

Bevolkingsafname in Nederland

De gemeentelijke bevolkingsdynamiek in beeld

Auteurs

Peter Louter (Bureau Louter)
Pim van Eikeren (Bureau Louter)
m.m.v. Yap Hong Seng (Bureau PAU)

Mei 2009

Opdrachtgever

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Openbaar Bestuur en Democratie
Directie Kennisontwikkeling voor Openbaar Bestuur en Veiligheid

Bureau Louter
Rotterdamseweg 183c
2629 HD Delft
Telefoon 015-2682556
peter@bureaulouter.nl
www.bureaulouter.nl



Uitgave

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Openbaar Bestuur en Democratie
Directie Kennisontwikkeling voor Bestuur en Veiligheid
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Productiebegeleiding

Directie Communicatie en Informatie
Grafische en Multimediale Diensten

Ontwerp

Grafisch bureau van Erkelens, Den Haag

Auteurs

Peter Louter (Bureau Louter)
Pim van Eikeren (Bureau Louter)
m.m.v. Yap Hong Seng (Bureau PAU)

Zetwerk

Formzet, Rijswijk

Foto omslag

Photoze, Leiden

Druk

Koninklijke Broese en Peereboom, Breda

© September 2009

44967/3332-GMD60

Foto omslag gemaakt van het werk van Gerd Arntz.

Gerd Arntz (1900-1988) is een geëngageerd kunstenaar. Zijn vrije werk laat een sterk vereenvoudigde beeldtaal zien in zwart-wit. Wanneer Arntz in contact komt met de Weense socioloog-econoom Otto Neurath (1882-1945) wordt hij uitgenodigd om in Wenen symbolen en figuren te ontwerpen om de statistieken die Neurath maakt te illustreren. Zo ontstaat de moderne beeldstatistiek, een manier om ingewikkelde sociale en economische feiten op een uniforme manier te verbeelden. Arntz richt een databank op en maakt daarvoor meer dan 4000 symbolen. Wanneer Arntz en Neurath hun werk vanwege het opkomende fascisme in Oostenrijk niet meer kunnen uitvoeren, zetten zij hun werk voort in Nederland, in Den Haag, en krijgt hun werk een internationale naam: ISOTYPE (International System of Typographic Picture Education). Talloze publicaties worden geïllustreerd met hun symbolen en figuren, waaronder de jaarboeken van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Gebruikte publicaties voor beeldaanvraag:

'Bont cijferbeeld van Nederland', P. van Duyvendijk en de Nederlandse Stichting van Statistiek, 1943

'Social Security The Story of British Social Progress and the Beveridge Plan', Sir Roanld Davison visualized by ISOTYPE, 1943

Beide publicaties behoren tot de collectie van het Gemeentemuseum Den Haag

Woord vooraf

Er is de laatste tijd veel geschreven en gesproken over bevolkingskrimp. Die aandacht is positief want daarmee is de eerste noodzakelijke stap gezet die het mogelijk maakt de demografische veranderingen met passende maatregelen op te vangen.

Wat zich nu in Parkstad Limburg, Oost Groningen en Zeeuws-Vlaanderen afspeelt zal later ook in andere regio's gaan spelen. Het is dus van groot belang niet alleen van hun ervaringen te leren maar ook om beleid te baseren op scherpe analyses en realistische beleidsverwachtingen.

De bevolkingsafname in bepaalde gebieden is geen tsunami. Het is niet onverwachts en het is niet verwoestend. Krimp kan bijvoorbeeld ook leiden tot een betere verdeling van de welvaart, meer ruimte, beter huisvesting en een schoner milieu.

Bureau Louter heeft, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onderzoek uitgevoerd om inzicht te krijgen in de feiten over bevolkingsdynamiek en in de oorzaken achter gemeentelijke verschillen. Er is getracht een typologie op te stellen van gemeenten naar hun bevolkingsdynamiek.

In het rapport wordt kennis van demografische ontwikkelingen gekoppeld aan kennis over ruimtelijk-economische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt. Want juist de economie en de arbeidsmarkt oefenen, naast ontgroening en vergrijzing, een belangrijke invloed uit op regionale verschillen in bevolkingsontwikkeling.

Bevolkingsafname vindt zijn oorzaak, volgens het rapport vooral in de migratie van een specifieke groep. Met name de inwonergroep van 18-25 jaar migreert.

Uitgaande van een driedeling van Nederland in Randstad, tussengebieden en buitengebieden, migreert een deel van deze groep om studieredenen naar HBO en universiteiten vooral in de Randstad en de tussengebieden. Voor een deel migreert deze groep om werkredenen, als de afstand tussen wonen en werken te groot wordt voor pendel. Verder migreert een deel van deze groep omdat er in de oorspronkelijke woongemeente onvoldoende woningen zijn voor starters.

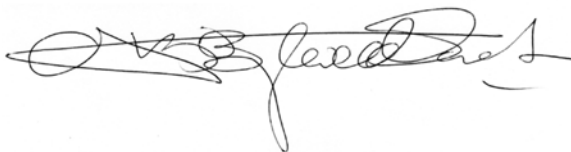
De publicatie laat bovendien zien dat de bevolking van Nederland nog steeds langzaam groeit, maar dat er tegelijk een bevolkingsafname met een specifiek regionaal of gemeentelijk karakter is. Tussen en binnen regio's bestaan grote verschillen in bevolkingsdynamiek. De regionale context moet daarom steeds in ogenschouw worden genomen.

De publicatie beschrijft situaties die niet zonder meer zijn door te trekken naar de toekomst.

De "eerste" verklaringen van verschillen in regionale ontwikkelingen hebben een zekere prognosekracht voor de nabije toekomst. Daar staan vormen van rijksbeleid tegenover die op langere termijn de gevolgen van bevolkingsdaling kunnen versterken of verzwakken.

Het rapport is het eerste rapport dat een uitgebreid inzicht biedt in de verschillende regionale bevolkingsontwikkelingen en zal ons kunnen helpen te anticiperen op bevolkingsdaling. In het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling, dat ik samen met de minister van WWI coördineer, wordt op dit vlak al een eerste stap gezet.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



Ank Bijleveld-Schouten

Kern van het onderzoek en leeswijzer

In dit rapport zijn facts and figures over de bevolkingsdynamiek in Nederlandse gemeente op een rijtje gezet. Hoewel hier mogelijk conclusies voor het beleid uit afgeleid kunnen worden, was het formuleren van beleidsconclusies niet het doel van dit onderzoek. Ook worden in het onderzoek geen prognoses gepresenteerd. Wel wordt een zeer breed palet aan demografische ontwikkelingen inzichtelijk gemaakt, via kaarten en figuren. Daarbij wordt niet alleen op de huidige situatie ingegaan, maar wordt ook teruggekeken. Daarmee worden ontwikkelingen in historisch perspectief geplaatst.

Een belangrijk motto in dit rapport is: 'De ene gemeente met een bevolkingsafname is de andere niet'. In sommige gemeenten is sprake van een afname van het aantal inwoners omdat er geen ruimte is voor woningbouw (er kunnen geen woningen worden gebouwd) of omdat restrictief ruimtelijk beleid wordt gevoerd (er mogen geen woningen worden gebouwd). Vaak bevinden deze gemeenten zich binnen een regio waarin wel degelijk sprake is van een toename van het aantal inwoners. Met die regionale context wordt in dit rapport op verschillende plaatsen rekening gehouden. Ook is in gemeenten met een bevolkingsafname de regionaal-economische situatie soms gunstig. Aan dergelijke 'achtergrondfactoren' (naast economie bijvoorbeeld arbeidsmarkt en de onderwijsfunctie van een gemeente) wordt in dit rapport aandacht besteed.

In andere gemeenten is sprake van een afname van het aantal inwoners omdat zij om verschillende redenen niet aantrekkelijk genoeg zijn om inwoners te behouden of aan te trekken. De hiervoor genoemde achtergrondfactoren zijn daarbij sturend.

Binnen de groep van gemeenten met een bevolkingsafname bestaat er dus een belangrijk verschil tussen gemeenten die hebben te maken met een gebrek aan *belangstelling* om er te wonen en gemeenten met een gebrek aan *mogelijkheden* om er te wonen. Om die reden zijn ook enkele typologieën opgesteld om gemeenten in te delen naar hun bevolkingsdynamiek. Deze indelingen moeten niet gezien worden als 'de absolute waarheid'. Zij dienen vooral als aanzet tot discussie bij het denken over de problematiek van bevolkingsafname in gemeenten. Ook kunnen zij voor individuele gemeenten dienen als 'referentiekader': welke gemeenten lijken op onze gemeente wat betreft de demografische ontwikkeling? Of: wat zijn de kenmerken van gemeenten die zich al in een verder gevorderd stadium in de demografische ontwikkeling bevinden en welke lessen kunnen worden geleerd uit hun ervaringen?

In dit rapport staan achtereenvolgens:

- De samenvatting en evaluatie van het onderzoek.
- Ank Bijleveld Hoofdstuk 1 met de probleemstelling en wat eerste korte analyses.
- Hoofdstuk 2, waarin nationale en regionale demografische ontwikkelingen in historisch perspectief worden geplaatst.
- Hoofdstuk 3, waarin de bevolkingsdynamiek wordt uitgesplitst naar 'componenten' (geboorte en sterfte, binnenlandse migratie, buitenlandse migratie).
- Hoofdstuk 4, waarin vier typologieën worden opgesteld met als centraal thema de bevolkingsdynamiek in gemeenten. De typologieën verschillen onderling naar complexiteit en naar de aspecten die in beschouwing worden genomen. Soms wordt puur uitgegaan van demografische ontwikkelingen, soms spelen ook 'achtergrondfactoren' (economie, arbeidsmarkt en de onderwijsfunctie) een rol.

Samenvatting en evaluatie

1 Kader van het onderzoek: de regionale bevolkingsdynamiek

Er bestaat momenteel veel belangstelling voor bevolkingsdynamiek op lokaal niveau. Dat is ingegeven door de waarneming dat in veel gemeenten het aantal inwoners afneemt of mogelijk gaan afnemen. Ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wenst nader inzicht te krijgen in de feiten over bevolkingsdynamiek, in de oorzaken achter gemeentelijke verschillen in bevolkingsdynamiek en in de effecten van de ontwikkeling van het aantal inwoners op, onder andere, de woningmarkt, de arbeidsmarkt en het voorzieningenpeil. Op een deel van die thema's wordt in dit onderzoek ingegaan. In overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in eerste instantie gekozen voor het verkrijgen van dieper inzicht in gemeentelijke verschillen in bevolkingsdynamiek en (in kwalitatieve en interpretatieve zin) de oorzaken achter die verschillen.

In het bijzonder gaat daarbij de aandacht uit naar verschillen tussen typen gemeenten met een afname van de bevolking. Een uitgangspunt is dat ook de regionale context waarbinnen de bevolkingsdynamiek van individuele gemeenten plaatsvindt van belang is.

Vaak wordt gesproken van bevolkingskrimp. In dit rapport wordt echter bij voorkeur gesproken van een bevolkingsafname. Krimp roept negatieve associaties op, waarbij er impliciet van wordt uitgegaan dat ook de economie, de welvaart en de ontwikkeling van woningen en bedrijfsonroerend goed zullen 'krimpen'. Dat behoeft echter niet het geval te zijn. Ook bij een bevolkingsafname kan nog steeds het aantal huishoudens toenemen. Het aantal woningen zal dan toenemen, waarbij wel de samenstelling van de woningvoorraad aandacht vraagt. Sloop van bepaalde typen woningen kan dan samengaan met nieuwbouw van andere typen woningen. En de economie kan wel degelijk groeien. Ten eerste kan ook bij een afname van de 'potentiële beroepsbevolking' (het aantal inwoners van 15 tot 65 jaar) de omvang van de beroepsbevolking toenemen doordat de participatie op de arbeidsmarkt (het percentage van de potentiële arbeidsmarkt dat werkt of actief zoekt naar werk) stijgt. Ten tweede kan door een toename van de arbeidsproductiviteit (de toegevoegde waarde per werknemer) de productie van bedrijven en instellingen toenemen, zelfs bij een afname van het aantal werknemers. Een afnemend aantal inwoners kan ook samengaan met een toename van kantoorruimte en uitgegeven bedrijventerreinen, zelfs indien ook de werkgelegenheid afneemt. Bij kantoorruimte zou het aandeel van kantoorwerkgelegenheid in de totale werkgelegenheid sterk kunnen toenemen. En wat bedrijventerreinen betreft kan de gevraagde hoeveelheid bedrijfsruimte per werknemer toenemen, waardoor zelfs bij een afname van de werkgelegenheid toch de vraag naar bedrijventerreinen stijgt.

Doelstelling van het onderzoek

De voornaamste doelstelling voor dit rapport is het opstellen van een typologie van gemeenten naar hun bevolkingsdynamiek, niet alleen van gemeenten met een afname van de bevolking, maar van alle gemeenten (dus ook gemeenten met een toename van het aantal inwoners). Daarbij gaat de aandacht onder andere uit naar het onderscheid in 'componenten' van de demografische ontwikkeling (binnenlandse en buitenlandse migratie en natuurlijke groei).

In deze samenvatting en evaluatie worden de belangrijkste en/of opvallendste bevindingen gepresenteerd. Het gaat daarbij om de grote lijnen. Voor details wordt verwezen naar de vele illustraties in de hoofdttekst van dit rapport en de bijbehorende interpretaties.

2 Nationale en regionale bevolkingsdynamiek in historisch perspectief

Gemiddelde huishoudensgrootte gaat minder sterk afnemen

Al gedurende langere tijd neemt de jaarlijkse procentuele groei van het aantal inwoners in Nederland af. De verwachting is dat de groei in de komende jaren verder zal afnemen en uiteindelijk zal omslaan in een

afname van het aantal inwoners. Dat zal er toe leiden dat steeds meer gemeenten met een afname van het aantal inwoners te maken gaan krijgen. Het aantal huishoudens en woningen groeit sterker dan het aantal inwoners. Dat is het gevolg van een afname van de gemiddelde huishoudensgrootte. Die afname tendeeft overigens lager te worden. Daardoor wordt het verschil tussen de ontwikkeling van het aantal inwoners en het aantal huishoudens/woningen kleiner. Een afname van de bevolking zal dus eerder gaan resulteren in een afname van het aantal huishoudens.

Stabiele trends in geboorte en sterfte; grote schommelingen in internationale migratie

Nationaal wordt de ontwikkeling van het aantal inwoners bepaald door het saldo van geboorte en sterfte (natuurlijke groei) en het saldo van immigratie en emigratie (internationale migratie). In de jaren zestig en zeventig heeft een sterke afname van het aantal geboortes plaatsgevonden. Die afname zal verder doorzetten, zij het in een langzaam tempo. Het sterftecijfer zal toenemen als gevolg van de sterke vergrijzing van de bevolking. Het gevolg is een langzame, maar gestage afname van de natuurlijke groei. Deze trend is vrij stabiel. Minder stabiel is de internationale migratie. De schommelingen in internationale migratie zijn groter dan de schommelingen in natuurlijke groei. *Economische ontwikkelingen en beleid (bijvoorbeeld ten aanzien van asielzoekers) hebben een sterke invloed op de internationale migratie.* Zo was het internationaal migratiesaldo in 2008 (met uitzondering van de laatste maanden een economisch goed jaar) hoger dan gemiddeld over de laatste vijf jaar.

Bandbreedtes bij nationale bevolkingsprognoses?

Bij nationale bevolkingsprognoses wordt veelal niet met bandbreedtes gewerkt. Dat zou echter wel zijn aan te bevelen in discussies rond 'bevolkingskrimp'. Een hogere nationale bevolkingsgroei als gevolg van een hoog internationaal migratiesaldo zal namelijk tot gevolg hebben dat het aantal gemeenten met een bevolkingsafname aanzienlijk kleiner zal zijn dan bij een lage nationale bevolkingsgroei.

Sterke migratiedynamiek in de leeftijdsklasse 18-35 jaar

Tenslotte bleek uit de analyse van de nationale bevolkingsdynamiek zeer duidelijk dat er tussen leeftijdsklassen grote verschillen in het aantal verhuizingen bestaan. Vooral in de leeftijdscategorie van 18 tot 35 jaar is sprake van relatief zeer veel verhuizingen. Dat heeft overigens geen invloed op het totaal aantal inwoners.

Bevolkingsafname in gemeenten niet nieuw

Afname van het aantal inwoners in een gemeente is beslist geen nieuw fenomeen. Ook in het verleden is veelvuldig sprake geweest van afname van de bevolking, bijvoorbeeld in nationaal perifeer gelegen gebieden, maar ook al in een vroeg stadium (jaren zestig) in grote steden en later in diverse middelgrote steden. Dat was niet altijd alleen het gevolg van verhuizingen. Zelfs in de jaren zeventig was er in diverse gemeenten al sprake van een negatieve natuurlijke groei, zoals in 'luxe suburbs', in grote steden en in een klein aantal gemeenten in periferie. De afname van het aantal inwoners in steden was destijds vooral het gevolg van de zeer sterke afname van de gemiddelde huishoudensgrootte. De groei van het aantal woningen bleef daarbij achter. Met name huishoudens in de gezinsvormende fase migreerden massaal naar de suburbs.

Laatste jaren vooral bevolkingsafname in kleine gemeenten

De laatste jaren is het aantal inwoners in veel gemeenten afgenomen. Het gaat daarbij overigens vooral om kleine gemeenten. In steden neemt de bevolking veelal niet af. Een historische analyse leert dat de gemeentelijke verschillen in bevolkingsgroei sinds het begin van de jaren zeventig sterk zijn afgenomen. Dat er geleidelijk aan meer gemeenten met een bevolkingsafname hebben te kampen, is dus het gevolg van een gestaag lager wordende algemene (nationale) bevolkingsgroei, niet doordat de gemeentelijke verschillen groter worden. Het tegendeel is eerder waar. Uit de historische analyse blijkt ook dat, bij een uitsplitsing van de bevolkingsgroei in de componenten natuurlijke groei, binnenlandse migratie en internationale migratie, de binnenlandse migratie de belangrijkste bron is van gemeentelijke verschillen in bevolkingsgroei (en niet natuurlijke groei en internationale migratie).

Van ruimtelijke deconcentratie naar ruimtelijke concentratie van bevolking

Historische analyses laten ook zien dat er voor bepaalde gemeenten en regio's sprake is van schommelingen in de tijd van de bevolkingsontwikkeling. Zo is de ontwikkeling van het aantal inwoners in stedelijke gebieden de laatste jaren bijvoorbeeld aanzienlijk hoger dan enige decennia geleden.

Opvallend is ook dat er het laatste decennium sprake is van een trend richting ruimtelijke concentratie: de bevolkingsgroei neemt de laatste jaren gemiddeld iets sterker toe naarmate een gemeente groter is. Hoewel dit verband niet heel sterk is, staat het toch in schril contrast tot de zeer sterke ruimtelijke deconcentratietrend in de periode 1955-1980 (gemiddeld sterkere groei naarmate een gemeente kleiner is). De laatste jaren is er nauwelijks sprake van suburbanisatie (minder groei in de kernsteden van stadsgewesten dan in hun suburbs). Dat geldt met name in de kleine stadsgewesten. Er is daar sprake van een lichte trend tot concentratie in de kernsteden (mede omdat in sommige delen van Nederland, zoals bijvoorbeeld Noord-Brabant, in het beleid wordt gestreefd naar concentratie van wonen en werken in de kernsteden). Opvallend is dat recentelijk de stadsgewesten van de vier grote steden hun aandeel binnen de totale nationale bevolking hebben zien toenemen. Daarbij is overigens wel sprake van onderlinge verschillen tussen de vier grote stadsgewesten.

Vergrijzing: afname in grote stadsgewesten; vooral toename in Zuidoost-Nederland

De grote stadsgewesten laten ook een opmerkelijke ontwikkeling zien wat betreft de vergrijzing van de bevolking (het aandeel van 65-plussers in het aantal inwoners). Vergrijzing is een algemeen optredende trend. Er is echter sprake van regionale verschillen. De vergrijzing is relatief laag in nationaal centraal gelegen gebieden. De toename van de vergrijzing is het hoogst in het zuidoosten van Nederland. Opmerkelijk is dat in de stadsgewesten Amsterdam, Den Haag en Utrecht sprake is van een afname van de vergrijzing. Dat zijn de enige drie van in totaal veertig regio's waar de vergrijzingsgraad niet is toegenomen. In de grote steden neemt ook de natuurlijke groei toe, tegengesteld aan de nationale trend.

