemeenten en woningcorporaties enkele grensoverschrijdende initiatieven. In de praktijk blijkt dit nog niet zo eenvoudig te zijn. De culturele en wettelijke verschillen tussen Nederland en Duitsland blijken weerbarstig. Grensoverschrijdende samenwerking zal op de lange termijn zeker toenemen. Het is zaak de aanbevelingen uit het rapport 'De toekomst van Limburg ligt over de grens' van

de Commissie-Hermans (juni 2007) daadwerkelijk op te pakken. Hierbij gaat het om grensoverschrijdende woningmarkt, arbeidsmarkt, economie, onderwijs, kennis, zorg, verbindingen en infrastructuur. De recent door het Rijk benoemde grensoverschrijdende makelaar, de heer W.T. van Gelder, kan hiervoor een faciliterende rol vervullen.

Conclusies over thema's 'economie, arbeidsmarkt en mobiliteit'

- Regio's met een zwakke economische structuur zijn extra gevoelig voor bevolkingskrimp. Een neerwaartse spiraal, die lastig te doorbreken is, kan dan het gevolg zijn.
- Het bedrijfsleven in de Regio Parkstad is zich nog onvoldoende bewust van de mogelijke gevolgen van bevolkingskrimp op het vestigingsklimaat en de arbeidsmarkt.
- In zijn algemeenheid is in het economisch beleid van gemeenten, provincies en rijksoverheid te weinig aandacht voor bevolkingskrimp en de gevolgen daarvan. Uitzondering hierop is de strategische agenda 'We zijn wat we delen; wij zijn Parkstad!' (opgesteld door de Regio Parkstad Limburg en de provincie Limburg). Het is belangrijk deze agenda op korte termijn tot uitvoering te brengen.
- Naast het ontwikkelen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, innovatie en een aansluitende arbeidsmarkt, is investeren in een aantrekkelijke leefomgeving en in mobiliteit zeker zo belangrijk.
- Met goede mobiliteitsverbindingen met economische centra, zoals Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen, kan worden voorkomen dat inwoners van Parkstad gedwongen worden uit de regio te vertrekken, op zoek naar een passende baan.
- De nabijheid van Aachen biedt economische kansen. Echter, door culturele en juridische verschillen is grensoverschrijdende samenwerking in de praktijk niet eenvoudig. Het is zaak de aanbevelingen uit het rapport 'De toekomst van Limburg ligt over de grens' van de Commissie-Hermans daadwerkelijk op te pakken. De recent door het Rijk benoemde grensoverschrijdende makelaar, de heer W.T. van Gelder, kan hierbij een faciliterende rol vervullen.

5.2 TOEGEHOOR WELZIJN

Zorg

Op het gebied van zorg spreken de gesprekspartners van het Topteam over twee relevante ontwikkelingen, enerzijds de vergrijzing en anderzijds de bevolkingsdaling. Tot 2020 is vergrijzing de meest prominente ontwikkeling, met als gevolg een toenemende en veranderende zorgvraag. Mensen blijven langer leven. Met name de periode dat mensen vanwege gezondheidsproblemen zorg nodig hebben, duurt langer. Na 2020 zal de zorgvraag geleidelijk afnemen, vanwege bevolkingsdaling.

Op dit moment ervaren de gesprekspartners over het thema zorg een krapte op de arbeidsmarkt voor zorgpersoneel. Om aan de veranderende zorgvraag en het gebrek aan personeel te kunnen voldoen, worden twee acties ondernomen. De eerste actie heeft betrekking op het ontwikkelen van een zorgacademie, waarin herintreden en carrièreswitches gestimuleerd worden. Ook lijkt het noodzakelijk om arbeidskrachten uit het buitenland naar Nederland te halen om in de zorgvraag voor de komende jaren te voorzien. De tweede actie is gericht op het doelmatiger maken van de zorg door technologische ontwikkeling. Hierbij wordt opgemerkt dat de mogelijkheden en impact van technologische ontwikkeling vaak worden overschat. Zorg blijft toch mensenwerk.

Na 2020 slaat het om, dan daalt de zorgvraag als gevolg van bevolkingsdaling. Overheid en zorginstellingen zullen zich moeten afvragen hoe zij inspelen op deze afnemende zorgvraag. Onnodige kapitaalsvernietiging, als gevolg van de nagestreefde marktwerking in de zorg,

moet voorkomen worden. Zeker in Parkstad, waar mensen steeds vaker de grens over gaan voor zorg.

De gesprekspartners van het Topteam geven aan dat op korte termijn de overheid twee zaken moet regelen. Allereerst moet er meer ruimte komen voor zorginstellingen om met financiële middelen te schuiven, afhankelijk van de demografische ontwikkeling en de zorgvraag in de regio. Er is niet zozeer meer geld nodig, maar als het aantal ouderen plotseling toeneemt, moeten zorginstellingen daarop kunnen inspelen. Ten tweede ondervinden zorginstellingen problemen bij het verkrijgen van financiering bij banken voor renovatie en nieuwbouw. Banken zijn beducht voor de eerder genoemde kapitaalsvernietiging als gevolg van bevolkingsdaling. Ook hier is interventie van de overheid noodzakelijk.

Welzijn

Gesprekspartners geven aan dat de bovengenoemde issues met betrekking tot de zorg, ook (deels) gelden voor de welzijnsinstellingen. In welke mate dat het geval is, is nog niet in kaart gebracht.

Het passende schaalniveau

Bij deze thema's benadrukt het Topteam het belang om voor elk thema het passende schaalniveau te hanteren. Voor het thema zorg geldt naar de mening van het Topteam een schaalniveau dat groter is dan de Regio Parkstad. Voor dit thema lijkt het schaalniveau van Zuid-Limburg passend.

De Regio Parkstad dient voor de thema's zorg en welzijn (net als voor het thema onderwijs) antwoorden te formuleren op de volgende vragen: Gegeven de verwachte demografische ontwikkelingen, welke voorzieningen zijn nodig, op welk schaalniveau? En wat is nodig op welke termijn?

Conclusies over thema's zorg en welzijn:

- In relatie tot de thema's zorg en welzijn is tot 2020 vergrijzing de meest prominente ontwikkeling in Parkstad Limburg, met als gevolg een toenemende en veranderende zorgvraag en krapte op de arbeidsmarkt voor zorgpersoneel. Na 2020 zal de zorgvraag geleidelijk afnemen vanwege bevolkingsdaling.
- Aandacht is nodig voor vereenvoudiging van de regelgeving, zodat het mogelijk is met financiële middelen te schuiven, afhankelijk van de zorgvraag in de regio. Ook is aandacht nodig voor het verkrijgen van financiering van banken. Banken zijn beducht voor kapitaalsvernietiging als gevolg van bevolkingsdaling.
- Krimpgereleerde knelpunten op de terreinen van zorg en welzijn zijn nog onvoldoende integraal geïnventariseerd. De vragen welke voorzieningen nodig zijn, op welk schaalniveau en op welke termijn - gegeven de demografische ontwikkelingen - dienen snel van een antwoord te worden voorzien.
- Een gezamenlijke inventarisatie, zoals heeft plaatsgevonden binnen het onderwijs, is ook noodzakelijk voor de thema's zorg en welzijn.

2.6 **HEFTIGHEIDLIJKE SAMENWERKING**

Samenwerkingsverband Regio Parkstad

Binnen het verband van de Regio Parkstad werken zeven gemeenten samen. De Parkstadgemeenten zijn Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Onderbanken, Voerendaal en Simpelveld. Mogelijk zal ook de gemeente Nuth onderdeel gaan uitmaken van dit samenwerkingsverband. Heerlen vervult binnen de Regio Parkstad de rol van

centrumgemeente. Sinds maart 2006 heeft de Regio Parkstad de status van WGR-plus. Met deze status heeft het bestuur van Parkstad Limburg bevoegdheden gekregen die de slagkracht van de regio kan vergroten.

Het Pact van Parkstad

Recent (21 april 2009) hebben de Parkstadgemeenten 'Het Pact van Parkstad' gesloten. In dit pact zijn intenties uitgesproken om nauwer met elkaar te gaan samenwerken en een Nieuwe Gemeenschappelijke Regeling in het leven te roepen, gericht op de uitvoering van 'De Strategische Agenda Parkstad Limburg'. Ook is de afspraak gemaakt om de nodige inspanningen te plegen om een stimuleringsbudget te realiseren. Voor 2010 is een discussie voorzien over de verdeelsleutel en de financiering vanaf 2011, gekoppeld aan de strategische agenda.

Deze strategische agenda gaat over de volgende opgaven: 1) Nieuwe energie, 2) Centrum Parkstad Limburg, 3) Herstructurering stedelijk gebied, 4) Grensoverschrijdend Openbaar Vervoer en 5) Integrale gebiedsontwikkeling Parkstadring Limburg. Deze opgaven zijn nader uitgewerkt in het document 'We zijn wat wij delen, wij zijn Parkstad!'. Dit document is in december 2008 vastgesteld door Parkstad Limburg en Gedeputeerde Staten van de Provincie Limburg. De agenda heeft met name betrekking op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Parkstad. Sectoren als onderwijs, zorg, cultuur, welzijn en arbeidsmarkt zijn beperkt meegenomen.

