

De krimpende stad

Ontgroening, vergrijzing, krimp en de gevolgen daarvan voor de lokale economie



De krimpende stad

Ontgroening, vergrijzing, krimp en de gevolgen daarvan voor de lokale economie

De krimpende stad

*Ontgroening, vergrijzing, krimp en
de gevolgen daarvan voor de lokale
economie*

Colofon

Uitgave

Kenniscentrum Grote Steden

Laan van Nieuw Oost Indië 300

Postbus 90750

2509 LT Den Haag

Telefoon: +31(0)70 34 40 966

Fax: +31(0)70 34 40 967

e-mail: info@hetkenniscentrum.nl

web: www.stedelijke-economie.nl

web: www.hetkenniscentrum.nl

Tekst en research

Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid:

Derks, W.

Hovens, P.

Klinkers, L.

Eindredactie

Ledegang, N.

ISBN 90 12 11387 3

NUR 780

© Sdu Uitgevers Den Haag 2006

Foto: Hollandse Hoogte

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Hoewel de auteur en de uitgever het boek met de uiterste zorg hebben samengesteld, kunnen zij geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor een eventuele onvolledigheid of onjuistheid, dan wel de gevolgen daarvan. Aan de tekst van deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.

Woord vooraf

Hoe zouden de steden er in 2025 uitzien? Een uitdagende, maar ook lastige vraag. Hadden we in 1980 kunnen bedenken dat de steden er anno 2006 uitzien, zoals ze er nu uitzien? Toch is het belangrijk om prognoses te maken voor de toekomst.

Minder jongeren, meer ouderen, en in totaal minder mensen. Ziehier het in dit rapport geschetste toekomstbeeld van de steden. Het is oud nieuws, demografen waarschuwen hier al jaren voor. Hun boodschap begint echter nu pas tot ons door te dringen. Dat is niet onbegrijpelijk. De veranderingen in de omgeving gaan te langzaam om door te hebben dat directe actie nodig is. We gedragen ons als kikkers in langzaam warm wordend water, we blijven gewoon zitten tot het water kookt.

Betreft dit een doemscenario of biedt de krimp ons kansen? De voornaamste les: we moeten nu niet aan zwaarmoedigheid ten onder gaan. De primaire reactie op krimp is om die krimp tegen te gaan. Kortom: we moeten weer groeien! Meer woningen bouwen, meer bedrijventerreinen aanleggen. Dit is echter niet meer dan symptoombestrijding. Er is een omslag in ons denken nodig, willen de steden de kansen van de vergrijzing en krimp werkelijk kunnen grijpen.

We moeten ons minder richten op het eenzijdige traditionele groeidenken. Dit betekent niet minder investeren, maar anders investeren. Investeren gericht op kwaliteit in plaats van kwantiteit. Een aantal steden is begonnen met het maken van die omslag. Niet toevallig zijn het de steden die koploper zijn in de vergrijzing, ontgroening of krimp. De voorbeelden treft u aan dit rapport.

Pas als bestuurders en ambtenaren bevolkingsdaling als een onomkeerbaar en structureel gegeven hebben geaccepteerd, kan een begin worden gemaakt met het nieuwe denken. Met dit rapport willen wij een bijdrage leveren aan deze omslag.

Gerard Schouw
Algemeen directeur
NICIS Institute/Kenniscentrum Grote Steden



Inhoud

Woord vooraf	5
1 Inleiding	9
1.1 Doel van deze studie	9
1.2 Verantwoording en werkwijze	9
1.3 Indeling van het rapport	10
2 Samenvatting	13
2.1 We staan voor een demografie-gedreven bestuurlijke uitdaging	13
2.2 Pas op voor verkeerde concurrentie tussen gemeenten	14
2.3 Betrek tijdig het rijk en de provincie	16
2.4 Betrek van meet af aan de samenleving bij de omslag van groei naar krimp	17
3 Demografische ontwikkelingen, conclusies en aanbevelingen	19
3.1 Algemeen	19
3.2 Bevolkingsdaling	19
3.3 Ontgroening	22
3.4 Vergrijzing	25
3.5 Verkleuring	28
3.6 Potentiële beroepsbevolking	30
4 Economische aandachtsgebieden	35
4.1 Economische vestigingsklimaat	35
4.2 Enkele marktontwikkelingen	36
4.3 Voorbeelden van groeisectoren	38
4.4 Voorbeelden van krimpscenario's	40
5 Demografische ontwikkelingen en lokaal maatwerk	45
5.1 Vergrijzing en ontgroening	45
5.2 Omvang van de totale bevolking en de potentiële beroepsbevolking	46
6 Enkele cases	51
6.1 Inleiding	51
6.2 De gemeente Heerlen	53
6.3 De gemeente Enschede	56
6.4 De gemeente Den Haag	58
7 Tot slot	61
Literatuur	63
Bijlage: Cijfers en feiten	67



1 Inleiding

1.1 Doel van deze studie

Deze studie is de publicatie naar aanleiding van de conferentie ‘de krimpende stad’ van het Kenniscentrum Grote Steden. Het Kenniscentrum werkt samen met de G4, de G27¹ en het ministerie van Economische Zaken aan het Kennisprogramma Stedelijke Economie.

Het doel van de studie is:

- Inzicht verschaffen in de diversiteit van demografische ontwikkelingen bij de grote steden.
- Schetsen van de effecten van de demografische ontwikkelingen op de lokale economie.
- Lokale overheden materiaal geven om sectoraal beleid zonodig tijdig bij te stellen.

1.2 Verantwoording en werkwijze

De bevolking is qua demografische ontwikkeling altijd in beweging. Daarom maakt men zich daar doorgaans niet druk over. De laatste tijd zijn demografische cijfers echter vaak voorpaginanieuws. Dan gaat het vooral over de vergrijzing, meer in het bijzonder over de daarmee gepaard gaande groeiende kosten. De betaalbaarheid van de vergrijzing is zelfs een verkiezingsthema.

Maar er is meer aan de hand. Demografische ontwikkeling heeft twee invalshoeken: de samenstelling van de bevolking én de bevolkingsomvang. De eerste invalshoek kent onder andere de volgende actuele verschijningsvormen: de ontgroening (minder jongeren), de vergrijzing (meer ouderen) en de verkleuring (meer niet-westerse allochtonen). De tweede invalshoek laat een betrekkelijk nieuw fenomeen zien, te weten de bevolkingsdaling.²

Vaak worden de aspecten ontgroening, vergrijzing, verkleuring en bevolkingsdaling verward of op één hoop gegooid, terwijl ze verschillend zijn, zeker in verband met de effecten voor de samenleving. In het kader van deze jaarpublikatie zullen we ons concentreren op economische effecten op lokaal niveau, met name voor de G4 en de G27 en de daarmee verband houdende Coropregio's.³ Vragen als bijvoorbeeld de betaalbaarheid van de AOW blijven dus buiten beschouwing.

Wij drukken de effecten van demografische ontwikkelingen op de lokale economie uit in cijfers en percentages. De ontgroening, vergrijzing, verkleuring en bevolkingsdaling doen zich echter zo snel, en in niet eerder vertoonde omvang en samenhang voor, dat nog maar weinig in kwantitatieve zin bekend is. Daarom zullen wij ook kwalificerende uitspraken doen. Waar cijfers soms nog ontbreken kan het toch mogelijk zijn in te schatten welke aspecten van lokale economie, op welke manier invloed kunnen gaan ondervinden van demografische ontwikkelingen.

1 Zie tabel B.1a in de Bijlage voor de gemeenten die horen bij de G4 en de G27.

2 In februari 2006 schreven wij in dat verband de studie *Structurele bevolkingsdaling. Een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers*, Den Haag 2006. Deze studie is te downloaden van onze website www.bevolkingsdaling.nl.

3 Naast de indeling van Nederland in 12 provincies is er een indeling in 40 Coropregio's. Provincies bestaan uit één (Flevoland en Utrecht) of meer (7 in Noord-Holland) Coropregio's. Met inachtneming van de provinciegrenzen zijn de Coropregio's (in de jaren zeventig) afgebakend op basis van een onderlinge samenhang ten aanzien van onder andere de arbeidsmarkt.

De demografische ontwikkelingen hebben overigens niet alleen rechtstreeks invloed op de lokale economie, maar ook indirect via gemeentelijke beleidssectoren. Er zijn bestuurlijke portefeuilles – denk bijvoorbeeld aan arbeidsmarkt, onderwijs, woningbouw, mobiliteit, zorg, welzijn, veiligheid en criminaliteitsbestrijding – die onder invloed van demografische ontwikkelingen voorwaardelijk of causaal effect hebben op de lokale economie. Ook die nemen we zoveel mogelijk in deze studie mee. Zoals gezegd: waar mogelijk in kwantitatieve zin, anders aan de hand van kwalificerende uitspraken.

1.3 Indeling van het rapport

Na een algemene inleiding in hoofdstuk 1, wordt in het tweede hoofdstuk samenvattend het belang van een demografie-gedreven lokaal (economisch) beleid beschreven.

De hoofdstukken 3 en 4 gaan in op huidige en te verwachten demografische ontwikkelingen met conclusies en beleidsmatige aanbevelingen.

Hoofdstuk 5 belicht de demografische ontwikkelingen in hun samenhang.

Hoofdstuk 6 beschrijft concrete beleidsvoornemens van enkele gemeenten.

Hoofdstuk 7 bevat een aantal afrondende conclusies.

De bijlage ten slotte bestaat uit een overzicht van de relevante cijfers en feiten.



2 Samenvatting

2.1 We staan voor een demografie-gedreven bestuurlijke uitdaging

De vier demografische ontwikkelingen – ontgroening, vergrijzing, verkleuring en bevolkingsdaling – hebben elk hun eigen negatieve connotaties. Achter verkleuring gaat de problematiek schuil van immigratie en integratie. De vergrijzing stelt de zorgsector voor grote beheersbaarheidsvraagstukken en de rijksoverheid voor financieringsproblemen.⁴ De ontgroening en bevolkingsdaling hebben een negatieve bijklank omdat de krimpaspecten daarvan bij bestuurders psychologisch weerstand oproepen.

Ze hebben elk echter ook positieve kenmerken. Een multi-etnische samenleving kan het land versterken met nieuwe politieke, economische, religieuze en culturele inzichten. De vergrijzing is een bron van nieuwe economische mogelijkheden, en, conform de inzichten van de Raad van Economische Adviseurs (REA), een bewijs van vooruitgang (meer innovatie, emancipatie en keuzevrijheid). De ontgroening en bevolkingsdaling leggen minder druk op schaarse goederen als natuur en milieu, creëren meer fysieke ruimte met nieuwe bouw mogelijkheden en vormen een bron van economische kansen. Afname van de potentiële beroepsbevolking doet de werkloosheid dalen en wellicht ook de fileproblematiek. Voormalige bedrijventerreinen kunnen als groengebied worden ingericht en daarmee worden ingezet voor recreatieve doeleinden.

In hoeverre demografische ontwikkelingen als zodanig rechtstreeks effect hebben op de lokale economie valt in dit stadium nauwelijks te berekenen. Althans niet in algemene zin. Het is duidelijk dat in grote steden, met een omvangrijke vergrijste bevolking – doorgaans niet de meest welgestelden, want die plegen naar de periferie te verhuizen – via de AWBZ en straks de Wmo meer rolstoelen en scootmobielen verkocht worden dan in de kleine gemeenten. Ook verdient de bouwsector in grote gemeenten in de toekomst veel geld met het aanpassen van woningen van ouderen die op hun eigen plek willen blijven wonen. Scholen die wegens ontgroening leeg komen te staan krijgen vaak een nuttige woon- of een aangename groenbestemming, dus creëren daarmee ook omzet in de lokale economie. De verplichte taallessen voor nieuwe Nederlanders brengen niet alleen geld op voor ROC's maar ook voor kleine bedrijfjes die zich daarin hebben gespecialiseerd. Er zijn honderden voorbeelden te noemen waarbij een demografische ontwikkeling causaal of voorwaardelijk verband houdt met lokale economische effecten. Maar het microniveau waarop zich dat afspeelt, mede in relatie met de jeugdigheid van dit studiegebied, maakt het niet mogelijk harde cijfers van die causaliteit of voorwaardelijkheid te produceren.

Ook is weinig bekend over de directe of indirecte effecten van een demografische ontwikkeling op de lokale economie. Een voorbeeld van een direct effect is als een welgestelde oudere uit eigen middelen een scootmobiel koopt. Van een indirect effect is sprake op het moment dat een niet-welgestelde oudere van een gemeentelijk zorgkantoor op basis van een beslissing van een indicatiecommissie een scootmobiel krijgt.

4 Het debat over de vraag of de vergrijzingsproblematiek die door het kabinet Balkende bepleite zware ingrepen rechtvaardigt duurt overigens voort. Wij zien in het advies *Vergrijzing is een verborgen zegen* van de Raad van Economische Adviseurs (REA) van 22 september 2006 een bevestiging van ons standpunt (verwoord in onze in noot 2 genoemde studie) dat de kosten van de vergrijzing betaald kunnen worden uit de autonoom stijgende welvaart, en dus geen draconische ingrepen vereisen.

Voor het lokale bestuur wordt het een uitdaging om aandacht te gaan schenken aan de volgende vragen:

- Op welke manier en in welke mate spelen demografische ontwikkelingen in onze gemeenten, nu en in de toekomst?
- Welke effecten hebben die ontwikkelingen rechtstreeks op de lokale economie?
- Hoe maken we ons lokale beleid demografie-gedreven, en welke bestuurlijke portefeuilles zullen door een demografie-gedreven aanpak effecten op de lokale economie hebben?

We kunnen het ook anders formuleren: naast en bovenop de traditionele inspanningen van gemeenten om de lokale economie te stimuleren komt snel een nieuw platform van bestuurlijk denken en handelen in beeld dat een bron voor die lokale economie gaat vormen, namelijk beleidsdossiers mede baseren op demografische ontwikkelingen. Dit vraagt om een bestuurlijke blik die verder reikt dan een horizon van vier jaar.

2.2 Pas op voor verkeerde concurrentie tussen gemeenten

De grote steden hebben doorgaans goede demografische kennis in huis. De kleinere niet. Daarmee hebben de grote een voorsprong. Zij kunnen citymarketing⁵ voeren, met een aanzienlijke potentie om een gemeente een positief imago te geven. Demografie-gedreven bestuurlijke uitdagingen creëren daarmee een nieuw soort concurrentie en rivaliteit tussen gemeenten.

Beslissingen van mensen, organisaties en bedrijven om zich ergens te vestigen hangen af van diverse factoren. De keuze wordt niet alleen bepaald door zaken als bereikbaarheid, voorzieningen, betaalbaarheid en veiligheid, maar ook door de uitstraling van een positief imago van stad of regio. Zeker nu de economie in algemene zin opleeft, gaan veel gemeenten in dat imago investeren. Dat is van groot belang, maar het is de vraag of gemeenten al beseffen dat het niet langer gaat om alleen maar méér bedrijventerreinen, maar ook om het revitaliseren ervan; dat niet langer kwantiteit, maar kwaliteit het investeringsmotief moet zijn. De bevolkingsgroei is namelijk minimaal, en gaat geleidelijk in steeds meer regio's en steden over in een structurele daling van de omvang van de bevolking. Dat is geen typisch Nederlands verschijnsel, maar speelt al in vele Europese landen. Vanaf 2075 is dit zelfs een mondiaal gegeven.

Wat betekent dat voor gemeenten? Dat ze met ambitieuze lange-termijn-toekomstplannen (inclusief investeringen) in een nieuw soort concurrentiestrijd terecht gaan komen. Elke gemeente zal zijn inwoners en potentiële beroepsbevolking willen behouden. De inwoners om het verzorgingsgebied te laten renderen, de potentiële beroepsbevolking om personeel te kunnen leveren aan de snel krap wordende arbeidsmarkt. Maar burgers hebben de neiging te migreren naar plekken die ze aangenamer vinden, en niet-regiogebonden bedrijven trekken onder invloed van hoge arbeidskosten en globaliserende invloeden naar lagelonenlanden. Gemeenten willen doorgaans zelfs meer dan alleen maar inwoners en werkers vasthouden: ze willen ook nog nieuwe aantrekken. Tot dat doel spannen ze zich in om bedrijventerreinen uit te breiden, de kantoormarkt te verfijnen, winkelgebieden te upgraden en winkeltijden te verruimen, woningen te vernieuwen en toe te voegen, evenementen te organiseren, extra toeristische en recreatieve voorzieningen te creëren, kennismigranten te lokken met hoogwaardige (veilige) huisvesting, onderwijs, cultuur en sportieve attracties.