3 Elementen van regionale bevolkingsdynamiek

Vooraf in nationaal centrale gebieden hoge natuurlijke groei

De bevolkingsgroei kan worden gesplitst in de componenten natuurlijke groei, internationale migratie en binnenlandse migratie. Uit die analyses blijkt onder andere: 'hoe centraler in Nederland, hoe groter de kans op een hoge natuurlijke groei'. Een duidelijke trend is dat het geboortecijfer sterk is afgenomen in gebieden waar veel katholieken wonen (maar hoog blijft in gebieden waar veel zwaar gereformeerden wonen). Dat vormt een belangrijke reden voor de afnemende bevolkingsontwikkeling in het zuiden, eerst in Zuid-Limburg en gestaag ook in andere delen van Limburg en Noord-Brabant.

Economie en nationaal migratiebeleid drijvende krachten achter internationale migratie

Internationale migratie hangt, naast eerder genoemde nationale factoren, zoals de stand van de nationale economie en beleid (bijvoorbeeld asielzoekersbeleid en beleid ten aanzien van arbeidsmigranten) ook samen met regionale verschillen, zoals de economische kracht van regio's (aantrekken van internationale arbeidsmigranten) en ligging aan de grens. Er bestaan duidelijke verschillen naar nationaliteit. Vrijwel overal in Nederland is sprake van een negatief internationaal migratiesaldo van Nederlanders, vooral in universiteitssteden en grensgebieden. Het saldo is vrijwel overal positief voor Westerse allochtonen. Zij trekken vooral naar regio's met een sterke economie (Noordvleugel van de Randstad, Noord-Brabant) en naar Haaglanden (met veel internationale organisaties). Niet-Westerse allochtonen zorgden de laatste tien jaar per saldo in elke Nederlandse gemeente voor een toename van het aantal inwoners. Zij richten zich vooral op steden in de Randstad en op gemeenten in het noorden van Nederland (vestiging van asielzoekers; dit vormt geen structurele trend).

Regionale economie en onderwijsfunctie bepalend voor interregionale migratie

De binnenlandse migratie telt in Nederland over de regio's per definitie op tot nul. Van de vier grote stadsgewesten kent stadsgewest Rotterdam als enige een negatief binnenlands migratiesaldo. Dat is een gevolg van de, vergeleken met de andere grote stadsgewesten, zwakke economie. In de tussen de grote stadsgewesten in liggende gebieden is het binnenlands migratiesaldo negatief. Dat is gedeeltelijk een gevolg van ruimtegebrek (met name in de stadsgewesten Haarlem en Hilversum) en gedeeltelijk het gevolg van restrictief ruimtelijk beleid. In de gebieden die grenzen aan de Randstad (de 'intermediaire zone') is het binnenlands migratiesaldo in de stadsgewesten positief en in de landelijk gebieden negatief (mede door het hiervoor al genoemde provinciaal beleid om werken en wonen in stedelijke gebieden te bundelen). *In de binnenlandse migratie zijn heel duidelijke met de levensfase samenhangende patronen te herkennen. Alleengaande jongeren vertrekken overwegend naar steden, vooral als die steden een belangrijke onderwijsfunctie vervullen. Huishoudens in de*

gezinsvormende fase verhuizen van de steden naar suburbs/landelijke gebieden. In het overgrote deel van de Nederlandse gemeenten zijn de migratiesaldi van alleengaanden en van gezinnen tegengesteld.

Gemeenten zonder HBO/WO verliezen jongeren

Het is vrijwel uitgesloten dat gemeenten per saldo geen jongeren verliezen indien zij geen HBO en/of WO-instelling hebben. Of zij uiteindelijk per saldo over alle leeftijdscategorieën tezamen bevolking verliezen als gevolg van binnenlandse migratie hangt vooral af van de mate waarin zij dertigers weten aan te trekken. Ook bestaan er verschillen in de mate waarin afgestudeerden verhuizen. *Nationaal perifeer gelegen universiteitssteden verliezen op grote schaal afgestudeerden. In de Randstad geldt dat minder.* In dit rapport staan illustratieve profielen van de leeftijdsspecifieke ontwikkeling. Daaruit worden verschillen tussen steden duidelijk (waarbij ook de aantrekkelijkheid om te wonen een rol speelt), maar ook tussen suburbs en tussen landelijke gemeenten.

Aantrekkelijkheid voor huishoudens tot 40 jaar bepaalt bevolkingsdynamiek gemeenten

Geconcludeerd kan worden dat voor kleine gemeenten niet het vertrek van jongeren bepalend is voor de ontwikkeling van het totaal aantal inwoners. Vertrek van jongeren is een natuurlijk gegeven voor kleine gemeenten, die veelal geen belangrijke onderwijsfunctie voor hoger of wetenschappelijk onderwijs vervullen. Bepalend voor de ontwikkeling van het totaal aantal inwoners is vooral de mate waarin kleine gemeenten erin slagen aantrekkelijk te zijn voor vestiging van huishoudens, met name in leeftijdscohorten waarin veel sprake is van verhuizingen (tot 40 jaar). Zo ook is het voor grote gemeenten, met name wanneer sprake is van een belangrijke onderwijsfunctie, te verwachten dat het migratiesaldo onder jongeren positief (en soms zelfs zeer sterk positief) zal zijn. Voor de ontwikkeling van het aantal inwoners is het hier bepalend of de grote gemeenten ook voor jonge huishoudens aantrekkelijk blijven om te wonen. Dat kan samenhangen met de kansen op werk (vooral op interregionaal niveau, in concurrentie met andere regio's) en met de kwaliteit van het woon- en leefmilieu (vooral op intraregionaal niveau, in concurrentie met hun suburbs). Op intraregionaal niveau spelen uiteraard ook de gemeentelijke verschillen in mogelijkheden voor woningbouw een rol.

Nog weinig gemeenten met afname huishoudens

Het aantal gemeenten met een afname van het aantal huishoudens is vooralsnog aanzienlijk kleiner dan het aantal gemeenten met een afname van het aantal inwoners. Dat is het gevolg van de afnemende gemiddelde huishoudensgrootte. Tussen 1-1-2003 en 1-1-2008 waren er slechts 30 gemeenten met een afname van het aantal huishoudens (waaronder sommige grote gemeenten, zoals Rotterdam). Er waren echter 161 gemeenten met een afname van het aantal meerpersoonshuishoudens. Het aantal eenpersoonshuishoudens groeit vrijwel overal sterker. Dat heeft gevolgen voor het type woningen waaraan behoefte bestaat.

Omvangrijke sloop van woningen nog beperkt, maar toenemend

Sloop van woningen vindt zeker niet in alle gebieden met een matige bevolkingsontwikkeling plaats. In Zuid-Limburg is er bijvoorbeeld nog maar beperkt sprake van (slechts enigszins in en rond Heerlen). Gebieden waar wel veel sloop plaatsvindt zijn oostelijk Groningen en steden in de Zuidvleugel. In luxe suburbane gemeenten komt echter nauwelijks sloop voor, en tevens nauwelijks nieuwbouw. In de toekomst zullen overigens waarschijnlijk steeds meer gemeenten te kampen krijgen met een afnemend aantal bezette woningen. Dat leidt tot structurele leegstand en uiteindelijk sloop. Vooralsnog is slechts in een beperkt aantal gemeenten sprake van een afname van de woningvoorraad. Dat aantal gemeenten zal in de toekomst toenemen.

4 Typering van gemeenten naar bevolkingsdynamiek (vier benaderingen)

Er bestaan grote gemeentelijke verschillen in bevolkingsdynamiek. Dat geldt zowel voor de totale ontwikkeling van het aantal inwoners als voor de kenmerken van gemeenten met een ongeveer gelijke totale toe-of afname van het aantal inwoners. In dit rapport zijn op verschillende wijzen typologieën van gemeenten naar hun bevolkingsdynamiek opgesteld. Bij die groepering zijn naast de demografische ontwikkeling zelf (onderscheiden naar componenten) soms ook kenmerken van de economie, de arbeidsmarkt en onderwijsfuncties in beschouwing genomen. Daarbij was onder andere de ontwikkeling

van de werkgelegenheid opvallend. Een ontwikkeling onder het nationaal gemiddelde (sinds het midden van de jaren negentig) resulteerde voor een vrij brede strook langs vrijwel de gehele oostgrens en voor gemeenten langs de Hollandse kust. Een verschil daarbij is dat de gemeenten aan de Hollandse kust binnen een redelijke woon-werk afstand liggen van economisch sterke regio's, terwijl daar voor de gebieden aan de oostgrens minder sprake van is. Na oostelijk Groningen en Zuid-Limburg, waar nu al op veel plaatsen sprake is van een afname van het aantal inwoners, kan ook in Twente/Achterhoek en Noord-Limburg in de nabije toekomst het aantal inwoners gaan afnemen.

Er zijn vier typologieën onderscheiden, steeds weergegeven in de vorm van een of meer kaartbeelden.

a. Aantal benedengemiddelde scores op zes indicatoren voor bevolkingsdynamiek

Gemeenten zijn hierbij ingedeeld op basis van het aantal maal dat sprake is van een benedengemiddelde (onder het nationaal gemiddelde) bijdrage aan de bevolkingsontwikkeling voor een zestal indicatoren die samenhangen met bevolkingsdynamiek, namelijk het relatief geboortecijfer, het relatief sterftcijfer, het aandeel 65-plussers, de ontwikkeling van het aantal huishoudens, de ontwikkeling van het aantal woningen en het saldo van binnenlandse migratie. *Gebieden met veel gemeenten met een (sterk) benedengemiddelde totaalscore (gemeten via het aantal indicatoren waarvoor een score onder het nationaal gemiddelde wordt gerealiseerd) zijn oostelijk Groningen, Zuid-Limburg en Gooi/Utrechtse Heuvelrug (en ook diverse 'luxe suburbs' elders in het land).* In iets mindere mate geldt dit voor Drenthe, Zeeland, Achterhoek en West-Brabant. Voor ruim veertig gemeenten liggen de scores voor alle indicatoren onder het nationaal gemiddelde, met Heerlen als enige kernstad van een stadsgewest. Deze typologie is puur op demografische indicatoren gebaseerd.

b. Combinatie van demografische en economische ontwikkeling

Een benedengemiddelde lokale (gemeentelijke) demografische ontwikkeling kan worden 'gecompenseerd' door bovengemiddelde demografische ontwikkelingen in de omgeving (waardoor het bijvoorbeeld eenvoudiger is om op regionaal niveau bepaalde voorzieningen te handhaven) en/of door een bovengemiddelde economische ontwikkeling in de omgeving (waardoor de uitgangspunten voor het vinden van werk binnen een redelijke woon-werk afstand goed zijn). Als de relevante omgeving is een gebied met een straal van 30 kilometer afgebakend. Worden, naast de lokale demografische ontwikkeling, deze regionale demografische en economische ontwikkeling ook in beschouwing genomen, dan blijken gemeenten in het gebied Gooi/Utrechtse Heuvelrug binnen een ruimere regio te liggen met een bovengemiddelde demografische ontwikkeling en sociaal-economische situatie. Uit de analyse blijkt dat er sprake is van een duidelijk verschil tussen de regionaal-demografische ontwikkeling in de Noordvleugel van de Randstad en flankerende regio's in noordelijke/oostelijke richting (bovengemiddeld) en de Zuidvleugel van de Randstad en flankerende regio's in zuidelijke richting (benedengemiddeld). Opvallend is ook dat wat betreft de regionaal-demografische ontwikkeling in zuidoostelijke delen van Nederland sprake is van een zeer duidelijke wijziging in neerwaartse richting. De regionaal-economische situatie is ruim bovengemiddeld in de Noordvleugel en (iets minder) oostelijk Brabant. De regionaal-economische situatie in de Zuidvleugel ligt slechts iets boven het nationaal gemiddelde.

Bevolkingsafname soms binnen context van bovengemiddelde regionale ontwikkeling

Deze typologie wordt gekenmerkt door sterk benedengemiddelde scores in oostelijk en noordelijk Groningen en Zuid-Limburg. Daarnaast scoort een aantal kustgemeenten in Fryslân benedengemiddeld, alsmede delen van Drenthe, Achterhoek/Twente en Zeeuwsch-Vlaanderen/West Brabant. De benedengemiddelde demografische ontwikkeling in gemeenten in het gebied Gooi/Utrechtse Heuvelrug en andere luxe suburbane gemeenten wordt volgens deze typologie 'gecompenseerd' doordat in hun directe omgeving sprake is van een bovengemiddelde regionaal-demografische ontwikkeling en een bovengemiddelde regionaal-economische situatie. Kenmerkend voor benedengemiddelde scores bij deze typologie zijn (soms in combinatie voorkomend):

- een nationaal perifere ligging;
- een uit het oogpunt van de mogelijkheden nieuwe banen te scheppen ongunstige economische structuur (met name bij een oververtegenwoordiging van kapitaalsintensieve sectoren waar arbeid wordt afgestoten en te weinig compenserende werkgelegenheid wordt gerealiseerd);

- ‘cohorteffecten’: een ‘scheve’ leeftijdsopbouw met veel ouderen, als gevolg van met een groeikernstatus samenhangende selectieve instroom¹ van veel jonge gezinnen in een korte periode in het verleden (vooral indien dat wordt gecombineerd met een minder centrale ligging vergeleken met andere suburbs)

c. Typologie op basis van bevolkingsontwikkeling, inkomen en ligging

Een benedengemiddelde demografische ontwikkeling verdient vooral aandacht wanneer sprake is van een laag gemiddeld inkomen en een grote afstand tot kernen met een ruim voorzieningenpakket (vooral bij een ligging buiten stadsgewesten). De derde typologie is daarom gebaseerd op drie dimensies, namelijk een benedengemiddelde lokale *bevolkingsontwikkeling* (onder of boven het nationaal gemiddelde), een *inkomen* per inwoner onder of boven het nationaal gemiddelde en een *ligging* binnen of buiten een stadsgewest. Door de grens voor de demografische ontwikkeling bij het nationaal gemiddelde te leggen, worden ook gemeenten in beschouwing genomen waar op dit moment (nog) geen sprake is van een bevolkingsafname. Wanneer het aantal gemeenten met een bevolkingsafname in de toekomst verder toe zou gaan nemen, vormt dit echter wel de groep van gemeenten waarvoor een bevolkingsafname het eerst in het verschiet ligt.

Benedengemiddelde situatie vaak, maar niet uitsluitend, in nationaal perifeer gelegen gebieden

Bij een indeling van Nederland in veertig gebieden (24 stadsgewesten en 16 landelijke gebieden) zijn er in Nederland tien gebieden met een sterk benedengemiddelde demografische ontwikkeling en een lager dan gemiddeld inkomen. Die groep bestaat uit zes, alle in de nationale periferie gelegen, stadsgewesten (Groningen, Leeuwarden, Enschede/Hengelo en de drie Zuid-Limburgse stadsgewesten) en vier landelijke gebieden. Dat betreft drie nationaal perifeer gelegen landelijke gebieden, namelijk Fryslân, oostelijk Groningen en Achterhoek, maar ook het intermediair gelegen West Brabant. Van de grote stadsgewesten scoort slechts stadsgewest Rotterdam benedengemiddeld op het gemiddeld inkomen en de demografische ontwikkeling (overigens in mindere mate dan de tien hiervoor genoemde gebieden). Gebieden als Haarlem, Hilversum, Apeldoorn, Arnhem scoren benedengemiddeld, maar hebben een hoog inkomen (en een prettig woonmilieu). Een sterke afname van het aantal inwoners ligt daar niet in het verschiet. Ook Groene Hart scoort benedengemiddeld. Dat is het gevolg van restrictief ruimtelijk beleid.

d. Typologie op basis van factor- en clusteranalyse

De laatste en meest geavanceerde typologie is gebaseerd op elf demografische en sociaal-economische indicatoren. Op basis van factoranalyse en clusteranalyse zijn de gemeenten in Nederland ingedeeld in veertien groepen. De factoranalyse resulteerde daarbij in vier ‘factoren’ die karakteristiek zijn voor de demografische en economische ontwikkeling, namelijk natuurlijke groei, migratie, welvaart en ‘stedelijke functies’.

Globaal kern-periferie patroon en grote gemeentelijke verschillen binnen stadsgewesten

Het resultaat is een globaal nationaal kern-periferie patroon met eerst een ruime ring van gemeenten met licht bovengemiddelde scores rond de meest verstedelijkte delen van de Randstad, vervolgens een ring van gemeenten met licht benedengemiddelde scores en tenslotte aan de noordoostelijke, zuidoostelijke en zuidwestelijke randen van Nederland gemeenten met sterk benedengemiddelde scores. Dat patroon wordt soms overigens doorbroken, bijvoorbeeld door benedengemiddelde scores in de regio Rotterdam. Juist dergelijke uitzonderingen zijn uiteraard interessant. In de meer verstedelijkte delen van Nederland (de Randstad en de wat grotere stadsgewesten erbuiten) is meer sprake van een mozaïek van bovengemiddeld scorende suburbs en benedengemiddeld scorende ‘luxesuburbs’ (waar extra groei wordt afgeknepen, maar op korte afstand andere gemeenten een hoge groei kennen). De stedelijke kernen in deze gebieden trekken veelal jongeren aan en verliezen jonge gezinnen in een soort dynamisch evenwicht, waarbij de balans per saldo voor de ene kernstad wat meer uitslaat naar een positieve migratiesaldo en voor de andere kernstad wat meer naar een negatief migratiesaldo.

¹ Voor inkomende binnenlandse migratie wordt in dit rapport de term ‘instroom’ gehanteerd, voor uitgaande binnenlandse migratie de term ‘uitstroom’. Dit in tegenstelling tot internationale inkomende en uitgaande migratie, waarvoor de termen ‘immigratie’ en ‘emigratie’ worden gehanteerd.

Inhoudsopgave

Woord vooraf	3
Kern van het onderzoek en leeswijzer	5
Samenvatting en evaluatie	7
1 Inleiding	15
1.1 Probleemstelling	15
1.2 Opbouw van het rapport	19
2 Nationale en regionale bevolkingsdynamiek in historisch perspectief	21
2.1 Nationale ontwikkelingen	21
2.2 Regionale ontwikkelingen	26
3 Elementen van de bevolkingsdynamiek	39
3.1 Uitsplitsing naar componenten	39
3.1.1 Geboorte en sterfte	39
3.1.2 Internationale migratie	43
3.1.3 Binnenlandse migratie	45
3.2 Cohortenanalyse	49
3.2.1 Leeftijdscohorten	49
3.2.2 Migratiecohorten binnenlandse migratie	60
3.3 Ontwikkeling huishoudens en woningen	65
3.3.1 Ontwikkeling huishoudens	65
3.3.2 Ontwikkeling woningvoorraad	66
4 Groepering van gemeenten	71
4.1 Economische en arbeidsmarktkenmerken	71
4.2 Typologieën van bevolkingsdynamiek	78
4.2.1 Typologie op basis van aantal benedengemiddelde scores	78
4.2.2 Typologie op basis van combinatie van demografie en economie	80
4.2.3 Typologie op basis van bevolkingsontwikkeling en inkomen	90
4.2.4 Typologie op basis van factoranalyse	94
Bijlage I Gebiedsindeling	105
Bijlage II Methodologie en statistische bronnen	107
Bijlage III Indeling gemeenten naar 14 typen	109

1 Inleiding

1.1 Probleemstelling

Tussen 2004 en 2009 nam het aantal inwoners in Nederland met 0.28% per jaar toe. In absolute zin is dat 46 duizend inwoners per jaar. In het verleden was de nationale bevolkingsgroei hoger. 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. In figuur 1.1 is dat op verschillende ruimtelijke schaalniveaus weergegeven. In tabel 1.1 staan de tien gemeenten met de sterkste toename en de tien gemeenten met de sterkste afname van het aantal inwoners in de periode 2004-2009. Met uitzondering van Overbetuwe (tussen Arnhem en Nijmegen) liggen de gemeenten met de hoogste groei alle in de Randstad. Naast twee grote gemeenten (Haarlemmermeer en Utrecht; in de laatste gemeente als gevolg van de ontwikkeling van Leidsche Rijn) gaat het daarbij om 'suburbs' rond de grote steden, met name rond Rotterdam (met vier gemeenten in de top-zes)². De tien gemeenten met de sterkste afname van het aantal inwoners liggen (met uitzondering van Westervoort bij Arnhem) alle in drie gebieden: In noordoostelijk Groningen, in zuidoostelijk Limburg en in de Rotterdamse regio (aan de westzijde van Rotterdam). Opvallend is dat in de Rotterdamse regio zowel gemeenten met een sterke bevolkingstoename als gemeenten met een sterke bevolkingsafname zijn te vinden. Daarnaast blijkt uit figuur 1.1a dat in het zuidelijk deel van Zuid-Holland de gemeenten met een grootste woonkern van minstens 50.000 inwoners de laatste vijf jaar alle hun aantal inwoners zagen afnemen (Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Spijkenisse, Gouda, Dordrecht). Dat geldt ook voor Limburg, maar in de andere delen van Nederland kwam een afname van het aantal inwoners in de grotere gemeenten slechts incidenteel voor (voorbeelden zijn Den Helder, Velsen, Zeist, Apeldoorn en Hengelo).