Het Topteam beschouwt het Pact van Parkstad als een relevante stap om de samenwerking tussen de zeven Parkstadgemeenten steviger vorm te geven. Daarnaast is het Topteam van mening dat het document 'We zijn wat wij delen, wij zijn Parkstad!' richting geeft aan de gewenste ontwikkeling van Parkstad. Daarbij is het Topteam van mening dat aan deze strategische agenda de thema's onderwijs, zorg, cultuur, welzijn en arbeidsmarkt toegevoegd dienen te worden.

Provincie Limburg

Ook de provincie Limburg pakt het onderwerp van bevolkingsdaling actief op. De provincie heeft het initiatief genomen tot projecten en programma's als 'Krimp als kans' en 'Limburg TransforMEERT'. Met de publicatie 'Demografische Proefregio Limburg: Ruimte voor vernieuwing' initieert de provincie de discussie over vernieuwingsvraagstukken die demografische veranderingen in Limburg met zich meebrengen. Daarnaast stimuleert de provincie regionale afstemming van de volkshuisvesting.

De Versnellingsagenda 2008 - 2011 'Naar een hogere versnelling' (september 2008) bevat initiatieven om de economie in Limburg te versterken. Hierin zijn clusters van kracht uitgewerkt, bijvoorbeeld op het terrein van topklinische zorg, omdat dat kansen biedt voor passende zorg aan ouderen en voor werkgelegenheid van jongeren. De provincie beschouwt krimp als kans om een kwaliteitsslag te maken.

Tegelijkertijd constateert het Topteam dat in bijvoorbeeld de Versnellingsagenda en in provinciaal economisch beleid het onderwerp bevolkingsdaling niet of nauwelijks naar voren komt. In gesprekken met het Topteam is naar voren gebracht dat samenwerking met de provincie in de praktijk betekent dat zaken kris kras door elkaar lopen. De provincie hanteert op verschillende terreinen lijnen die contrair zijn met elkaar, aldus de gesprekspartners van het Topteam.

Maatschappelijk organisaties

Ook andere partijen zien zich geconfronteerd met vragen die krimp met zich meebrengt. Te denken valt aan corporaties, onderwijsinstellingen en organisaties op het terrein van zorg, cultuur en welzijn. In de gesprekken met het Topteam is naar voren gebracht dat tussen partijen onderling geen heldere afspraken zijn gemaakt over wie welke verantwoordelijkheid heeft als het gaat om het oppakken van opgaven die bevolkingsdaling met zich meebrengt.

Rol rijksoverheid

Met het instellen van het Topteam Krimp heeft de Minister voor wvi het aanbod gedaan aan Heerlen/Parkstad om bij te dragen aan de analyse van knelpunten en kansen. Daarnaast is de opdracht van het Topteam gericht op het formuleren van oplossingsrichtingen (zie ook hoofdstuk 1).

Bestuurskracht en uitvoerend vermogen

Mede op basis van de gevoerde gesprekken constateert het Topteam dat de huidige bestuurskracht van de regio onvoldoende is om de krimpopgave succesvol ter hand te nemen. Er is sprake van bestuurlijke drukte en een wijze van samenwerken, die voorsnog te vrijblijvend van karakter is. De huidige praktijk is dat besluitvorming steeds de goedkeuring vereist van elk van de zeven gemeenteraden.

Het Topteam constateert een diffuus spelersveld, waarin partijen elkaar gevangen houden in bestaande patronen en waarin een krachtige regio ontbreekt. Dit uit zich in het veelvuldig ontwikkelen van visies, teveel los van elkaar. Corporaties, schoolbestuurders en bestuurders van zorginstellingen geven aan dat zij een aanspreekpunt of gesprekspartner missen, die op het schaalniveau van de regio de regio voert. Op deze manier blijven de risico's van onderlinge concurrentie en 'free rider'-gedrag aanwezig. Het ontbreken van daadkrachtige besluitvorming maakt ook dat de slag van beleid naar uitvoering onvoldoende wordt gemaakt.

Gesprekspartners brengen in relatie tot deze punten naar voren dat een interventie 'van buitenaf' nodig is. Tegelijkertijd benadrukken de gesprekspartners hierbij ook dat de regio huiverig is voor een interventie van buitenaf. Iemand van buiten zal niet snel geaccepteerd worden. Echter, de bestaande patronen van binnenuit doorbreken, zal niet gaan lukken, aldus de gesprekspartners van het Topteam.

Conclusies over de bestuurlijke samenwerking:

- Vraagstukken die de huishoudensdaling in Parkstad met zich meebrengt, vereisen een constructieve, niet-vrijblijvende samenwerking op het niveau van de regio, met adequate hulp van de provincie en de rijksoverheid.
- Om de krimpopgave succesvol ter hand te nemen, is een extra voorziening vereist ten opzichte van de huidige bestuurskracht in de Regio Parkstad.
- De strategische agenda 'We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad!' heeft met name betrekking op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Parkstad. Verbreding van deze agenda met de onderwerpen onderwijs, arbeidsmarkt, zorg, welzijn en cultuur is noodzakelijk.
- Gezien de urgentie en de complexiteit van de opgaven en vanwege de noodzakelijke afstemming op een breed aantal (beleids)terreinen, is een stevige interventie nodig voor het doorbreken van bestaande patronen, voor daadkrachtige samenhangende besluitvorming en voor adequaat uitvoerend vermogen.

Afname verdien capaciteit

In veel van de gesprekken van het Topteam is het onderwerp 'Financiering' aan de orde geweest. De gedeelde opvatting is dat krimp geld kost. Immers de bron van inkomsten, die gepaard gaat met kwantitatieve groei, droogt op in een situatie van krimp. Acceptatie en erkenning van krimp betekent investeren in kwaliteit en in leefbaarheid. Het is dan de vraag of groei in kwaliteit het opdrogen van inkomsten bij kwantitatieve groei voldoende kan compenseren.

Financiële raming van de gevolgen van krimp

De gesprekspartners in de Regio Parkstad brengen naar voren dat de financiële opgave, die gepaard gaat met de vraagstukken van bevolkingdaling, de draagkracht van de regio te boven gaat. Ook het rapport 'Bevolkingdaling, gevolgen voor bestuur en financiën', van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (maart 2008) concludeert dat krimpgemeenten voor herstructureringsopgaven kunnen komen te staan die hun financiële en organisatorische draagkracht te boven gaan.

Zoals ook aangegeven in paragraaf 3.2, heeft de Regio Parkstad de kosten van de transformatieopgave voor de periode 2010 - 2020 geraamd op een bedrag van circa € 1,3 miljard. Deze raming is exclusief eventuele mogelijke planschadeclaims. Voor andere thema's geldt dat minder nadrukkelijk een financiële raming van de opgave is gemaakt.

Het Topteam is van mening dat een transparante en complete financiële raming van de opgaven die gepaard gaan met bevolkingdaling essentieel is. Daarbij acht het Topteam het van belang helder onderscheid te maken naar de transitieopgave voor de korte termijn en naar de meer structurele opgave voor de lange termijn. De Regio Parkstad dient een dergelijke complete en transparante financiële raming op te stellen.

Eigen verantwoordelijkheid gemeenten

In het rapport 'Bevolkingdaling, gevolgen voor bestuur en financiën', van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (maart 2008) is één van de conclusies dat gemeenten allereerst zelf verantwoordelijk zijn voor het oppakken van de vraagstukken, waar bevolkingdaling hen voor stelt. In het gesprek met het Topteam merkte de Raad voor financiële verhoudingen op dat gemeenten zelf betrekkelijk laat zijn geweest met het onderkennen van de krimpproblematiek en het ontwikkelen van visies.

Het Topteam onderschrijft dat de gemeenten een eigen verantwoordelijkheid hebben, ook in financiële zin, en constateert bij de Parkstadgemeenten ook de bereidheid deze verantwoordelijkheid te nemen. Hierbij is het Topteam ook van mening dat van een economisch zwakke regio niet verwacht kan worden dat zij de te nemen maatregelen geheel zelfstandig kan bekostigen.

Nuancering onderzoek COELO

Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van lagere Overheden (COELO) concludeert in een recente rapportage 'Bevolkingdaling en gemeentelijke financiën' (juni 2009) dat er geen aanwijzingen zijn dat de algemene middelen zich voor krimpgemeenten nadelig ontwikkelen. Het COELO heeft geen aanwijzingen gevonden dat een terugloop van de bevolking de uitgaven per inwoner van krimpgemeenten extra heeft doen toenemen. Ook zijn er geen aanwijzingen gevonden dat bevolkingsskrimp leidt tot een grotere inzet van reserves.

Voor het COELO staat echter niet vast dat bevolkingskrimp geen financiële problemen gaat opleveren. Denkbaar is dat bepaalde uitgavencategorieën in de toekomst wel problemen gaan geven. Daarbij constateert het COELO ook dat verschillen tussen krimpgemeenten groot zijn. Maatwerk zal dus nodig zijn.

