



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De gemeenteraden

**DG Bestuur en
Koninkrijksrelaties**
Programma Krachtig Bestuur

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Contactpersoon
Karin van Boetzelaer
T 070-4266670
karin.boetzelaer@minbzk.nl

Kenmerk
2009-0000603871

Datum 30 oktober 2009
Betreft Onderzoeksrapport "Bevolkingsdaling in Nederland. Regionale
Bevolkingsdynamiek in Beeld"

Geachte raadsleden,

In ruim een kwart van de Nederlandse gemeenten daalt het aantal inwoners de komende dertig jaar met 2,5% of meer. In totaal krimpt de bevolking in deze gemeenten met een kwart miljoen¹. De kans is dus groot dat ook uw gemeente, of een gemeente in uw nabijheid, met bevolkingsdaling te maken zal krijgen.

Bevolkingsdaling heeft zowel positieve als negatieve gevolgen, denk een betere verdeling van de welvaart, meer ruimte, maar ook aan verschraving van het voorzieningenniveau en leegstand. Om de kansen te benutten en de risico's in te perken is het noodzakelijk om op regionaal niveau te anticiperen. Ook voor de gemeenten die zelf niet direct geconfronteerd worden met bevolkingsdaling is vooruitkijken belangrijk om voor de toekomst die randvoorwaarden te creëren die de sociaal-economische vitaliteit van de regio op termijn waarborgen.

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft bureau Louter een onderzoek uitgevoerd naar de dynamiek van bevolkingsdaling. Dit onderzoek past binnen de aanpak die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, samen met het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/ Wonen, Wijken en Integratie, het IPO en de VNG ontwikkelt en die binnenkort zal resulteren in een interbestuurlijk actieplan op bevolkingsdaling. Vooruitlopend daarop zend ik u bij deze alvast het onderzoeksrapport van bureau Louter toe. U treft bij deze brief bovendien een beleidssamenvatting aan.

Dit onderzoeksrapport is van groot nut voor uw gemeentelijke beleidsontwikkeling, in het creëren van die noodzakelijke randvoorwaarden en in het waarborgen van de sociaal-economische vitaliteit. De indeling door bureau Louter van alle Nederlandse gemeenten in groepen creëert mogelijkheden voor gemeenten om andere gemeenten te identificeren die zich in een vergelijkbare positie bevinden. Alleen kijken naar de droge getallen over bevolkingsafname zegt niets over de vergelijkbaarheid van de problematiek.

¹ Regionale bevolkingsprognose CBS/PBL, oktober 2009

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

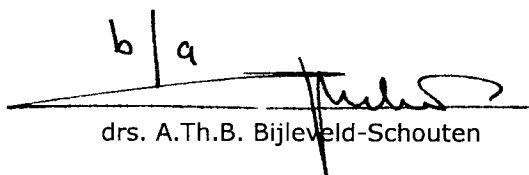
2009-0000603871

Echter, in combinatie met andere indicatoren (als natuurlijke groei, de binnenlandse migratie, ontwikkelingen in de woningbouw en de sociaal-economische positie) kunnen er oplossingen en handelwijzen op maat worden gemaakt die oog hebben voor de specifieke context waarin de bevolkingsontwikkeling zich afspeelt.

Om het rapport en de typering optimaal te benutten is het belangrijk om deze in de gemeenteraad uit te zetten en te bespreken. Nodig daarnaast eens een gemeente uit die in dezelfde categorie valt als de uwe: vergelijk de problematiek, de aanpakken en de lessen die geleerd kunnen worden. Ga het gesprek aan!

En, tot slot, benut de kennis die in dit land bestaat: heeft u of uw collega een vraag over dit rapport, een vraag over bevolkingsdaling in het algemeen of specifiek in uw eigen gemeente? Voor al uw vragen en discussiepunten over bevolkingsdaling, organiseert kennisknooppunt Neimed een chatsessie met één van de auteurs en experts van o.a. de provincie Zuid-Holland en het Planbureau voor de Leefomgeving. Dus stel live al uw vragen op 8 december 2009 tussen 13.00 en 15.00 uur via www.vanmeernaarbeter.nl. Het rapport in pdf kunt u hier ook downloaden.