Tabel 1.1 Ontwikkeling inwoners 2004-2009

Sterkste toename inwoners		Sterkste afname inwoners	
Gemeente	% per jaar	Gemeente	% per jaar
1. Barendrecht	4.3%	1. Delfzijl	-1.5%
2. Aalsmeer	4.1%	2. Vaals	-1.2%
3. Pijnacker-Nootdorp	4.0%	3. De Marne	-1.1%
4. Albrandswaard	3.1%	4. Rozenburg	-1.1%
5. Lansingerland	3.1%	5. Vlaardingen	-1.0%
6. Hendrik-Ido-Ambacht	2.4%	6. Westervoort	-1.0%
7. Houten	2.2%	7. Loppersum	-1.0%
8. Haarlemmermeer	2.2%	8. Maassluis	-0.9%
9. Utrecht	2.1%	9. Bellingwedde	-0.9%
10. Overbetuwe	1.8%	10. Heerlen	-0.9%

Toelichting:

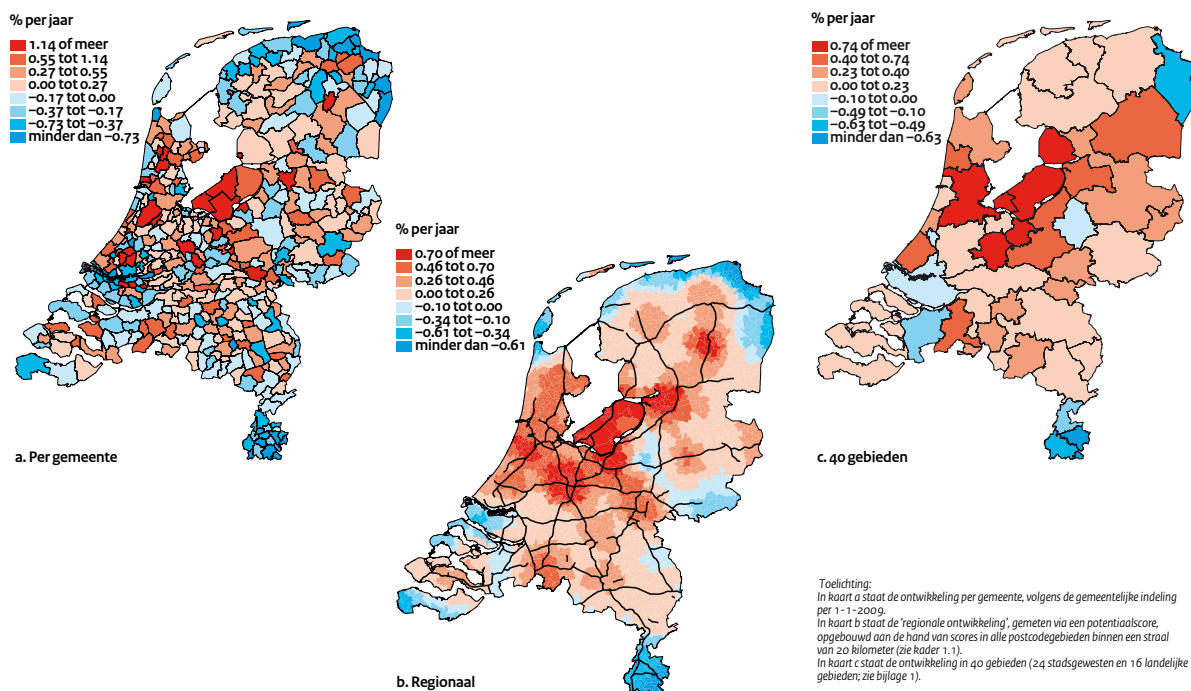
Vet: Gemeenten met een grootste woonkern met meer dan 50.000 inwoners

Uit figuur 1.1 blijkt dat er gebieden in Nederland zijn waar vrijwel alle gemeenten een afname van het aantal inwoners kenden. De meest duidelijke voorbeelden zijn het zuidelijk deel van Limburg en de 'randen' van het Noorden (langs de kust en in oostelijk Groningen). In andere delen van Nederland liggen gemeenten met toename en gemeenten met afname van het aantal inwoners naast elkaar, met soms een accent op afname en soms een accent op toename. Wanneer de ontwikkeling van het aantal inwoners niet naar een hoger ruimtelijk schaalniveau wordt getild (van lokaal naar regionaal) kunnen kaarten met de ontwikkeling per gemeente een 'vertekenend beeld' geven. De ene gemeente heeft veel meer inwoners dan de andere en

² Almere staat 'slechts' elfde (1.7% groei per jaar). De laatste jaren is de procentuele groei daar afgevlakt ten opzichte van de jaren ervoor.

op regionaal niveau heeft een procentuele afname in een kleine gemeente uiteraard veel minder effect op de regionale bevolkingsontwikkeling dan een even grote procentuele toename in een grote gemeente. Om inzicht te ontlenen aan het rood-blauwe mozaïek in figuur 1.1a zijn daarom twee andere kaarten gemaakt. In figuur 1.1b is de ontwikkeling van de bevolking weergegeven via zogenaamde 'potentiaalkaarten' en in figuur 1.1c via een indeling in veertig gebieden (zie kader 1.1).

Figuur 1.1 Ontwikkeling inwoners, 2004-2009



Kader 1.1 Kaarten in dit rapport

In dit rapport wordt gebruik gemaakt van drie typen kaarten:

- Kaarten op gemeentelijk niveau. Daarbij is uitgegaan van de gemeentelijke indeling per 1-1-2009.
- Kaarten voor een indeling in veertig gebieden. Daarbij is een onderverdeling gemaakt naar 24 stadsgewesten (arbeidsmarktgebieden van grote/middelgrote steden) en 16 landelijke gebieden. Deze indeling is opgesteld door Bureau Louter (zie bijlage 1).
- Potentiaalkaarten ('regionaal'). Deze kaarten komen via een aantal stappen tot stand. Het uitgangspunt vormen de ruim 4000 postcodegebieden in Nederland. Een 'potentiaalscore' voor een postcodegebied wordt vervolgens gebaseerd op alle postcodegebieden binnen een bepaalde straal (in dit rapport veelal 20 kilometer hemelsbreed, tenzij anders vermeld). Daarbij geldt dat de bijdrage aan de score recht evenredig afneemt met de afstand. Bij het bepalen van de potentiaalscore (gebaseerd op een maximale reikwijdte van 20 kilometer) telt de score van het postcodegebied zelf voor 100% mee, de score van een gebied op tien kilometer voor 50% en draagt de score van gebieden op twintig kilometer of meer niet bij. Wanneer deze 'potentiaalscores' voor alle postcodegebieden worden bepaald en op de kaart worden gezet, ontstaat als het ware een kaartbeeld met 'ruimtelijk voortschrijdende gemiddelden'.

Wat opvalt is dat het oppervlak van de 'blauwe gebieden' (een afname van het aantal inwoners) in de figuren 1.1b en 1.1c kleiner is dan in figuur 1.1a. Dat kan worden verklaard uit het feit dat in diverse regio's weliswaar veel kleine gemeenten enige afname van het aantal inwoners kennen, maar dat in de grote gemeenten in die regio het aantal inwoners toeneemt. Per saldo resulteert dan groei. Een duidelijk voorbeeld is Utrecht, waar in gemeenten op de Utrechtse Heuvelrug sprake is van een afname van het

aantal inwoners, maar in nabij gelegen grote gemeenten (Utrecht en Amersfoort) het aantal inwoners sterk toenam. Op regionaal niveau is dan wel degelijk sprake van een sterke bevolkingsgroei.

Uit figuur 1.1b blijkt dat op regionaal niveau in de periode 2004-2009 het aantal inwoners is afgenomen 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 (ook in delen van Rijnmond, als enig gebied in de Randstad), op de Waddeneilanden en bij Den Helder. Van hoge groei was vooral sprake in het grootste deel van de Randstad en in aangrenzende gebieden ten noorden en oosten van de Randstad.

In figuur 1.1c tenslotte is de bevolkingsontwikkeling voor 24 stadsgewesten en 16 landelijke gebieden weergegeven (zie bijlage I). Van enige bevolkingsafname was sprake in de stadsgewesten Apeldoorn, Leiden en Rotterdam, van een aanzienlijke afname in de Zuid-Limburgse stadsgewesten. Daarnaast nam het aantal inwoners af in de landelijke gebieden West-Brabant en Oost-Groningen.

Kader 1.2 Ruimtelijke indelingen in Nederland

In dit rapport wordt bij de interpretatie van de resultaten soms aangesloten bij een tweetal mogelijke ruimtelijke indelingen van Nederland, namelijk volgens het nationale kern-periferie model en volgens een indeling naar *verstedelijkingsgraad*.

Kern-periferie model

In Nederland neemt de dichtheid van bevolking en bedrijvigheid af naarmate de afstand tot de Randstad groter is. In gebieden met hoge dichtheden treden twee typen effecten op. Ten eerste worden bevolking en bedrijven aangetrokken door zogenaamde 'agglomeratievoordelen'. De dichtheid aan voorzieningen en banen is er hoog voor inwoners en voor bedrijven is sprake van een omvangrijk, gediversificeerd arbeidsaanbod en zijn er veel mogelijke afnemers en toeleveranciers op korte afstand. Dat trekt bevolking en bedrijven aan. Ten tweede worden bevolking en bedrijven afgestoten door gebrek aan (betaalbare) ruimte. Voor ruimte-extensieve woningbouw en bedrijventerreinen bestaan in gebieden met hoge dichtheden minder mogelijkheden. Of 'aantrekkende' of 'afstotende' krachten overheersen hangt af van het type huishoudens (levensfase; inkomen) en het type bedrijvigheid.

Op nationaal niveau wordt Nederland op basis van dit model ingedeeld in drie gebieden:

- De Randstad: de provincies Zuid-Holland en Utrecht en Noord-Holland exclusief het noordelijk deel. Veelal wordt ook Almere tot de Randstad gerekend.
- De Intermediaire Zone: Dit zijn de delen van Nederland die flankeren aan de Randstad: De provincies Noord-Brabant, Flevoland, het noordelijk deel van Noord-Holland en Gelderland exclusief de Achterhoek maken deel uit van deze Zone. Binnen Overijssel worden veelal ook Zwolle en Deventer nog tot de Intermediaire Zone gerekend.
- De nationale periferie: De drie noordelijke provincies, Zeeland, Limburg, de Achterhoek en Overijssel, exclusief de meest westelijke delen.

Verstedelijkingsgraad

Dezelfde principes als bij het nationaal kern-periferie model spelen ook op lager ruimtelijk schaalniveau een rol. In bijlage I staat een indeling die hierop gebaseerd is. Gemeenten in Nederland kunnen worden ingedeeld in:

- Kernsteden van stadsgewesten
- Suburbane gemeenten in stadsgewesten
- Gemeenten buiten stadsgewesten (landelijke gebieden)

Geconcludeerd kan worden dat het aantal inwoners de laatste vijf jaar in veel gemeenten is afgenomen. Het gaat daarbij overigens voornamelijk om kleine gemeenten. Doordat in de grote gemeenten het aantal inwoners veelal nog toenam, was op regionaal niveau vooralsnog slechts bij uitzondering sprake van een afname van het aantal inwoners. De verwachting is echter dat een afname van het aantal inwoners ook op regionaal niveau een steeds meer voorkomend verschijnsel zal worden, mede omdat de bevolkingsgroei op nationaal niveau naar verwachting steeds lager zal worden.

Onderzoeksthema's

De ervaring leert dat bij een afname van het aantal inwoners een opwaartse druk op de uitkering *per inwoner* uit het gemeentefonds ontstaat. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wenst mede daarom meer inzicht in het fenomeen bevolkingskrimp. Onderzoeksthema's waarnaar daarbij de meeste aandacht uitgaat zijn:

- Het opstellen van een typologie van gemeenten naar hun bevolkingsdynamiek, overigens niet alleen van 'krimpgemeenten', maar van gemeenten in het algemeen (dus ook groeigemeenten). Daarbij bestaat onder andere behoefte aan inzicht in de verschillende oorzaken achter de bevolkingsontwikkeling, met name door een onderscheid in 'componenten' van de demografische ontwikkeling (binnenlandse en buitenlandse migratie en natuurlijke groei).
- Het bepalen van de 'regionale samenhang' van gemeenten. Dit vanuit de gedachte dat bevolkingsafname of -groei altijd vanuit een regionale optiek moet worden beschouwd.
- Het opstellen van een 'early warning systeem', waarbij op basis van prognoses op demografisch, ruimtelijk en economisch gebied kan worden bepaald hoe gemeenten zich gaan ontwikkelen.

In dit rapport wordt vooral ingegaan op het eerste onderzoeksthema. De andere twee onderzoeksthema's zouden eventueel in vervolgonderzoek uitgewerkt kunnen worden.

Het is momenteel zeer modieus om te spreken van bevolkingskrimp. In dit rapport wordt echter bij voorkeur gesproken van een bevolkingsafname. Krimp roept negatieve associaties op, waarbij er impliciet van wordt uitgegaan dat ook de economie, de welvaart en de ontwikkeling van woningen en bedrijfsomroerend goed zullen 'krimpen'. Dat behoeft echter geenszins het geval te zijn. Ook bij een bevolkingsafname kan nog steeds het aantal huishoudens toenemen (bijvoorbeeld doordat er meer eenpersoonshuishoudens komen, als gevolg van vergrijzing of als gevolg van individualisering). Het aantal woningen zal dan nog toenemen, waarbij wel de samenstelling van de woningvoorraad aandacht vraagt. Sloop van bepaalde typen woningen kan dan samengaan met nieuwbouw van andere typen woningen. En de economie kan wel degelijk groeien. Ten eerste kan ook bij een afname van de 'potentiële beroepsbevolking' (het aantal inwoners van 15 tot 65 jaar) de omvang van de beroepsbevolking toenemen doordat de participatie op de arbeidsmarkt (het percentage van de potentiële arbeidsmarkt dat werkt of actief zoekt naar werk) stijgt³. Ten tweede kan door een toename van de arbeidsproductiviteit (de toegevoegde waarde per werknemer) de productie van bedrijven en instellingen toenemen, zelfs bij een afname van het aantal werknemers. Uitgaande van een gelijkblijvend aandeel van de salarissen in de bedrijfsuitgaven en gelijkblijvende pendelverhoudingen (in- en uitgaande pendel)⁴ zal dan het inkomen per inwoner van 15 tot 65 jaar (en daarmee de materiële welvaart) toenemen. Daar staat tegenover dat een sterke toename van de demografische druk (het aantal inwoners van 65 jaar of ouder of jonger dan 15 jaar als percentage van de potentiële beroepsbevolking) tot een afname van het inkomen per inwoner kan leiden, ook als het inkomen per inwoner van 15 tot 65 jaar toeneemt.

Een afnemend aantal inwoners kan overigens wel degelijk samengaan met een toename van kantoorruimte en uitgegeven bedrijventerreinen, zelfs indien ook de werkgelegenheid afneemt. Bij kantoorruimte zou het aandeel van kantoorwerkgelegenheid in de totale werkgelegenheid sterk kunnen toenemen. En wat bedrijventerreinen betreft kan de gevraagde hoeveelheid bedrijfsruimte per werknemer toenemen, waardoor zelfs bij een afname van de werkgelegenheid toch de vraag naar bedrijventerreinen toeneemt.

Kortom, de relatie tussen bevolkingsontwikkeling enerzijds en economische en ruimtelijke ontwikkelingen anderzijds ligt aanzienlijk gecompliceerder dan in de rechtlijnige redeneertrant in het rapport van Derks c.s (2006) wordt aangenomen. Thissen en Poelman (2009)⁵ stellen terecht het volgende:

³ In het onderzoek 'Structurele bevolkingsdaling; Een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers' van W. Derks, P. Hovens en L. Klinkers (2006) wordt ten onrechte vrijwel rechtlijnig geredeneerd dat een afname van de potentiële beroepsbevolking ook zal resulteren in een afnemende werkgelegenheid. De onderzoekers houden namelijk onvoldoende rekening met de mogelijkheden van een stijgende participatiegraad. Ook hun berekening van de vraag naar bedrijfsruimte (kantoren en bedrijventerreinen) resulteert, als gevolg van het onvoldoende rekening houden met de mechanismen achter de ontwikkeling van kantoorruimte en bedrijventerreinen, in een onderschatting, met name voor bedrijventerreinen.

⁴ Het is denkbaar dat zelfs bij een afnemende werkgelegenheid bij bedrijven in een gemeente het aantal inwoners met werk in die gemeente toeneemt indien zij op grote schaal buiten de eigen gemeente gaan werken.

⁵ Thissen, F. en B. Poelman (2009) 'Wat hebben grensgebieden gemeen'. Hoofdstuk 4 in Latten, J. en S. Musterd (2009) *De nieuwe groei heet krimp; Een perspectief voor Parkstad Limburg*, Nicis Institute.

'Krimp wordt opgevat als een transformatie van een streek, buurt of woonkern en heeft primair een kwantitatief demografische betekenis. Vanzelfsprekend wordt die geassocieerd met stagnatie, maar zo'n proces kan ook breder worden opgevat. Krimp blijkt ook voor te komen in combinatie met nieuwe dynamiek. Stagnatie en dynamiek zijn een begrippenpaar dat meer dan de termen krimp en groei transformaties kan beschrijven.'

Thissen en Poelman (2009, pp. 47)

In het vervolg van dit rapport zal voor de kwantitatieve demografische ontwikkeling niet gesproken worden van 'krimp', maar van 'afname'. In gebieden met een afnemende bevolking kan dan sprake zijn van stagnatie (bevolkingsafname gaat samen met een ongunstige ontwikkeling van de welvaart van de inwoners, van de economie en met sloop van woningen, braakliggende bedrijventerreinen en leegstand en/of sloop van kantoren) of van dynamiek (blijvend gunstige of zelfs gunstiger wordende welvaart, economie en bedrijfsronroerend goed).

Een belangrijk motto in dit rapport luidt dus:

'De ene gemeente met een bevolkingsafname is de andere niet.'

Gemeenten waar geen mogelijkheden voor woningbouw bestaan (bijvoorbeeld in het Gooi of in de Hollandse duingemeenten) vertonen weliswaar geen bevolkingsgroei, maar kunnen toch een uiterst welvarende bevolking hebben. Dat staat in schril contrast tot gemeenten waar inwoners met de beste perspectieven de gemeente verlaten om onderwijs- of werkmotieven, terwijl die gemeenten zelf geen aantrekkingskracht uitoefenen op nieuwe inwoners. Of bevolkingsafname een 'probleem' is, hangt dan ook meer af van kwalitatieve aspecten (waarom vertrekken en vestigen mensen) en kenmerken van de bevolking (aspecten als inkomen, werkzaamheid, opleiding en leeftijdsopbouw) dan van het kale feit op zich dat het aantal inwoners afneemt. Ook is de regionale setting van belang. De economische kracht van een regio is daarbij de belangrijkste drijvende kracht.