5 Zie ook T.U. Dander, *Globalisering daagt ook de gemeenten uit*, in B&G, juli 2006: 'Die overheden die erin slagen een aantrekkelijk woon-, werk-, en winkelklimaat te creëren zullen de vruchten daarvan plukken in termen van werkgelegenheid en welvaart.'

Vanuit het lokale perspectief is dat vanzelfsprekend, maar nauwelijks leeft het besef dat dit niet allemaal en overall nuttig, noodzakelijk en (tegelijk) mogelijk is. Gemeenten lijken nog geen rekening te houden met de twee volgende factoren.

- 1 Met een bijna stabiel, en vanaf 2035 dalend aantal Nederlanders zullen de gemeenten het moeten doen met de 'voorraad' van maximaal 17 miljoen mensen. De gemeente die door te werken aan een positief imago duizend personen binnenhaalt, zuigt ze dus weg van andere gemeenten, die er kennelijk niet in slaagden om die burgers of werkers vast te houden.

- 2 Er is op dit moment landelijk een negatief migratiesaldo. Dat betekent dat er meer mensen uit Nederland vertrekken dan dat er binnenkomen. Het CBS verwacht weliswaar vanaf 2008 een omslag naar een positief migratiesaldo, maar dat moet dan komen van (hoogopgeleide) kennismigranten omdat het restrictieve asielbeleid nauwelijks meer nieuwe Nederlanders oplevert. Op dit vlak spelen twee problemen. Ten eerste: het nationale en het Europese beleid om kennismigranten aan te trekken is nog maar nauwelijks van de grond gekomen. De afgelopen twintig jaar is alle energie gaan zitten in het weren van buitenlanders. De politieke en ambtelijke cultuur, structuur, wetgeving en beleid zijn geconcentreerd op het weren van mensen uit andere landen. Dat buigt men niet zomaar 180 graden om in een beleid dat gericht is op immigratie van (kennis)werkers. De problemen die Polen in het najaar van 2006 ondervonden (hoewel legaal werkzaam en hard nodig voor het werk op een aantal lokale arbeidsmarkten) hebben dat laten zien: de procedures zijn niet gericht op snelle toelating en tewerkstelling. Het rijk en met name grote gemeenten zetten nu ieder voor zich kennismigratiebeleid op. De Europese Commissie is er sinds december 2005 mee bezig, maar komt pas in 2007 met concrete maatregelen. Het zal zeker nog tien jaar duren voordat kennismigratie een betekenisvolle bijdrage levert aan de economie. Ten tweede: structurele daling van de bevolking, en daarmee de noodzaak om burgers en werkers vast te houden, wordt snel in heel Europa en in de rest van de wereld een probleem. Investeren in het aantrekken van kennismigranten, op de huidige zeer versnipperde manier (ieder voor zich), uit andere landen die dezelfde behoefte aan behoud van burgers en werkers hebben, is niet verstandig. Het rijk, de provincies én de gemeenten moeten de koppen bij elkaar steken. Hierbij past de kanttekening dat het aantrekken van kennismigranten uit economische overwegingen zinvol kan zijn, maar niet in relatie tot het terugdringen van de bevolkingsdaling.

Een artikeltje in de Volkskrant van 7 oktober 2006 illustreert de complexiteit van deze problematiek. Daarin staat dat Spanje (vruchtbaarheid 1,3 per vrouw, terwijl je 2,1 nodig hebt om de bevolking op peil te houden) 4 miljoen immigranten nodig heeft om de economie draaiende te houden. Als men dat afzet tegen de kritiek van de EU op Spanje dat in 2005 niet minder dan zo'n zeshonderdduizend illegalen heeft gelegaliseerd (om diezelfde economische reden), dan zien we hier het begin van een botsing van diverse politieke ambities en beleidsdossiers. In de eerste plaats is er het conflict tussen het EU-beleid, gericht op het weren van illegalen, en landen als Spanje en Portugal die illegalen regulariseren om economische redenen, en om leeglopend platteland weer te bevolken. In de tweede plaats is er een botsing binnen die landen zelf: de ene dienst probeert illegalen te weren en conform EU-beleid uit te zetten, de andere dienst bepleit legalisering. Ten derde gaat een succesvol toelaten van migranten, al dan niet hoogopge-

leid, in het ene land ten koste van de behoefte aan dergelijke personen in het andere land. Ten vierde krijgen de landen die hun mensen zien verdwijnen nog meer moeite om hun eigen economie op te bouwen en draaiende te houden. Ten vijfde zal de toenemende aandacht voor hoogopgeleide kennismigranten ten koste gaan van de laagopgeleide vluchtelingen, politieke zowel als economische. Zonder een tijdige bezinning op nationaal en provinciaal niveau slaat deze ‘ieder voor zich en God voor ons allen’ politiek over op de decentrale verhoudingen in ons land.

2.3 Betrek het rijk en de provincie hier tijdig in

Het behoort niet tot de belangrijkste kenmerken van de Nederlandse gemeenten dat ze graag en hartelijk met elkaar samenwerken. Noch plegen ze dierbare relaties met de provincie en het rijk te onderhouden. Gemeenten vormen echter het grondvlak van de samenleving. Wat daar goed of fout gaat bepaalt direct de kwaliteit van het leven van de inwoners. Het niet tijdig aandacht schenken aan de demografische ontwikkelingen en de invloed daarvan op de lokale economie, én het massaal gaan investeren om burgers en werkers aan te trekken, kan de basis voor veel fout lokaal beleid zijn. Niet groei en kwantiteit, maar revitalisering en kwaliteit worden het adagium.

Een van de belangrijkste aspecten van de *sense of urgency* die gemeenten dienen te ontwikkelen voor demografie-gedreven beleid is een mentale omslag. De demografische ontwikkelingen betekenen niet minder investeren, maar vooral anders investeren. Veel scherper dan bij de bevolkingsgroei in het verleden zal men moeten kijken naar een goede balans. Waarom zou een gemeente investeren in extra werkgelegenheid nu gedurende vele jaren een krapte op de arbeidsmarkt gaat ontstaan en de werkloosheid daalt tot het frictieniveau?⁶ Waarom proberen meer bedrijven binnen te halen, die vervolgens op het punt van arbeidskrachten moeten concurreren met de groeiende zorgsector waarvoor nu al nauwelijks voldoende arbeidskrachten te vinden zijn?

Dat impliceert de noodzaak van bovenlokaal beleid. Alleen al de daling van de bevolkingsomvang zal in delen van ons land aanleiding geven tot geheel nieuwe visies op de inrichting van de openbare ruimte. Met de komst van de nieuwe ruimtelijke bevoegdheden van provincies in 2007 ligt het voor de hand om aan te nemen dat provincies daarvan gebruik gaan maken. Gemeenten doen er verstandig aan om demografie-gedreven ruimtelijk beleid op voorhand met de provincie af te stemmen.

We noemen nog een ander voorbeeld ter duiding van de noodzaak om in deze kwestie ook bovenlokaal en bovenregionaal te handelen. Wat betekent het dalen van de bevolking in een aantal gemeenten voor de gemeentefinanciën? Deze zet het stelsel van de Financiële verhoudingswet onder druk. Hier ligt een rol voor de VNG om samen met het rijk tijdig naar deze ontwikkeling te kijken.

6 Het frictieniveau (om en nabij de 3%) is de min of meer niet vermijdbare werkloosheid, die het gevolg is van het feit dat het bij het veranderen van werk, of het zoeken van een eerste baan, vaak enige tijd duurt voordat men na sollicitatie wordt aangenomen. Ook de werkloosheid, die het gevolg is van het kwalitatief niet op elkaar aansluiten van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, wordt tot de frictiewerkloosheid gerekend.

Een ander voorbeeld vormt de Randstad. De G4 zijn elk op hun eigen manier bezig met zeer ambitieuze projecten om de Randstad weer in de Europese top tien te krijgen. Onderlinge concurrentie om elkaars creativiteit, durf en politieke inzet te bevorderen is uitstekend. Maar zonder een Randstadautoriteit, in te stellen door het rijk, kunnen investeringen van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht elkaar bestrijden en economische kansen voor het geheel van de regio verloren gaan.⁷ Bovendien is rijksinvloed op dit punt van belang omdat de noodzakelijke rijksinvesteringen in de Randstad wel eens ten koste kunnen gaan van de rest van het land. En iemand moet dat kunnen uitleggen: het rijk dus.

De effecten van demografische ontwikkelingen op de lokale economie dient men óók bovenlokaal te bezien. Verticale samenwerking is onontbeerlijk. En tegen de achtergrond van het feit dat het aantrekken van mensen en werkers voor de ene gemeente bij een stabiele omvang van de totale bevolking ten koste gaat van het inwonertal van een andere gemeente, is kwantitatieve groei van alle gemeenten alleen nog maar mogelijk door herindelingen. Dus ook daar ligt een taak van provincies en rijk.⁸

2.4 Betrek van meet af aan de samenleving bij de omslag van groei naar krimp

Het maken van de omslag van bevolkingsgroei naar krimp is geen sinecure. De eerder genoemde negatieve connotatie is daar debet aan. Daar komt bij dat we een dergelijk scenario niet eerder hebben meegemaakt en dat we nog niet weten hoe daar mee om te gaan.

Dat de primaire reactie op krimpcijfers gericht is op beleid om die krimp tegen te gaan (bevolkingspolitiek en immigratie) wekt dan ook geen verbazing. Pas als bestuurders en ambtenaren bevolkingsdaling als een onomkeerbaar en structureel gegeven hebben geaccepteerd, kan er een begin worden gemaakt met een daarop aangepast beleid.

Een omslag van het denken bij de overheid is weliswaar een noodzakelijke maar nog geen voldoende voorwaarde voor succesvol aangepast beleid. De hele samenleving krijgt te maken met de gevolgen van de demografische ontwikkelingen. Dat de bevolking vergrijsd, is genoegzaam bekend. Dat geldt minder voor de ontgroening en nog minder ten aanzien van de daling van de (potentiële beroeps)bevolking. Met andere woorden, de omslag in het denken die door de overheid is of wordt gemaakt, zal ook nog moeten plaatsvinden in de samenleving. In het bijzonder denken we dan aan woningcorporaties, het MKB, maatschappelijke organisaties en verenigingen. Om die omslag te bewerkstelligen is het nodig dat bij de ontwikkeling van nieuw beleid de samenleving er van meet af aan bij wordt betrokken.⁹ Gemeenten doen er verstandig aan een omvangrijk interactief proces te starten.

7 Zie ook Commissie Burgmans, *Randstad Holland in een globaliserende wereld, Advies ten behoeve van de kabinetsformatie, opgesteld op verzoek van de vier grote steden*, Amsterdam, Rotterdam, De Haag, Utrecht, 16 september 2006.

8 Minister Dekker heeft naar aanleiding van Kamervragen over het rapport Structurele bevolkingsdaling de toezegging gedaan dat meer bezinning nodig is voor regio's die met de ontwikkeling van krimp voorop lopen. Zie Tweede Kamer, 2005-2006, 30 300 XI, nr. 121, blz. 2.

9 Zie daarvoor Leo Klinkers, *Beleid begint bij de samenleving, Een zoektocht naar de menselijke maat, Over de essentie van interactief beleid maken* (Lemma 2002).



3 Demografische ontwikkelingen, conclusies en aanbevelingen

3.1 Algemeen

Maatwerk

Ontwikkeling De Nederlandse bevolking ontgroent, vergrijst, verkleurt en gaat in omvang krimpen. Dat is het toekomstbeeld waar publieke en private besluitvormers mee te maken krijgen. De mate waarin, de snelheid waarmee en de locaties waar deze demografische ontwikkelingen zich gaan voordoen variëren van plaats tot plaats.

Conclusie Voor gemeenten uniform beleid ontwerpen als antwoord op deze ontwikkelingen is niet realistisch.

Aanbeveling Elke gemeente moet haar eigen beleid ontwikkelen. Creëer lokaal en regionaal maatwerk. Daarbij is het verstandig te leren van gemeenten die al eerste stappen hebben gezet. Ook kan met gemeenten worden opgetrokken die met vergelijkbare problematiek te maken hebben.

3.2 Bevolkingsdaling

Ontwikkeling bevolkingsomvang

Ontwikkeling De demografische ontwikkelingen, die betrekking hebben op de samenstelling van de bevolking zijn niet nieuw. De ontwikkeling die te maken heeft met de omvang van de bevolking, namelijk de bevolkingsdaling, is wel een nieuw verschijnsel. Sommige steden en regio's hebben er al mee te maken, andere volgen vroeg of laat.

Tabel I Bevolkingsomvang 2006 - 2025 (% verandering)

Grootste daling		Grootste stijging	
Nederland			4
1 Heerlen	-16	1 Groningen	19
2 Sittard-Geleen	-7	2 Deventer	19
3 Schiedam	-4	3 Utrecht	18
4 Maastricht	-3	4 Zaanstad	17
5 Hengelo	-3	5 Lelystad	16

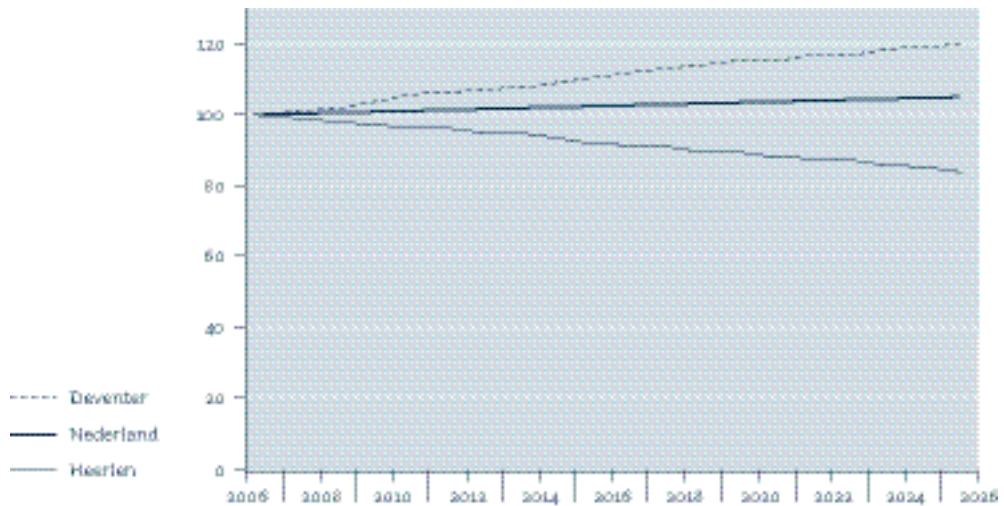
Bron: CBS, bewerking KCBB.

Structurele bevolkingsdaling wordt een steeds algemener verschijnsel.

Conclusie Ga uit van een realistische bevolkingsprognose met inachtneming van een onzekerheidsmarge.

Aanbeveling Ga niet uit van een 'gewenste', niet haalbare bevolkingsgroei. Hanteer de prognose als een van de bouwstenen van beleid.

Figuur 1 Ontwikkeling totaal aantal inwoners Nederland en van de G4 en G27 de gemeenten met grootste stijging en grootste daling tot 2025 (2006=100)



Bron: CBS, bewerking WGBB

Bevolkingspolitiek is zinloos

Ontwikkeling Om de bevolking qua omvang op peil te houden is een aantal van 2,1 kind per vrouw nodig. Van begin jaren zestig naar medio jaren zeventig is het aantal geboorten gedaald van 3,2 naar 1,7 kind per vrouw. Daardoor is de bevolkingsomvang inmiddels op diverse plekken in Nederland aan een daling begonnen. De totale bevolking van Nederland groeit nog maar met een tempo van 0,2% per jaar naar 17 miljoen rond 2035. Dan is in het grootste deel van het land sprake van een structurele daling van de bevolking. Tussen nu en 2075 wordt dat het beeld over de gehele wereld.