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

b/a

drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten

Beleidsamenvatting

Onderzoek: Bevolkingsdaling in Nederland. Regionale bevolkingsdynamiek in beeld

Bureau Louter

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

2009-0000603871

1. Bevolkingsdynamiek 2004-2009

Tussen 2004 en 2009 nam het aantal inwoners in Nederland met slechts 0.28% per jaar toe. Voorzien wordt dat de groei van het aantal inwoners in de toekomst verder zal afnemen. Tussen gebieden in Nederland bestaan verschillen in de ontwikkeling van het aantal inwoners. Op regionaal niveau is er sprake van een afname van het aantal inwoners in oostelijk Groningen, langs de kust in het Noorden, in delen van de Achterhoek en de Veluwe, in zuidelijk Limburg, in delen van het zuidwesten van Nederland, op de Waddeneilanden en bij Den Helder. Van hoge groei is vooral sprake in het grootste deel van de Randstad en in aangrenzende gebieden ten noorden en oosten van de Randstad.

2. Doel van het onderzoek

In het rapport "*Bevolkingsdaling in Nederland. Regionale Bevolkingsdynamiek in Beeld*" is een typologie opgesteld van gemeenten naar hun bevolkingsdynamiek. Daarbij is aandacht besteed aan de verschillende oorzaken van bevolkingsontwikkeling. Immers, de ene gemeente met een bevolkingsafname is de andere niet.

3. Het belang van de regionale context

De onderzoekers wijzen erop dat het afhangt van de regionale context, kwalitatieve aspecten en de kenmerken van de bevolking of bevolkingsafname een probleem is. Aspecten als inkomen, werkzaamheid, opleiding en leeftijdsopbouw spelen een grote rol. Daardoor kunnen tussen gemeenten met een vergelijkbare ontwikkeling van het inkomens aantal toch grote onderlinge verschillen bestaan. Naast kenmerken van de bevolking, is het de regionale context die bepaalt of krimp een probleem is. Zo zijn er krimpende gemeenten die omringd zijn door gemeenten waar ook sprake is van een bevolkingsafname. In andere gemeenten neemt het aantal inwoners weliswaar af, maar liggen in de directe omgeving groeiende gemeenten. Krimp of groei in de regio heeft gevolgen voor de sociaaleconomische vitaliteit van een gemeente. Echter, niet alleen de ontwikkeling van inwonersaantallen in de regio bepaalt of bevolkingsafname een probleem is: krimpende gemeenten die in een gebied liggen met een zwakke economie dreigen in een neerwaartse spiraal terecht te komen. De situatie is volstrekt anders voor gemeenten waar het aantal inwoners afneemt, maar die omringd worden door groeiende gemeenten en waar sprake is van een sterke regionale economie. De regionale context doet er dus toe.

4. Het verklaren van verschillen in bevolkingsdynamiek

Wanneer we kijken naar verklarende factoren voor verschillen in bevolkingsdynamiek tussen gemeenten, dan blijkt dat deze vooral kunnen worden toegeschreven aan:

- verschillen tussen gemeenten in natuurlijke groei,
- verschillen tussen gemeenten in binnenlandse migratie en
- verschillen tussen gemeenten in buitenlandse migratie.

Van deze drie verklarende factoren, wordt binnenlandse migratie door de onderzoekers genoemd als de voornaamste oorzaak van verschillen in bevolkingsontwikkeling, gevolgd door natuurlijke groei en buitenlandse migratie.