De vraag bij deze studie is in hoeverre op basis van onderzoek van begrotingen uit het verleden (in plaats van op basis van daadwerkelijke uitgaven), conclusies voor de toekomst zijn te formuleren. In combinatie met de opmerking van de Rfv, dat gemeenten zelf betrekkelijk laat zijn geweest met het onderkennen van de krimpproblematiek, ligt het voor de hand om aan te nemen dat de financiële consequenties van de krimpproblematiek onvoldoende adequaat verwerkt zijn in gemeentelijke begrotingen uit het verleden.

Bovendien is in het onderzoek van het COELO de financiële huishouding bij grondbedrijven of ontwikkelingsmaatschappijen buiten beschouwing gebleven. Dat realisatie van woningbouw niet langer gezien kan worden als verdien capaciteit en dat financiering voor voorzieningen vanuit woningbouw wegvalt in een situatie van krimp, heeft in het COELO-onderzoek geen aandacht gekregen.

Het Topteam is van mening dat meer integraal, op het schaalniveau van de regio, naar dit onderwerp gekeken moet worden. Dat wil zeggen op het totale niveau van de financiële huishouding. Zo zijn inkomsten (en met name de derving daarvan) bij grondbedrijven of ontwikkelingsmaatschappijen in krimpregio's van grote betekenis voor de financiële huishouding. Zoals hiervoor aangegeven is dit buiten beschouwing gebleven bij de analyse van de algemene uitkeringen door het COELO. Een ander aandachtspunt hierbij is dat vanuit de algemene uitkeringen onvoldoende aandacht is voor frictiekosten. Algemene en specifieke uitkeringen zijn volgend in krimpsituaties. Terwijl in een transitieproces bij een krimpsituatie juist geanticipeerd moet kunnen worden.

Mogelijkheden vanuit het gemeentefonds

In de gesprekken met het Topteam is aanpassing van het gemeentefonds voor het opvangen van krimp niet benoemd als meest wenselijke optie. Het gemeentefonds is bedoeld voor structurele opgaven, niet voor transitie- of herstructureringsopgaven.

Ook de Rob/Rfv concludeert dat aanpassing van de verdeelsleutel binnen het gemeentefonds niet is aan te bevelen. Deze raden achten een hardheidsclausule meer voor de hand liggend. Een dergelijke clausule betreft een vangnetconstructie, die het mogelijk maakt in bijzondere gevallen een extra financiële bijdrage te vragen. Dit betekent dat maatwerk mogelijk is, zonder dat de urgentie om als gemeente zelf actie te ondernemen, minder wordt. Het Topteam onderschrijft deze aanbeveling. In de bijzondere situatie, die substantiële en structurele bevolkingskrimp betreft, met grote consequenties voor het voorzieningenniveau en het economisch perspectief van de regio (zie ook paragraaf 2.1), zijn bijzondere maatregelen legitiem en nodig.

Van de betrokken gemeenten vereist dit de gevolgen van bevolkingsdaling ook in financiële zin te kunnen vertalen en de consequenties daarvan (de benodigde investeringen voor de transitieopgave) te verwerken in de gemeentelijke begrotingen. Wanneer gemeenten in hun begrotingen zichtbaar kunnen maken welke uitgaven gepaard gaan met het aanpakken van krimpproblemen (bijvoorbeeld transitieopgaven), kan het gemeentefonds hier op passende wijze op reageren. Het Topteam is van mening dat vanuit het gemeentefonds en het provinciefonds meer flexibiliteit mogelijk is dan wordt verondersteld.

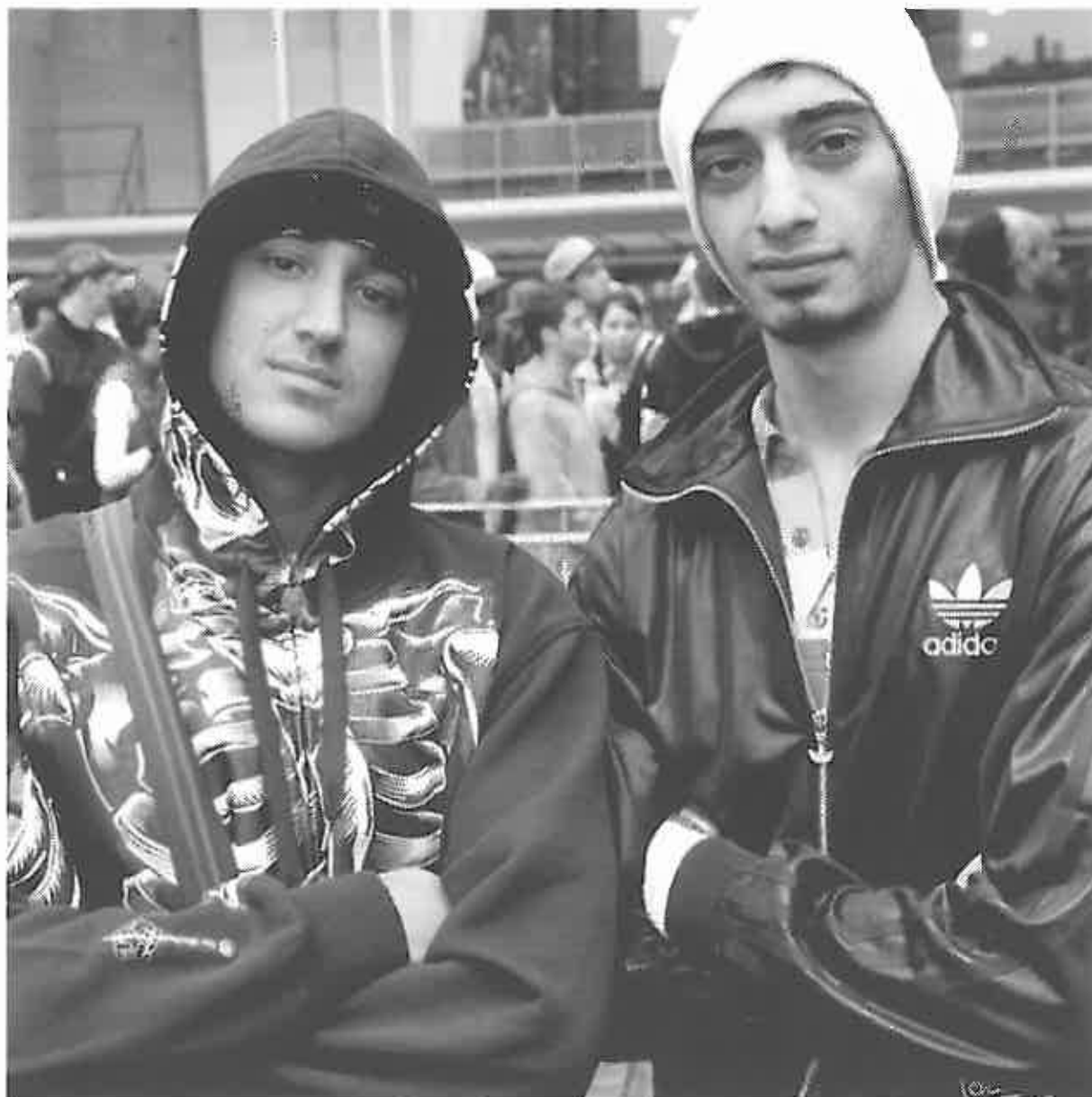
Extra steun voor bijzondere omstandigheden

Behalve mogelijkheden langs de reguliere wegen van het gemeentefonds en het provinciefonds, zijn zoals gezegd voor bijzondere omstandigheden bijzondere maatregelen legitiem en nodig. Deze bijzondere steun kan bijvoorbeeld invulling krijgen via het ISV (Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing) en het BLS (Besluit Locatiegebonden Subsidies). Deze instrumenten kunnen meer gericht worden op schaalverkleining. Daarnaast is van belang om de mogelijkheden die er nu al zijn, vanuit het ISV, het BLS en eventueel ook vanuit het ILG (Investeringsbudget Landelijk Gebied), het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) en Pieken in de Delta slim te benutten.

Conclusies over financiering

- Krimp kost geld. Voor wonen is de omvang van de financiële opgave globaal in beeld gebracht. Dat geldt echter (nog) niet voor andere beleidsvelden, zoals onderwijs, zorg, welzijn, arbeidsmarkt en mobiliteit. Dit dient snel te gebeuren.
- De Regio Parkstad en de betrokken gemeenten hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de financiële opgaven.
- Substantiële en structurele bevolkings- en huishoudensdaling is een bijzondere situatie, die bijzondere maatregelen vereist en legitimeert. Dit vraagt om commitment van gemeenten, provincie en rijksoverheid.
- Extra steun uit gemeente- en provinciefonds, via ISV, BLS en/of ILG is nodig. Daarnaast is van belang om de mogelijkheden die er nu al zijn vanuit het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) en Pieken in de Delta slim te benutten.

4. Conclusies en aanbevelingen



4.1 HOOFDOPKLUSTE

Een krimpende bevolking op langere termijn, waarbij sprake is van een geleidelijke teruggang van het aantal huishoudens, is geen groot probleem. In de komende jaren kan daar geleidelijk en weloverwogen rekening mee worden gehouden.