Conclusie Bevolkingspolitiek gaan voeren, hetzij door te stimuleren dat vrouwen meer dan twee kinderen krijgen, hetzij door het stimuleren van immigratie, werkt niet. Ook het nationale en Europese beleid op het vlak van kennismigratie – als dat al van de grond komt – biedt geen soelaas omdat structurele bevolkingsdaling over de hele wereld gaat spelen. Daarop inzetten is zinloos.¹⁰ Zeer geringe groei van de bevolkingsomvang en uiteindelijk een structurele daling daarvan zijn onafwendbaar. Dat heeft zijn voordelen, in die zin dat er uiteindelijk minder beslag wordt gelegd op schaarse middelen zoals ruimte, natuur en milieu. Maar er zijn ook nadelen als niet tijdig de kwantiteit en de kwaliteit van het verzorgingsgebied met zijn specifieke voorzieningenniveau wordt aangepast aan deze ontwikkeling.

10 Dit is ook het standpunt van het genoemde REA-advies. Het in september 2006 gestarte beleid van de regering in Rusland – namelijk het geven van een beloning van niet minder dan € 7.300 aan vrouwen voor het nemen van een tweede kind – vertraagt alleen maar (een beetje) de structurele daling van de bevolking. Zo zijn ook de ervaringen in Frankrijk voor het belonen van vrouwen als ze een derde kind nemen.

Aanbeveling Besteed geen kostbare tijd en geld aan zinloze politiek. Bestudeer omvang en tempo van de bevolkingsdaling in de eigen regio, c.q. gemeente, en ontwerp een daarop aansluitende politieke agenda. Zet niet in op kwantiteit maar op revitalising en op meer kwaliteit van het bestaande. Ook dat levert geld op.

Sturing en afstemming, provinciaal en regionaal

Ontwikkeling In Limburg is de structurele daling van het aantal inwoners al in 2002 begonnen. In de grote Zuid-Limburgse gemeenten is de natuurlijke aanwas inmiddels kleiner dan nul. In Maastricht sterven sinds 1995 meer mensen dan er kinderen geboren worden, in Heerlen sinds 1996 en in Sittard-Geleen sinds 2002. Als gevolg van een negatief migratiesaldo heeft ook Schiedam de top van het aantal inwoners al gehad (2002). Bij ongeveer een vijfde van de G27 is de structurele daling van de bevolking al begonnen.¹¹ Binnen enkele jaren daalt ook het aantal inwoners van Zeeland. Op Coropniveau is nu ongeveer een vijfde van de 40 regio's de top van de bevolkingsomvang gepasseerd¹²

Conclusie De krimp is niet incidenteel meer. Terwijl sommige gemeenten meer inwoners krijgen, verliezen steeds meer gemeenten inwoners. Concurrentie tussen gemeenten om inwoners te trekken én te behouden gaat toenemen. De financiële risico's (aanleg bedrijventerreinen die niet meer vol raken, upgradering van winkelcentra die geen klanten meer trekken, betere toeristische trekpleisters ontwerpen waar niemand naar toekomt) kunnen daardoor groter worden. Met ernstige gevolgen voor de lokale economie, waar het in dit soort investeringen vaak om publiek-private samenwerking gaat.

Aanbeveling Denk goed na over het creëren van al te spontane beleidsplannen in de sfeer van 'Gemeente X 2020'. Op dit moment is voluntarisme ('Wij willen graag groeien, dus gaan we (nog) een bedrijventerrein bouwen en ook (nog meer) woningen') niet zelden de enige basis onder lokale toekomstplannen. Voer meer dan tevoren regionaal overleg over nut en noodzaak van investeringen die gericht zijn op groei (die afneemt of er niet meer is) en betrek daarbij de provincie om dompers te voorkomen.

Het lijkt nuttig dat de ministeries van BZK, VROM en EZ met de VNG en het IPO om de tafel gaan zitten om zich tijdig hierop te beraden. Niet alleen om onnodige concurrentiestrijd (met onvermijdelijke desinvesteringen) te voorkomen, maar ook om dit een plaats te geven in het landelijk en provinciaal beleid op het gebied van de inrichting van de bestuurlijke organisatie van ons land. Deze ontwikkelingen hebben immers effecten op de plannen tot herindeling van het middenbestuur en van het gemeentelijk niveau. De aanwezigheid van het IPO is in dit verband van groot belang omdat eind 2007 een nieuwe wet op de ruimtelijke ordening de provincies sturende bevoegdheden geeft op het terrein van de inrichting van de openbare ruimte (onder meer inzake grondbeleid, onteigeningsrecht, voorkeursrecht).

¹¹ Deze gemeenten zijn: Heerlen, Maastricht, Sittard-Geleen, Schiedam en Hengelo.

¹² De betreffende Coropregio's zijn: Zuid-Limburg, Agglomeratie Haarlem, Delfzijl en Omgeving, Zeeuws-Vlaanderen, Het Gooi en Vechtstreek, Zuid-Oost-Friesland, Oost-Groningen en Achterhoek.

Belangenverschil centraal-decentraal

- Ontwikkeling** Het is van belang onderscheid te maken tussen de effecten van de bevolkingsontwikkeling op nationale schaal en de effecten op regionaal en lokaal niveau. Op nationale schaal spelen bijvoorbeeld de kosten van vergrijzing, de mate van de economische groei en loonstijging als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt. De kosten van ouderen (AOW en zorg) moeten grotendeels nationaal worden opgebracht. De besteding van dat geld vindt echter in de regio en in de gemeenten plaats. Die profiteren ervan als er veel ouderen wonen. De aanwezigheid van veel ouderen kan regionaal en gemeentelijk dus plezierig zijn vanuit het oogpunt van inkomsten, maar kan voor het rijk een probleem vormen uit een oogpunt van financiering van de kosten.
- Conclusie** De effecten van de demografische ontwikkeling op gemeentelijk en regionaal kunnen geheel anders zijn dan die op nationaal niveau. De centrale en decentrale belangen liggen daarom geheel anders. Daar komt bij dat het krimpende arbeidspotentieel, met een gelijktijdig groeiende zorgbehoefte, om arbeidsvervangende technologie gaat vragen. Dat vraagt om een goed innovatiebeleid. Dat lijkt een taak van het rijk te zijn, gemeenten kunnen dat niet alleen. Maar het zijn wel de gemeenten die ervan profiteren om hun lokale welvaart in stand te houden.
- Aanbeveling** Betekenisvolle vernieuwende productietechnieken en projecten laten ontwikkelen kan alleen bovenregionaal worden opgepakt. De regering, het IPO en de VNG doen er goed aan zich te bezinnen op het ontstaan van twee financieel-economische spagaten:
- 1 Het rijk moet de ontwikkelingskosten dragen, terwijl regio's en gemeenten profiteren van de opbrengsten van productiviteitsstijgingen.
 - 2 In regio's en gemeenten waar de potentiële beroepsbevolking sneller daalt dan de komst van nieuwe productietechnieken wordt een toenemend tekort aan personeel niet gecompenseerd, waardoor er een rem kan ontstaan op productiviteitsstijging.

3.3 Ontgroening

Ontgroening algemeen

Tabel 2 Ontgroening in 2006 (0 - 14-jarigen in % totaal)

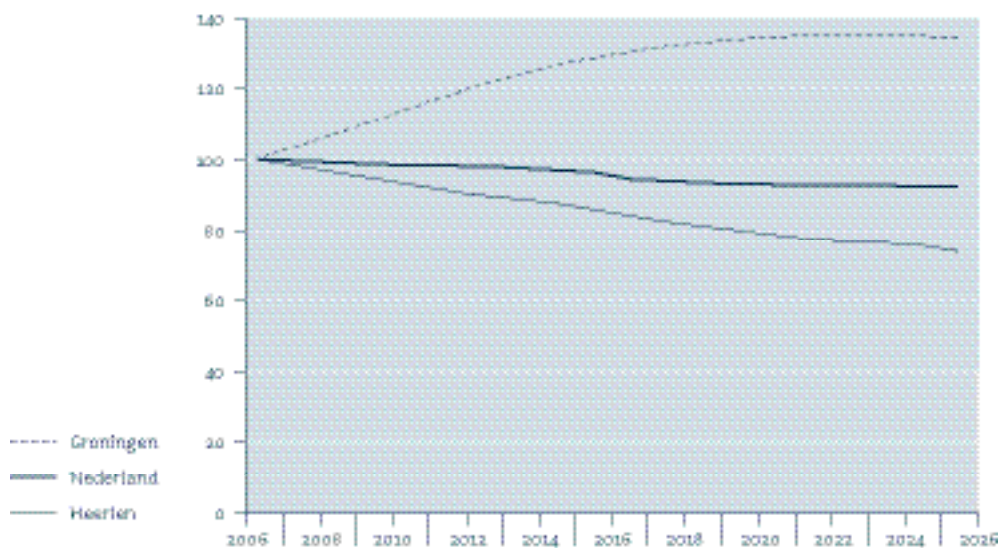
Meeste jongeren		Minste jongeren	
Nederland	18,3		
1 Amersfoort	21,3	1 Maastricht	14,1
2 Helmond	20,0	2 Groningen	14,1
3 Lelystad	19,5	3 Heerlen	15,0
4 Almelo	19,4	4 Nijmegen	15,9
5 Deventer	18,9	5 Sittard-Geleen	16,2

Bron: CBS, bewerking KCBB.

- Ontwikkeling** Het verschijnsel 'ontgroening' krijgt de laatste jaren pas aandacht, toch is het geen nieuw fenomeen. Begin jaren zestig vormden de 0 - 14 jarigen nog 30% van de totale bevolking. Per 1

januari 2006 is landelijk 18,3% van de bevolking jonger dan 15 jaar. De mate van ontgroening verschilt sterk per gemeente. In Groningen en Maastricht was op 1 januari 2006 slechts 14,1% van de bevolking jonger dan 15 jaar (landelijk 18,3%) maar in Amersfoort 21,3%. Bij de relevante Coropregio's varieert de omvang van de groep jongeren tussen 15,2% in Zuid-Limburg en 22,4% in Flevoland.

Figuur 2 Ontwikkeling aantal inwoners van 0-14 jaar, Nederland en van de G4 en G27 de gemeenten met grootste stijging en grootste daling tot 2025 (2006=100)



Conclusie Niet alleen de huidige, maar ook de toekomstige ontgroening verschilt sterk van plek tot plek. Vergelijk bijvoorbeeld de ontwikkeling van het aantal jongeren van 2006 naar 2015 Sittard-Geleen -17% versus Groningen +29%. Bij de Coropregio's varieert de ontwikkeling tussen -16% in Zuid-Limburg en +10% in Overig Groningen.

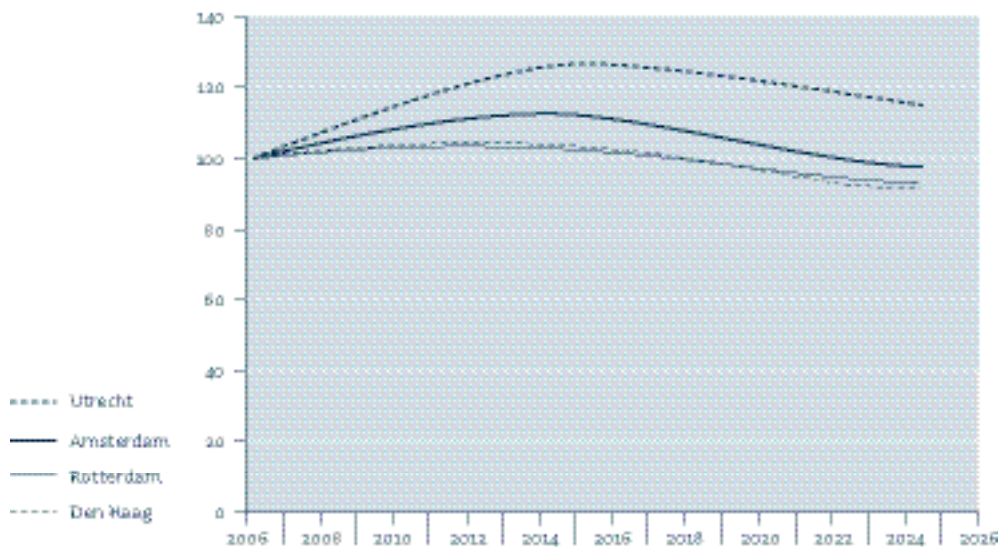
Daling van het aantal jongeren is in de komende jaren dus weliswaar een verschijnsel dat voor het hele land geldt, maar niet voor elke individuele gemeente of Coropregio. Gemeenten en regio's moeten dus uitdrukkelijk rekening houden met de eigen ontwikkeling.

Aanbeveling Start per gemeente en per Coropregio een studie naar de daling of stijging van het aantal jongeren, en bereken de effecten daarvan op de lokale en regionale economie. Effecten op: kraamzorg, kinderopvang, (fusies van) onderwijs(voorzieningen), uitgaansleven, jeugdcriminaliteit, openbaar vervoer, verenigingsleven.

Gemeenten die in de komende periode te maken krijgen met een toename van het aantal jongeren en daarna met een terugloop, zullen scherpe keuzen moeten maken voor het creëren van voorzieningen, waarvan op grond van deze gegevens bekend mag worden verondersteld dat ze na enige tijd overbodig zullen zijn. Dit noemen we 'kijken voorbij de top'.

Ontgroening in de G4

Figuur 3 Ontwikkeling aantal inwoners van 0-14 jaar, G4 (2006=100)



Ontwikkeling Opvallend is de omslag die in Amsterdam gaat plaatsvinden. Tot 2015 groeit daar het aantal jongeren nog met 11%, waarna die in de periode tot 2025 van alle steden de hoogste daling laat zien: -14% en een negatief saldo van -4%, gemeten over de hele periode van nu tot 2025. Dat komt doordat het aantal vrouwen in de leeftijd dat ze kinderen krijgen nu relatief zeer hoog is en in de toekomst minder wordt. In Den Haag en Rotterdam groeit het aantal jongeren tot 2015 matig met respectievelijk 3% en 2%, waarna een stevige daling inzet van -12% en -9%: een tamelijk groot negatief saldo. In Utrecht daarentegen kan men met een daling van -9% na 2015 teren op de opgebouwde groei van niet minder dan 26% in de periode daarvoor: een positief saldo.

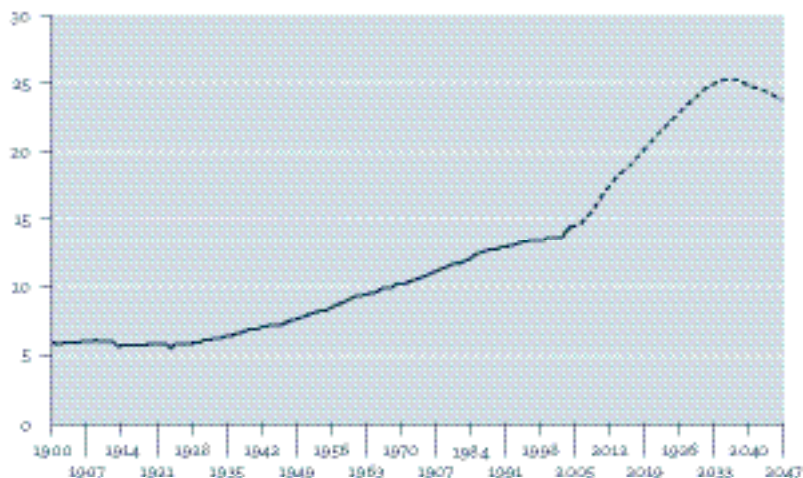
Conclusie Het proces van ontgroening treft de G4 in niet geringe mate, hoewel voor elk van de vier tamelijk verschillend. Een gezamenlijk of uniform jongerenbeleid, al dan niet in het kader van een Randstadautoriteit, is niet zinvol.

Aanbeveling Amsterdam moet zich voorbereiden op een scherpe daling na een scherpe klim: piekbeleid gaan voeren. Rotterdam en Den Haag kunnen alvast voorbereidingen treffen voor een rustige afbouw van de voorzieningen voor jongeren. Utrecht doet er verstandig aan om op dat vlak nog te investeren.