Voor de binnenlandse migratie is allereerst de leeftijdsopbouw van de bevolking om verschillende redenen van belang. Zo bepaalt de leeftijdsopbouw de potentiële omvang van het aantal leerlingen/studenten op basisscholen, voortgezet onderwijs en hoger/wetenschappelijk onderwijs. Daarnaast bepaalt de leeftijdsopbouw de omvang van de potentiële beroepsbevolking en de omvang van de vergrijzing (en daarmee mede de vraag naar zorgvoorzieningen en de omvang van de pensioenuitgaven). Bovendien verschilt de kans op een intergemeentelijke verhuizing sterk tussen leeftijdscategorieën. Redenen kunnen zijn een verhuizing om studieredenen (rond het twintigste levensjaar), werkredenen (veelal over grotere afstand), woonredenen (veelal over korte afstand) en pensioensmigratie (op oudere leeftijd, naar aantrekkelijke woongebieden).

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

2009-0000603871

Bovendien speelt de onderwijsfunctie van gemeenten een belangrijke rol bij het verklaren van (leeftijdsspecifieke) migratiestromen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in vrijwel alle gemeenten met een HBO- en/of WO-instelling sprake is van een bovengemiddelde groei van het leeftijdscohort 18-25 jaar. Vanuit bijna alle gemeenten is sprake van migratie naar gemeenten met HBO- en/of WO-instellingen. De bestemmingsgemeenten zijn veelal de grotere gemeenten, waarbij tevens factoren als aanbod van werk en de aantrekkelijkheid voor jongeren van wonen in een stad een rol spelen. Voor gemeenten met een belangrijke onderwijsfunctie is het wel een uitdaging deze jongeren na hun afstuderen te behouden als inwoner, net als het voor gemeenten, die veel inwoners zagen vertrekken om onderwijsredenen, het een uitdaging is om in oudere leeftijdscohorten het verloren terrein weer te compenseren.

Naast de leeftijdsopbouw en onderwijsfunctie, is het de economische kracht (en de vraag naar arbeid) die binnenlandse migratie over langere afstand beïnvloedt.

Samenvattend: de onderzoekers laten zien dat, van alle drie de potentiële verklarende factoren, binnenlandse migratie de grootste verklarende factor is voor verschillen in bevolkingsdynamiek tussen gemeenten. Bovendien is er sprake van met leeftijd samenhangende migratieprofielen.

5. Hoe scoren gemeenten?

Voor de verklarende factoren natuurlijke groei en migratie hebben de onderzoekers gekeken hoe de Nederlandse gemeenten ervoor staan:

Op de factor *natuurlijke groei*, scoren onder andere alle Drentse gemeenten, gemeenten in het oostelijk deel van Groningen, in de Achterhoek, in het zuidelijk deel van Limburg, het westelijk deel van Noord-Brabant en in Zeeland benedengemiddeld. Dat geldt ook voor veel Hollandse kustgemeenten en de luxe woongemeenten in het Gooi/ Utrechtse Heuvelrug. Dat laatste gebied ligt te midden van een gebied met centraal in Nederland gelegen gemeenten met een hoge score op deze factor. Ook het noordelijk deel van Noord-Holland, het oostelijk deel van Noord-Brabant en grote delen van Fryslân (in tegenstelling tot andere delen van het noorden) scoren bovengemiddeld.

De factor *migratie* laat vooral in de Randstad grote verschillen tussen gemeenten zien. De bevolkingsgroei is daar in sommige gebieden opgevangen in een beperkt aantal gemeenten met grote Vinex-locaties, terwijl elders de ontwikkeling is afgeknepen. Opvallend is dat vrijwel het gehele Groene Hart negatief scoort op deze factor. Dat hangt samen met restrictief ruimtelijk beleid, dat vooral de laatste jaren strikt is aangehouden. Als gevolg van de sterke groei in het verleden kent het gebied nog een laag aandeel 65-plussers en daardoor een laag sterftecijfer. Op de natuurlijke groei scoort het Groene Hart dus nog gunstig, maar voortgezet restrictief ruimtelijk beleid zal op termijn leiden tot een sterk teruglopende en wellicht afnemende ontwikkeling van het aantal inwoners.