1.2 Opbouw van het rapport

Bevolkingsdynamiek, de componenten van de demografische ontwikkeling en een typologie van gemeenten (op basis van hun bevolkingsdynamiek) zijn de kernbegrippen in dit rapport. De resultaten zijn vooral beschrijvend van aard. Econometrische *verklaringen* voor waargenomen verschijnselen maken geen deel uit van het onderzoek. Ook worden geen prognoses gemaakt en wordt niet ingegaan op de *gevolgen* van de bevolkingsdynamiek (zoals de ontwikkeling van de welvaart, de ontwikkeling van de economie, de ontwikkeling van woningbouw en bedrijfsronroerend goed en de ontwikkeling van het voorzieningen-niveau). Hoewel de in dit rapport beschreven inzichten in de bevolkingsdynamiek kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van ideeën omtrent de verdeling van de uitkeringen uit het gemeentefonds, vormt ook het doen van aanbevelingen daaromtrent geen onderdeel van het onderzoek.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de *bevolkingsdynamiek*. Ten eerste wordt zicht gegeven op *nationale* demografische ontwikkelingen en de woningbouw op langere termijn. Ten tweede vindt een beschrijving van *regionale* demografische ontwikkelingen op langere termijn plaats. Hieruit wordt onder andere duidelijk dat een afname van het aantal inwoners niet alleen een recent verschijnsel is. Ook in het verleden is daar regelmatig sprake van geweest.

In hoofdstuk 3 wordt de ontwikkeling van het aantal inwoners uitgesplitst naar *componenten* (geboorte en sterfte, buitenlandse migratie en binnenlandse migratie). Gemeentelijke verschillen in de laatste tien jaar staan daarbij centraal. Een specifieke uitwerking daarbij is het volgen van 'leeftijdscohorten': In hoeverre vindt een toename of afname plaats van het aantal inwoners uit een bepaalde leeftijdscategorie. In studentensteden neemt bijvoorbeeld het aantal inwoners van 18 of 19 jaar sterk toe, in sommige steden neemt het aantal inwoners van eind twintig of begin dertig jaar sterk af (als gevolg van suburbanisatie van jonge gezinnen) en in sommige suburbane of landelijke kleine gemeenten is sprake van een groei van het aantal dertigers (die het verlies aan twintigers geheel of gedeeltelijk compenseren), terwijl daar in andere kleine gemeenten geen sprake van is. Vooral in die laatstgenoemde gemeenten dreigt een situatie van een

structureel achterblijvende ontwikkeling van de bevolking. Tenslotte wordt in hoofdstuk 3 aandacht besteed aan de ontwikkeling van het aantal huishoudens en woningen.

In hoofdstuk 4 worden gemeenten *getypeerd* naar hun bevolkingsdynamiek. Naast de componenten van de bevolkingsdynamiek zelf wordt daarbij ook rekening gehouden met andere indicatoren die samenhangen met de bevolkingsdynamiek, zoals het aantal huishoudens, het aantal woningen, de economie, onderwijs en het welvaartsniveau. Het hoofdstuk begint met een paragraaf waarin regionale verschillen in die 'andere indicatoren' inzichtelijk worden gemaakt. Vervolgens worden verschillende typologieën gepresenteerd:

- Ten eerste wordt bepaald op hoeveel van een zestal indicatoren die samenhangen met bevolkingsdynamiek gemeenten bovengemiddeld scoren.
- Ten tweede worden, op basis van verschillen in scores op indicatoren 'rapportcijfers' vastgesteld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de gemeentelijke (lokale) demografische ontwikkeling, de regionale demografische ontwikkeling en de regionale economische ontwikkeling. Die laatste geeft inzicht in de potenties voor bevolkingsdynamiek op langere termijn omdat economische ontwikkeling één van de belangrijkste drijvende krachten is achter regionale verschillen in demografische ontwikkeling. De scores op de lokale demografische ontwikkeling, de regionale ontwikkeling en de economische ontwikkeling zijn als basis gebruikt voor een groepering.
- De vorige twee typologieën ordenen gemeenten naar 'bovengemiddelde' versus 'benedengemiddelde' scores. Eerder is er echter op gewezen dat de ene gemeente met een bevolkingsafname de andere niet is. In de laatste twee typologieën wordt daar rekening mee gehouden. In de derde groepering zijn de gemeenten en de veertig gebieden ingedeeld naar drie aspecten: een benedengemiddelde versus zeer sterk benedengemiddelde demografische ontwikkeling, een ligging binnen versus buiten een stadsgewest en een inkomen per hoofd boven versus onder het nationaal gemiddelde.
- In het vierde type groepering tenslotte zijn gemeenten via factoranalyse en clusteranalyse gegroepeerd op basis van elf zorgvuldig gekozen (sociaal-)economische en demografische indicatoren. Dan resulteren veertien groepen (zeven met een benedengemiddelde en zeven met een neutrale/bovengemiddelde demografische ontwikkeling).

In bijlagen staan de indeling in veertig gebieden (bijlage I), de methodische verantwoording en statistische bronnen (bijlage II) en een overzicht met gemeenten die behoren tot de veertien groepen die bij de vierde typologie zijn afgebakend (bijlage III).

Kader 1.3 Toelichting bij figuren

In dit rapport wordt zeer veel gebruik gemaakt van kaarten en figuren om bepaalde kenmerken en verschijnselen zichtbaar te maken. Daarbij is het van belang onderscheid te maken tussen standgegevens en stroomgegevens.

Standgegevens

Voorbeelden van standgegevens zijn het aantal inwoners, het aantal woningen en het aantal huishoudens. Ontwikkelingen die betrekking hebben op standgegevens worden aangegeven met het begin en het eindjaar. Zo wordt de ontwikkeling van het aantal inwoners van 1-1-1950 tot 1-1-2009 aangeduid als '1950-2009'.

Stroomgegevens

Voorbeelden van stroomgegevens zijn het aantal geboorten gedurende het jaar en het aantal verhuizingen. Voor een bepaald jaar geeft '1957' dus het aantal geboorten van 1-1-1957 tot en met 31-12-1957 aan. Stroomgegevens kunnen ook over meerdere jaren worden bepaald. Zo betekent het aantal geboorten in '1950-2008' bijvoorbeeld het aantal geboorten van 1-1-1950 tot en met 31-12-2008.

2 Nationale en regionale bevolkingsdynamiek in historisch perspectief

In hun advies van vorig jaar vergelijken de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen⁶ bevolkingsdaling in Nederland met datzelfde verschijnsel in omliggende landen. Zij stellen dat ‘...de krimp in andere landen niet altijd vergelijkbaar is met de Nederlandse situatie, omdat de omvang en het tempo van krimp onvergelijkbaar zijn’ (Rob/Rfv 2008, pp. 29). Als voorbeeld noemen zij de stad Leipzig waar het aantal inwoners tussen 1988 en 1998 met bijna een kwart is afgenomen. Dat tempo van krimp ligt, aldus de twee raden, bijna twee maal hoger dan voor de grootste dalers onder de Nederlandse gemeenten in de komende jaren wordt voorzien. Als echter niet vooruit, maar achteruit wordt gekeken, dan is hiermee over het hoofd gezien dat in Den Haag het aantal inwoners in de tien jaar van 1967 tot 1977 met 19% is afgenomen, bijna evenveel als in Leipzig. De achterliggende redenen waren verschillend, maar het voorbeeld van Den Haag geeft wel aan dat enig historisch perspectief nuttig is in beschouwingen over demografische ontwikkelingen. Ook in het verleden hebben namelijk al diverse gemeenten een afname van de bevolking gekend. In sommige van die gemeenten is daar nog steeds sprake van, maar andere hebben een hernieuwde groei gerealiseerd. In dit hoofdstuk wordt daarom een beschrijving gegeven van die historische ontwikkelingen, eerst op nationaal niveau (paragraaf 2.1) en vervolgens op regionaal niveau (paragraaf 2.2).

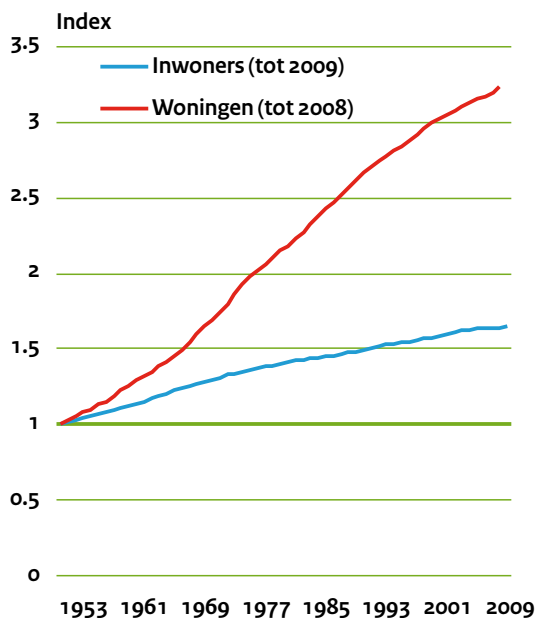
2.1 Nationale ontwikkelingen

Van 1 januari 1950 tot 1 januari 2009 is het aantal inwoners in Nederland met 65% toegenomen (van 9.993 duizend naar 16.487 duizend). Dat is aanzienlijk minder dan de toename van het aantal woningen met 226% tussen 1 januari 1950 (2.132 duizend woningen) en 1 januari 2008 (6.967 duizend woningen⁷). Het aantal inwoners per woning is daarmee bijna gehalveerd in iets minder dan zestig jaar. In figuur 2.1 staan de ontwikkeling van het aantal inwoners en woningen sinds 1950 en de ontwikkeling van het aantal inwoners per woning. Het groeitempo van het aantal inwoners is vooral tussen midden jaren zestig en midden jaren tachtig sterk afgenomen. Sinds 1980 schommelde de groei van het aantal inwoners rond de 0.6% per jaar, de laatste jaren is de groei verder afgenomen. De ontwikkeling van het aantal inwoners per woning is over de gehele beschouwde periode afgenomen. Die afname was het grootst rond het midden van de jaren zeventig. Daarna nam het aantal inwoners per woning steeds minder sterk af. Andersom houdt dat in dat een zelfde procentuele groei van het aantal inwoners de laatste jaren resulteert in minder procentuele groei van het aantal woningen dan midden jaren zeventig.

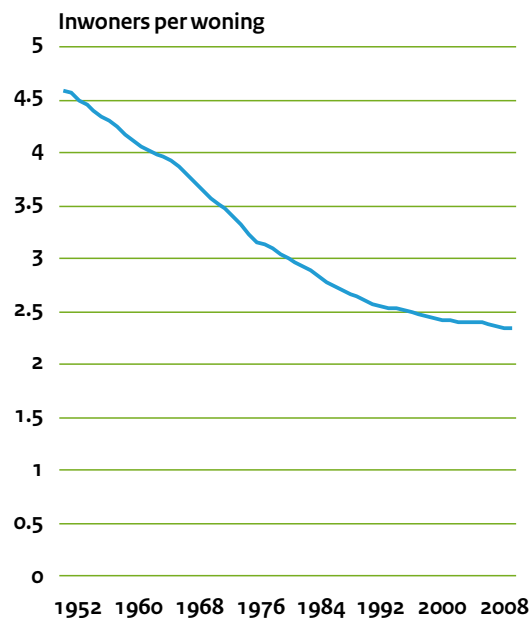
⁶ Rob/Rfv (maart 2008) *Bevolkingsdaling: Gevolgen voor bestuur en financiën*, Den Haag

⁷ Volgens het CBS was op 1 januari 2008 5,7% van de woningen (ongeveer 400 duizend) niet-bewoond. Daarbij zijn echter tweede woningen meegerekend. Om die redenen is het aantal leegstaande woningen vooral hoog in de kustgemeenten. Ook in de steden Den Haag, Rotterdam en Amsterdam had overigens meer dan tien procent van de woningen geen *officiële*, in het bevolkingsregister ingeschreven bewoner. (Dat wil niet zeggen dat er ook niemand woont.) Daarnaast geeft het CBS nog andere mogelijkheden aan waarbij een woning weliswaar niet bewoond is, maar van ‘leegstand’ ook geen sprake is. Het is daarom moeilijk om betrouwbare landsdekkende gegevens over regionale verschillen in (structurele) ‘leegstand’ te verkrijgen.

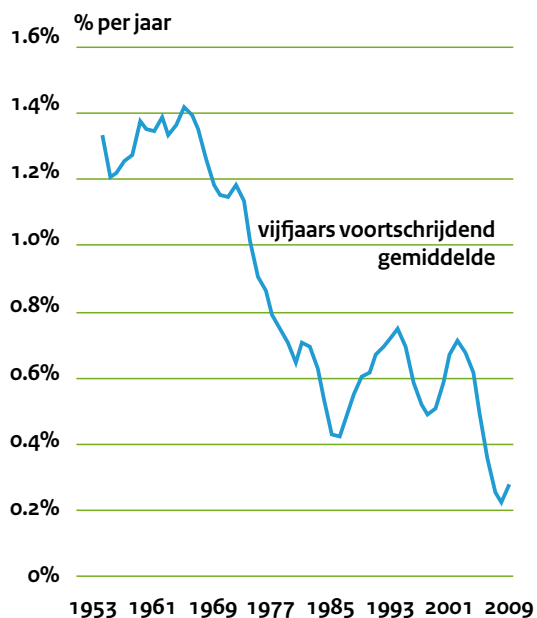
Figuur 2.1 Ontwikkeling inwoners en woningen, 1950-2009



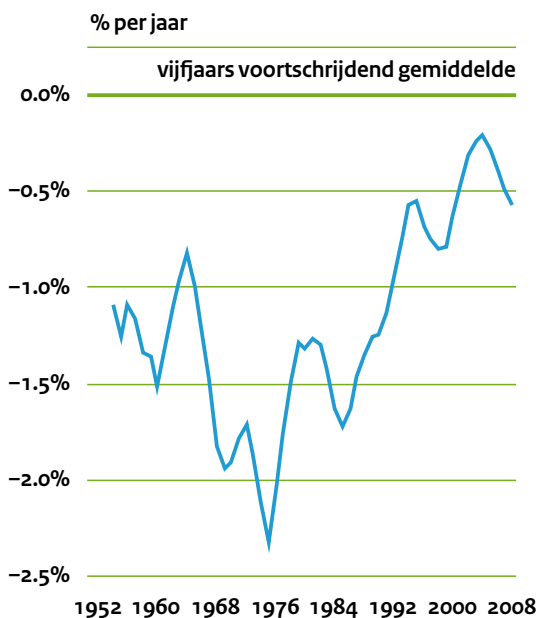
a. Index, 1950=1



b. Inwoners per woning



c. Ontwikkeling inwoners



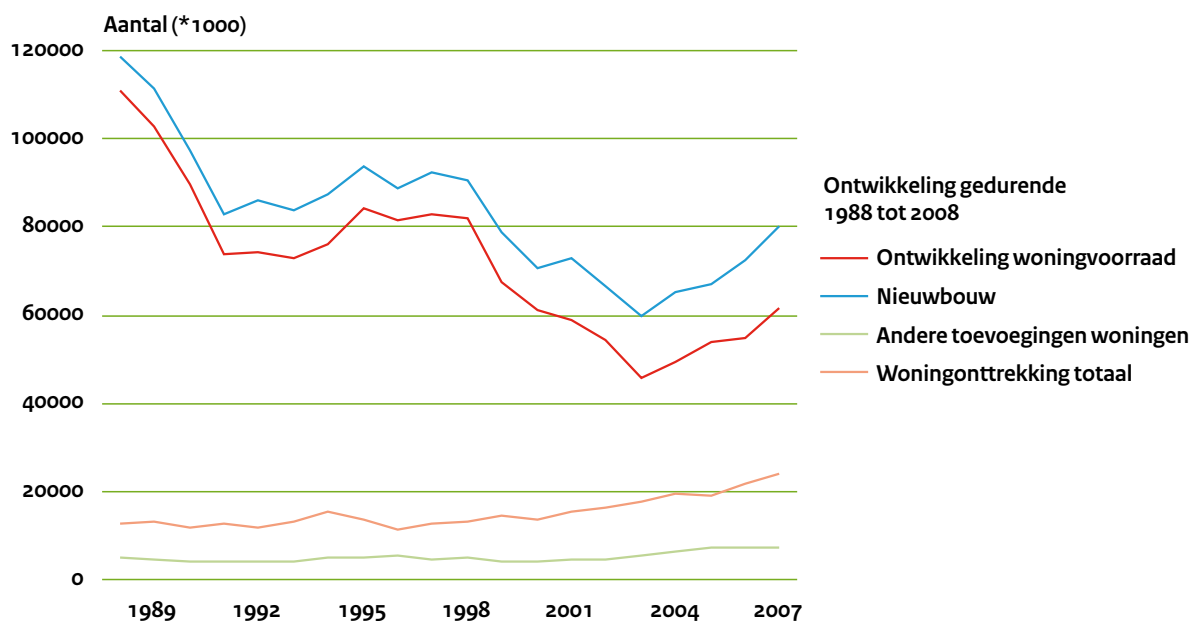
d. Ontwikkeling inwoners per woning

Toelichting:
 In figuur c en d staat het vijfjaars voortschrijdend gemiddelde.
 Daarbij geldt: 1955 = groei van 1-1-1950 tot 1-1-1955

In figuur 2.2 is de ontwikkeling van de woningvoorraad uitgesplitst in componenten. De voorraad neemt toe door nieuwbouw van woningen en andere toevoegingen (zoals bijvoorbeeld transformatie van kantoren naar woningen) en neemt af door onttrekkingen van woningen. Sinds het midden van de jaren

negentig is het aantal onttrekkingen van woningen verdubbeld (van 12 duizend naar 24 duizend per jaar). Dat is vooral het gevolg van meer sloop (in 2007 ging het om 20 duizend woningen). Sloop is in de loop der jaren gestaag toegenomen. Bestemmingswijziging en minder woningen als gevolg van verbouwingen resulteren slechts in enkele duizenden onttrekkingen van woningen per jaar. Met lichte schommelingen in de tijd is de toevoeging aan de woningvoorraad sinds het einde van de jaren tachtig gestaag afgenomen. De nieuwbouw van woningen is minder afgenomen, omdat tevens het aantal onttrekkingen aan de woningvoorraad toenam (meer vervangingsvraag).

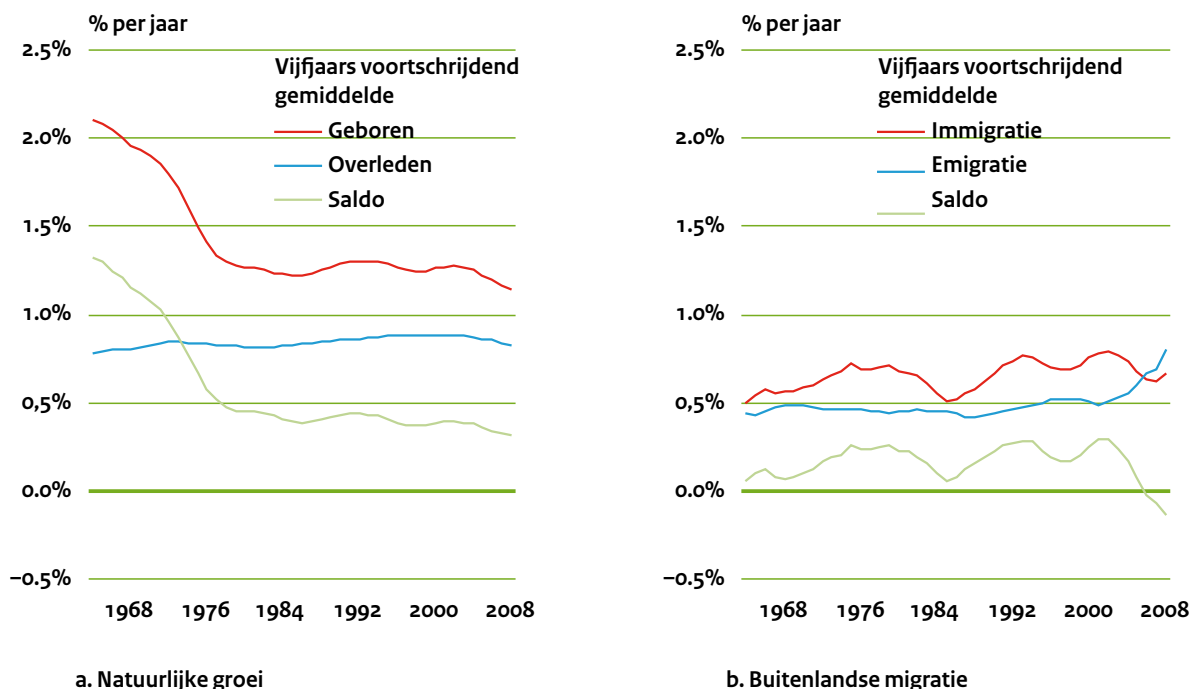
Figuur 2.2 Nieuwbouw en onttrekkingen van woningen, 1988-2008



De ontwikkeling van het aantal inwoners in Nederland kan worden onderscheiden in natuurlijke groei (geboorte en sterfte) en internationale migratie (immigratie en emigratie). In figuur 2.3 zijn geboorte, sterfte, immigratie en emigratie alle uitgedrukt als percentage van het totaal aantal inwoners. Uit figuur 2.3 blijkt duidelijk dat de in figuur 2.1c geconstateerde afname van de groei van het aantal inwoners tussen 1965 en 1985 voornamelijk is veroorzaakt door het sterk teruglopende geboortecijfer (tot eind jaren zeventig; tussen 1980 en 1985 nam vooral de immigratie af). Dat hangt samen met de sterke toename van het gebruik van voorbehoedsmiddelen in die tijd, ook in het voorheen kinderrijke zuiden van Nederland. Doordat de gezinnen kleiner werden, nam ook de gemiddelde huishoudensgrootte in die periode sterk af (en daarmee het aantal inwoners per woning; zie figuur 2.1d). De afname van de groei van het aantal inwoners in de laatste jaren, hing vooral samen met een lager (en recentelijk zelfs negatief) wordend migratiesaldo. De oorzaak daarvan is vooral de toenemende emigratie.