3.4 Vergrijzing

Vergrijzing is oud nieuws

Figuur 4 Vergrijzing: aandeel van 65 jaar en ouder in de totale bevolking, Nederland



Bron: CBS, bewerking KCBB

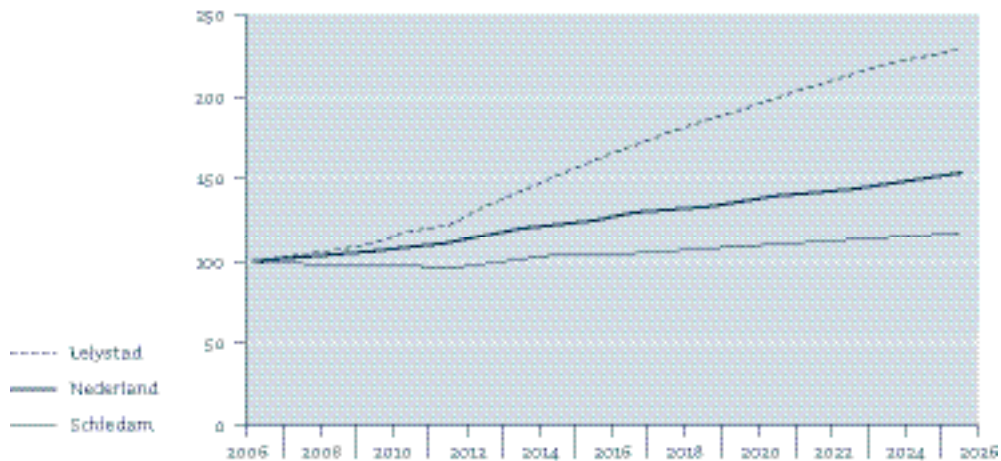
Ontwikkeling Het aandeel 65-plussers in de totale bevolking is gestegen van 5,8% in 1924 naar 14,2% in 2006. Na 2010 gaat de naoorlogse geboortegolf de leeftijd van 65 jaar passeren en versnelt de vergrijzing. Het aandeel 65-plussers stijgt dan van 14,2% in 2006 naar 17,3% in 2015 en naar 20,7% in 2025. Rond 2038 wordt een top bereikt van ongeveer 25%. Daarna vindt een zeer langzame ontgrijzing plaats. Het aantal 65-plussers daalt dan met ongeveer een half procent per jaar. Omdat dan ook het totaal aantal inwoners afneemt, daalt het aandeel 65-plussers in de totale bevolking langzaam naar ongeveer 23% tegen 2070. Ook voor de vergrijzing geldt dat dit per stad/regio verschilt.

Tabel 3 Vergrijzing in 2006 (65-plussers in % totaal)

Meest grijs		Minst grijs	
Nederland	14,2		
1 Heerlen	17,7	1 Lelystad	9,4
2 Sittard-Geleen	16,9	2 Utrecht	11,1
3 Maastricht	16,9	3 Amsterdam	11,4
4 Emmen	16,3	4 Amersfoort	11,6
5 Eindhoven	15,4	5 Leiden	11,7

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Figuur 5 Ontwikkeling aantal inwoners van 65 jaar en ouder, Nederland en van de G4 en G27 de gemeenten met grootste en geringste stijging tot 2025, 2006=100



Bron: CBS, bewerking KCB&B

- Conclusie Vergrijzing betekent in verschillende opzichten een groeimarkt, ook wel aangeduid als *silver economy*. Drie aspecten van economische aard spelen hierbij een rol.
- 1 Ouderen met AOW, pensioen en afbetaalde hypotheek hebben meestal geld te besteden.
 - 2 Voor ouderen moeten talloze nieuwe voorzieningen worden getroffen: bijvoorbeeld de ontwikkeling van nieuwe medicijnen, hulpmiddelen en zorgconcepten; de groei van werkgelegenheid in welzijn en zorgsectoren; noodzaak tot bouwkundige aanpassingen van woningen en bouw van nieuwe soorten woningen, verkeer en vervoer.
 - 3 Er is een streven om ouderen langer of opnieuw aan het arbeidsproces te laten deelnemen. Ook dat brengt geld op, maar dat is vooral bedoeld om de nationale collectieve arrangementen te kunnen financieren.
- Aanbeveling Bestudeer de beleidsnota van de regering *Ouderenbeleid in het perspectief van de vergrijzing* (mei 2005), die van de Themacommissie ouderenbeleid *Lang zullen we leven!* (december 2005) en het Eindrapport *Parkstad Limburg: een proeftuin voor innovatieve producten en diensten* van maart 2005. De nota's zijn terug te vinden op www.stedelijke-economie.nl Ontwerp lokaal en regionaal een eigen integraal plan voor vergrijzingsbeleid in het algemeen en voor het benutten van economische kansen in het bijzonder.

Man-vrouw verhouding bij vergrijzing

- Ontwikkeling Dat er in de totale bevolking ietsje meer vrouwen dan mannen zijn is vrij algemeen bekend. Dat mannen eerder sterven dan vrouwen ook. Er is echter weinig tot geen aandacht voor het feit dat beide aspecten exponentieel toenemen naarmate de vergrijzing stijgt. Zie tabel 4 op blz. 27.

Tabel 4 Bevolking naar geslacht en leeftijd per 1 januari 2006

	Totaal	Mannen	Vrouwen
0 tot 65 jaar	100	50,6	49,4
65 tot 70 jaar	100	48,7	51,3
70 tot 75 jaar	100	46,0	54,0
75 tot 80 jaar	100	41,8	58,2
80 tot 85 jaar	100	35,8	64,2
85 tot 90 jaar	100	29,5	70,5
90 tot 95 jaar	100	22,8	77,2
95 jaar of ouder	100	16,8	83,2
Totale bevolking	100	49,5	50,5

Bron: CBS.

- Conclusie** Bij het voortschrijden van de leeftijd is de toename van het aantal alleenstaande oudere vrouwen buitensporig. Wat voor effecten kan dit hebben op de lokale economie? Wat de zorg betreft speelt hier hoofdzakelijk een kwantitatief arbeidsmarkt vraagstuk, aannemende dat de zorg voor oudere vrouwen niet wezenlijk verschilt van die voor oudere mannen. Eveneens aannemende dat het verschil tussen de thuiszorg of in een zorgcentrum geen vermeldenswaardige effecten op de lokale economie zal hebben. Dat kan anders liggen voor economische effecten op het vlak van wonen en mobiliteit. Voor ouderen die graag op hun plek willen blijven wonen, zijn aanpassingen aan die woningen op termijn noodzakelijk. We hebben het dan bijvoorbeeld over het weghalen van (gevaarlijke) drempels in de woning, gemakkelijkere toegangen aan voor- en achterzijde, betere beveiliging tegen inbraak of brand, trapliften, handiger gebruik van sanitaire voorzieningen, en dergelijke. Bij oudere vrouwen speelt als bijzonder probleem dat zij, zeker als ze in oude flatgebouwen wonen, door verlies van spierkracht moeilijkheden krijgen met deuren van trapportalen, liften en gemeenschappelijke ruimten zoals bergingen en fietsstallingen. Waar dergelijke deuren niet elektrisch zijn te openen vormen ze voor oudere vrouwen een groot probleem. Zeker in combinatie met het gebruik van een rollator of scootmobiel: ze kunnen niet tegelijk de deur openhouden en dat hulpmiddel hanteren. Daar komt bij dat de oudere flatgebouwen niet zijn afgestemd op het parkeren en het opladen van de accu van scootmobielen.
- Aanbeveling** Lokale bestuurders doen er goed aan zich te bezinnen op de combinatie van deze aspecten: het aantal alleenstaande oudere vrouwen neemt drastisch toe; hun behoefte om te blijven wonen op hun eigen plek zal voorlopig niet afnemen; de behoefte om mobiel te blijven zal druk leggen op de voorzieningen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (sowieso een economisch effect in relatie tot de verkoop van rollators en scootmobielen); als gevolg waarvan ook meer dan misschien nu verwacht voor dat aspect van mobiliteit aanpassingen aan oude flat-

gebouwen en etagewoningen nodig zullen zijn. Het bouwen van en het verbouwen tot levensloopbestendige woningen en het adequaat inrichten van woonomgevingen zorgen voor de nodige economische effecten voor de lokale bouwondernemingen.

Los daarvan speelt de bijzonderheid dat gemeenten wel beleid kunnen ontwerpen voor gebouwen die onder woningbouwcorporaties vallen, maar niet voor gebouwen die in handen van institutionele beleggers zijn. Het lijkt verstandig, als gemeenten het initiatief nemen om met institutionele beleggers om de tafel te zitten, om dit gemeenschappelijke probleem bespreekbaar te maken. Het gemeentelijk initiatief is temeer gewenst daar het vaak de armlastige mensen betreft, die niet zomaar kunnen verhuizen.

3.5 Verkleuring

Verkleuring met name in de Randstad

Ontwikkeling In de afgelopen tien jaar is het aantal niet-westerse allochtonen (eerste en tweede generatie) in Nederland met 47% gestegen. Hun aandeel in de totale bevolking is gestegen van 7,6% naar 10,5%, een stijging met meer dan een derde.

In de komende negen jaar stijgt dat aantal naar verwachting nog maar met ongeveer 2% en het aandeel in de totale bevolking nog maar met ongeveer een tiende (van 10,5% naar 11,8%).¹³ Ook voor de periode 2015-2025 wordt gerekend op een beperkte stijging. De gemeenten in de Randstad herbergen de meeste niet-westerse allochtonen. Daarnaast kent de Coropregio Flevoland ook veel mensen van niet-westerse afkomst.

Tabel 5 Verkleuring in 2006 (Niet-westerse allochtonen in % totaal)

Meest verkleurd		Minst verkleurd	
Nederland	10,5		
1 Rotterdam	34,3	1 Emmen	3,8
2 Amsterdam	33,5	2 Sittard-Geleen	5,5
3 's-Gravenhage	31,0	3 Heerlen	7,0
4 Schiedam	23,5	4 Maastricht	7,3
5 Utrecht	20,6	5 Zwolle	8,3

Bron: CBS, bewerking KCB B.

Conclusie De verkleuring vertoont een stabiel verloop en geeft daarom op zichzelf geen aanleiding om bijzondere extra maatregelen te treffen. De gemeenten die veel allochtonen tot hun inwoners mogen rekenen, weten zelf als geen ander welke sociale problematiek dat met zich mee-

¹³ We brengen hier overigens de relatieve verandering van de verkleuring in de toekomst niet in beeld, omdat die enerzijds gering is en anderzijds omdat de verkleuring zoals we die waarnemen op straat langzaam uit de statistieken verdwijnt. Dat laatste wordt veroorzaakt doordat de derde generatie niet-westerse allochtonen volgens de definitie wordt beschouwd als autochtoon.

brengt. Maar ook in economisch opzicht is dat gegeven niet zonder betekenis. Gemiddeld kennen allochtonen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. In relatie tot de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn inspanningen om de genoemde afstand te verkleinen zeer welkom. In het bijzonder geldt dat voor de gemeente Schiedam, die rekening moet houden met én verkleuring én een daling van de potentiële beroepsbevolking.

Aanbeveling Uit een oogpunt van demografische ontwikkelingen is er geen aanleiding tot specifiek nieuwe maatregelen, maar is wel intensivering van het integratiebeleid van het grootste belang.¹⁴

Suburbanisatie

Ontwikkeling In navolging van autochtonen zullen ook de niet-westerse allochtonen uit de grote steden vertrekken.¹⁵ Die suburbanisatie leidt ertoe dat enerzijds het aandeel niet-westerse allochtonen in de G4 stabiliseert of afneemt (behalve in Utrecht) en anderzijds dat er een toename zal plaatsvinden in de aangrenzende gemeenten.

In sommige regio's zien we overigens het tegenovergestelde gebeuren. Er zijn zelfs verschillen binnen regio's, zoals in Twente. De ontwikkeling in Almelo loopt gelijk met die van de regio als geheel, terwijl Hengelo qua verkleuring daalt en Enschede een toename laat zien.

Tabel 6 Verkleuring 2006 - 2025 per stad en regio: niet-westerse allochtonen (eerste en tweede generatie)

Steden in volgorde van verschil in ontwikkeling tussen stad en regio van 2006-2025

Stad	Coropregio		Verskil in ontwikkeling* 2006-2025	
	% verandering 2006-2025	% verandering 2006-2025		
Rotterdam	4	Groot-Rijnmond	5	-1
Amsterdam	9	Groot-Amsterdam	12	-3
's-Gravenhage	4	Aggl. 's-Gravenhage	8	-4
Utrecht	18	Utrecht	5	13
Alkmaar	0	Alkmaar e.o.	10	-10
Lelystad	16	Flevoland	25	-9
Leiden	0	Aggl. Leiden/Bollenstreek	8	-8
Hengelo	-3	Twente	2	-5
Enschede	11	Twente	2	9
Almelo	2	Twente	2	0

Bron: CBS, bewerking KCBB.

* Een negatief getal geeft aan dat er meer verkleuring plaatsvindt in de regio dan in de stad (suburbanisatie); een positief getal laat zien dat de verkleuring in een regio voornamelijk in de centrumstad plaatsvindt.

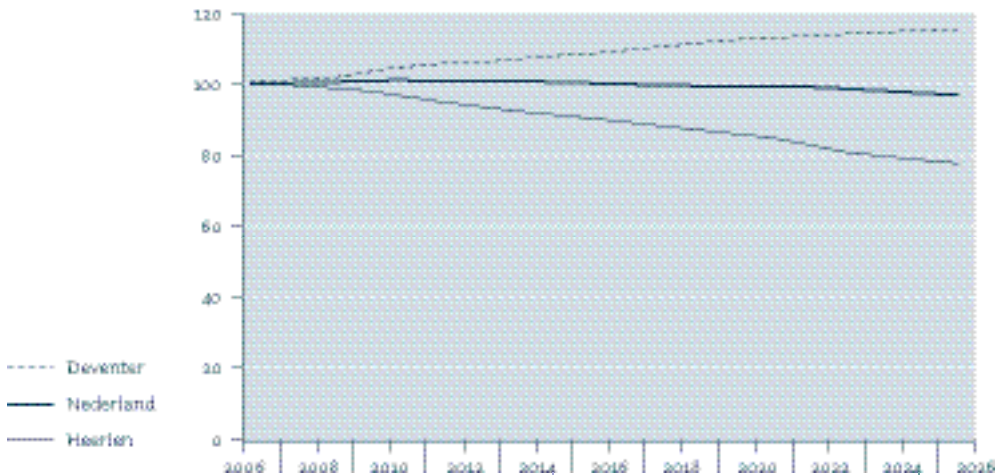
¹⁴ Commissie Burgmans, a.w., pp. 25-26.

¹⁵ Zie ook RPB/CBS, *Regionale bevolkings- en allochtonenprognose 2005-2025*, Den Haag 2006, p. 67.

- Conclusie De suburbanisatie van niet-westerse allochtonen zal in een aantal regio's een meer evenwichtige verspreiding van niet-westerse allochtonen tot gevolg hebben.
- Aanbeveling De gevolgen van de verkleuring van de samenleving dienen op regionaal niveau te worden bekeken.

3.6 Potentiële beroepsbevolking

Figuur 6 Ontwikkeling aantal inwoners van 15-64 jaar (potentiële beroepsbevolking), Nederland en van de G4 en G27 de gemeenten met grootste stijging en grootste daling tot 2025 (2006=100)



Bron: CBS, bewerking ICBB

Daling potentiële beroepsbevolking structureel vanaf 2011

Ontwikkeling De potentiële beroepsbevolking (inwoners in de leeftijd 15-64 jaar; ruim 11 miljoen in 2006) vormt de motor van de economie. De omvang van deze groep gaat eerder dalen dan de daling van de omvang van het Nederlandse volk: structureel al vanaf 2011. Dat wordt veroorzaakt door de uitstroom van de naoorlogse geboortegolf, die de leeftijd van 65 jaar gaat passeren, en een onvoldoende compenserende instroom van jongeren. Dat laatste is het gevolg van het al gedurende tientallen jaren lage geboortecijfer.

Bij de ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking zien we per stad en regio een gedifferentieerd beeld. Bij ongeveer een derde van de G31 is de structurele daling al begonnen. In Heerlen krimpt de omvang van deze bevolkingsgroep al sinds 1995 en zal in de komende vijf jaar met 5% dalen. Op Corop-niveau is nu al de helft van de 40 regio's de top van de potentiële beroepsbevolking gepasseerd. Bij ongeveer een derde van de gemeenten begint de structurele daling pas rond of na 2025, waarbij de omvang nog met ongeveer een tiende groeit naar de top (over 20 jaar of later). Op Corop-niveau gaat de groei maar in vier regio's door tot in of na 2025.