Daarnaast hebben de onderzoekers gekeken naar de scores van gemeenten op welvaart en stedelijke functies.

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

2009-0000603871

Een hoge score op de factor *welvaart* komt vooral voor in de Noordvleugel van de Randstad en, in iets mindere mate, in Haaglanden en oostelijk Noord-Brabant. De Rotterdamse regio scoort ook bovengemiddeld, maar minder dan de andere drie grootstedelijke gebieden. Buiten deze gebieden zijn het meestal stedelijke gebieden en hun omgeving die bovengemiddeld scoren. De scores op deze factor liggen veelal onder het gemiddelde in de nationaal perifeer gelegen regio's, vooral in grote delen van het noorden van Nederland.

Bij de factor *stedelijke functies* tenslotte is het, conform de verwachting, zo dat alle kernsteden hoger dan gemiddeld scoren. Veelal scoren zij in de twee hoogste klassen in het kaartbeeld. Uitzonderingen daarop zijn Apeldoorn, Alkmaar, Sittard-Geleen en Venlo en de subkernen Velsen en Haarlemmermeer. Dat zijn alle steden die slechts een beperkte onderwijsfunctie op HBO-niveau vervullen.

6. Gemeenten gegroepeerd, mogelijkheden voor onderlinge beleidsafstemming

Op basis van de individuele scores op de bovenstaande factoren heeft een clusteranalyse plaatsgevonden. Daarbij hebben de onderzoekers alle gemeenten ingedeeld in verschillende groepen van zeer ongunstig tot zeer gunstig. De aanduidingen *gunstig/ ongunstig* hebben daarbij betrekking op de bevolkingsdynamiek.

De indeling van alle Nederlandse gemeenten in deze groepen creëert mogelijkheden voor gemeenten om gelijksoortige gemeenten te identificeren die zich in een vergelijkbare positie bevinden. Immers: alleen kijken naar de droge getallen over bevolkingsafname zegt niets over de vergelijkbaarheid van de problematiek. Echter, in combinatie met andere indicatoren (als natuurlijke groei, de binnenlandse migratie, ontwikkelingen in de woningbouw en de sociaal-economische positie) kunnen er oplossingen en handelwijzen op maat worden gemaakt (bijvoorbeeld per groep), die oog hebben voor de specifieke context waarin de bevolkingsontwikkeling zich afspeelt. En binnen regio's kan het nuttig zijn om regionale ontwikkelingen te kennen om daarmee in onderlinge afstemming rekening te kunnen houden bij het ontwikkelen van bevolkingsbeleid, zoals woonbeleid en grondbeleid.

Situatie	Bepalende scores	Ligging
-----------------	-------------------------	----------------