Indien die krimp zowel betrekking heeft op bevolkingsdaling als op huishoudensdaling, heel snel gaat, substantieel en structureel is en zeer bijzondere kenmerken heeft, dan zijn de problemen urgent. Die situatie doet zich voor in de Regio Parkstad en wellicht ook in Groningen en in Zeeland.

De bijzondere situatie van Parkstad Limburg is nader beschreven in paragraaf 3.2 van deze rapportage.

Urgente, bijzondere problemen vereisen een urgente en bijzondere aanpak, door gemeenten, de regio, de provincie en het Rijk. Het commitment van een tiental departementen is dan ook van grote betekenis. Commitment van het gehele kabinet is gewenst. De leidende rol van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie, samen met de Staatssecretaris van BZK, is hoopgevend. De directe betrokkenheid van de ministers van LNV en VROM beschouwt het Topteam als noodzakelijk om de vraagstukken, die krimp met zich meebrengt, adequaat aan te pakken. Het Topteam acht nadere betrokkenheid nodig van de bewindslieden van OCW, VWS, EZ, SZW en V&W.

3.2 CONCLUSIES PER THEMA

In het voorgaande hoofdstuk heeft het Topteam per thema de bevindingen en conclusies geformuleerd. Deze paragraaf bevat de weergave van de conclusies, zoals die ook in hoofdstuk 3 in de kaders aan het eind van elke paragraaf zijn geformuleerd.

Conclusies over thema 'Wonen' (paragraaf 3.2)

- Het is van belang duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds reguliere demografische ontwikkelingen en anderzijds bevolkingskrimp, om zo scherp in kaart te kunnen brengen welke ontwikkelingen daadwerkelijk krimpgerelateerd zijn.
- Gevolgen van bevolkingsdaling en huishoudensdaling zijn in Parkstad het meest prominent zichtbaar op de woningmarkt.
- Deze zichtbare urgentie heeft echter nog niet geleid tot een samenhangende woonvisie en geregisserde actie op regionaal schaalniveau. Voor dit laatste is onvoldoende organiserend vermogen aanwezig.
- De woningmarkt in Parkstad wordt geconfronteerd met een urgente transformatieopgave die door de regio wordt geraamd op een bedrag van circa € 1,3 miljard (periode 2010 - 2020). Het is noodzakelijk om op korte termijn de opgave als gevolg van krimp preciezer en meer compleet te duiden (inclusief de mogelijke omvang van eventuele planschadeclaims). Voor een meer precieze financiële raming dient een heldere complete en samenhangende woonvisie voor Parkstad, inclusief maatregelen en fasering, het vertrekpunt te zijn.

Conclusies over thema 'Onderwijs' (paragraaf 3.3)

- Bevolkingsdaling heeft in Parkstad op korte termijn met name gevolgen voor het primair en het voortgezet onderwijs. Deze gevolgen hebben betrekking op de opbouw en kwaliteit van het personeelsbestand. Daarnaast gaat het sluiten van schoolgebouwen gepaard met financiële consequenties (desinvesteringen).
- In het hoger onderwijs is de daling van het aantal studenten in de periode tot 2020 beperkt.
- De Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg (SVO PL) en de Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag hebben helder in beeld gebracht wat de gevolgen zijn van krimp voor het primair en het voortgezet onderwijs.
- Een helder aanspreekpunt vanuit de overheid, voor onderwijsinstellingen op regionaal niveau voor overleg over de gevolgen van bevolkingsdaling ontbreekt. Voor primair onderwijs is een dergelijk aanspreekpunt op het schaalniveau van de Regio Parkstad van belang, voor het voortgezet en hoger onderwijs is dat het schaalniveau van Zuid-Limburg.
- Binnen de bestaande regelgeving wordt de financieringssystematiek voor het voortgezet

onderwijs en de fusietoets als belemmerend ervaren. Het Ministerie van OCW gaat onderzoeken of de huidige regelgeving voldoende soelaas biedt voor regio's met structurele bevolkingsdaling.

- Goed onderwijs is cruciaal voor het vestigingsklimaat en de leefbaarheid van de regio. Leerlingenvervoer in relatie tot onderwijs vraagt nadrukkelijker de aandacht.

Conclusies over thema's 'Economie, arbeidsmarkt en mobiliteit' (paragraaf 3.4)

- Regio's met een zwakke economische structuur zijn extra gevoelig voor bevolkingskrimp. Een neerwaartse spiraal, die lastig te doorbreken is, kan dan het gevolg zijn.
- Het bedrijfsleven in de Regio Parkstad is zich nog onvoldoende bewust van de mogelijke gevolgen van bevolkingskrimp op het vestigingsklimaat en de arbeidsmarkt.
- In zijn algemeenheid is in het economisch beleid van gemeenten, provincies en rijksoverheid te weinig aandacht voor bevolkingskrimp en de gevolgen daarvan. Uitzondering hierop is de strategische agenda 'We zijn wat we delen; wij zijn Parkstad!' (opgesteld door de Regio Parkstad Limburg en de provincie Limburg). Het is belangrijk deze agenda op korte termijn tot uitvoering te brengen.
- Naast het ontwikkelen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat, innovatie en een aansluitende arbeidsmarkt, is investeren in een aantrekkelijke leefomgeving en in mobiliteit zeker zo belangrijk.
- Met goede mobiliteitsverbindingen met economische centra zoals Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen, kan worden voorkomen dat inwoners van Parkstad gedwongen worden uit de regio te vertrekken, op zoek naar een passende baan.
- De nabijheid van Aachen biedt economische kansen. Echter, door culturele en juridische verschillen is grensoverschrijdende samenwerking in de praktijk niet eenvoudig. Het is zaak de aanbevelingen uit het rapport 'De toekomst van Limburg ligt over de grens' van de Commissie-Hermans daadwerkelijk op te pakken. De recent door het Rijk benoemde grensoverschrijdende makelaar, de heer W.T. van Gelder, kan hierbij een faciliterende rol vervullen.

Conclusies over thema's 'Zorg en welzijn' (paragraaf 3.5)

- In relatie tot de thema's zorg en welzijn is tot 2020 vergrijzing de meest prominente ontwikkeling in Parkstad Limburg, met als gevolg een toenemende en veranderende zorgvraag en krapte op de arbeidsmarkt voor zorgpersoneel. Na 2020 zal de zorgvraag geleidelijk afnemen vanwege bevolkingsdaling.
- Aandacht is nodig voor vereenvoudiging van de regelgeving, zodat het mogelijk is met financiële middelen te schuiven, afhankelijk van de zorgvraag in de regio. Ook is aandacht nodig voor het verkrijgen van financiering van banken. Bankens zijn beducht voor kapitaalsvernietiging als gevolg van bevolkingsdaling.
- Krimperelateerde knelpunten op de terreinen van zorg en welzijn zijn nog onvoldoende integraal geïnventariseerd. De vragen welke voorzieningen nodig zijn, op welk schaalniveau en op welke termijn - gegeven de demografische ontwikkelingen - dienen snel van een antwoord te worden voorzien.
- Een gezamenlijke inventarisatie, zoals heeft plaatsgevonden binnen het onderwijs, is ook noodzakelijk voor de thema's zorg en welzijn.

Conclusies over 'Bestuurlijke samenwerking' (paragraaf 3.6)

- Vraagstukken die de huishoudensdaling in Parkstad met zich meebrengt, vereisen een constructieve, niet-vrijblijvende samenwerking op het niveau van de regio, met adequate hulp van de provincie en de rijksoverheid.

- Om de krimppogave succesvol ter hand te nemen, is een extra voorziening vereist ten opzichte van de huidige bestuurskracht in de Regio Parkstad.
- De strategische agenda 'We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad!' heeft met name betrekking op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Parkstad. Verbreding van deze agenda met de onderwerpen onderwijs, arbeidsmarkt, zorg, welzijn en cultuur is noodzakelijk.
- Gezien de urgentie en de complexiteit van de opgaven en vanwege de noodzakelijke afstemming op een breed aantal (beleids)terreinen, is een stevige interventie nodig voor het doorbreken van bestaande patronen, voor daadkrachtige samenhangende besluitvorming en voor adequaat uitvoerend vermogen.

Conclusies over 'Financiering' (paragraaf 3.7)

- Krimp kost geld. Voor wonen is de omvang van de financiële opgave globaal in beeld gebracht. Dat geldt echter (nog) niet voor andere beleidsvelden, zoals onderwijs, zorg, welzijn, arbeidsmarkt en mobiliteit. Dit dient snel te gebeuren.
- De Regio Parkstad en de betrokken gemeenten hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de financiële opgaven.
- Substantiële en structurele bevolkings- en huishoudensdaling is een bijzondere situatie, die bijzondere maatregelen vereist en legitimeert. Dit vraagt om commitment van gemeenten, provincie en rijksoverheid.
- Extra steun uit gemeente- en provinciefonds, via ISV, BLS en/of ILG is nodig. Daarnaast is van belang om de mogelijkheden die er nu al zijn vanuit het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) en Pieken in de Delta slim te benutten.