Uit figuur 2.3 blijkt dat de schommelingen in de natuurlijke groei in de laatste drie decennia klein zijn geweest. Naar alle waarschijnlijkheid zal het saldo van geboorte en sterfte in de toekomst langzaam, maar gestaag afnemen. De schommelingen in de tijd in het internationaal migratiesaldo waren groter. Dat migratiesaldo hangt samen met kenmerken als de economische ontwikkeling van Nederland en met factoren als het asielzoekersbeleid. Wanneer in de toekomst sprake zal zijn van een positief migratiesaldo zoals gangbaar was in de vijftienjaarsperiode 1988-2002 (gemiddeld plus 35 duizend per jaar) zal het aantal inwoners zich heel anders ontwikkelen dan bij een negatief migratiesaldo zoals gangbaar was in de vijfjaarsperiode 2003-2007 (ruim 15 duizend per jaar). Een verschil van 50 duizend inwoners per jaar in Nederland op grond van internationale migratie heeft uiteraard grote gevolgen voor het aantal gemeenten waarvoor een afname van het aantal inwoners verwacht mag worden. Dit denken in verschillende mogelijke toekomstbeelden ('scenario's') ontbreekt helaas in de huidige nationale en regionale bevolkingsprognoses.

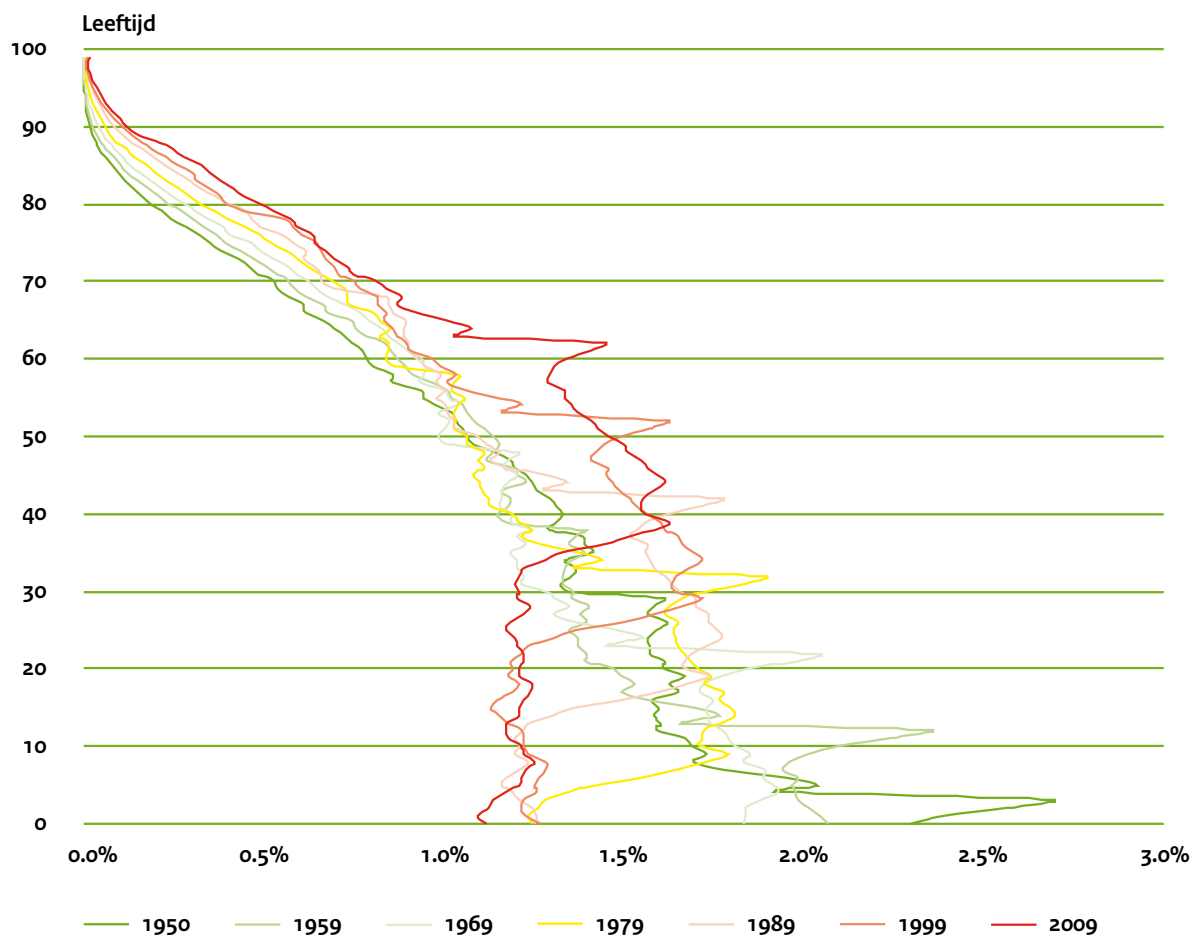
Figuur 2.3 Ontwikkeling inwoners naar componenten, 1964-2008



Toelichting:
 '2008' = jaren 2004 tot en met 2008

De leeftijdsopbouw van de bevolking is om verschillende redenen van belang. De leeftijdsopbouw bepaalt de potentiële omvang van het aantal leerlingen/studenten op basisscholen, voortgezet onderwijs en hoger/wetenschappelijk onderwijs, de leeftijdsopbouw bepaalt de omvang van de potentiële beroepsbevolking en de leeftijdsopbouw bepaalt de omvang van de vergrijzing (en daarmee mede de vraag naar zorgvoorzieningen en de omvang van de pensioenuitgaven). In figuur 2.4 staat de leeftijdsopbouw voor zeven tijdstippen. De babyboom (geboorten in 1946; per 1 januari 1950 zijn die mensen 3 jaar, per 1 januari 1959 zijn ze 12 jaar, enz.) is duidelijk waarneembaar. Minder bekend, maar ook duidelijk in figuur 2.4 herkenbaar is het afnemende aantal geboorten aan het einde van de jaren zestig en in de jaren zeventig (zie ook figuur 2.3a). In het leeftijdsprofiel van 1969 is deze 'babybust' al enigszins zichtbaar, maar vooral in het leeftijdsprofielen vanaf 1-1-1979 is het zeer manifest. De 9-jarigen (geboren in 1969) namen een aandeel in van ongeveer 1.8%, voor de 0-jarigen (geboren in 1978) lag het aandeel ruim een half procent-punt lager. De instroom van mensen op de arbeidsmarkt is hierdoor gedurende de jaren negentig afgenomen. Samen met de in de tweede helft van dat decennium toegenomen vraag naar arbeid vanuit bedrijven en instellingen vormt dat een verklaring voor de krapte op de arbeidsmarkt in die jaren en de mede daardoor sterk toegenomen arbeidsparticipatie (het percentage van de 15- tot 65-jarigen dat werkt of actief zoekt naar werk). Die toename was overigens ook mogelijk doordat Nederland tot in de jaren tachtig een vergeleken met veel andere West-Europese en Scandinavische landen lage participatiegraad kende, met name onder vrouwen. Mede daardoor kon de sterk teruglopende instroom van jongeren op de arbeidsmarkt vrij soepel worden opgevangen.

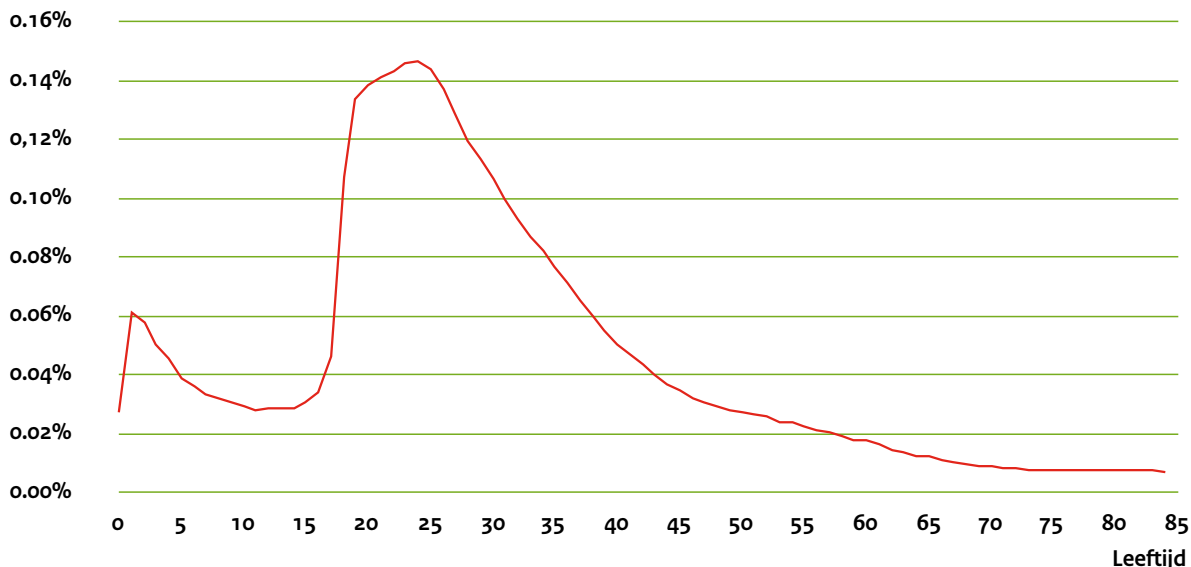
Figuur 2.4 Leeftijdsopbouw: aandeel leeftijdsgroepen in totale bevolking, 1950-2009



De kans op een intergemeentelijke verhuizing verschilt 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). In figuur 2.5 staat de binnenlandse migratie naar leeftijd⁸. Duidelijk is dat er een piek ligt bij twintigers en dertigers. Gezinnen met jonge kinderen verhuizen wat meer dan gezinnen met kinderen in de schoolgaande leeftijd (overigens niet als de kinderen jonger dan een jaar zijn). Na de piek bij 24 jaar neemt de kans op een verhuizing gestaag af. Verschillen in bevolkingsgroei tussen gemeenten als gevolg van intergemeentelijke migratie hangen dus vooral af van de keuzes die worden gemaakt in de jongere levensfasen. Van een piek rond de pensioensgerechtigde leeftijd is geen sprake. In hoeverre pensioensmigratie binnen Nederland een belangrijke rol speelt is dan ook de vraag.

⁸ Weergegeven is het aantal verhuisde personen van een bepaalde leeftijd als percentage van het totaal aantal inwoners. Het gaat alleen om intergemeentelijke verhuizingen, niet om intragemeentelijke verhuizingen. De figuur laat dus zien in welke leeftijdscategorieën de meeste mensen intergemeentelijk verhuizen. De figuur laat niet zien wat de 'verhuiskans' is (het aantal verhuisde personen van een bepaalde leeftijd als percentage van het aantal inwoners van die leeftijd). Bij de verhuiskansen zouden de scores wat hoger zijn in de hogere leeftijdscategorieën.

Figuur 2.5 Intergemeentelijke migratie naar leeftijd, gemiddelde jaren 1998 tot en met 2007



2.2 Regionale ontwikkelingen

In de discussies over ‘bevolkingskrimp’ bestaat het gevaar dat de indruk ontstaat dat de verschillen in bevolkingsgroei tussen gemeenten zijn toegenomen en nog verder toe zullen nemen. Dat wordt dan ingegeven door de constatering dat meer gemeenten een afname van het aantal inwoners kennen. Met de vooral de laatste jaren afgenomen nationale bevolkingsgroei (waarvan niet mag worden uitgesloten dat die tijdelijk is, als gevolg van het afgenomen internationale migratiesaldo) viel het te verwachten dat het aantal gemeenten met een bevolkingsafname is toegenomen. Met het eenvoudige onderscheid tussen enerzijds gemeenten met een toename en anderzijds gemeenten met een afname van het aantal inwoners wordt echter nog niet gemeten of de verschillen in bevolkingsgroei tussen gemeenten ook zijn toegenomen.

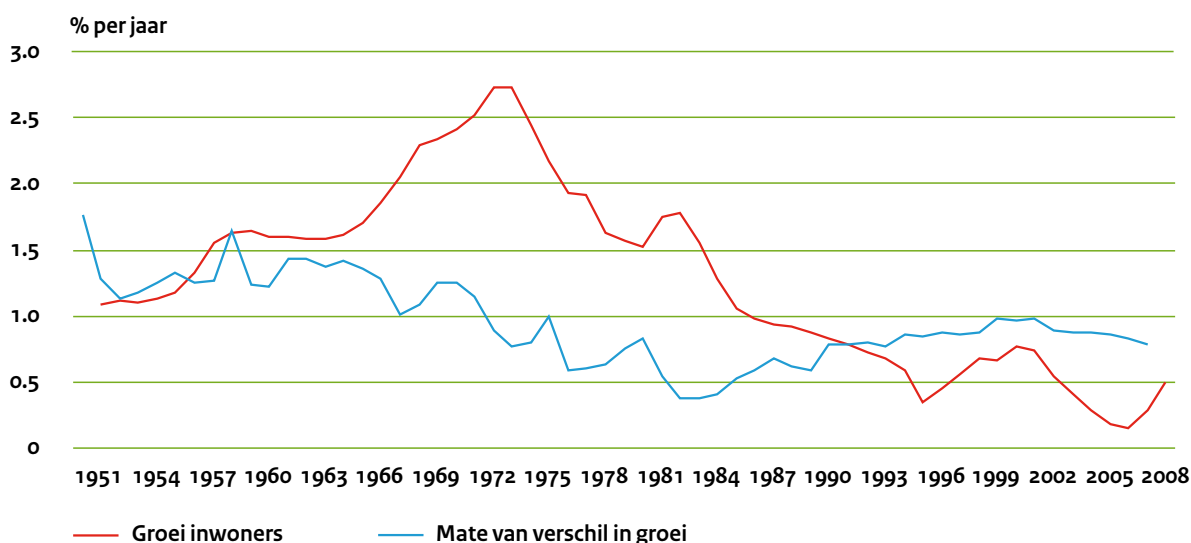
Aan de hand van figuur 2.6 kan zicht worden gekregen op de mate waarin het aantal gemeenten met een bevolkingsafname op langere termijn is toegenomen en of de verschillen in bevolkingsgroei tussen gemeenten groter zijn geworden. Uit figuur 2.6a blijkt dat de procentuele groei van het aantal inwoners sinds 1950 gestaag is afgenomen, maar dat er sprake is van schommelingen in de tijd. Zo ligt bijvoorbeeld de ontwikkeling van het aantal inwoners in 2008 al weer aanzienlijk hoger dan in 2006. Daarnaast geeft de ‘mate van verschil in groei’⁹ aan dat de gemeentelijke verschillen in procentuele bevolkingsontwikkeling de laatste jaren juist lager zijn dan voorheen, vooral dan de periode 1960-1985. Wanneer het aantal gemeenten met een afname van het aantal inwoners dus is toegenomen, hangt dat vooral samen met de lagere nationale bevolkingsgroei, niet met toenemende verschillen tussen gemeenten.

In figuur 2.6b staat het aantal gemeenten met een bevolkingsafname als percentage van het totaal aantal gemeenten. Ten eerste is daarbij gekeken naar het *aantal* gemeenten, ten tweede naar het *bevolkingsaandeel* van de inwoners dat woont in een gemeente met een afname van het aantal inwoners. Wanneer het vooral grote gemeenten zijn waar sprake is van een bevolkingsafname zal het bevolkingsaandeel hoger zijn dan het aantal gemeenten, wanneer vooral kleine gemeenten een bevolkingsafname kennen zal het aantal gemeenten hoger zijn dan het bevolkingsaandeel. Uit figuur 2.6b kan worden afgeleid dat het aantal gemeenten met een bevolkingsafname in de loop der tijden gestaag is toegenomen (met overigens in de meest recente jaren weer een lichte afname). Daarnaast blijkt het aandeel in het nationaal totaal van het aantal inwoners in gemeenten met een bevolkingsafname in de jaren zeventig en tachtig al zeer hoog

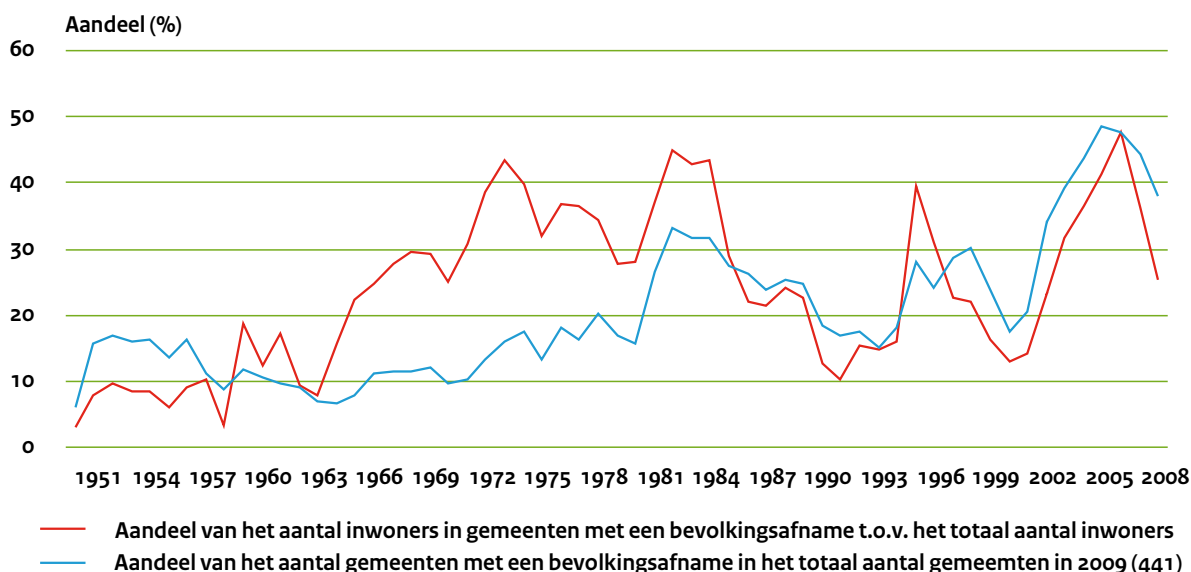
⁹ In technische zin betreft dit de standaarddeviatie van de verschillen in bevolkingsgroei tussen gemeenten per jaar. Er is gewerkt met gewogen standaarddeviaties, waarbij het gewicht evenredig is aan het aantal inwoners per gemeente.

geweest te zijn. Tegenover bevolkingsafname in de grote en diverse middelgrote steden stond toen een sterke bevolkingstoename in hun suburbs. Het was een tijd waarin de gemiddelde huishoudensgrootte overal in Nederland sterk afnam. Dat geldt ook voor de steden. Daar nam het aantal woningen veel minder sterk toe dan de afname van de gemiddelde huishoudensgrootte. De steden, vooral de grote steden, verloren daardoor inwoners, soms tot 2 à 3 procent per jaar. De drijvende krachten waren de toename van de welvaart (waardoor veel jonge gezinnen zich een grotere woning in de 'suburbs' konden permitteren) en de sterke toename van het autobezit (waardoor de reistijd naar het werk, dat veel meer dan het wonen in de steden bleef geconcentreerd, afnam).