Ongunstig	Negatief op migratie en welvaart	Noordelijke kustgebieden in Noord-Nederland, rond Rotterdam en Zuid-Limburg
Ongunstig	Natuurlijke groei en de welvaart ver onder het nationaal gemiddelde	Oostelijk deel van Groningen, in delen van Fryslân, in Zeeland en rond Heerlen
Ongunstig	Negatief op migratie en op natuurlijke groei. Benedengemiddeld op welvaart. Bovengemiddeld op stedelijke functies.	Gemeenten met regionale kernen als Winschoten, Vlissingen, Terneuzen en de kernsteden Sittard-Geleen en Heerlen
Potentieel ongunstig	Licht positief op migratie, negatief op natuurlijke groei en welvaart	Zuidelijk Drenthe/ noordelijk Overijssel, oostelijk Fryslân, Twente/ Achterhoek, het middengedeelte van Limburg, westelijk Noord-Brabant. Kernsteden en regionale kernen (de kernsteden Hilversum, Zeist, Velsen; de regionale kernen Heerenveen, Sneek, Goes, Middelburg) en enkele 'luxe' suburbs (Rheden, Ubbergen, Baarn, Amstelveen, Zandvoort, Bergen, Rijswijk en Leidschendam-Voorburg)
Licht ongunstig	Sterk negatief op natuurlijke groei, licht positief op migratie en sterker positief op welvaart en stedelijke functies	Kernsteden en regionale kernen (de kernsteden Hilversum, Zeist, Velsen; de regionale kernen Heerenveen, Sneek, Goes, Middelburg) en enkele 'luxe' suburbs (Rheden, Ubbergen, Baarn, Amstelveen, Zandvoort, Bergen, Rijswijk en Leidschendam-Voorburg)
Licht ongunstig	Lage natuurlijke groei en hoge welvaart. Laag op stedelijke functies en licht negatief op migratie	Randstad (Utrechtse Heuvelrug, De Bilt, Laren, Bloemendaal, Heemstede, Wassenaar, Westvoorne) en gedeeltelijk buiten de Randstad (Haren, Noordenveld, Renkum en Voerendaal)
Licht ongunstig	Allerhoogste score op welvaart. Natuurlijke groei niet negatief is en migratie sterker negatief	'Luxe suburbs'. in en rond het Gooi (Blaricum, Naarden, Muiden, Loenen, Abcoude), Landsmeer, Utrechtse

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

2009-0000603871

		Heuvelrug, Rozendaal en Nuenen
Neutraal/licht gunstig	Licht positieve score op natuurlijke groei, licht negatieve score op migratie. Gemiddelde score op welvaart en op stedelijke functies licht negatief	Alkmaar en Dordrecht, 'Opvulzone' in het Boomerang model, in Noord-Brabant en het noordelijk deel van Limburg zeer veel gemeenten. Concentraties rond Groningen en Zwolle en in het westelijk deel van Fryslân.
Neutraal/licht gunstig	Bovengemiddeld op welvaart, licht positieve migratie en licht negatieve scores op natuurlijke groei en stedelijke functies	Verspreid over Nederland, veelal binnen stadsgewesten. Amersfoort en Zoetermeer
Neutraal/licht gunstig	Bovengemiddeld op welvaart, hogere natuurlijke en stedelijke functies en lager op migratie .	Suburbs in de Noordvleugel van de Randstad (Diemen en Weesp bij Amsterdam; diverse gemeenten aan de west- en zuidzijde van Utrecht) en enkele kernsteden/regionale centra (Hengelo, Apeldoorn, 's-Hertogenbosch, Gouda, Capelle)
Neutraal/licht gunstig	Bovengemiddeld op welvaart, licht positief voor migratie, neutraal voor natuurlijke groei, zeer hoge score op stedelijke functies	Alle universiteitssteden, alsmede steden met veel HBO-onderwijs (Leeuwarden, Zwolle, Deventer, Haarlem, Den Haag en Breda)
Gunstig	Hoge score op natuurlijke groei. Op migratie slechts licht positief en op welvaart zelfs negatief. Hoog geboortecijfer en laag sterftcijfer.	Kop van Noord-Holland en aan de oostzijde van Flevoland, delen van de Veluwe en Overijssel. Het betreft voornamelijk gemeenten in landelijke gebieden
Gunstig	Hoge migratie, licht negatief op natuurlijke groei en welvaart	Assen en Lelystad. Kleine gemeenten in landelijke gebieden, waarbij sommige een bescheiden centrumfunctie vervullen, ook op het gebied van woningbouw (bijvoorbeeld Oud-Beijerland, Etten-Leur, Schagen, Purmerend, Harderwijk)

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

2009-0000603871

Gunstig	Hoge migratie, hogere scores voor natuurlijke groei, migratie en welvaart	Flevoland (Almere en Zeewolde), bij Alkmaar en Rotterdam, Haarlemmermeer, Houten en Overbetuwe
---------	---	--

Datum

30 oktober 2009

Kenmerk

2009-0000603871