4.1 AANBEVELINGEN

In deze paragraaf formuleert het Topteam de aanbevelingen. Deze zijn geordend naar de thema's die door het Topteam zijn onderzocht. Daarnaast zijn de aanbevelingen geadresseerd aan betrokkenen en voorzien van een tijdsindicatie.

Hoofdlijn aanbevelingen

Het Topteam concludeert in paragraaf 3.6 dat voor het succesvol ter hand nemen van de krimppogave, een extra voorziening is vereist ten opzichte van de huidige bestuurskracht in de Regio Parkstad. Op basis van die conclusie en gezien de bijzondere problematiek in Parkstad Limburg, is de kern van de aanbevelingen van het Topteam aan het Parkstad Bestuur het instellen van een driemanschap dat met gezag verantwoordelijkheid neemt voor het oppakken van onderstaande aanbevelingen.

Het Topteam adviseert dit driemanschap samen te stellen vanuit vertegenwoordigers uit het gebied, te weten: een onafhankelijke voorzitter op persoonlijke titel en twee leden, aan te wijzen door het Parkstad Bestuur. Dit driemanschap dient ruimte te krijgen van de betrokken gemeentebesturen om daadkrachtig te kunnen opereren op tevoren afgebakende terreinen. Dat betekent ook dat gemeenteraden op afstand functioneren. Succesvol opereren van dit driemanschap vereist actieve ondersteuning vanuit de Parkstad-gemeenten, de provincie Limburg en de rijksoverheid. Daaronder verstaat het Topteam ook de bereidheid van gemeenten, provincie en rijksoverheid om de benodigde financiële middelen vrij te maken. Daarbij acht het Topteam het niet onredelijk dat provincie en Rijk als voorwaarde voor hun bijdrage formuleren dat de Regio Parkstad daadwerkelijk bestuurlijke doorzettingsmacht organiseert.

In het onderdeel 'Aanbevelingen voor bestuurlijke samenwerking' licht het Topteam hierna de rol en taken van dit in te stellen driemanschap nader toe.

Aanbevelingen per thema

AANBEVELINGEN THEMA 'WONEN'	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
<p>Stop per direct met het ontwikkelen van nieuwe woningbouwtrajecten en de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. Breng de omvang van mogelijke planschadeclaims in beeld.</p>	<p>Driemanschap, in samenwerking met gemeenten, provincie Limburg en ministerie VROM</p>	<p>Per direct</p>
<p>Maak het driemanschap verantwoordelijk voor het ontwikkelen van een samenhangende woonvisie op het schaalniveau van de Regio Parkstad, inclusief:</p> <ul style="list-style-type: none"> • een transformatieplan voor de woningmarkt, op basis van een veel scherpere analyse van behoeften en knelpunten binnen de woningmarkt. • een financieel arrangement (een 'Transitiefonds Wonen' waarin gemeenten, provincie en rijksoverheid participeren en waarbij woningcorporaties en private ontwikkelaars worden betrokken). (Zie ook hierna bij 'Aanbevelingen voor financiering'.) • een bestuursovereenkomst met afspraken tussen gemeenten en woningcorporaties. (Zie ook hierna bij 'Aanbevelingen voor bestuurlijke samenwerking'.) 	<p>Driemanschap, in samenwerking met provincie Limburg en ministerie VROM</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Zorg voor een doorvertaling van deze regionale samenhangende woonvisie naar gemeentelijke structuurvisies en bestemmingsplannen.</p>	<p>Driemanschap, in samenwerking met betrokken gemeenten en corporaties</p>	<p>Tweede helft 2010</p>
<p>Hanteer het transformatieplan voor de woningmarkt als basis voor het bepalen van de benodigde herstructureringsmiddelen. Om te komen tot een financieel arrangement, acht het Topteam een uit meerdere bronnen gefinancierd 'Transitiefonds Wonen' nodig, waarmee de nader in kaart te brengen financiële problemen kunnen worden aangepakt en waarmee de Regio Parkstad de betrokken woningcorporaties en particulieren zo nodig kan bijstaan. Dit betekent dat dit Transitiefonds kan worden benut in aanvulling op wat corporaties zelf ondernemen. (Zie ook hierna bij 'Aanbevelingen voor financiering'.)</p>	<p>Driemanschap, in samenwerking met provincie Limburg, ministerie VROM, betrokken gemeenten, corporaties en private partijen</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Gezien de opgave in krimpregio's en de financiële positie van woningcorporaties, dient het Ministerie van VROM/WWI in beeld te brengen wat voor corporaties in krimpregio's belemmeringen zijn om de nodige maatregelen te treffen. Op basis daarvan dient het Ministerie van VROM/WWI specifiek beleid te ontwikkelen voor de woningcorporaties in krimpregio's. (Dit staat deels los van de Krachtwijk-initiatieven, die ook voor Heerlen van toepassing zijn.) (Zie ook hierna bij 'Aanbevelingen voor financiering'.)</p>	<p>Ministerie VROM/WWI</p>	<p>Periode van drie maanden (eind 2009)</p>

AANBEVELINGEN THEMA 'ONDERWIJS'	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
Onder verantwoordelijkheid van het driemanschap dient een verdere financiële raming opgesteld te worden van de gevolgen van bevolkingsdaling voor het primair en voortgezet onderwijs in Parkstad Limburg.	Driemanschap, met SVO PL en Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag	Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)
Maak het driemanschap aanspreekpunt voor de onderwijsinstellingen in de regio.	Driemanschap	Per direct en continueren
Vertaal de aanbevelingen, die zijn voorgesteld door de Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg en de Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag, in concrete acties en borg de uitvoering van deze acties.	Driemanschap, met SVO PL, Taskforce Onderwijs en Demografische Omslag	Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)
Voer als Ministerie van OCW, in overleg met het driemanschap, een vervolgonderzoek uit naar de vraag of het huidige stelsel voldoende soelaas biedt voor bijzondere krimpsituaties. Hierbij gaat het om de huidige wet- en regelgeving en de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld. Daarbij dient OCW ook na te gaan welke (aanvullende) middelen beschikbaar zijn om snelle dalingen van aantallen leerlingen op te vangen. Hierbij adviseert het Topteam niet als uitgangspunt te hanteren het laagste niveau (aantal leerlingen) waarop een school open mag blijven. Kies voor kwaliteit. Dit is voor economische structuurversterking van de regio essentieel.	Ministerie OCW	Binnen drie maanden na instellen driemanschap
Verken de mogelijkheden van leerlingenvervoer als oplossing voor het behouden van kwaliteit van onderwijs.	Driemanschap	Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)

AANBEVELINGEN THEMA'S 'ECONOMIE, ARBEIDSMARKT EN MOBILITEIT'	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
Betrek het bedrijfsleven nadrukkelijker bij discussies over gevolgen van bevolkingsdaling. Allereerst door het creëren van bewustwording bij het bedrijfsleven, bij het ontwikkelen van een economische visie (zie hieronder) en vervolgens bij de uitvoering van maatregelen.	Driemanschap, met OPL, Parkstad Limburg, Provincie Limburg en bedrijfsleven	Binnen periode van zes maanden en continueren
Maak het driemanschap verantwoordelijk voor het ontwikkelen van een concreet uitvoeringsprogramma om de strategische agenda 'We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad!' (maart 2009) tot uitvoering te brengen. En start vervolgens met de uitvoering hiervan. (Na verbreding van deze agenda met de onderwerpen onderwijs, zorg, cultuur, welzijn en arbeidsmarkt. Zie hierna bij 'Aanbevelingen voor bestuurlijke samenwerking'.)	Driemanschap, met Parkstad Limburg en Provincie Limburg	Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)

AANBEVELINGEN THEMA'S 'ECONOMIE, ARBEIDSMARKT EN MOBILITEIT' - VERVOLG	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
<p>Breng in beeld welke mobiliteitsverbindingen (verkeersinfrastructuur en openbaar vervoer) noodzakelijk zijn om de Regio Parkstad optimaal te verbinden met de economische centra als Maastricht, Eindhoven, Venlo, Leuven en Aachen. Dit voorkomt dat inwoners van Parkstad gedwongen worden uit de regio te vertrekken, op zoek naar een passende baan. Investeer daarnaast in mobiliteit en infrastructuur ter bevordering van de kwaliteit van het onderwijs (leerlingenvervoer) en van zorg en welzijn en verken welke middelen vanuit het MIRT hiervoor beschikbaar kunnen worden gesteld.</p>	<p>Driemanschap, met Parkstad Limburg, provincie Limburg en ministerie van v&w</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Pak de aanbevelingen op uit het rapport van de Commissie-Hermans 'De toekomst van Limburg ligt over de grens'. En benut de recent door het Rijk benoemde grensoverschrijdende makelaar, de heer W.T. van Gelder.</p>	<p>Provincie Limburg, Parkstad Limburg en Ministerie van EZ</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Zorg voor nadrukkelijke verankering van de gevolgen van bevolkingsdaling in het economisch beleid en het arbeidsmarktbeleid van gemeenten, provincie en rijksoverheid. Onder andere door antwoorden te formuleren op de vragen: Waar verdienen de inwoners van Parkstad in 2025 hun geld en waar wonen zij? Is dit in Parkstad of met name daarbuiten?</p>	<p>Gemeenten, Provincie en Rijksoverheid (EZ en szw)</p>	<p>2010</p>