Figuur 2.6 Aandeel gemeenten met afname aantal inwoners, 1950-2008



a. Ontwikkeling inwoners en mate van verschil in gemeentelijke groei

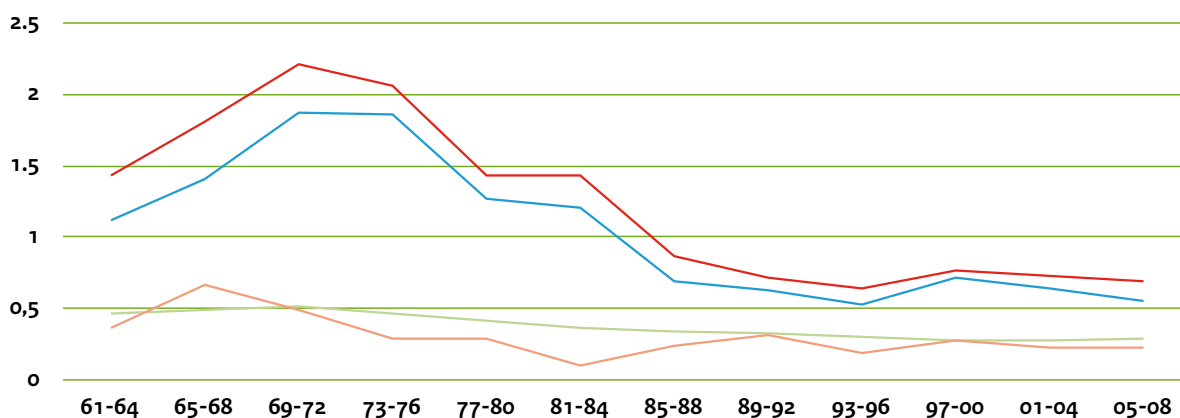


b. Gemeenten met afname inwoners

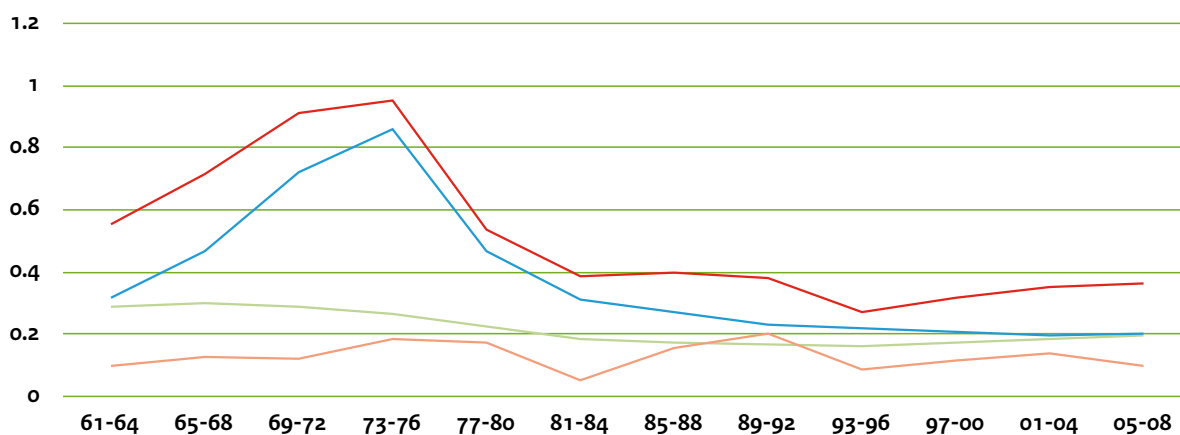
*Toelichting:
De mate van verschil in groei is weergegeven als driejaars voortschrijdend gemiddeld. Alle scores bepaald exclusief Flevoland.*

Gemeentelijke verschillen in bevolkingsontwikkeling kunnen samenhangen met verschillen in natuurlijke groei, binnenlandse migratie en buitenlandse migratie. In figuur 2.7 is die uitsplitsing weergegeven voor vierjaarsperioden, ten eerste op gemeentelijk niveau en ten tweede op regionaal niveau (de 24 stadsgewesten en 16 landelijke gebieden). Per component is de standaarddeviatie weergegeven. Naarmate die score hoger is, zijn de gemeentelijke verschillen groter. Op gemeentelijk niveau (figuur 2.7a) blijkt binnenlandse migratie de voornaamste oorzaak van verschillen in bevolkingsontwikkeling te zijn, gevolgd door natuurlijke groei en buitenlandse migratie. De bijdrage van binnenlandse migratie aan de verschillen was voor 1985 veel hoger dan erna, mede als gevolg van nationaal beleid om de suburbanisatie van bevolking uit de steden in te dammen. De mate waarin natuurlijke groei bijdraagt aan verschillen in bevolkingsontwikkeling wordt steeds minder, met name doordat verschillen in het geboortecijfer (in de jaren zestig en zeventig veel hoger in het zuiden dan elders) gestaag zijn afgenomen. Op het niveau van stadsgewesten (figuur 2.7b) zijn de verschillen in bevolkingsontwikkeling veel kleiner dan op gemeentelijk niveau. Dat hangt samen met het feit dat een groot deel van de binnenlandse migratie binnen stadsgewesten heeft plaatsgevonden (van de steden naar hun suburbs). Overigens was in de periode 1969-1976 ook op stadsgewestelijk niveau sprake van vrij grote regionale verschillen in bevolkingsontwikkeling. Dat was een periode waarin niet alleen de steden zelf, maar zelfs de volledige stadsgewesten per saldo inwoners verloren aan landelijke gebieden.

Figuur 2.7 Bijdrage van componenten aan gemeentelijke verschillen in bevolkingsontwikkeling, 1961-2008



a. Gemeenten, exclusief Flevoland



b. Stadsgewesten, exclusief Flevoland

— % ontwikkeling inwoners — Saldo binnenlandse migratie
 — Saldo natuurlijke groei — Saldo buitenlandse migratie

Als illustratie van de verschillen in ruimtelijke ontwikkelingspatronen van het aantal inwoners zijn in figuur 2.8 voor zes tijdstippen de driejaarsgemiddelden van de bevolkingsontwikkeling weergegeven. De legenda is daarbij in alle peiljaren gelijk. Duidelijk is dat er in 2008 meer gemeenten met een bevolkingsafname zijn dan in eerdere jaren en dat de verschillen in bevolkingsgroei in 1988, 1998 en 2008 kleiner waren dan in 1958, 1968 en 1978 (er zijn recentelijk minder donkerblauw of donkerrood gekleurde gebieden). Ook blijkt uit de kaartbeelden echter dat de regionale patronen van groei en afname in de tijd verschuiven. Eind jaren vijftig nam de bevolking vooral af in nationaal perifeer gelegen gebieden (in Zeeland en vooral in het Noorden). In het Noorden nam het aantal inwoners overigens in de meer verstedelijkte delen wel toe. Het verlies aan arbeidsplaatsen in de landbouw ging gepaard met industrialisatie in stedelijke kernen. Inwoners van het platteland in Groningen en Fryslân emigreerden en verhuisden naar de Randstad, maar verhuisden ook binnen het Noorden naar de steden en hun omgeving. Opvallend is dat een gemeente als Delfzijl eind jaren vijftig nog een zeer sterke bevolkingsgroei kende (meer dan drie procent per jaar). Ook in andere delen van Nederland waar momenteel het aantal inwoners afneemt, was vijftig jaar geleden nog sprake van een sterke tot zeer sterke groei (bijvoorbeeld het Gooi/Utrechtse Heuvelrug¹⁰, de Hollandse duingemeenten en Zuid-Limburg).

Eind jaren zestig was het aantal gemeenten met een bevolkingsafname in het Noorden minder groot dan eind jaren vijftig. Het meest opmerkelijke verschil is echter dat het aantal inwoners in de Amsterdam, Den Haag en Rotterdam afnam. In de overige steden was daar nog geen sprake van, met uitzondering van Hilversum dat toen al te kampen had met ruimtegebrek. Als contramal nam het aantal inwoners in een groot aantal suburbs in de Randstad zeer sterk toe.

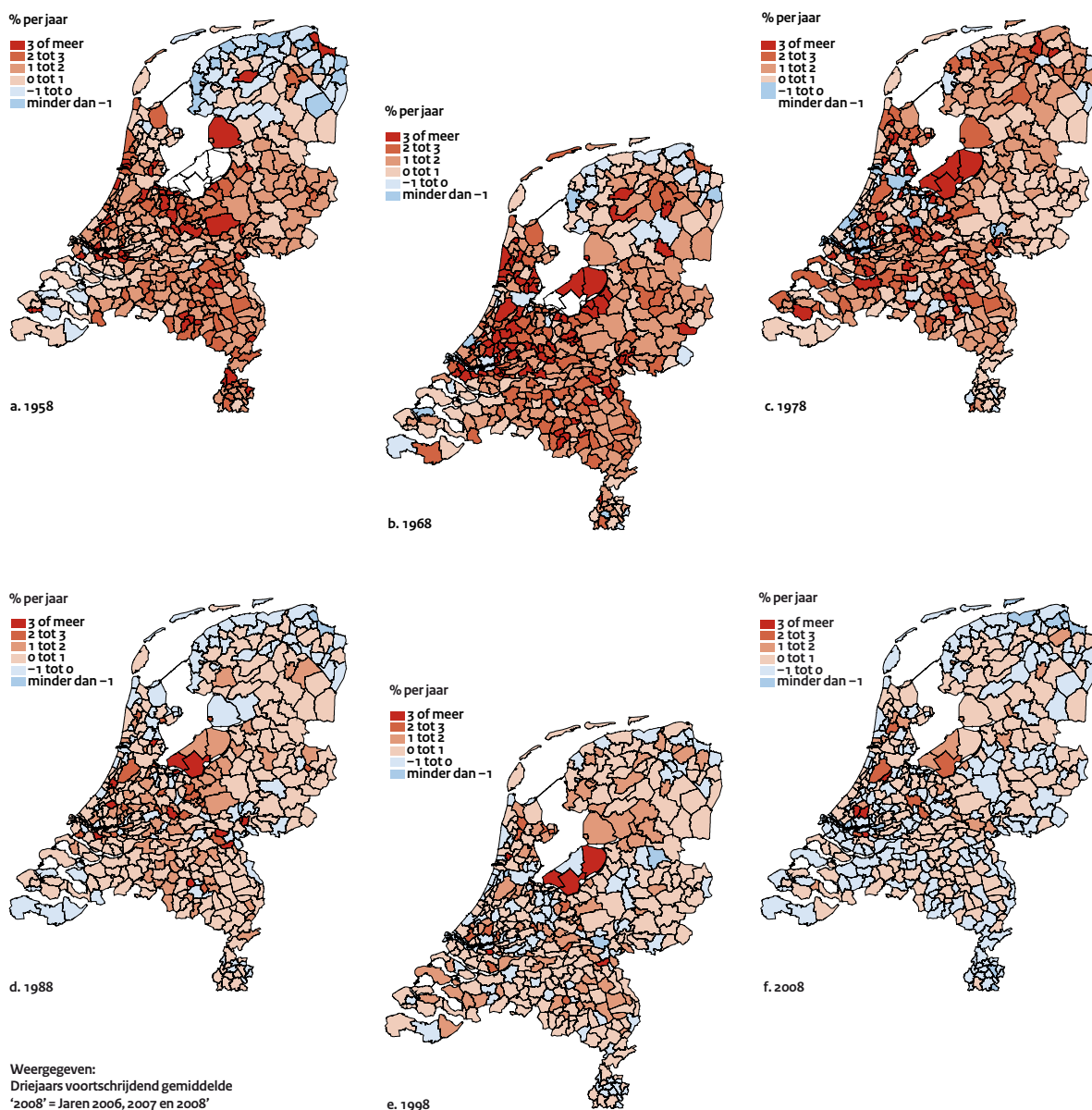
Eind jaren zeventig was nauwelijks meer sprake van verlies aan inwoners in perifeer gelegen landelijke gemeenten, met uitzondering van een klein aantal gemeenten in het Noorden. Wel breidde de afname van het aantal inwoners in stedelijke gemeenten zich uit, enerzijds ruimtelijk (naar suburbs die in de voorgaande jaren waren 'volgelopen') en anderzijds naar steeds meer andere steden, zowel in de Randstad (Utrecht, Amersfoort, Haarlem, Velsen en Delft) als buiten de Randstad (Groningen, Tilburg, Maastricht en Heerlen). De toename van het aantal inwoners in omliggende gemeenten duidt op suburbanisatie van de bevolking.

Zoals eerder aangegeven was vanaf het midden van de jaren tachtig het Rijksbeleid erop gericht om de afname van het aantal inwoners in de steden (vooral in de Randstad) af te remmen. Dat beleid was succesvol, want eind jaren tachtig was in geen van de vier grote steden sprake van een afname van het aantal inwoners (hoewel uit figuur 2.10 zal blijken dat het beleid ook aansloot bij een al langer zichtbare trend van minder ruimtelijke deconcentratie). Als gevolg van de minder sterke suburbanisatie nam het aantal inwoners in veel suburbs in de Randstad minder sterk toe dan tien jaar ervoor. In diverse middelgrote steden nam het aantal inwoners overigens wel af. Ten eerste in de met ruimtetekort kampende gemeenten Haarlem, Hilversum en Zeist in de Randstad en ten tweede in diverse middelgrote steden buiten de Randstad (met uitzondering van Groningen andere steden dan waar eind jaren zeventig het aantal inwoners afnam, namelijk Leeuwarden, Arnhem, Nijmegen en Eindhoven). Daarnaast nam eind jaren tachtig weer in diverse landelijke gemeenten in de nationale periferie het aantal inwoners af, zoals in het gehele kustgebied in het Noorden, in Zeeland (vooral Zeeuwsch-Vlaanderen), delen van Zuid-Limburg en opvallend genoeg (in tegenstelling tot de voorgaande decennia) ook in grote delen van de Kop van Noord-Holland. Na een periode van steeds sterker optredende ruimtelijke deconcentratie van bevolking (van steden naar suburbs en vervolgens ook naar verder weg gelegen landelijke gebieden), werd halverwege de jaren tachtig de trend gekeerd (zie ook figuur 2.9). Er was vanaf dat moment minder sprake van ruimtelijke deconcentratie, overigens met enige variatie in de tijd. Zo nam eind jaren negentig het aantal inwoners in de vier grote steden (alsmede in een aantal middelgrote steden in de Noordvleugel van de Randstad) weer iets af. Dat ging overigens, vergeleken met eind jaren zestig en eind jaren zeventig, gepaard met minder groei in de suburbs. Buiten de Randstad nam slechts in drie middelgrote steden het aantal inwoners af (Groningen, Nijmegen en Heerlen).

¹⁰ Deze aanduiding wordt in het vervolg van dit rapport gehanteerd om de gemeenten aan te duiden die liggen in het Gooi en in het ruime gebied van de Utrechtse Heuvelrug (onder andere De Bilt, Zeist, de gemeente Utrechtse Heuvelrug en Soest). Het gaat dus niet alleen om de gemeente Utrechtse Heuvelrug (een recente fusiegemeente, onder andere bestaande uit de voormalige gemeenten Doorn, Maarn en Driebergen-Rijsenburg).

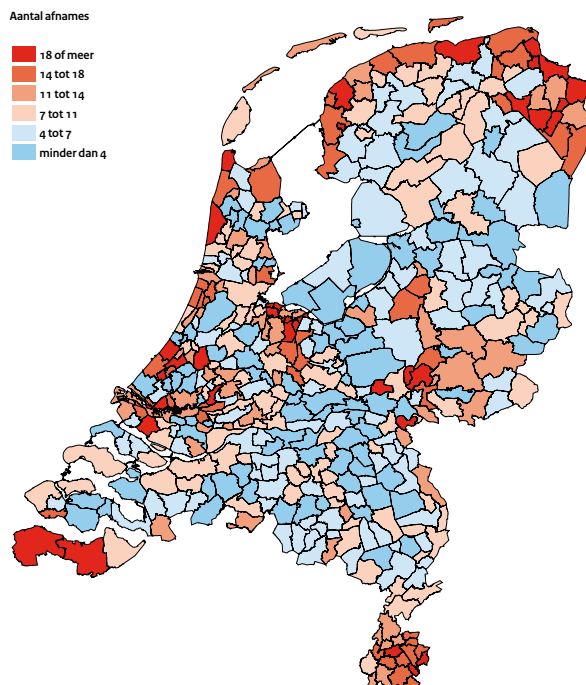
Gedurende 2006, 2007 en 2008 was het aantal gemeenten met een bevolkingsafname veel hoger dan eind jaren negentig. In sterkere mate dan eind jaren negentig is de sinds het midden van de jaren tachtig ingezette tendens naar meer ruimtelijke concentratie herkenbaar. Veel landelijke gemeenten in nationaal perifeer gelegen gebieden kenden een bevolkingsafname, met name in het Noorden, in Zeeland en (vergeleken met het verleden in veel sterkere mate) in Zuid-Limburg. Daarentegen was slechts in een beperkt aantal steden sprake van een afname van het aantal inwoners. Ten eerste in de Zuidvleugel van de Randstad (Leiden, Rotterdam en Dordrecht), ten tweede in het Oosten (Hengelo, Almelo en Apeldoorn) en ten derde in alle Limburgse steden (Venlo, Sittard-Geleen, Heerlen en Maastricht). Vergeleken met de voorgaande peiljaren is een nieuwe trend de afname van het aantal inwoners in veel suburbane gebieden in de Randstad (een trend die overigens eind jaren negentig al werd ingezet) en in landelijke gebieden in Noord-Brabant en het oosten van Nederland. In een aantal gebieden, zoals bijvoorbeeld Noord-Brabant, wordt die trend mede veroorzaakt door beleid om de ontwikkeling van bevolking en bedrijvigheid ruimtelijk te concentreren in grote kernen.

Figuur 2.8 Ontwikkeling inwoners per gemeente, 1958-2008, stappen van tien jaar



Uit figuur 2.6 en figuur 2.8 blijkt dat het aantal gemeenten waarvoor sprake is van een afname van het aantal inwoners weliswaar gestaag toeneemt, maar dat bevolkingsafname zeker niet alleen een recent verschijnsel is. Ook blijkt dat sommige gemeente(type)n veelvuldiger met een bevolkingsafname te kampen hebben dan andere. Om van dat laatste een samenvattend beeld te geven, staat in figuur 2.9 het aantal jaren waarin gedurende de laatste dertig jaar sprake is geweest van een afname van de bevolking. Gemeenten waar het aantal inwoners in een groot aantal jaren is afgenomen zijn vooral te vinden langs de kust (in het Noorden, de Hollandse kustgemeenten en de Zeeuwse kustgemeenten, in Oost-Groningen en Zuid-Limburg, in een aantal 'luxe suburbs', zoals in het Gooi/Utrechtse Heuvelrug, bij Haarlem en rond Arnhem). Daarnaast hebben ook diverse gemeenten in de regio Rotterdam vaak met een afname van het aantal inwoners te maken gehad. In andere delen van Nederland is een afname van het aantal inwoners slechts incidenteel voorgekomen, bijvoorbeeld in grote delen van Noord-Brabant, op de Veluwe (en uiteraard Flevoland).