- Conclusie** Evenals bij de voorgaande aspecten van de bevolkingsontwikkeling is er dus sprake van een gedifferentieerd beeld bij de ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking, met name ten aanzien van het jaar van het begin van de structurele daling. Een belangrijk gegeven is echter dat structurele daling van de potentiële beroepsbevolking al over vijf jaar een heel algemeen verschijnsel is binnen Nederland.
- Aanbeveling** Kijk naar de ontwikkelingen van de potentiële beroepsbevolking in de eigen regio en besef dat die ontwikkeling van beslissende invloed is op de arbeidsmarkt.

Arbeidsparticipatie

- Ontwikkeling** Als we kijken naar de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in het verleden, stellen we het volgende vast. De afgelopen decennia is de arbeidsparticipatie sterk gestegen. In het midden van de jaren tachtig behoorde 54% van de bevolking van 15-64 jaar tot de beroepsbevolking (werkend of werkzoekend), terwijl de arbeidsparticipatie nu 68% is. De stijging werd met name veroorzaakt doordat meer vrouwen gingen werken. We zien nu dat aan die groei een einde komt. In de eerste plaats stijgt de participatie bij jongeren niet meer. In de tweede plaats neemt het aandeel ouderen in de bevolking van 15-64 jaar toe en dat is juist het deel van de bevolking met een lagere arbeidsparticipatie. Overigens neemt de participatie van de ouderen wel nog toe.¹⁶
- Conclusie** Er zijn nog mogelijkheden om de groei van de arbeidsparticipatie te bevorderen. Die mogelijkheden liggen vooral bij de groep ouderen en vrouwen.
- Aanbeveling** We moeten ons niet rijk rekenen als het gaat om toename van de arbeidsparticipatie.

Structurele krapte op de arbeidsmarkt

- Ontwikkeling** Vanwege de naderende daling van de potentiële beroepsbevolking enerzijds en de stagnerende groei van de arbeidsparticipatie anderzijds zal de beroepsbevolking steeds minder groeien en over enige tijd zelfs gaan dalen. Door de huidige economische groei zal de vraag naar arbeidskrachten toenemen. Dat biedt werklozen de kans om weer toe te treden tot de arbeidsmarkt. Voor kansarmen, zoals allochtonen en gehandicapten zal het vooruitzicht op werk toenemen. Dat gaat in veel gevallen niet vanzelf, omdat deze mensen een zekere afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Flankerend beleid zal nodig blijven. Er zal bijvoorbeeld het nodige op het gebied van onderwijs moeten gebeuren. Maar ook dan nog voorzien wij een krapte op de arbeidsmarkt, zoals we die ook in de jaren zestig hebben gekend. Toen werd die krapte echter gevolgd door de komst van de naoorlogse geboortegolf op de arbeidsmarkt. Er ontstond met ingang van de jaren zeventig weer een overschot aan arbeidskrachten. Dat verschijnsel zal zich nu niet voordoen. Daarmee wordt de het gebrek aan arbeidskrachten langdurig en dus structureel.
- Conclusie** Een daling van de werkloosheid ligt in het verschiet en zal zeker een gunstig effect hebben op de werkloosheid onder allochtonen en anderen die een zekere afstand tot de arbeidsmarkt

¹⁶ Volgens de Europese Stockholm-norm (2001) moet in 2010 50% van de personen in de leeftijd van 55 tot 64 jaar werk hebben. Op dit moment (2005) bedraagt die netto arbeidsparticipatie 39,7% (van de leeftijdscategorie 55-59 jaar 55,4% en die van de categorie 60-64 jaar 18,3%).

hebben. Door een gebrek aan arbeidskrachten moeten steeds meer organisaties personeel zoeken op plekken waar ze tot voor kort nooit keken. Veel bedrijven gaan een meer diverse opbouw van het personeelsbestand krijgen.

Aanbeveling Alle mogelijkheden om mensen aan het werk te krijgen moeten worden benut, waarbij scherpe aandacht moet uitgaan naar de aansluiting tussen opleiding en kwalitatieve vraag. Achterhaal de oorzaken van het gegeven dat sommige mensen niet (of slechts gedeeltelijk) de arbeidsmarkt betreden. Ontwikkel een programma om die oorzaken weg te nemen. Zoek hierbij de samenwerking met onderwijsinstellingen en het lokale bedrijfsleven.

Concurrentie om de arbeidskrachten

Ontwikkeling De te verwachten drukte op de arbeidsmarkt zal leiden tot concurrentie om de arbeidskrachten. Dat zal ongetwijfeld oplopende salariseisen tot gevolg hebben. In economisch opzicht kan het effect daarvan tweërlei zijn. Aan de ene kant kan dat de winst van bedrijven drukken met mogelijke gevolgen voor de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland. Anderzijds kan dit de koopkracht bevorderen en de consumptieve bestedingen vergroten. Via het aanbieden van aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarden zal de concurrentieslag verder worden opgevoerd. De vraag is dan of de publieke sector de slag met de private sector aan zal kunnen.

Conclusie De krapte op de arbeidsmarkt wordt een structureel verschijnsel. Tussen bedrijven onderling enerzijds en tussen bedrijven en maatschappelijke en publieke organisaties anderzijds, zal zich een strijd gaan voordoen om arbeidskrachten. Salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden zullen een belangrijkere factor worden, maar vooral ook de arbeidsinhoud en de werksfeer.¹⁷

Aanbeveling Onderzoek de ontwikkelingen op de lokale arbeidsmarkt, houd rekening met de spanning die zich gaat voordoen en tref tijdig maatregelen.¹⁸

17 Lennart de Ruig, Jaap Bouwmeester, *Op maat gesneden, De preferenties van werknemers voor toekomstige arbeidsvoorwaarden*, Leiden, 30 juni 2006.

18 De overheid kan maatregelen treffen in de sfeer van het verhogen van de efficiency en effectiviteit door kritisch te kijken naar de taken, minder regels te stellen, meer gebruik maken van ict-mogelijkheden en door taken uit te besteden. Zie Binnenlands Bestuur, *Kansen bij de krimp*, 29-09-2006.



4 Economische aandachtsgebieden

4.1 Economisch vestigingsklimaat

Economische structuur

Ontwikkeling De demografische ontwikkelingen hebben gevolgen voor de kwalitatieve vraag naar arbeid. Ontgroening leidt bijvoorbeeld tot een verminderde vraag naar arbeidskrachten in de kinderopvang en het onderwijs. We zien dat met name de sector ‘hoger onderwijs’ niet gelijkmatig gespreid is over de regio’s. Daardoor varieert het aandeel van de onderwijswerkgelegenheid in de totale werkgelegenheid tussen 6% in veel regio’s en 11% in Overig Groningen, waarin de stad Groningen ligt.

De vergrijzing leidt tot een toenemende vraag in de zorgsector. Het aandeel van de gezondheids- en welzijnszorg samen varieert van 11% Zuidoost-Drenthe tot 20% in vier andere regio’s. De daling van de potentiële beroepsbevolking en de daarmee gepaard gaande krapte op de arbeidsmarkt kan leiden tot een geheel ander effect. Zoals gememoreerd kan die krapte leiden tot loonstijging in sectoren die de concurrentie moeten aangaan met de lage-lonenlanden. De industrie bevat bijvoorbeeld veel niet-regiogebonden activiteiten. Het aantal werknemers in de industrie varieert tussen 4% in Agglomeratie ’s-Gravenhage en 21% in Zuidoost-Noord-Brabant en in Zuidoost-Drenthe. De omvang van handel en horeca, die onder andere afhankelijk is van de ontwikkeling van het totaal aantal inwoners, verschilt relatief ook aanzienlijk. Het aandeel van de handel bijvoorbeeld, varieert tussen 12% in Agglomeratie ’s-Gravenhage en 23% in Zaanstreek.

Conclusie Regio’s ondervinden in verschillende mate de gevolgen van de krapte op de arbeidsmarkt als gevolg van de verschillen in economische structuur.

Aanbeveling Onderzoek de regionale gevoeligheid van de krapte op de arbeidsmarkt, zodat daarop kan worden ingespeeld.

Mismatch tussen vraag en aanbod van arbeidskrachten

Ontwikkeling De opdracht om te zorgen voor een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is niet nieuw. Tegelijkertijd zien we dat sommige sectoren maar moeilijk werknemers kunnen vinden ook al zijn de bakken van uitkeringsinstanties royaal gevuld. Gelet op de aanstaande krapte op de arbeidsmarkt wordt dit probleem nog knellender en kunnen we ons een mismatch tussen vraag en aanbod niet permitteren.

Conclusie De aansluiting van de beroepskwalificaties van schoolverlaters, maar ook van hen die de schoolbanken al geruime tijd hebben verlaten, moeten beter aansluiten op de vraag vanuit de arbeidsmarkt

Aanbeveling Ontwikkel samen met het bedrijfsleven adequate scholingsprogramma’s en zorg ervoor dat een leven lang leren de normaalste zaak van de wereld wordt.

Conflicterend beleid

Ontwikkeling De roep van de arbeidsmarkt om arbeidskrachten zal ongetwijfeld ook de arbeidsparticipatie van ouderen bevorderen. Deze groep levert voor een deel de mantelzorgers. Door toedoen van de Wet maatschappelijke ondersteuning wordt straks een extra beroep gedaan op burgers om

bij te dragen aan de mantelzorg. Iemand die actief is op de arbeidsmarkt heeft minder tijd beschikbaar voor mantelzorg. Vooral in sociaal opzicht zal hier spanning gaan ontstaan. Hoe een en ander in economische zin zal uitpakken is moeilijk te voorspellen.

- Conclusie De strijd om de arbeidskrachten kan nadelig uitpakken voor sommige sectoren, waardoor beleidsdoelen niet langer haalbaar zijn.
- Aanbeveling Houd bij het formuleren van beleidsdoelen rekening met de toekomstige omstandigheden op de arbeidsmarkt.

4.2 Enkele marktontwikkelingen

De woningmarkt

- Ontwikkeling Ouderen wonen gemiddeld met minder personen in een woning dan jonge gezinnen. Door de vergrijzing zal daarom het aantal benodigde woningen bij een licht dalende bevolking toch nog toenemen (woonverdunding). Op termijn zal echter het aantal woningen dat nodig is onvermijdelijk dalen en daarmee ontstaat een overschot op de woningmarkt. Dat betekent niet dat de woningbouwproductie tot stilstand komt, omdat er altijd een kwalitatieve woningbehoefte blijft bestaan.
- Conclusie Op het punt van wonen en woningbouw is een spanning te verwachten tussen de mogelijke voordelen van vergrijzing en de nadelen van bevolkingsdaling. De vergrijzing doet de behoefte aan (vernieuwde) woningkwaliteit groeien conform nieuwe woonwensen en dus stimuleren tot bouwactiviteiten die lokaal geld opbrengen. De bevolkingsdaling daarentegen kan tot leegstand leiden (met effecten van verpaupering), inclusief een rem op lokale bouwactiviteiten.
- Aanbeveling Gemeenten doen er goed aan zich snel en terdege te bezinnen op de mogelijke effecten van vergrijzing (inclusief woonverdunding) en bevolkingsdaling op de potentiële bouwactiviteiten en de toekomstige waarde van het vastgoed. Waar sprake is van sterke vergrijzing kan bouwactiviteit wegens verandering van woonwensen nog toenemen (of minstens gelijk blijven). In gemeenten waar de omvang van de bevolking sneller daalt dan nieuwe woonwensen stijgen, kan een overschot van onroerend goed ontstaan en daarmee waardevermindering. Gemeenten zullen, om enige krapte op de woningmarkt te houden, sloopbeleid moeten ontwikkelen.

De winkelmarkt

- Ontwikkeling De vraag naar winkelruimte hangt af van de consumptieve bestedingen in een bepaald gebied. Die bestedingen zijn afhankelijk van het aantal inwoners en hun koopkracht. De verwachting is dat de particuliere bestedingen zullen toenemen met 1,1 à 3,2% per jaar.¹⁹ In steden waar de bevolking daalt, zal het totale volume van de particuliere bestedingen afnemen. Er zijn eenvoudig minder mensen die boodschappen doen. Dat zal op een gegeven moment leiden tot sluiting van winkels. Winkels zijn een belangrijke voorziening in een leefgemeenschap. Voor de

19 CPB, *Vier vergezichten op Nederland, Productie arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*, Den Haag, 2004, blz. 39.

toenemende groep senioren, die bij voorkeur in hun eigen woning of woonomgeving willen blijven wonen, is de bereikbaarheid en daarmee de aanwezigheid van winkelvoorzieningen van essentieel belang.

Het is vooral de verantwoordelijkheid van winkelbedrijven zelf om vast te stellen hoe het is gesteld met hun overlevingskansen. Zij dienen ook aandacht te hebben voor de groeiende seniorenmarkt die specifieke (aangepaste) producten wenst.

- Conclusie Demografische veranderingen hebben effect op zowel de kwantiteit als de kwaliteit van winkels. Bij een tegelijk dalende én vergrijzende bevolking ontstaat er spanning tussen enerzijds de wenselijkheid en anderzijds de haalbaarheid van buurtwinkelcentra.
- Aanbeveling Bij de herstructurering van wijken aandacht besteden aan de haalbaarheid van buurtwinkelcentra.

De kantorenmarkt

- Ontwikkeling De daling van de potentiële beroepsbevolking leidt tot krapte op de arbeidsmarkt. Die krapte zal een opwaartse druk geven op de lonen. Met name in de sfeer van arbeidsintensieve en laaggeschoolde arbeid zal een verplaatsing van werkgelegenheid naar het goedkopere buitenland plaatsvinden. De compenserende beweging die in Nederland moet worden gemaakt is het creëren van werkgelegenheid met hoge toegevoegde waarde, vooral kennisintensief werk. Dit type werk is doorgaans gerelateerd aan kantoren. Daardoor neemt de behoefte aan kantoren toe. Er zijn derhalve twee tegengesteld werkende bewegingen: een dalend arbeidsaanbod en een toenemende hoeveelheid kantoorwerk. De verwachting is een licht stijgende behoefte aan kantoorruimte.²⁰
- Conclusie Het is moeilijk in te schatten hoe de behoefte aan kantoren zich precies gaat ontwikkelen. Deze zal afhangen van de (veranderingen in de) economische structuur en de mate van de ontwikkeling van groeisectoren in een regio, zoals bijvoorbeeld de zorgsector.
- Aanbeveling Houd zicht op de voor de kantorenmarkt relevante ontwikkelingen; vanwege de te verwachten (beperkte) groeimogelijkheden is regionale afstemming noodzakelijk om concurrentie tussen steden met ongewenste gevolgen te voorkomen.

Bedrijfslocaties

- Ontwikkeling Bedrijfslocaties worden ontwikkeld met het oog op het aantrekken van bedrijvigheid, hetgeen tot doel heeft arbeidsplaatsen te creëren. Zo'n proces kent een nogal lange voorbereidingstijd. Met het oog op de voorziene krapte op de arbeidsmarkt is de vraag legitiem in hoeverre het ontwikkelen van nieuwe bedrijfslocaties opportuun is. Er zijn nu al gemeenten die ernaar streven om de reeds ontwikkelde locaties aan de man te brengen.
- Conclusie De gebruikelijke ambities om nieuwe bedrijfslocaties te ontwikkelen zijn niet meer vanzelfsprekend.
- Aanbeveling Voorkom dat overbodige bedrijfslocaties worden ontwikkeld en zet bij voorkeur in op kwaliteitsverbetering door te investeren in het revitaliseren van bestaande locaties.

²⁰ IVBN, *Vastgoedmarkt en vergrijzing*, Voorburg, 2005, blz. 33.

4.3 Voorbeelden van groeisectoren

Silver economy

Het jaarcongres 2006 staat mede in het teken van de zogeheten *silver economy*. Dat concept is nog priller dan het studiegebied inzake de relaties tussen demografische ontwikkelingen en lokale economie. De veronderstelling dat anno 2006 gesubstantieerde betogen over *silver economy* kunnen worden opgezet, willen wij graag meteen uit de wereld helpen. Niet alleen is het begrip als zodanig nog niet vastomlijnd, ook ligt het nog te veel in de sfeer van *wishful thinking* van lokale en provinciale beleidsmakers.