AANBEVELINGEN THEMA'S 'ZORG EN WELZIJN'	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
<p>Maak het driemanschap aanspreekpunt voor de zorg- en welzijnsinstellingen in de Regio Parkstad.</p>	<p>Driemanschap</p>	<p>Per direct</p>
<p>Formuleer antwoorden op de vragen: Gegeven de demografische ontwikkelingen, welke voorzieningen zijn nodig, op welk schaalniveau en op welke termijn?</p>	<p>Driemanschap, in samenwerking met zorg- en welzijnsinstellingen en met Provincie Limburg</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Voer als Ministerie van vws, in overleg met het driemanschap, een vervolgonderzoek uit naar de vraag of het huidige stelsel voldoende soelaas biedt voor bijzondere krimpsituaties. Hierbij gaat het met name om het schuiven van financiële middelen, afhankelijk van de zorgvraag in de regio en om financiering door banken.</p>	<p>Ministerie vws, in overleg met driemanschap en zorginstellingen</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>

AANBEVELINGEN VOOR BESTUURLIJKE SAMENWERKING	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
<p>Benoem als Parkstad Bestuur een driemanschap dat met gezag verantwoordelijkheid neemt voor het oppakken van de aanbevelingen in deze rapportage.</p>	<p>Parkstad Limburg, met provincie Limburg en Minister WWI</p>	<p>Voor eind 2009</p>
<p>Stel als driemanschap een actieplan en een bestuursovereenkomst op, waaruit de verantwoordelijkheden voortvloeien en waaruit blijkt welke ruimte dit driemanschap heeft op tevoren afgebakende terreinen. Het actieplan en de bestuursovereenkomst worden vastgesteld door de betrokken gemeentebesturen en -raden. Op basis daarvan krijgt het driemanschap de ruimte om aan de slag te gaan. Adviezen van het driemanschap, op basis van het vastgestelde actieplan en de bestuursovereenkomst zijn bindend.</p>	<p>Driemanschap, in overleg met Parkstad-gemeenten en met hulp van provincie Limburg en Minister voor WWI</p>	<p>Voor medio 2010</p>
<p>Het driemanschap moet kunnen rekenen op de actieve steun van de provincie Limburg. Ook dient de provincie proactief aan te geven welke acties zij gaat ondernemen op de verschillende beleidsterreinen en welke steun zij kan verlenen aan het driemanschap, ook in financiële zin. Deze steun en acties dienen consistent te zijn. Een heldere rolverdeling tussen het driemanschap en de provincie Limburg is essentieel.</p>	<p>Provincie Limburg</p>	<p>Voor eind 2009</p>
<p>Het driemanschap dient samenhang aan te brengen tussen visies die tot nu toe teveel los van elkaar tot stand zijn gekomen. De strategische agenda 'We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad!' heeft met name betrekking op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Parkstad. Verbreding van deze agenda met de onderwerpen onderwijs, zorg, cultuur, welzijn en arbeidsmarkt is gewenst.</p>	<p>Driemanschap</p>	<p>2010</p>
<p>Basis voor deze verbreding dient te zijn een nadere analyse van de gevolgen van bevolkingsdaling voor bovengenoemde thema's en voorstellen voor te nemen maatregelen.</p>	<p>Driemanschap, in samenspraak met maatschappelijke partners</p>	<p>2010</p>
<p>Vervul vanuit de rijksoverheid een consistente faciliterende rol (bijvoorbeeld zoals gehanteerd wordt bij de Wijkaanpak, dus op basis van een actieplan van partijen zelf, met aandacht van en regelmatige bezoeken door de bewindspersoon, waardoor versnelling wordt gerealiseerd).</p>	<p>Ministerie VROM in samenwerking met BZK</p>	<p>Per direct</p>

AANBEVELINGEN VOOR FINANCIERING	GEADRESSEERDEN	TIJDSINDICATIE
<p>Breng bij de financiële raming van de sloop- en transformatieopgave (nu geraamd op € 1,3 miljard) scherp in beeld wat daadwerkelijk krimpgelateerd is.</p>	<p>Driemanschap</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Breng ook voor andere beleidsthema's dan voor het thema wonen in beeld met welke financiële opgave bevolkingskrimp gepaard gaat, zodat een totaalbeeld ontstaat van de daadwerkelijke kosten voor krimpgelateerde opgaven.</p>	<p>Driemanschap, in samenwerking met maatschappelijke partners</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Breng, op basis van een helder overzicht van de financiële opgave, in beeld wat de regio zelf kan bekostigen. Dat dient als basis voor onderhandelingen met mede-overheden over financiële bijdragen.</p>	<p>Driemanschap</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Verken als rijksoverheid de mogelijkheden voor extra financiële steun (zoals gemeentefonds, provinciefonds, ISV, BLS, ILG) en draag in financiële zin bij aan het aanpakken van gevolgen van bevolkingsdaling, waarbij de rijksoverheid als voorwaarden kan formuleren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - georganiseerde bestuurlijke doorzettingsmacht (in de vorm van het driemanschap) - de beschikbaarheid van uitvoeringsgerede plannen - heldere afspraken over samenwerking tussen partijen - bereidheid tot en afspraken over cofinanciering. 	<p>Ministerie VROM/WWI, in samenwerking met BZK</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>
<p>Zoals ook aanbevolen bij het thema 'Wonen': creëer een 'Transitiefonds Wonen'. Het Topteam stelt daarvoor de volgende een tripartiete constructie voor: 1/3 regio, 1/3 provincie, 1/3 Rijk. Voor de uitvoering van een op te stellen transformatieplan, kunnen naast reguliere middelen, ook de middelen uit dit fonds worden ingezet. Dit zorgt voor snelheid en het voorkomt dat partijen op basis van individuele projecten middelen beschikbaar stellen.</p>	<p>Parkstad Limburg Provincie Limburg Ministerie van VROM</p>	<p>Periode van zes maanden (najaar 2009 - voorjaar 2010)</p>

Tot slot

Tot besluit wil het Topteam hier benadrukken dat deze rapportage specifiek is toegesneden op de situatie in Parkstad Limburg. Dat betekent dat de hier aangereikte aanbevelingen niet per definitie ook voor andere krimpregio's de meest adequate voorstellen of oplossingen zijn. Zoals ook aangegeven in het eerste hoofdstuk van deze rapportage, zal het Topteam onderzoeken of elementen van problemen, zoals die aan de orde zijn in Parkstad Limburg, zich ook aandienen in andere krimpregio's in Groningen en Zeeland. Op basis daarvan beoordeelt het Topteam of de adviezen voor Parkstad, zoals geformuleerd in deze rapportage, ook bruikbaar zijn voor deze regio's in Groningen en Zeeland.

Bijlagen



Bijlage 1

OVERZICHT GESPREKSPARTNERS

- De heer J. Aarnoudse	Aedes, Senior Accountmanager
- De heer P. Bertholet	Parkstad Limburg, Directeur
- De heer G. Beukema	IPO, Algemeen directeur
- De heer R. de Boer	Lid Parkstad Bestuur, Wethouder Brunssum
- De heer H. Boerboom	Hoofd afdeling financiële organisatie binnenlands bestuur, Ministerie van BZK
- De heer H.G.G. Bogman	Lid Parkstad Bestuur, Burgemeester Simpelveld
- De heer E. Brijkonigen	Ontwikkelingsmaatschappij Parkstad Directeur
- De heer M.A.H. Clermonts Aretz	Lid Parkstad Bestuur, Burgemeester Onderbanken
- Mevrouw A. Courage	Projectdirecteur Versnellingsagenda 2008 - 2011 'Naar een hogere versnelling', provincie Limburg
- De heer A. Dritty	Lid Parkstad Bestuur, Wethouder Landgraaf
- De heer B.J.M. van Essen	Provincie Limburg, afdeling Strategie en Innovatie
- De heer J. Gijsen	Woningcorporatie Woonpunt, Directeur
- De heer J. Gorgels	Woningcorporatie Weller, Directeur
- De heer A.M.G. Gresel	Burgemeester Heerlen, voorzitter Parkstad Bestuur
- De heer L.A.M. van Halder	Ministerie van VROM/WWI, Directeur-generaal WWI
- De heer M. Hendriks	Limburgse Werkgevers Vereniging, Secretaris
- De heer H. van Heuven	Aedes, Directeur
- De heer R.J.I.M. Hupkens	Gemeente Heerlen, directie
- Mevrouw D. Kagelmakers	Gemeente Sittard-Geleen, Beleidsmedewerker
- De heer D. Kruithof	VNG, Programmamanager Demografische Ontwikkelingen
- De heer N.M.J.G. Lebens	Provincie Limburg, Gedeputeerde
- De heer H. Meijers	Ontwikkelingsmaatschappij Parkstad, Voorzitter
- De heer G.A. van Nijendaal	Raad voor financiële verhoudingen, Secretaris
- Mevrouw E. Raedts	Gemeente Heerlen, Beleidsmedewerker wonen en bovengemeentelijke zaken
- De heer K. van Rosmalen	Hogeschool Zuyd, Voorzitter College van Bestuur
- De heer B. Schoonderwoerd	Parkstad Limburg Theaters, Voorzitter Raad van Bestuur
- Mevrouw M. Severijns	Parkstad Limburg, Programmamanager Wonen
- De heer M. Sluijsmans	Gemeente Sittard-Geleen, Senior beleidsadviseur volkshuisvesting/wonen
- De heer A.J. Smeets	Gemeente Heerlen, wethouder Ruimtelijke Ordering en Stadsontwikkeling
- De heer W. Sniedt	Provincie Limburg, Vakberaad wonen
- De heer E.A.J. Sprokkel	Lid Parkstad Bestuur, Burgemeester Voerendaal
- De heer P.J.B.C. Thomas	Lid Parkstad Bestuur, Wethouder Kerkrade
- De heer J. Vincken	Woningcorporatie Hestia, Directeur
- De heer P. Vossen	Limburgse Ontwikkelings- en Investerings- maatschappij (LIOF), Algemeen secretaris