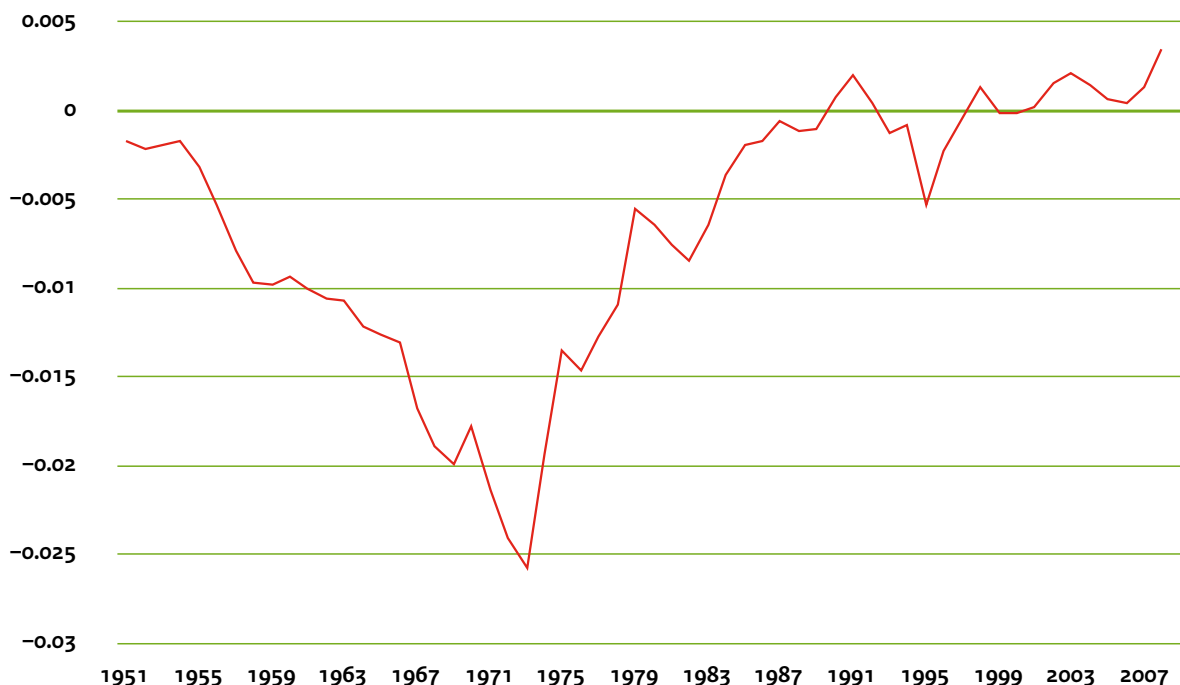
Figuur 2.9 Aantal jaren waarin aantal inwoners is afgenomen, 1979-2008



In figuur 2.10 is de mate waarin sprake is van 'ruimtelijke concentratie' van bevolking weergegeven met de zogenaamde 'entropiemaatstaf'. Met de entropiemaatstaf wordt gemeten in hoeverre een bepaald kenmerk (in dit geval het aantal inwoners) geconcentreerd is in grotere eenheden (hier de gemeenten) of juist verspreid is. In de figuur staat de verandering per jaar van de entropiemaatstaf. Een negatieve waarde houdt dan in dat kleine gemeenten gemiddeld (procentueel) sterker groeien dan grote gemeenten. Een positieve waarde houdt in dat juist grote gemeenten gemiddeld procentueel sterker groeien dan kleine gemeenten. De figuur laat in één oogopslag zien dat vanaf 1950 tot en met 1973 sprake is geweest van een steeds sterker toenemende ruimtelijke deconcentratie van bevolking. Ook blijkt dat de mate van ruimtelijke deconcentratie al vanaf 1974 afnam¹¹ (ruim voor officieel beleid in die richting vanaf midden jaren tachtig). In 1990 was voor het eerst in de beschouwde periode sprake van ruimtelijke concentratie (gemiddeld sterkere procentuele groei naarmate de omvang van een gemeente toeneemt). Gedurende de jaren negentig wisselden jaren van concentratie en deconcentratie elkaar af. Vanaf 2001 echter is elk jaar sprake geweest van ruimtelijke concentratie van de bevolking.

¹¹ Opvallend is dat de omslag samenvalt met de eerste oliecrisis (vanaf eind 1973). De oliecrisis had invloed op twee belangrijke drijvende krachten achter de suburbanisatie van bevolking (toenemend autobezit en lage benzineprijzen c.q. toenemende welvaarts-groei/koopkracht). Op dat soort momenten zullen mensen ook minder de neiging hebben om een huis te kopen. Begin 1979 vond de revolutie in Iran plaats, met de tweede oliecrisis als gevolg. De drie jaren met de grootste 'omslag' richting meer concentratie van bevolking waren respectievelijk 1974, 1975 en 1979.

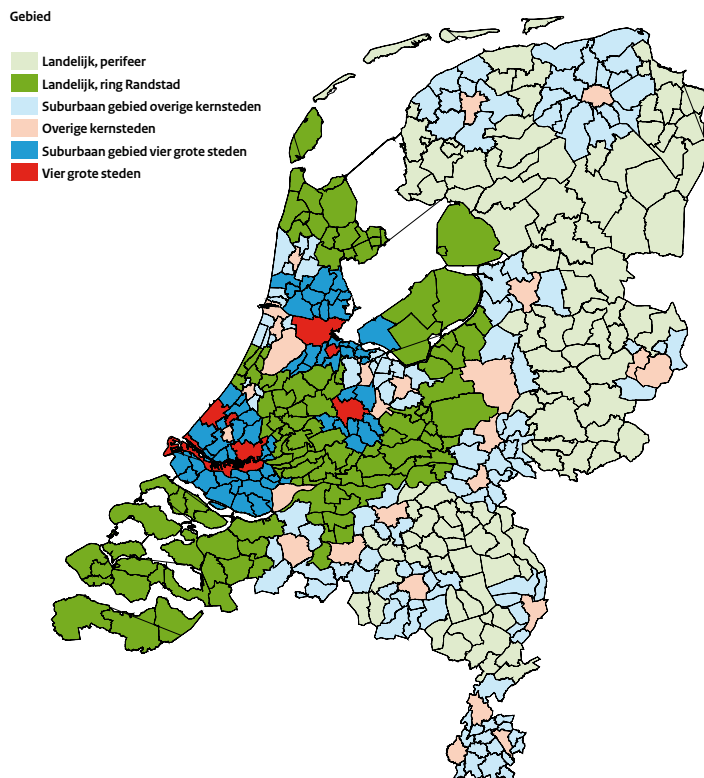
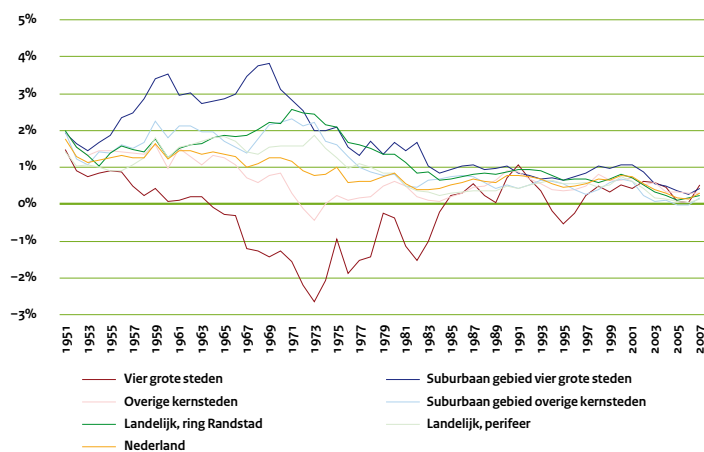
Figuur 2.10 Ontwikkeling ruimtelijke concentratie bevolking, 1950-2008



In figuur 2.11 zijn de ruimtelijke verschillen in bevolkingsgroei samengevat door een onderscheid naar zes typen gemeenten. Duidelijk is dat in de grote steden het aantal inwoners afnam in de periode 1965-1985, en dat daarna slechts incidenteel (rond 1997) nog sprake was van een afname. Ook wordt uit de figuur direct duidelijk dat bevolkingsafname in de vier grote steden gepaard ging met groei in hun suburbs. Vanaf midden jaren tachtig zijn de verschillen in groei tussen centrale stad en suburbs in de vier grote stadsgewesten veel minder groot, hoewel (met uitzondering van 2008) de suburbs nog iets sterker groeiden dan de steden. Een soortgelijke ontwikkeling, maar dan in een veel mildere vorm, is opgetreden in de middelgrote steden en hun suburbs. Daar nam van eind jaren vijftig tot eind jaren zeventig het aantal inwoners in de centrale steden minder sterk toe dan in hun suburbs. Deze 'milde' suburbanisatie ging echter, met uitzondering van enkele jaren in het begin van de jaren zeventig, nog wel gepaard met een toename van het aantal inwoners in de groep van 'overige kernsteden' (met uiteraard verschillen tussen individuele steden, zoals bleek uit figuur 2.8). Vanaf het begin van de jaren negentig is in de middelgrote stadsgewesten geen sprake van een structureel hogere groei in de suburbs dan in de kernsteden. Vanaf halverwege de jaren negentig lag de bevolkingsgroei in de kernsteden zelfs elk jaar iets hoger dan in de suburbs.

Naast de mate waarin suburbanisatie van bevolking optreedt geeft figuur 2.11 ook zicht op de mate waarin groei vooral in de stadsgewesten of daarbuiten plaatsvindt. Tussen 1960 en 1995 was de bevolkingsgroei in de landelijke gebieden nabij de Randstedelijke stadsgewesten hoger dan het nationaal gemiddelde. Ervoor en erna was de groei van dezelfde orde van grootte. Met uitzondering van een beperkt aantal jaren lag de groei in landelijke gebieden op grotere afstand van de Randstedelijke stadsgewesten ('perifere landelijke gebieden') lager dan de groei in de landelijke gebieden nabij die stadsgewesten. In de jaren zestig en zeventig kenden de perifere landelijke gebieden een groei boven het nationaal gemiddelde. Ervoor en erna was de groei veelal lager dan het nationaal gemiddelde.

Figuur 2.11 Procentuele groei inwoners in zes gebiedstypen, 1950-2008

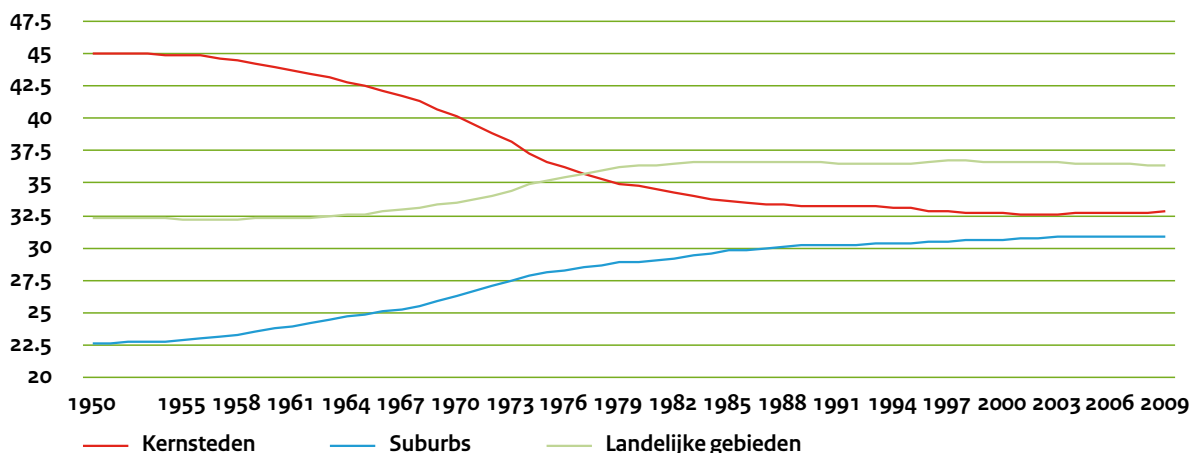


Figuur 2.12 biedt een samenvattend beeld van de mate waarin sprake is van suburbanisatie van bevolking en van ‘desurbanisatie’ (daarvan is sprake bij een toename van het aandeel van de bevolking dat in landelijke gebieden woont). Duidelijk wordt uit figuur 2.12a dat de laatste jaren nauwelijks sprake meer is van suburbanisatie van de bevolking (het aandeel van de kernsteden in het nationaal totaal en het aandeel van de suburbs in het nationaal totaal blijven beide ongeveer gelijk). Tevens blijkt duidelijk dat slechts in een periode van twintig jaar sprake is geweest van desurbanisatie. Tot halverwege de jaren zestig en vanaf halverwege de jaren tachtig bleef het aandeel van landelijke gebieden in de totale nationale bevolking ongeveer gelijk.

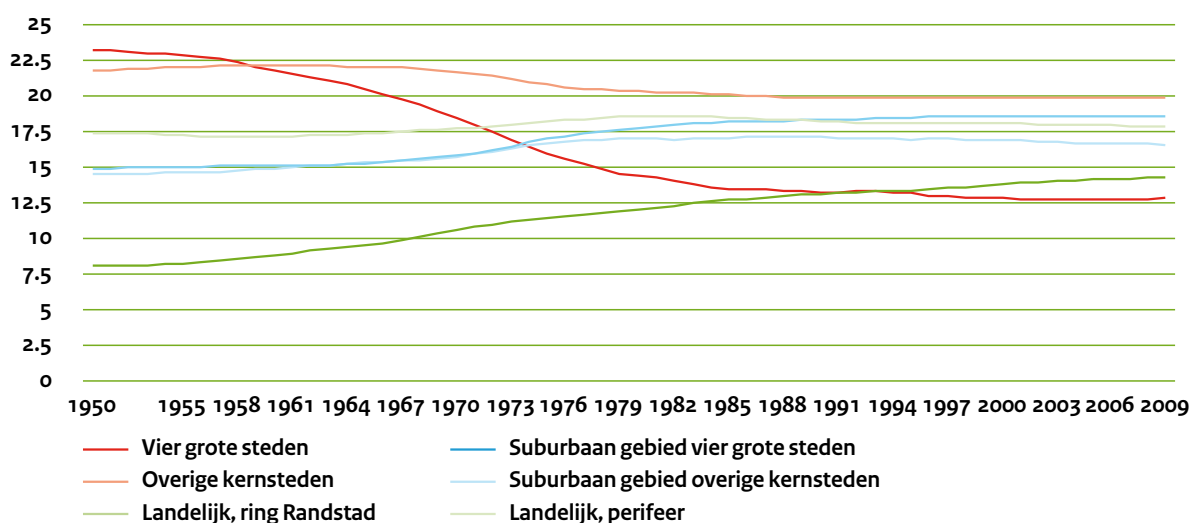
Uit figuur 2.12b blijkt dat vooral in de vier grote steden tot midden jaren tachtig het inwonersaandeel is afgenomen. In de overige kernsteden was daar veel minder sprake van. Gedurende de laatste 25 jaar handhaafden de overige kernsteden hun aandeel, terwijl het aandeel van hun suburbs langzaam afnam. Van suburbanisatie was daar dus geen sprake meer. Dat geldt nog wel voor de vier grote stadsgewesten, hoewel

het tempo waarin dat de laatste decennia is opgetreden veel lager ligt dan in de jaren zestig en zeventig. De vier grote stadsgewesten (kernsteden plus suburbs) zagen hun aandeel van 1950 naar 1984 afnemen (van 31.3% naar 26.2%), maar daarna nam het gestaag toe (naar 27.2% in 2009). In de overige stadsgewesten nam het aandeel eerst toe (van 36.3% in 1950 naar 37.5% in 1971), om vervolgens af te nemen naar 36.5% in 2009.

Figuur 2.12 Aandelen gebiedstypen in totaal aantal inwoners in Nederland



a. Kernsteden, suburbs en landelijke gebieden



b. Onderverdeling naar zes gebieden

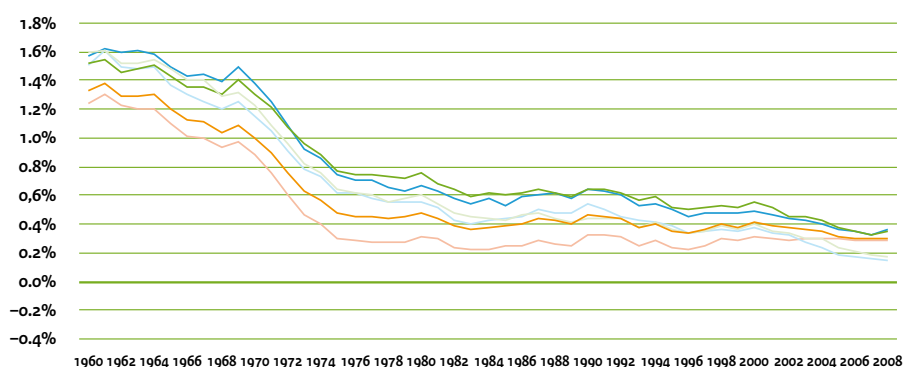
In figuur 2.13 is de ontwikkeling van het aantal inwoners uitgesplitst in de componenten natuurlijke groei, binnenlandse migratie en buitenlandse migratie. De saldi zijn daarbij steeds uitgedrukt als percentage van het aantal inwoners. Zeer opmerkelijk is hier de ontwikkeling van de natuurlijke groei in de vier grote steden. Terwijl die groei in het verleden ver achterbleef bij de andere gebieden (als gevolg van selectieve uitstroom van jonge gezinnen en gezinnen die nog geen kinderen hadden op het moment van verhuizing) en in de jaren zeventig zelfs negatief was, ligt de natuurlijke groei in de vier grote steden inmiddels ruim boven het nationaal gemiddelde. De bevolkingssamenstelling (relatief weinig vergrijzing van de bevolking en veel allochtone gezinnen, met een gemiddeld hoog aantal kinderen) is daar de verklaring voor. Ook blijkt dat in de perifere landelijke gebieden en in de suburbs van de ‘overige kernsteden’ het saldo van natuurlijke groei van boven het nationaal gemiddelde naar onder het nationaal gemiddelde is omgeslagen.

De verschillen tussen de zes gebiedstypen in saldo van de binnenlandse migratie zijn aanzienlijk groter dan de verschillen in natuurlijke groei. In de vier grote steden was over de gehele periode sprake van een

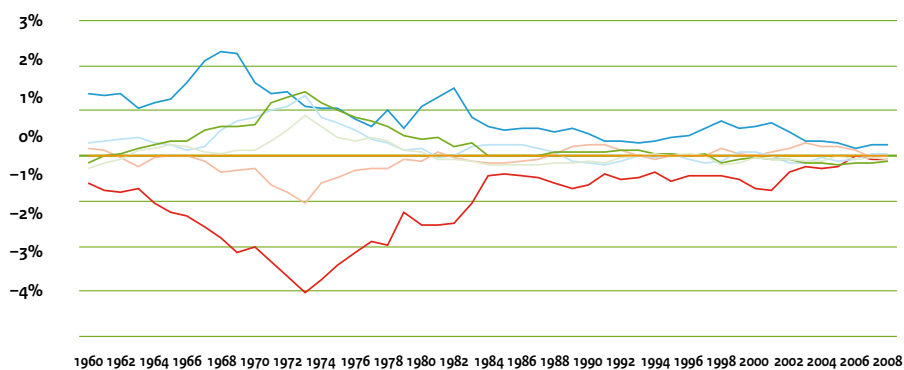
negatief binnenlands migratiesaldo (met een 'dieptepunt' van -3% in 1973), waarbij echter de laatste jaren het negatieve saldo zeer klein was. Eind jaren zestig profiteerden vooral de suburbs van het vertrek van inwoners van de vier grote steden. Enige jaren later voegden de landelijke gebieden in en rond de Randstad zich daarbij. Suburbanisatie vond dus over steeds grotere afstand plaats. Van een positief binnenlands migratiesaldo was in de landelijke gebieden in en rond de Randstad slechts tijdelijk sprake, voor de suburbs van de vier grote steden gedurende de gehele periode.

De buitenlandse migratie is vooral in de vier grote steden gekenmerkt geweest door sterke schommelingen in de tijd. De recente opleving in 2008 hangt onder andere samen met de vestiging van arbeidsmigranten uit Oost-Europa.