Qua begripsomschrijving doet zich het probleem voor dat *silver economy* minstens twee – niet met elkaar verwante – connotaties heeft. Enerzijds staat het voor: geld verdienen aan vergrijzing. Anderzijds voor: meer ouderen in het arbeidsproces, ter stimulering van de economie.

In de praktijk kennen lokale beleidsmakers alleen de eerste omschrijving. Bovendien, omdat vergrijzing iets is dat 'groeit', interpreteren ze intuïtief de vergrijzing als een groeiemarkt, en zien ze daarachter vele euro's oprijzen. Aan de demografische vanzelfsprekendheid van de groei van de vergrijzing ontnemen ze gemakshalve dezelfde vanzelfsprekendheid dat er daardoor geld in het laatje komt. Men vergeet dat de vergrijzing op vele plaatsen gepaard gaat met daling van de omvang van de bevolking.

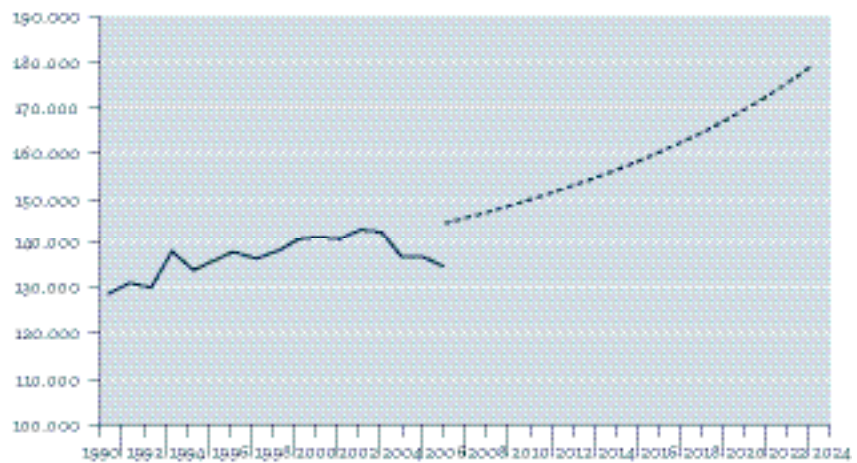
In dit stadium van de ontwikkeling van een begrip als *silver economy* valt alleen in algemene bewoordingen iets over dit begrip te zeggen. Bijvoorbeeld in de zin van een beleid, zoals dat van de provincie Limburg, om zwaar in te zetten op toerisme en recreatie, mogelijk zelfs op het bouwen van seniorendorpen, om lokale economieën te stimuleren. Maar er is nog geen zinnig woord te zeggen over de vraag hoe, in welk opzicht en in welke mate bijvoorbeeld de lokale middenstand gaat profiteren van die vergrijzing, wat voor specifiek beleid een gemeente daarvoor moet opzetten, over welke getallen we praten, hoe dat moet worden ingepast in beleid dat in toenemende mate demografie-gedreven zal moeten zijn.

In Nederland bestaan nog geen *best practices* op het vlak van *silver economy*. Althans, ze zijn ons niet bekend. Met vele anderen zijn we op zoek. Ook in het buitenland zijn ze niet te vinden. Het is daarom van groot belang dat de lezers van deze studie, meer in het bijzonder de lokale bestuurders van de G4 en de G27, zich realiseren dat sturen op lokale economie vanuit nieuwe demografische ontwikkelingen, en sturen op *silver economy* in het bijzonder, nog in de kinderschoenen staat. Deze studie is een van de bouwstenen om lokaal economisch beleid, inclusief beleid voor *silver economy*, mede te baseren op demografische factoren. En dat gaat niet van de ene dag op de andere.

Begraafplaatsen

In het verlengde van de *silver economy* kunnen we een andere sector aanwijzen die vooral economisch belang heeft bij een toename van de sterftcijfers. Dan hebben we het over de exploitanten en beheerders van begraafplaatsen, begrafenisondernemers en -verzekeraars. Gelet op de toenemende vergrijzing ligt ook een toename van de sterftcijfers voor de hand.

Figuur 7 Aantal mensen dat jaarlijks overlijdt in Nederland



Bron: CBS, bewerking KCBB

Bovenstaande grafiek laat zien dat het aantal mensen dat jaarlijks overlijdt in de toekomst toeneemt. De stijging wordt veroorzaakt door de babyboomgeneratie, die langzaam maar zeker de laatste levensfase nadert.

De sector begraafplaatsen behoort dan ook tot de groeisectoren, net zoals bijvoorbeeld de zorgsector. In economisch opzicht is dit een rooskleurig vooruitzicht. Hierbij past wel de kanttekening dat er aandacht moet zijn voor regionale verschillen. Zie daarvoor in de bijlage de tabellen over vergrijzing.

Een andere relevante ontwikkeling voor deze sector is de daling van de potentiële beroepsbevolking. Doordat het reservoir aan arbeidskrachten daalt, gaat ook in die sector de arbeidsmarkt snel knellen. Doorgaans kent een dergelijk proces twee specifieke vragen: waar halen we medewerkers vandaan uit delen van de bevolking die we normaal gesproken niet benaderen, en hoe houden we de onvermijdelijk stijgende loonkosten in de hand?

Voor de sector begraafplaatsen is ook de verkleuring van belang. Terwijl die toeneemt treedt er een nieuw generatie-effect op. De eerste generatie zocht haar laatste rustplaats overwegend in het land van herkomst. Bij de tweede en derde generatie zien we de trend om in Nederland te worden begraven. De vraag naar islamitische begraafplaatsen zal toenemen. Terwijl de vergrijzing als zodanig al meer hectares voor begraafplaatsen zal vereisen, en er dus sprake is van een kwantitatief vraagstuk, komt er door de specifieke vraag van etnische minderheden ook nog een kwalitatief vraagstuk bij. Met name voor de provincies – vanaf 2007 belast met nieuwe sturingsbevoegdheden ten aanzien van de inrichting van de openbare ruimte – ligt hier een nieuwe taak.

Een laatste belangrijke ontwikkeling in dit verband is die van de koopkracht van ouderen. Die neemt in de toekomst toe vanwege het feit dat tijdens het werkzame leven meer aanvullend pensioen wordt opgebouwd door de hogere arbeidsparticipatie. Verder stijgt het aantal ouderen dat een eigen huis heeft (gehad). Een andere trend is dat de generatie ouderen die eraan zit te komen veel meer dan de huidige (zuinige) generatie geld zal spenderen. Dat wordt uitgegeven aan de plezierige dingen in het leven. We kunnen ons voorstellen dat evenzeer meer kwaliteit wordt gewenst voor zaken die betrekking hebben op de laatste rustplaats en dat burgers daar ook financieel meer voor over hebben.

4.4 Voorbeelden van krimpscenario's

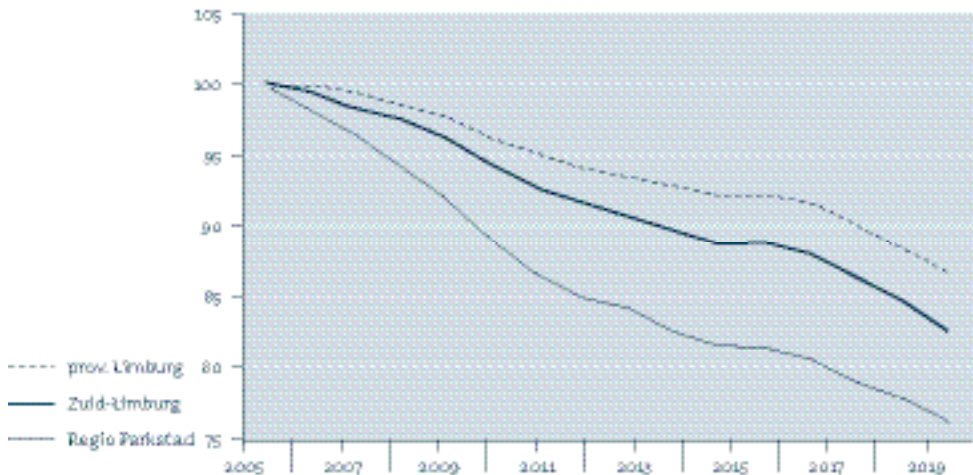
De *silver economy* heeft betrekking op de kansen die ontstaan vanuit de toenemende vergrijzing. Daar staat tegenover dat er sectoren zijn die te maken krijgen met het dalende aantal jongeren. De meest voor de hand liggende sector is die van het onderwijs, die ongetwijfeld te maken krijgt met krimp. Een dalende bevolkingsomvang als geheel kan ook krimpeffecten met zich meebrengen. Gemeenten worden bijvoorbeeld geconfronteerd met een onevenredige daling van hun inkomsten.

Onderwijs

Ontwikkeling Regio's die te maken krijgen met sterke ontgroening zullen dat ook onmiddellijk merken in het aantal leerlingen dat zich aandient voor het primaire en het vervolgonderwijs. De regio waar de leerlingenaantallen (12-18 jaar) het sterkst dalen is Parkstad Limburg (omgeving Heerlen).

Er zijn drie problemen die zich daarbij gaan voordoen. In de eerste plaats wordt de bekostiging van het onderwijs sterk bepaald door het aantal leerlingen. Een daling van het aantal leerlingen doet de variabele kosten weliswaar dalen, maar de vaste lasten gaan niet in gelijke mate naar beneden. Dat zal de betreffende onderwijsinstellingen voor grote financiële problemen stellen. In de tweede plaats leidt een terugloop in het leerlingenaantal tot een evenredige daling van het onderwijspersoneel. In de praktijk betekent dit dat er nauwelijks of geen instroom van nieuwe jonge leerkrachten zal plaatsvinden. Een dergelijke ontwikkeling is – voor elke sector – funest en zal de kwaliteit van het onderwijs onder druk zetten. Een derde pro-

Figuur 8 Leerlingenprognose 2005-2020 (index 2005=100)



Bron: CBS, bewerking ICBB

bleem, dat zich in het bijzonder zal voordoen met betrekking tot het primair onderwijs, is de afstand die de schoolgaande jeugd moet overbruggen tot de onderwijslocaties. Het aantal locaties zal namelijk noodgedwongen afnemen. Dan hebben we het nog niet eens over de gevolgen voor wijken, die hun schoolgebouw zien verdwijnen.

Conclusie De gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs en voor de samenleving zijn van een behoorlijke omvang en vragen om dringende oplossingen.

Aanbeveling Het huidige bestortingssysteem van het onderwijs moet op de schop en worden aangepast in het licht van de ontgroening. Onderwijsinstellingen moeten de nodige creativiteit aan de dag leggen om de kwaliteit overeind te houden; afstandsonderwijs (e-learning) kan hierbij een optie zijn. De ruimtelijke herinrichting van steden, die nodig is vanwege de bevolkingsdaling, moet tevens een herplanning van schoolgebouwen omvatten.

Gemeentefinanciën

Ontwikkeling Het aantal inwoners is bepalend voor de omvang van de financiering van gemeenten vanuit het rijk. De basis daarvoor is de Financiële Verhoudingswet die het Gemeentefonds aanmerkt als belangrijkste bron van toedeling van rijksfinanciën aan gemeenten. De systematiek van die toedeling is voor een belangrijk deel gebaseerd op aantallen inwoners. Als die stijgen dan krijgt een gemeente meer inkomsten uit het Gemeentefonds. Maar daarnaast zijn er bij een stijgend aantal inwoners ook uitbreidingslocaties van woningen en bedrijventerreinen, die geld opleveren voor de gemeentekas. Met een daling van het aantal inwoners, dalen de inkomsten uit het gemeentefonds en komt er ook minder geld uit uitbreidingslocaties, terwijl een groot deel van de kosten niet direct daalt.

- Conclusie Deze wettelijke structuur komt onder druk te staan in het licht van de structurele daling van de bevolkingsomvang, die in steeds meer gemeenten actueel wordt. Net zoals de financiering van het onderwijssysteem niet langer in overeenstemming is met de ontgroening, zo zal snel een toenemend aantal gemeenten problemen krijgen met het feit dat de gemeentefinanciën gaan afnemen naar rato van de daling van de bevolkingsomvang, terwijl de uitgaven nog niet dienovereenkomstig verminderen.
- Aanbeveling Een spoedige heroriëntatie op het stelsel van gemeentefinanciën in relatie tot de structurele daling van de bevolking is gewenst.

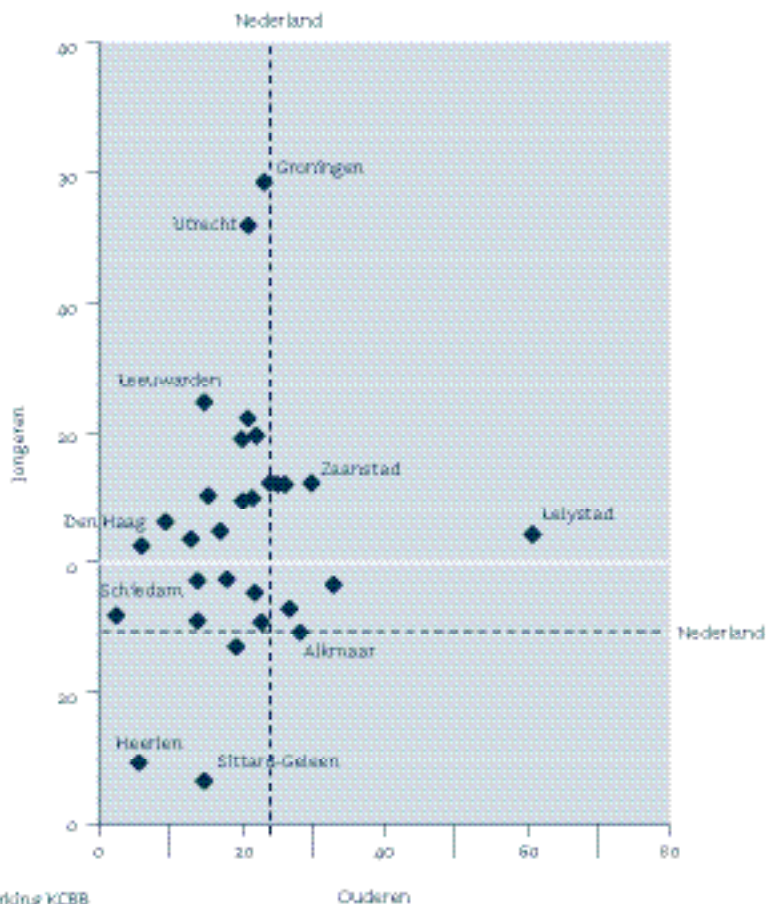


5 Demografische ontwikkelingen en lokaal maatwerk

5.1 Vergrijzing en ontgroening

We zijn in de voorgaande hoofdstukken regelmatig tot de conclusie gekomen dat de demografische ontwikkelingen per regio zeer verschillend zijn en dat daarom geen algemeen geldende conclusies kunnen worden getrokken. In dit hoofdstuk brengen we een aantal van de ontwikkelingen in combinatie in beeld. Dan zien we niet alleen een bevestiging van de verschillen tussen de steden, maar ook dat de beleidsopgaven voor de gemeenten gedifferentieerd zijn.

Figuur 9 Ontgroening en vergrijzing: procentuele verandering van 2006 naar 2015 van aantal jongeren (0-14 jaar) en aantal ouderen (65plussers)



Bron: CBS, bewerking KCBB

Ouderen

Steden die matig tot sterk vergrijzen en waar daarnaast het aantal jongeren groeit

Steden die tot deze categorie behoren zijn Lelystad en Zaanstad. Het is dan ook niet vreemd dat de totale bevolking van beide steden groeit. Deze twee groeisteden kunnen bij het nemen van beleidsbeslissingen blijven uitgaan van een groeiscenario.

Steden die licht vergrijzen en waar daarnaast het aantal jongeren groeit

Groningen, Utrecht en Leeuwarden zijn steden waar dit voor geldt. De drie steden kennen de komende decennia een bevolkingsgroei. Die wordt voornamelijk veroorzaakt door de groei van het aantal jongeren. Voor elk van die steden geldt dat na 2015 deze groei fors afneemt of zelfs negatief wordt. 'Kijken voorbij de top' geldt dan ook als belangrijkste aanbeveling.