- De heer P. Wetselaar H&S Adviseurs, Adviseur
- De heer M.F.A. de Wit Gemeente Heerlen, Wethouder Economie en Werkgelegenheid, Onderwijs en Buurtgericht Werken, lid Parkstad Bestuur
- De heer M.F.A. de Wit-Romans Lid Parkstad Bestuur, Wethouder Heerlen
- Mevrouw O.M.T. Wolfs Provincie Limburg, Gedeputeerde
- De heer E. Zijlstra Atrium Medisch Centrum, Voorzitter Raad van Bestuur

DEELNEMERS DE WIKENOVERLEG, 14 MEI 2009

- De heer L. van Halder (voorzitter) Ministerie van VROM/WWI
- Mevrouw R. Bergkamp Ministerie van EZ
- De heer B. van Burken Ministerie van Financiën
- De heer F. Dingelshoek (i.p.v. mevrouw J. Lazeroms) Ministerie van OCW
- De heer M. van Gastel Ministerie van VWS
- De heer H. de Goeij Ministerie van VWS
- Mevrouw B. Steenbergen Ministerie van BZK
- Mevrouw P. Lugtenburg (i.p.v. mevrouw J. Hilgersom) Ministerie van SZW
- De heer J. van der Vlist Ministerie van Justitie
- Mevrouw A. Wouters Ministerie van LNV

DEELNEMERS OVER DE INTERDEPARTEMENTALE REPRESENTANTS, 10 JUNI 2009

- Mevrouw R. Daniëls Ministerie van BZK
- De heer R. Dooms Ministerie van VROM/WWI
- De heer B. Dunsbergen Ministerie van VROM/WWI
- De heer H.J. Heeres Ministerie van Financiën
- Mevrouw F. Hofman Ministerie van VWS
- Mevrouw C. Klapwijk Ministerie van EZ
- De heer M. Schallenberg Ministerie van VROM/WWI
- De heer W. Segers Ministerie van BZK
- De heer H. Soorsma Ministerie van LNV
- De heer H. Swarts Ministerie van OCW

DOCUMENTENOVERZICHT

- Bevolkingsdaling en gemeentelijke financiën, Centrum voor Onderzoek van de Economie van lagere Overheden (COELO), juni 2009
- Bevolkingsdaling in cijfers, VROM / WWI, BZK, IPO, en VNG, juni 2009
- Bevolkingsdaling; gevolgen voor bestuur en financiën, Rob Rfv, maart 2008
- Bevolkingskrimp en waardecreatie (concept), H&S Adviseurs, mei 2009
- Charter tussen de gemeente Heerlen en het Ministerie van VROM/WWI over de aanpak van de wijken Meezenbroek, Schaersbergerveld en Palemig in Heerlen, Gemeente Heerlen en Ministerie van VROM/WWI, april 2008
- De nieuwe groei heet krimp, een perspectief voor Parkstad Limburg, Nicis Institute, februari 2009
- De sociale pijler en demografische krimp, Nol Reverda, maart 2009
- De toekomst van Limburg ligt over de grens, Commissie-Hermans, juni 2007
- De wijkactieplannen Meezenbroek, Schaersbergerveld, en Palemig (MSP) in Heerlen, gemeente Heerlen, Woningbouwcorporaties, Stichting wijkbeheer MSP, februari 2008
- Demografische krimp, presentatie voor Ministerie WWI, Co Westerweel, Centrale Strategie en Kenniseenheid, februari 2009
- Demografische Ontwikkelingen in parkstad Limburg, powerpointpresentatie, Burgemeester Onderbanken, M.A.H Clermonts, januari 2009
- Demografische Proefregio Limburg: Ruimte voor vernieuwing, visiedocument, Provincie Limburg, mei 2008
- Gebiedsdocument Parkstad Limburg, Parkstad Limburg, november 2008
- Input vragen Topteam Krimp Heerlen, vragenlijst vanuit Heerlen in relatie tot het krimpvraagstuk, Gemeente Heerlen, mei 2009
- Intrekkingbeleid bouwvergunningen, Parkstad Limburg, maart 2008
- Investeren en verbinden, Demografische Ontwikkeling, Van bedreiging naar kans, Provincie Limburg, mei 2008
- Investeren en verbinden, Limburg Talentrijke Regio, Regionale agenda Onderwijs-Arbeidsmarkt 2008-2012, Provincie Limburg, september 2008
- Kerncijfers 2008, Gemeente Kerkrade, juni 1905
- Krimp als Kans, Adviesbureau Gerrichhauzen en Partners, juni 2007
- Krimp als Kans, De mijnlamp als gidsfunctie voor stadsdeel Hoensbroek, Gemeente Heerlen, mei 2009
- Krimp als Kans, kijken naar krimp, Parkstad Limburg, februari/maart 2009
- Krimp in Groningen, het andere gezicht van de ruimtelijk ontwikkeling, Provincie Groningen, juni 2009
- Krimp... een groeiende opgave, position paper, Aedes, juni 2008
- Krimpen en Groeien in Delfzijl, Gemeente Delfzijl, mei 2009
- Krimp en ruimte; Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid, Ruimtelijk Planbureau, 2006
- Krimpen zonder klein te worden, Christen Demografische Verkenningen, herfst 2008
- Krimp-en-de Regels, over beleid en regels die het bestrijden van effecten van bevolkingsdaling hinderen, Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, juni 2009
- Kwaliteitssturing regionale woningmarkt, van zeef naar zwengel, uitwerking van de regionale woonvisie op hoofdlijnen Parkstad Limburg 2006-2010, Parkstad Limburg, februari 2009