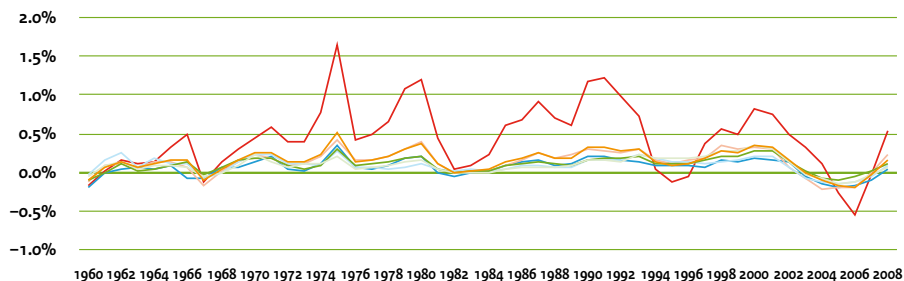
Figuur 2.13 Demografische componenten in zes gebiedstypen, 1950-2008



a. Saldo natuurlijke groei



b. Saldo binnenlandse migratie

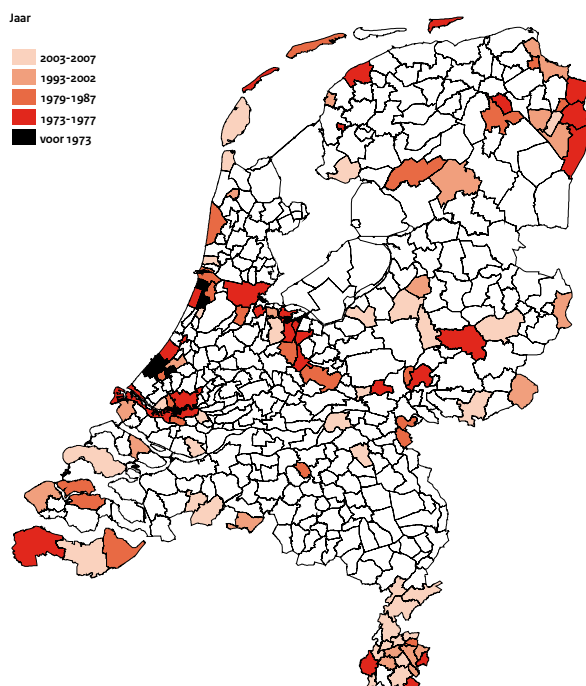


- Vier grote steden
- Overige kernsteden
- Landelijk, ring Randstad
- Nederland
- Suburbaan gebied vier grote steden
- Suburbaan gebied overige kernsteden
- Landelijk, perifeer

c. Saldo buitenlandse migratie

Uit figuur 2.13a bleek dat in de jaren zeventig in de vier grote steden al sprake was van een negatieve natuurlijke groei. In de andere gebiedstypen komt dat gedurende de gehele beschouwde periode niet voor. Dat neemt niet weg dat in sommige individuele gemeenten het sterftecijfer al in een zeer vroeg stadium boven het geboortecijfer lag. In figuur 2.14 zijn de gemeenten aangegeven waarvoor op enig moment een negatieve natuurlijke groei resulteerde. Tevens is de tijdsperiode aangegeven waarin dat voor het eerst voorkwam¹². In de luxe suburbs Blaricum, Bussum en Bloemendaal, alsmede in Den Haag was de natuurlijke groei al in een zeer vroeg stadium negatief. Ook Amsterdam en Rotterdam kenden al in een vroeg stadium een negatief saldo. In Utrecht is daar nooit sprake van geweest. Ook in diverse gemeenten in de regio Gooi/Utrechtse Heuvelrug, Wassenaar en andere luxe woonoorden (zoals Haren bij Groningen, Renkum, Rozendaal en Rheden bij Arnhem en Vught bij 's-Hertogenbosch) was de natuurlijke groei al in een vroeg stadium negatief. Een zeer vroege suburbanisatie van vooral welgestelden ging daar gepaard met weinig recente woningbouw. Daarnaast trad ook in perifere regio's als oostelijk Groningen, Zeeland en Zuid-Limburg een negatieve natuurlijke groei op, waarbij de negatieve natuurlijke groei in veel Zuid-Limburgse gemeenten van recente datum is.

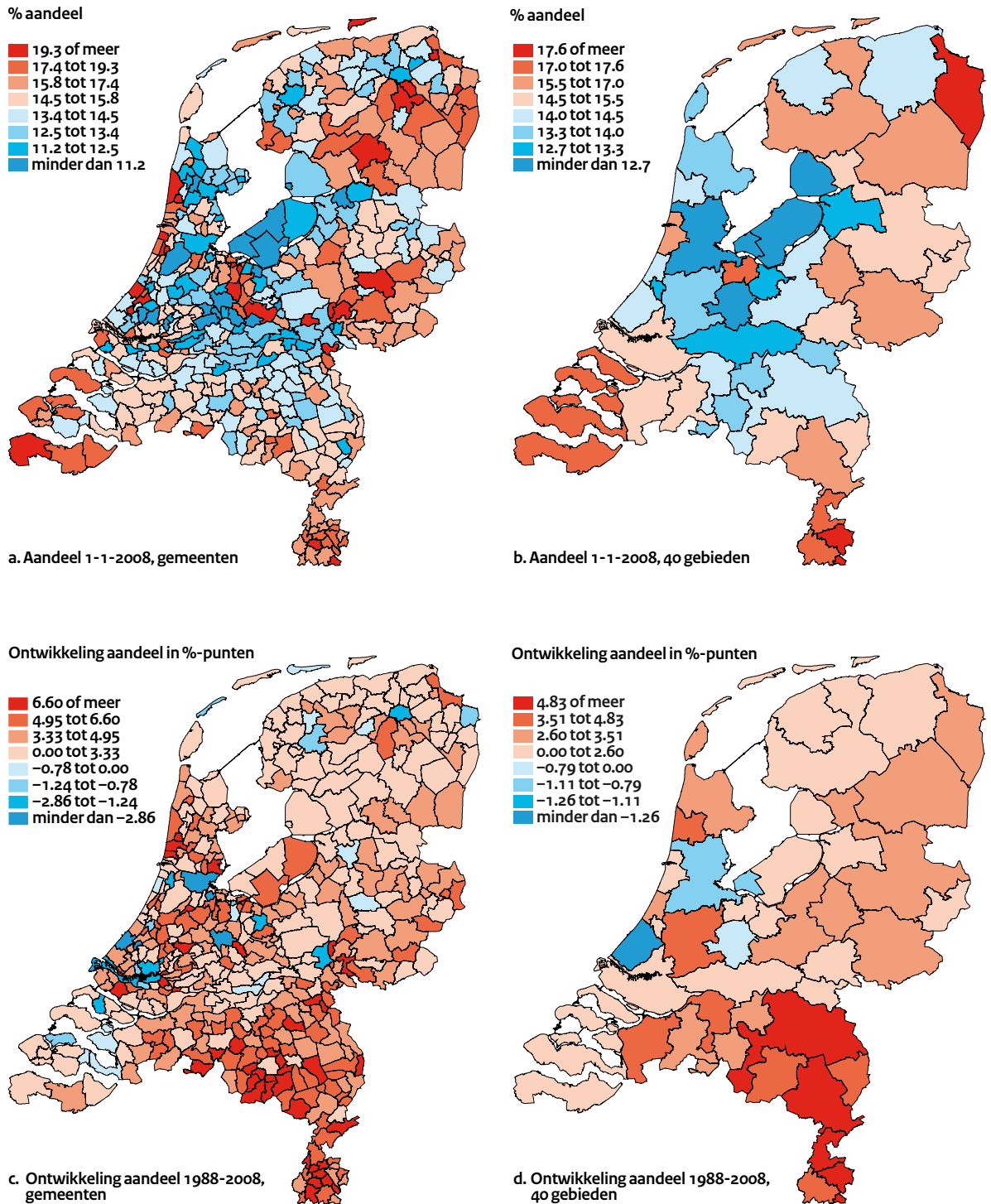
Figuur 2.14 Eerste jaar met negatieve natuurlijke groei



Bij de bespreking van figuur 2.13 werd al geopperd dat in de grote steden in relatief geringe mate sprake is van vergrijzing van de bevolking (een hoog aandeel van 65-plussers). Hoewel dat wellicht niet volgens de verwachting is, blijkt het duidelijk uit figuur 2.15. Slechts in Rotterdam is de bevolking iets meer vergrijsd dan het nationaal gemiddelde. In Den Haag en vooral Amsterdam en Utrecht ligt de mate van vergrijzing onder het nationaal gemiddelde. Op regionaal niveau (zie figuur 2.15b) blijkt dat de vergrijzing in grote delen van de Randstad en in aangrenzende gebieden ten oosten en zuiden van de Randstad lager dan het nationaal gemiddelde is. Uitzondering vormen de stadsgewesten Hilversum en Haarlem, waar als gevolg van ruimtegebrek in de laatste decennia weinig nieuwe woningen gebouwd konden worden. Ook in stadsgewest Rotterdam ligt de vergrijzing iets boven het nationaal gemiddelde. Regio's met een bovengemiddelde mate van vergrijzing bevinden zich vooral in nationaal perifeer gelegen delen van Nederland (in het zuidwesten, in het zuidoosten, in het oosten en in het noorden, met uitzondering van de stadsgewesten Groningen en Leeuwarden).

¹² Om enige robuustheid in de resultaten te waarborgen is de som over drie jaar bepaald. Zo geeft '1973' als eerste jaar aan dat over de driejaarsperiode 1971-1973 als geheel de natuurlijke groei lager dan 0 was. Niet alle jaren zijn in de legenda aangegeven. In 1978 en in 1988-1992 was er geen enkele gemeente waar op dat moment voor het eerst meer sterftes dan geboorten waren.

Figuur 2.15 Aandeel en ontwikkeling 65-plussers in bevolking, 1988-2008



Naast het niveau van vergrijzing is ook de ontwikkeling van de vergrijzing van belang. Die is namelijk bepalend voor de hoogte van het sterftecijfer. Uit figuur 2.15c blijkt dat in vrijwel alle gemeenten in Nederland de vergrijzingsgraad (het percentage 65-plussers per inwoner) de laatste twintig jaar is toegenomen. Opvallend vergrijzing in alle vier grote steden sterk afgenomen. Ook in middelgrote steden als Amersfoort, Hilversum, Haarlem en Leiden (binnen de Randstad) en Groningen, Leeuwarden, Zwolle en Arnhem (buiten de Randstad) nam de vergrijzing af. Op regionaal niveau is de vergrijzing slechts in drie van de veertig regio's afgenomen. Met uitzondering van stadsgewest Rotterdam betreft dat de grote stadsgewesten. De vergrijzing is het meest toegenomen in het zuiden, vooral in het zuidoosten. Daarnaast neemt overigens ook de vergrijzing in het Groene Hart toe (hoewel die in 2008 nog steeds lager is dan gemiddeld), mede omdat als gevolg van restrictief beleid relatief weinig woningen worden gebouwd, waardoor jonge mensen wegtrekken.

3 Elementen van de bevolkingsdynamiek

In hoofdstuk 2 is een eerste schets gegeven van opvallende kenmerken van de nationale en regionale bevolkingsontwikkeling. In dit hoofdstuk vindt een uitgebreidere analyse plaats. Daartoe is eerst de bevolkingsontwikkeling uitgesplitst naar de componenten geboorte en sterfte (natuurlijke groei), internationale migratie en binnenlandse migratie (paragraaf 3.1). In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de leeftijdsopbouw, ten eerste van de totale bevolking en ten tweede van zogenaamde ‘migratiecohorten’. Daaruit wordt duidelijk in welke leeftijdscategorieën het aantal inwoners in gemeenten toeneemt of afneemt. Belangrijke redenen voor verhuizing zijn woonredenen (onder andere gezinsvorming), die veelal over korte afstand plaatsvindt, studieredenen (zowel over korte als over langere afstand) en werkredenen (veelal over langere afstand). Tenslotte wordt in paragraaf 3.3 aandacht besteed aan de ontwikkeling van het aantal huishoudens en het aantal woningen. Hoewel het aantal inwoners in veel gemeenten afneemt, geldt dat in veel minder gemeenten voor het aantal huishoudens. De reden daarvoor is dat de gemiddelde huishoudensgrootte nog steeds afneemt. Daardoor neemt ook het aantal woningen in de meeste gemeenten nog niet af, hoewel er inmiddels wel gemeenten zijn waar meer woningen worden gesloopt dan er nieuw gebouwd worden.

In dit hoofdstuk worden kaartbeelden veelal weergegeven op het niveau van individuele gemeenten en op het niveau van veertig gebieden (24 stadsgewesten en 16 landelijke gebieden; zie figuur 1.2 in bijlage 1).

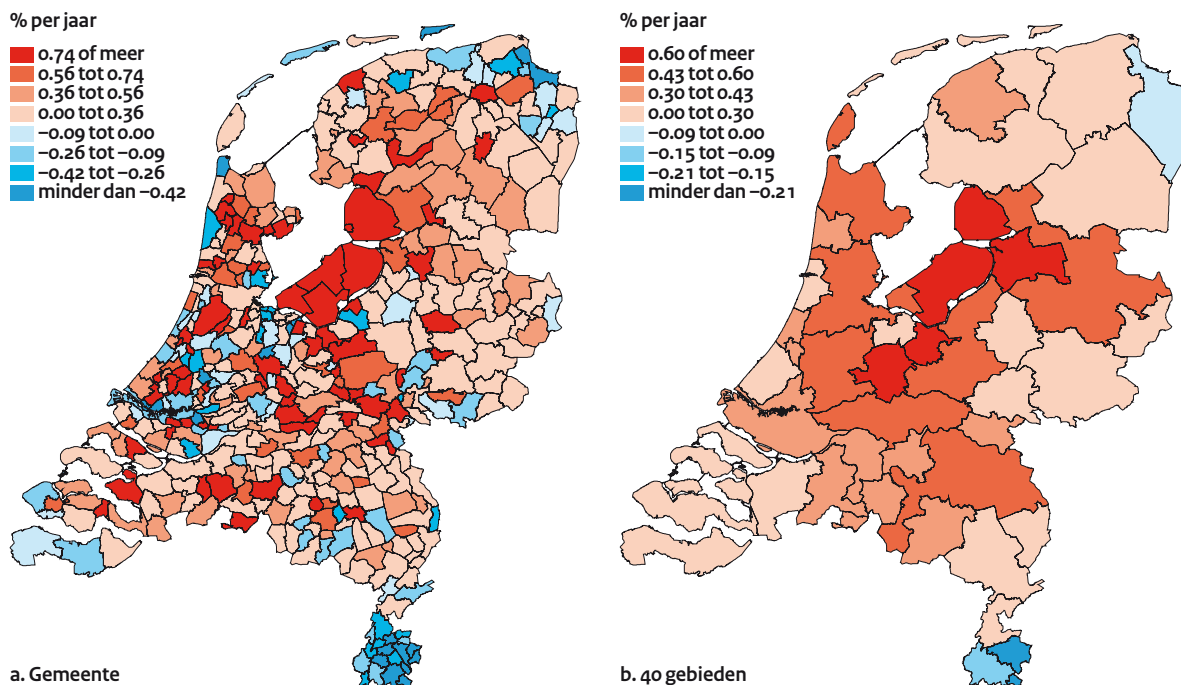
3.1 Uitsplitsing naar componenten

3.1.1 Geboorte en sterfte

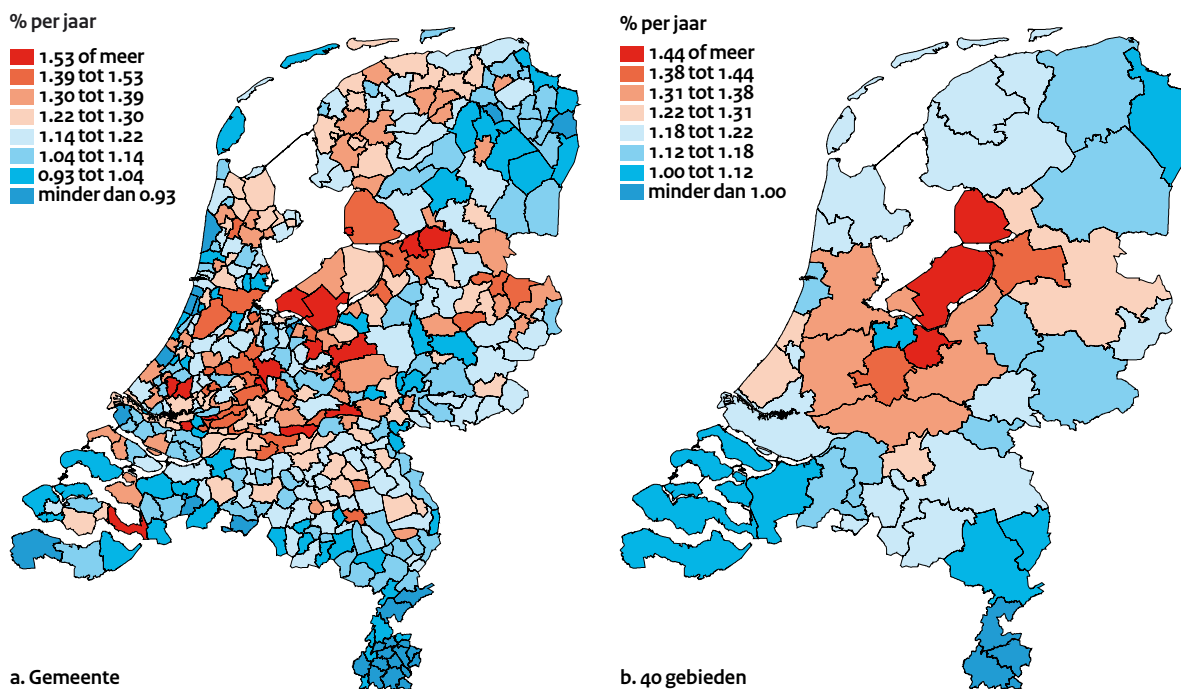
In de afgelopen tien jaar was op regionaal niveau slechts in Zuid-Limburg en oostelijk Groningen sprake van een negatieve natuurlijke groei (meer sterfte dan geboorten; zie figuur 3.1). Het aantal regio's met een negatieve natuurlijke groei is overigens wel toegenomen, ook gedurende de tienjaarsperiode 1998-2007 (in het kaartbeeld staat het gemiddelde voor de gehele periode). Op gemeentelijk niveau zijn uiteraard ook Zuid-Limburg en oostelijk Groningen herkenbaar. Daarnaast verschijnen gemeenten op de kaart die ook al in hoofdstuk 2 naar voren kwamen: aanzienlijke delen van Zeeland, een aantal Hollandse kustgemeenten, delen van het Gooi/Utrechtse Heuvelrug en enkele ‘luke woonoorden’ bij Groningen, Arnhem en Nijmegen. Door de oogbalk heen kijkend zou het ruimtelijk patroon kunnen worden samengevat als: ‘Hoe centraler in Nederland, hoe groter de kans op een hoge natuurlijke groei’. Duidelijk is echter dat er op lokaal niveau sprake kan zijn van uitzonderingen.

De natuurlijke groei kan worden uitgesplitst naar geboorte en sterfte. In figuur 3.2 zijn alle gemeenten en regio's met een geboortecijfer boven het nationaal gemiddelde rood weergegeven (en blauw bij een benedengemiddelde score). Stadsgewest Hilversum (met een sterk vergrijsde bevolking; zie figuur 2.15b) is de enige regio in de centraal gelegen delen van Nederland met een benedengemiddeld geboortecijfer. In sommige regio's zijn zowel gemeenten met een hoog geboortecijfer als gemeenten met een laag geboortecijfer te vinden. Of sprake is van een hoog geboortecijfer hangt er in die regio's vanaf of er de laatste jaren nieuwe woningen zijn gebouwd of niet. In andere regio's kennen alle of vrijwel alle gemeenten een laag geboortecijfer. De Limburgse regio's, vooral in het zuidelijk deel, zijn daar een duidelijk voorbeeld van. Daarnaast kunnen oostelijk Groningen en Zeeland weer worden genoemd. Maar ook in Drenthe, de Achterhoek en West Brabant zijn nauwelijks gemeenten met een bovengemiddeld geboortecijfer te vinden.

Figuur 3.1 Natuurlijke groei bevolking, gemiddelde periode 1998-2007



Figuur 3.2 Geboorten als % van de totale bevolking, 1998-2007



Een hoog geboortecijfer hangt veelal samen met een hoog migratiesaldo (zie figuur 3.9). Bij migratie, vooral bij binnenlandse migratie over korte afstand, gaat het namelijk vaak om huishoudens die zich in de gezinsvormende fase bevinden. Daarnaast zijn er nog andere sociaal-culturele factoren die invloed hebben op de hoogte van het geboortecijfer. Een voorbeeld is het aantal zwaar gereformeerde inwoners, in figuur 3.3 benaderd via het aandeel van de stemmen op de politieke partijen Christen Unie en SGP (voor verkiezingen die in het midden van de beschouwde periode vielen). Dit levert bijvoorbeeld een verklaring