Steden die licht vergrijzen en sterk ontgroenen

Heerlen en Sittard-Geleen, eigenlijk de hele regio Zuid-Limburg wordt geconfronteerd met een forse bevolkingsdaling, die voornamelijk wordt veroorzaakt door de afname van het aantal jongeren, welke ontwikkeling te verklaren is door een structureel zeer laag vruchtbaarheidscijfer. Deze regio zal enerzijds alles op alles moeten zetten om de jongeren voor de regio te behouden en anderzijds zal ze zich moeten voorbereiden op (de gevolgen van) de krapte op de arbeidsmarkt. Dat de vergrijzing minder sterk toeneemt komt voornamelijk door het grote aandeel 65-plussers in de huidige bevolkingsopbouw. De regio Zuid-Limburg doet er goed aan om de kansen van de *silver economy* goed te benutten.

Steden die matig tot sterk vergrijzen en ontgroenen

Alkmaar is een voorbeeld van een stad waarbij vergrijzing en ontgroening tegelijkertijd optreden en de totale bevolkingsomvang in evenwicht blijft. Alkmaar dient zich daarmee op de vergrijzing voor te bereiden, de regio Alkmaar en omgeving is – op Flevoland na – de sterkst vergrijzende regio. Zuid-Limburg kan voor Alkmaar een voorbeeld zijn. Overigens ontgroent de regio minder snel dan de stad Alkmaar.

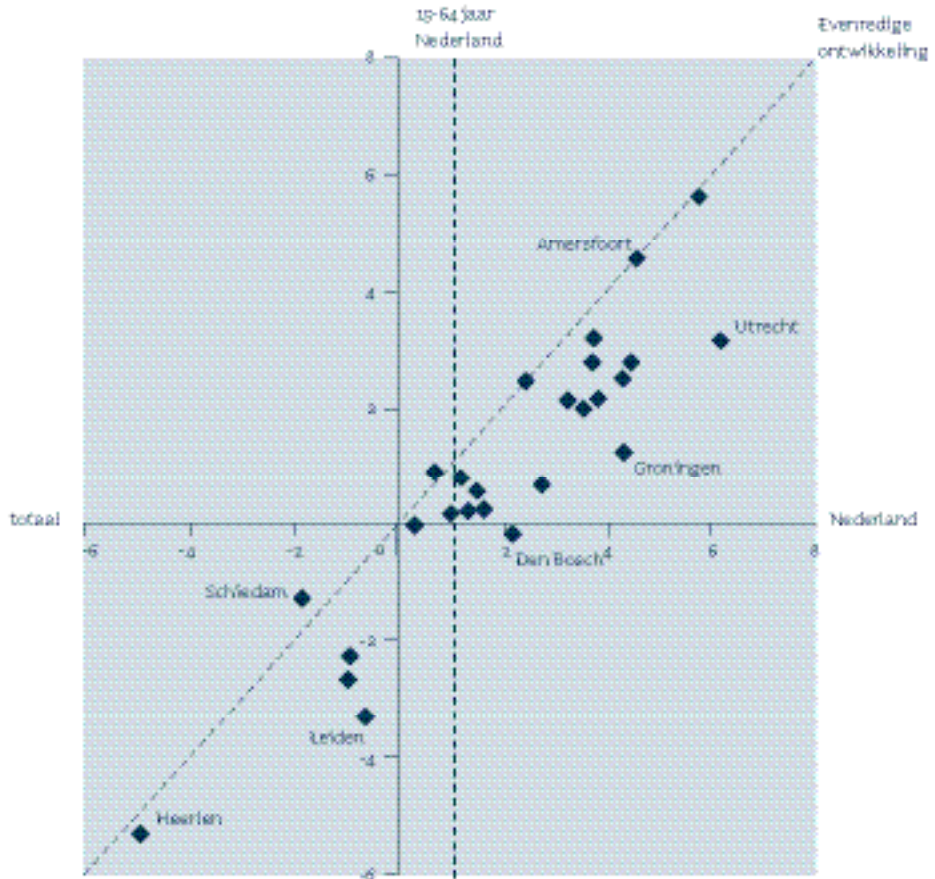
5.2 Omvang van de totale bevolking en de potentiële beroepsbevolking

Een andere invalshoek om naar demografische ontwikkelingen te kijken is die van de vergelijking van de potentiële beroepsbevolking met de totale bevolkingsomvang. De potentiële beroepsbevolking is het reservoir aan arbeidskrachten, dat voor een belangrijk deel de samenleving draaiend moet houden. Daarnaast kennen we het belang van vrijwilligers, die onmisbaar zijn voor het tot stand brengen van de *civil society*. In onderstaande figuur brengen we beide ontwikkelingen samen in beeld om te bezien of ze een evenredig verloop kennen, dan wel uiteenlopen.

Steden met sterk dalende bevolking en een sterk dalende potentiële beroepsbevolking

De positie van Heerlen is zeer opvallend. Er is geen stad die zo sterk terugloopt, zowel qua potentiële beroepsbevolking als qua totale bevolking. Los van het gegeven dat de ontwikkelingen snel gaan en het moeilijk is om daar goed op in te spelen, is het gegeven dat de beide ontwikkelingen evenredig verlopen min

Figuur 10 Bevolkingsontwikkeling, totaal en 15-64 jaar, procentuele verandering van 2006 naar 2011



Bron: CBS, bewerking KCB

of meer geruststellend. Om een voorbeeld te noemen. Als de bevolking terugloopt heb je minder bakkers nodig. Wanneer de potentiële beroepsbevolking terugloopt, dan heb je minder bakkers actief op de arbeidsmarkt. In hoeverre heb je dan een arbeidsmarktprobleem?

Steden met sterk stijgende bevolking en een sterk stijgende potentiële beroepsbevolking

Deventer en Amersfoort kennen een omgekeerde ontwikkeling ten opzichte van Heerlen. Maar ook voor deze steden geldt dat de ontwikkelingen zich wel evenredig ten opzichte van elkaar voltrekken.

Steden met een relatief sterker dalende bevolking dan een dalende potentiële beroepsbevolking

Als we voorgaande redenering doortrekken dan kun je voor de gemeente Schiedam concluderen dat er ruimte gaat ontstaan op de arbeidsmarkt. In het licht van de te verwachten krapte op de arbeidsmarkt, lijkt dat niet onvoordelig.

Steden met een relatief sterker dalende potentiële beroepsbevolking dan een dalende bevolking

In vergelijking met Schiedam ligt dat voor Leiden heel anders. Hier doet zich de omgekeerde situatie voor. De knelpunten op de arbeidsmarkt kunnen voor die stad wel eens groter worden.

Steden met een relatief sterker stijgende bevolking dan een stijgende potentiële beroepsbevolking

In principe geldt dat wat voor Leiden geldt ook voor de steden Den Bosch, Groningen, en Utrecht. Alhoewel zij zich in een groeisituatie bevinden, blijft de groei van de potentiële beroepsbevolking relatief achter. De schaarste op arbeidsmarkt kan deze steden parten gaan spelen. Er zijn minder bakkers beschikbaar dan we nodig hebben om voldoende broden voor de totale bevolking te bakken.



6 Enkele cases

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 zijn we uitvoerig ingegaan op de kwantitatieve gegevens die betrekking hebben op de demografische ontwikkelingen. De prognoses laten aan duidelijkheid niets te wensen over. Er gaat onmiskenbaar veel veranderen of veranderingen zijn al begonnen in sommige regio's. De omvang en snelheid van de ontwikkelingen verschillen ook nog eens per regio. Hoe dan ook, de demografische ontwikkelingen zijn vroeg of laat aanleiding voor een omslag in het denken: van groei naar krimp. In hoofdstuk 4 hebben we geïllustreerd wat de gevolgen voor de diverse economie-gerelateerde beleidsdossiers (kunnen) zijn. Deze kwalitatieve beschrijving onderstreept de noodzakelijke omslag in het denken. Het vorige hoofdstuk heeft de diversiteit van de ontwikkelingen in beeld gebracht. In dit hoofdstuk bekijken we wat de actuele stand van zaken is bij het bedenken en/of uitvoeren van beleidsbeslissingen die demografie-gedreven zijn. We beginnen met de gemeente Heerlen, die van alle grote steden de grootste 'demografische voorsprong' heeft. Vervolgens kijken we naar de gemeente Enschede, waar de omslag in de verschillende demografische trends nog niet heeft plaatsgevonden maar wel aanstaande is. En ten slotte gaan we nader in op de toekomstplannen van de gemeente Den Haag, die als grote stad binnen de Randstad een bijzondere opdracht heeft in het kader van het streven naar een internationale, concurrerende positie.

Tabel 7 Ontgroening 2006 - 2025

	0-14-jarigen in% totaal			% verandering aantal		
	2006	2015	2025	2006-	2015-	2006-
				2015	2025	2025
Heerlen	15,0	13,9	13,2	-15	-13	-27
Enschede	17,1	17,0	16,8	5	4	10
Den Haag	18,0	18,2	15,8	3	-12	-9
Nederland	18,3	17,1	16,3	-5	-3	-8
Groningen	14,1	16,8	16,0	29	4	34

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Tabel 8 Vergrijzing 2006 – 2025

Heerlen, Enschede, Den Haag, Nederland, Utrecht (minst vergrijsd in 2025)

	65-plussers in% totaal			% verandering aantal		
	2006	2015	2025	2006-	2015-	2006-
				2015	2025	2025
Heerlen	17,7	20,4	25,2	6	13	19
Enschede	14,0	16,1	17,9	21	17	42
Den Haag	13,5	14,5	16,9	9	19	30
Nederland	14,2	17,3	20,7	24	22	51
Utrecht	11,1	12,2	14,9	21	32	59

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Tabel 9 Totale bevolking 2001 – 2025

Heerlen, Enschede, Den Haag, Nederland, Deventer (hoogste bevolkingsgroei)

	% verandering aantal		
	2001-	2006-	2006-
	2006	2011	2025
Heerlen	-4	-5	-16
Enschede	3	3	11
Den Haag	4	1	4
Nederland	2	1	4
Deventer	7	6	19

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Tabel 10 Bevolking 15 - 64 jaar, 2001 – 2025**Heerlen, Enschede, Den Haag, Nederland, Deventer (hoogste groei)**

	% verandering aantal		
	2001-	2006-	2006-
	2006	2011	2025
Heerlen	-4	-5	-23
Enschede	3	2	5
Den Haag	6	1	3
Nederland	2	0	-3
Deventer	7	6	15

Bron: CBS, bewerking KCBB.

6.2 De gemeente Heerlen

Demografische gegevens van Heerlen en de regio Parkstad Limburg

De gemeente die de meest opvallende positie van de G31 inneemt, is de gemeente Heerlen. In de periode 2006-2025 is Heerlen de meest ontgroenende stad, in diezelfde periode is Heerlen de koploper van de bevolkingsdaling, alsmede van de daling van de potentiële beroepsbevolking. Verder is deze stad nu al het meest vergrijsd en zal ze deze kwalificatie ook in het jaar 2025 nog hebben.

De beleidsagenda van Heerlen voor de toekomst

Enkele jaren geleden waren de demografische ontwikkelingen nauwelijks of niet een politiek thema. Dat is nu wel anders. De coalitieovereenkomst die dit jaar na de gemeenteraadsverkiezingen is gesloten neemt bij diverse beleidsthema's de ontgroening, de vergrijzing en de bevolkingsdaling tot uitgangspunt. De omslag in het denken is gemaakt. De vraag op welke manier beleidsmatig en operationeel wordt ingegrepen is nog niet in volle omvang beantwoord. Er zijn immers nog geen voorbeelden in ons land. Heerlen loopt voorop en zal de weg moeten banen die andere gemeenten straks kunnen volgen. Voorbeelden in het buitenland zijn doorgaans onvergelijkbaar en bieden daarom geen kompas.

Op regionaal niveau worden op dit moment strategische documenten voorbereid, die richtingbepalend zullen zijn voor de toekomst. Hierna volgen enkele voorbeelden.

Wonen

Vanwege de bevolkingsdaling zal het netto-aantal aan de woningvoorraad toe te voegen woningen ten opzichte van vroegere prognoses scherp naar beneden worden bijgesteld. Dat betekent niet alleen dat het aantal nieuw te bouwen woningen drastisch wordt verminderd, maar ook dat strategische keuzes nodig zijn voor het slopen van woningen. Verder zal de gemeente scherpe keuzes moeten maken met betrekking tot de kwaliteit van de woningen in relatie tot te verwachten woonwensen. Dan gaat het om levensloopbestendige

woningen. Maar dat niet alleen. Ook de plekken waar (ver)nieuwbouw moet plaatsvinden vraagt om adequate keuzes. Dankzij de bevolkingskrimp ziet Heerlen mogelijkheden om vooral lege plekken in de buurten en het stadscentrum te vullen om daarmee groengebieden te sparen.

Op regionaal niveau wordt een woonvisie voorbereid, waarin contingenten tussen Heerlen en de overige gemeenten worden verdeeld.

Onderwijs

In een krimpende regio wordt het menselijke kapitaal steeds schaarser en dus steeds waardevoller, daarom moet er extra worden geïnvesteerd in het motiveren en opleiden van mensen. De onderlinge relatie tussen onderwijs en bedrijfsleven wordt van steeds groter belang. Onderwijsinstellingen zoeken in een krimpende regio nieuwe markten, terwijl bedrijven een toenemende behoefte hebben aan goed (bij)geschoold personeel.

Waar de sector onderwijs vooral mee te maken krijgt, is de daling van het aantal leerlingen. Uit de onderstaande tabel blijkt dat het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs drastisch daalt: in vijftien jaar tijd met bijna 30%! Alle betrokkenen in de regio Parkstad Limburg gaan zich beraden op de vraag hoe hier mee om te gaan, met name in de sfeer van de accommodaties. Een ander knellend vraagstuk is dat van het bekostigingssysteem van het onderwijs, dat met name uitgaat van leerlingenaantallen. In krimp situaties pakt dat nadelig uit, omdat de vaste kosten (niet zo snel) omlaag gaan.

Tabel 11 Leerlingprognose 12 t/m 18 jarigen (2005 = 100)

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
100	98,0	95,5	92,9	89,9	86,5	84,0	82,4	81,4	80,0	78,9	78,0	76,9	75,2	73,6	71,7

Bron: Primos prognose 2005.

Jeugd

Heerlen zet in op een goed pedagogisch klimaat door te investeren in preventieve jeugdzorg, jeugdcultuur, publieksvoorzieningen voor de jeugd en hoogwaardige opleidingsmogelijkheden. Daarmee kan de jeugd zich optimaal ontwikkelen en voor de regio worden behouden. Vanwege de ontgroening is dat van het grootste belang.

Opvallend is dat de schoolgaande jongeren een hogere score laten zien qua opleiding dan het landelijk gemiddelde. De verhouding VMBO versus Havo/VWO is 40: 60, terwijl dat landelijk omgekeerd is. Anderzijds vinden we deze verhouding niet terug bij het opleidingsniveau van de totale regionale bevolking. Hier wordt nader onderzoek naar gedaan. Vanzelfsprekend moet dit onderzoek aanknopingspunten bieden om de relatief hoog opgeleide jeugd voor de regio vast te houden. Adequate werkgelegenheid zal daarbij ongetwijfeld een rol spelen.

Mobiliteit

Een betere bereikbaarheid van het stedelijk gebied van de regio Parkstad Limburg, is al jaren een belangrijke opgave. De besluitvorming hierover heeft veel tijd in beslag genomen. Er wordt fors geïnvesteerd in een zogenaamde binnenring en buitenring. De uitvoering daarvan is aanstaande. De plannen zijn niet heroverwogen in het kader van de demografische ontwikkelingen.

Zorg

De vermaatschappelijking van de zorg is één van de grote thema's. De intramurale verblijfsvoorzieningen worden door steeds meer cliënten en aanbieders ontoereikend bevonden voor wat betreft kwaliteit van het wonen en dagelijks leven. Heerlen streeft naar kleinschalige bouw, zodat de senioren in de eigen buurt kunnen blijven wonen. Door aanbieders van wonen, welzijn en zorg is onlangs een convenant getekend voor de realisatie van zorgwoningen in het koploperproject van VWS.

De door de rijksoverheid gepropageerde afbouw van intramurale capaciteit bekijkt de gemeente Heerlen met grote terughoudendheid met het oog op de forse (dubbele) vergrijzing.