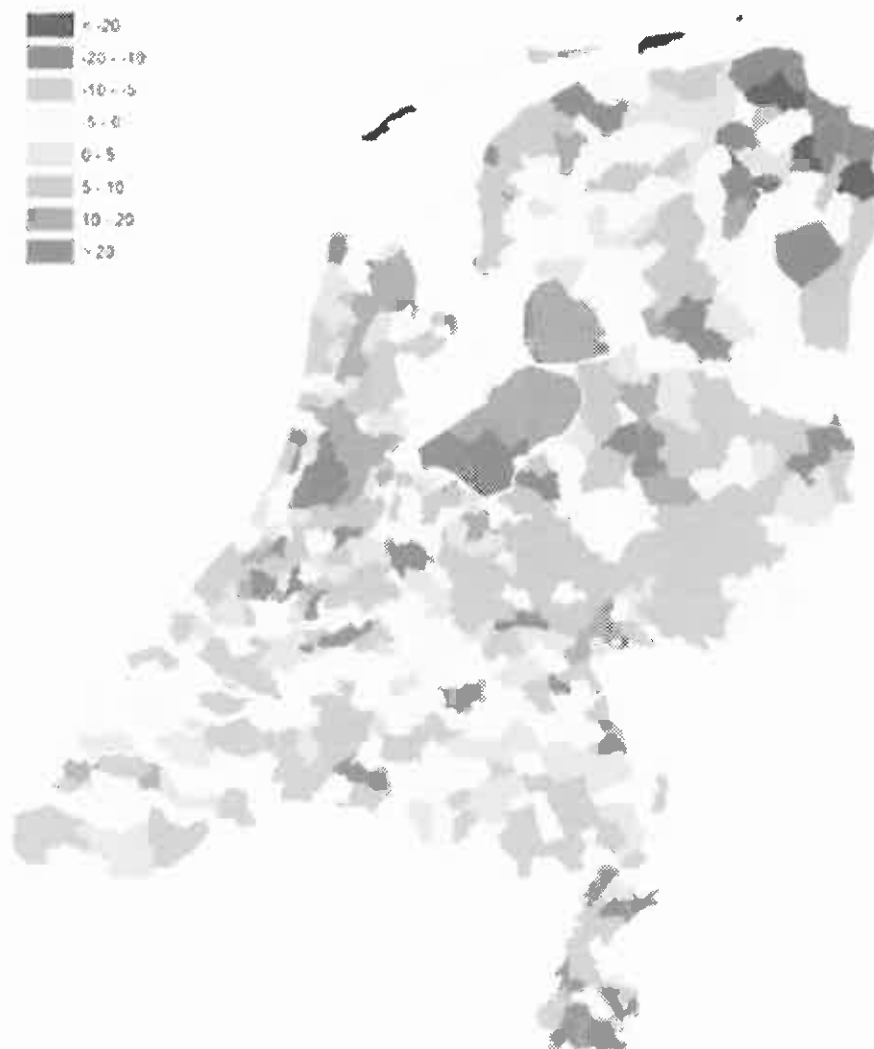
- Lekker thuis in Parkstad Limburg, regionale visie op het wonen en de woonmilieus in Parkstad Limburg, Adviesbureau Stipo Consult, juni 2004
- Limburg onderneemt! Kader voor een toekomstbestendige regio, dynamisch en innovatief, Kamer van Koophandel Limburg en Ondernemend Limburg, oktober 2008
- Masterplan Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg, SVO PL, oktober 2008
- Motie Van Heugten plus briefwisseling met provincies en de minister WWI over de motie, november 2007
- Onverkende Paden, uitdagingen voor de provincie Zeeland door de veranderende bevolkingsopbouw, Provincie Zeeland, februari 2008
- Op hete kolen, De beloftes voor 2030, Eindadvies van de kerngroep Structuurvisie Parkstad Limburg, Parkstad Limburg, november 2003
- Parkstad Limburgse Agenda 'route naar resultaat', een overzicht in PowerPoint, Parkstad Limburg, oktober 2007
- Projectvoorstel Krimp als kans II Ruimte voor Leefbaarheid, Parkstad Limburg, januari 2008
- Regionale krimp en woningbouw, Omgaan met een transformatieopgave, Planbureau voor de Leefomgeving, juni 2008
- Regionale woonvisie op hoofdlijn Parkstad Limburg 2006-2010, Parkstad Limburg, december 2006
- Ruimte maken voor krimp, ontwerpen voor minder mensen, Resultaten en aanbevelingen uit Ontwerplab Krimp, BNA, mei 2009
- Startnotitie woningmarktinformatiesysteem Parkstad Limburg, Etil, oktober 2007
- Van de politiek van de groei naar de politiek van de krimp, uitgave bij rondetafelgesprek over krimp te Madurodam, VNG, mei 2009
- Verkenning Rijksagenda Krimp en Ruimte, Ministerie van VROM, directie Nationale Ruimtelijke Ordening, juni 2009
- Versnellingsagenda 2008 - 2011 'Naar een hogere versnelling', Provincie Limburg, september 2008
- We zijn wat we delen, wij zijn Parkstad!; uitkomsten van de regiodialoog Parkstad Limburg - Provincie Limburg, Parkstad Limburg - Provincie Limburg, maart 2009
- Wie betaalt bij Krimp? (concept), Adviesbureau ABF research, mei 2009
- Woningvoorraad Parkstad Limburg 2005-2035 per gemeente, Wim Derks, Universiteit Maastricht, oktober 2005

Bijlage 3

BEVOLKINGSONTWIKKELING 2006-2025 PBL 2005 (PEARL 2006)

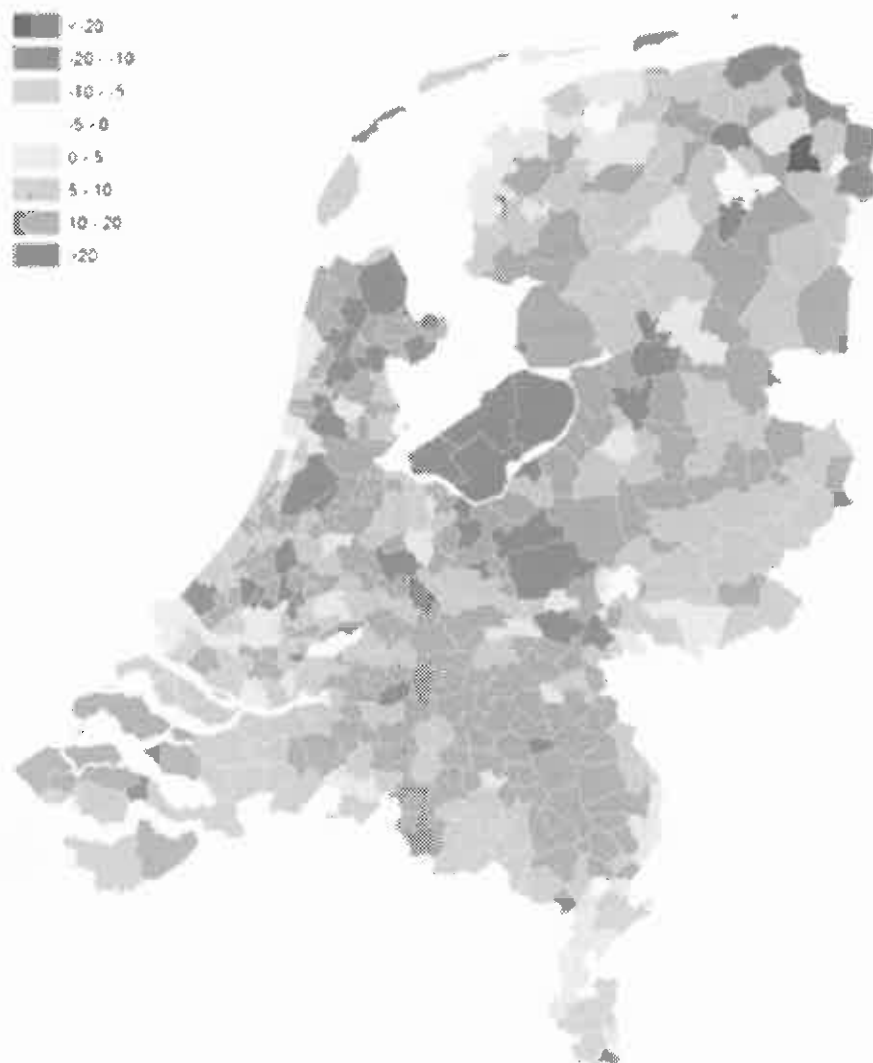
Niet alleen bevolkingsdaling Parkstad, maar in bijna gehele provincie Limburg. Zowel stad als platteland.

Procentuele ontwikkeling van het aantal inwoners 2006-2025 (PEARL prognose 2008)



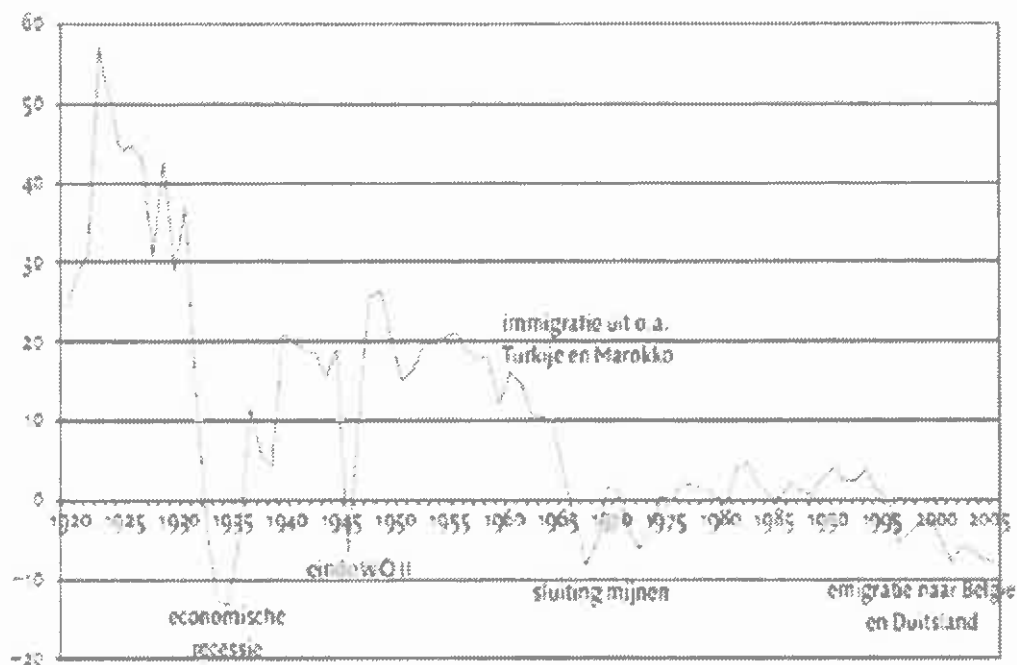
HUISHOUDENSONTWIKKELING 2006-2025 (PBL/CBS) (PEAK 2008)

Procentuele ontwikkeling van het aantal huishoudens 2006-2025 (PEAK prognose 2008)



Bijlage 5

HISTORISCHE BEVOLKINGSENTWIKKELING PARKSTAD



Bron: 'De nieuwe groei heet krimp; Een perspectief voor Parkstad Limburg', Jan Latten en Sako Musterd (red.)

Tekst

Topteam Krimp : Hans Dijkstal, Jan Mans

Lysias Advies B.V. : Carla de Rie (projectleiding), Frank van Bussel, Thijs Jagersma

Ontwerp en vormgeving

Johan van den Tol, Dordrecht

Reacties naar Topteamkrimp@lysiasgroup.com