Effecten van de demografische gevolgen op de lokale economie van Heerlen

De hiervoren beschreven inspanningen zijn erop gericht om Heerlen en de regio Parkstad Limburg aantrekkelijk te houden en te maken in de situatie waarin sprake is van ontgroening, waarin de bevolking sterk verrijst en de omvang van bevolking afneemt, zo ook het reservoir aan beschikbare arbeidskrachten.

Succesvolle maatregelen zorgen ervoor dat bedrijven die willen investeren een vestigingsklimaat aantreffen dat de moeite waard is. De gedachte om aan de woonfunctie in het stedelijk centrum van Heerlen prioriteit toe te kennen komt bijvoorbeeld tegemoet aan de idee om het MKB kansen te bieden.

Heerlen kijkt kritisch naar de bestaande bedrijventerreinen. De traditionele productiebedrijven zullen wellicht gaan verdwijnen, de vrijkomende ruimte zal worden benut om duurzame bedrijfsmatige activiteiten te ontplooiën die een relatie hebben met bijvoorbeeld de zorgsector.

De excentrische ligging van de regio binnen Nederland maakt dit gebied minder aantrekkelijk om te (gaan) werken. De grenzen met het buitenland vormen een psychologische en juridische barrière, die niet een-twee-drie zal worden geslecht.

Er ontstaan langzaam enkele marktinitiatieven, die inspelen op de groeiende vraag bij ouderen om hulp en ondersteuning. Mede onder invloed van de Wmo zal dat gaan toenemen, maar dat is een verschijnsel dat je ook landelijk terugziet.

De financiële consequenties voor de gemeente Heerlen

Veel financiële stromen die lopen van het rijk naar de gemeenten, kennen verdeelsleutels, die op hun beurt weer gekoppeld zijn aan het inwonertal. Dat betekent dat de financiële bijdrage die de gemeente Heerlen ontvangt op diverse beleidsterreinen zal afnemen. Indien de kosten voor de gemeente in dezelfde orde van

grootte zouden afnemen, dan was er niks aan de hand. Vaak is dat niet zo, waardoor per saldo minder geld beschikbaar is. De herstructureringsopgave waar de gemeente Heerlen voor staat als gevolg van de verandering van de omvang en de samenstelling van de bevolking, zal ook in financieel opzicht een zware opgave zijn. De gemeente brengt dit probleem stevig onder de aandacht van de rijksoverheid.

Conclusie

Heerlen is een centrumgemeente die zich ervan bewust is dat de demografische ontwikkelingen, zoals ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling een structureel karakter hebben en dat het niet mogelijk is ze te keren. Deze omslag in het denken schept ruimte om na te denken hoe de regio desondanks en misschien wel dankzij deze ontwikkelingen de toekomst tegemoet moet treden. Heerlen ziet dit vraagstuk als een opgave voor de hele regio.

6.3 De gemeente Enschede

Demografische gegevens van Enschede

De gemeente Enschede neemt bij alle demografische ontwikkelingen een middenpositie in. Dat betekent dat de ontgroening nog enige tijd op zich laat wachten, evenals de bevolkingsdaling. Wel is er sprake van vergrijzing, maar dat proces gaat iets langzamer dan het gemiddelde in Nederland.

Geen rouwproces in Enschede

Naar aanleiding van de discussie die in de media is ontstaan over het fenomeen bevolkingsdaling heeft de gemeente Enschede meteen actie ondernomen. Ze heeft onderzoek laten doen naar de demografische cijfers. De conclusies daarvan luiden:

- Daling van de bevolking zal pas over een langere periode gaan plaatsvinden en zal dan een relatief sterke afname laten zien.
- Migratie wordt een belangrijke, maar onzekere factor.
- De demografische ontwikkelingen zijn onomkeerbaar.
- De demografische verschillen tussen stad en platteland groeien naar elkaar toe.
- Er zijn grote gevolgen voor de werkgelegenheid, de woningbouw (kwantitatief en kwalitatief), de sociale verdeling en de ruimtelijke plannen.

Opvallend is dat de gemeente Enschede de signalen over de demografische ontwikkelingen van meet af aan serieus heeft genomen en heeft ingezien dat dit als een gegeven moet worden beschouwd, dat vechten daartegen zinloos is. De meeste overheidsorganisaties gaan eerst door een rouwproces van ontkenning, tegenstribbelen en uiteindelijk berusting.

De toekomstvisie wordt herijkt

De demografische veranderingen vormen in het kader van het collegeakkoord een belangrijk punt van aandacht: 'De behoefte aan verdere structuurversterking voor wonen en werken, het reageren op de vergrijzing en ontgroening – met op termijn de demografische krimp en de teruggang van de landbouw – maakt het nodig een actuele Toekomstvisie te ontwikkelen voor de stad op het gebied van wonen, werken, voorzienin-

gen en infrastructuur. Men kiest voor een aanpak waarbij burgers, belanghebbenden, deskundigen en raadsleden worden uitgedaagd mee te denken in scenario's voor de verdere stedelijke ontwikkeling.'

Per beleidsprogramma worden de mogelijke consequenties van de demografische ontwikkelingen in kaart gebracht.

De regio Twente is ook aan zet

Samen met de veertien Twentse gemeenten is de regio Twente gestart met het project 'Demographic Change'. Dit project richt zich op de bevolkingsontwikkeling in Twente tot 2030. Om draagvlak te creëren voor verschillende projecten op de gebieden economie, woningmarkt en mobiliteit streeft de regio naar een op hoofdlijnen gedeeld toekomstbeeld. Het project kent twee fasen. In de tweede fase gaat het om inzicht in de gevolgen van de demografische veranderingen en de daarmee verband houdende mogelijke beleidsstrategieën. De eerste fase is inmiddels afgerond en geeft inzicht in de ontwikkelingen en doet de volgende aanbevelingen:

- Werk aan de bewustwording.
- Voer een diepgaand onderzoek uit naar de prognose en haar gevolgen in alle sectoren.
- Organiseer een symposium c.q. congres waar alle Twentse partijen zijn uitgenodigd om een serieuze en onderbouwde discussie te starten over demografische veranderingen.
- Richt een interregionale denktank op waarvoor andere regio's worden uitgenodigd en waar ze hun gedachten, plannen en strategieën kunnen uitwisselen.
- Herijk de strategie op basis van die prognose.
- Actualiseer ieder jaar de verwachte prognose en gebruik die direct als nieuwe input.
- Laat de prognose toetsen door gemeenten en andere partijen, zodoende creëer je een breder draagvlak in de regio.
- Voer een grootschalig onderzoek uit in het hele sociaal economisch middenveld van de regio en inventariseer wat daar de gedachten zijn over de demografische veranderingen.
- Zorg er als regio voor dat men dit onderwerp samen oppakt en niet iedere gemeente apart.
- Laat gemeenten weten dat hun toekomstige plannen niet stroken met de prognose.
- Schuw niet om te experimenteren met vernieuwende woningtypologieën.
- Zorg ervoor dat de belangrijkste projecten binnen Regio Twente direct worden geactualiseerd met de nieuwste cijfers.²¹

Stad en platteland

Het besef leeft dat voor de stad Enschede een vitaal platteland nodig is. Daarnaast is het duidelijk dat de demografische ontwikkelingen voor stad en platteland verschillend kunnen uitpakken. Bovendien spelen sommige maatschappelijke processen zich af op de schaal van de regio, zoals de arbeidsmarkt. Dit maakt het nodig dat de gezamenlijkheid in regionaal verband wordt opgezocht. Er bestaat enige zorg over de positie van de regio's in vergelijking met andere prioritaire regio's in het land, zoals die in de Randstad. Kijkend naar een nationaal perspectief is men in Enschede van mening dat de demografische veranderingen niet

21 Rijke, Michel, *Demografische veranderingen Twente, Een eerste verkenning naar het thema Demographic Change*, Enschede, 25 augustus 2006, blz. 8.

mogen leiden tot ongewenste concurrentie tussen de regio's, een thema dat wij hiervoor, alsook in onze studie *Structurele bevolkingsdaling. Een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers*, van februari 2006 al duidelijk aan de orde hebben gesteld.

6.4 De gemeente Den Haag

Demografische gegevens van Den Haag

De gemeente Den Haag krijgt te maken met ontgroening, maar dat duurt nog enkele jaren. Het aantal jongeren neemt nu nog toe. Ten opzichte van de landelijke ontwikkeling kent Den Haag een lage groei van de vergrijzing. Verder zal deze gemeente nog weinig extra verkleuren. De groei van de bevolking zal niet erg groot zijn. Die ontwikkelt zich rondom het Nederlands gemiddelde.

Algemeen

Dat de gemeente Den Haag actief met citymarketing bezig is blijkt onder meer uit *Werken aan de Wereld in Den Haag* (2005), de *Structuurvisie Den Haag 2020 Wéreldstad aan Zee* (2005) en *De Staat van de Haagse Economie* (2006). Onder deze stukken liggen gedegen studies over de economische effecten van de aanwezigheid van internationale organisaties en internationale bedrijven.

Zoals gebruikelijk bij dit soort studies en beleidsplannen heeft ook de factor 'demografische ontwikkelingen' een rol gespeeld bij de besluitvorming ter stimulering van de lokale economie. We zullen een paar van die onderliggende demografische factoren, globaal, noemen.

Investerings op basis van verwachte bevolkingsgroei

Door een gemeentelijke herindeling heeft Den Haag er een aantal Vinex-locaties bij gekregen. Daardoor groeit en verjongt de bevolkingsomvang. Op basis van een verwachte toename van 470.000 nu tot ongeveer 505.000 inwoners in 2020 (met een mogelijke doorgroei tot 515.000 in de jaren daarna) heeft de gemeenteraad in november 2005 ingestemd met een ambitieus investeringsprogramma van ongeveer 3,6 miljard euro op het vlak van groen en water, herinrichting openbare ruimte, woningbouw, bereikbaarheid en voorzieningen, sociale en culturele infrastructuur. Met deze ruimtelijke visie op de toekomst van de stad (de eerste sinds 1948) mikt Den Haag onder meer op een aanzienlijke uitbreiding van de werkgelegenheid in de kennis- en dienstensectoren.

Samenstelling van de bevolking

Den Haag heeft zowel een jonge als een oude bevolking. Er komen meer mensen in de leeftijd van 45 tot 75 jaar. Maar de verjonging blijft nog enige tijd doorgaan. Het aantal Hagenaars van buitenlandse afkomst nadert de 50%. De hoogopgeleiden (HBO en WO) nemen nog steeds in aantal toe. Maar daar staat tegenover dat Den Haag net zoals de andere steden van de G4 meer huishoudens in de lagere inkomenscategorieën heeft dan elders in het land het geval is. De Haagse beroepsbevolking zal zich ontwikkelen tot zo'n 240.000, ongeveer de helft van het totale aantal inwoners tegen 2020.

De Haagse economie

Den Haag is bij uitstek een dienstestad. Door de aanwezigheid van de regering werken er bijna drie maal zoveel mensen bij de overheid als in de drie andere steden van de G4. Maar als men die factor eraf trekt blijven de private sector en de verzorgende werkgelegenheid in Den Haag even groot te zijn als in de drie andere. Telecom, technologie en media zijn sterke economische sectoren, evenals de vrijetijdseconomie. De arbeidsproductiviteit ligt boven het landelijk gemiddelde. Om het ondernemingsklimaat een extra stimulans te geven wordt de komende jaren sterk geïnvesteerd in een betere bereikbaarheid over de weg.

MKB en starters

Het MKB is een dominante factor binnen de bedrijvenstructuur en bestaat hoofdzakelijk uit eenmansbedrijven. Dat impliceert dat de werkgelegenheid vooral bij de grote bedrijven en organisaties ligt. De gemeente is zelf de grootste werkgever. Er vertrekken overigens nog steeds meer bedrijven uit de stad dan dat er terugkeren. Dat negatief saldo wordt wel langzaam kleiner omdat het beleid erop gericht is kleine bedrijven te laten doorgroeien naar grotere binnen de stadsgrenzen.

Internationale bedrijven en organisaties

Met het genoemde *Werken aan de Wereld* heeft Den Haag een programma opgezet om zijn positie als stad van internationaal recht en bestuur te consolideren en uit te bouwen. De internationale organisaties zijn goed voor ruim 12.000 arbeidsplaatsen en ook nog eens voor ruim 12.000 in relatie tot die organisaties. Van die 24.000 wordt ongeveer 35% vervuld door buitenlandse werknemers. Voor het creëren van nog meer toegevoegde economische waarde (werkgelegenheid, imago, uitstraling, investeringsklimaat) van die internationale organisaties voert de gemeente een actief beleid. Onder meer door de aanwezigheid van die organisaties te gebruiken als een opstap voor het aantrekken van meer internationale bedrijven. Met 50.000 arbeidsplaatsen vertegenwoordigen die bedrijven nu 12% van de totale Haagse werkgelegenheid. Overigens profiteert de hele regio van de internationale uitstraling van Den Haag en vestigen zich ook internationale instituten in de regiogemeenten

De Haagse woningbouw

Bij de woningbouw is er extra aandacht voor Hagenaars met een laag inkomen en een aantal doelgroepen als starters, ouderen, jongeren, studenten en gehandicapten. Van de nieuwbouw vindt 30% plaats in de sociale sector. Den Haag bouwt daarnaast voor midden- en hogere inkomens in wervende woonmilieus om deze doelgroepen én aan de stad te binden én naar de stad te trekken.

Interactief proces

De Structuurvisie Den Haag 2020 heeft de status van een beleidsdocument. Het is niet een formeel structuurplan zoals bedoeld in de Wet op de ruimtelijke ordening. Met de keuze voor een structuurvisie sluit Den Haag naadloos aan bij de nieuwe WRO. De Structuurvisie is het resultaat van een interactief proces met de bevolking in de stad met de regio. Niet een formeel inspraaktraject, maar een levendige discussie met betrokkenen en geïnteresseerden heeft aan de voet van de visie gelegen. Daarmee is het een visie van 'allen', en niet alleen van de gemeente en haar professionele bestuurders en ambtenaren. Gelet op paragraaf

2.4 is dit de manier waarop een gemeente aan haar toekomst moet werken: het beeld opbouwen in nauwe samenspraak met haar inwoners, niet via een verplicht inspraaknummertje, maar bezielend en bewogen proberen om samen de contouren en invulling van de gemeente te plaatsen in een visie op de toekomst.

Citymarketing: uitspelen van troeven

Den Haag heeft vier troeven en speelt die met verve uit:

- Het is een internationale stad van recht en bestuur. Er zijn niet alleen ongeveer 300 internationale bedrijven in de regio Haaglanden, maar ook een aantal internationale organisaties zoals bijvoorbeeld het Internationaal Strafhof, het Internationaal Gerechtshof, het Joegoslavië Tribunaal, een cluster Non-governmental organisations en kennisinstellingen. Met deze reeks gerechtelijke organen in huis noemt Den Haag zich dan ook de *legal capital of the world*.
- Het is een multiculturele stad, met een grote verscheidenheid aan culturen, leefstijlen, interesses, opleidingsniveaus en inkomens. Etnisch en cultureel is de verscheidenheid zeer groot. En dat wordt gezien als een succesfactor voor het opbouwen van een multiculturele Wêreldstad aan Zee.
- Het is een stad aan zee, met economische ontwikkelingskansen langs een 12 km lange kust, met een binnen- en een buitenhaven, met woon-, recreatie- en industriële gebieden.
- Het is de groene, monumentale residentie met een grote hoeveelheid ambassades en consulaten, musea en monumenten, bossen en parken.

Den Haag speelt die troeven uit met het doel de leefkwaliteit te verbeteren: niet meer van hetzelfde, maar anders. Niet de kwantiteit maar de revitalisering is het leidende motief. Vandaar dat men het begrip *smart growth* introduceert. Een gemeentelijke politiek van groei als doel op zich is voorbij. Nu gaat het erom de nog te verwachten groei van lokale economie en bevolking in te passen in een visie op leefbaarheid, behoud van inkomen, versterking van kennis en bescherming van natuur en milieu. In antwoord op externe uitdagingen als de verbetering van de stedelijke luchtkwaliteit, het bieden van een antwoord op de stijging van de zeespiegel, een aanpak van de internationalisering en haar veiligheidsrisico's, en de versterking van de kenniseconomie. Daarnaast wordt sterk ingezet op een interne uitdaging: het woningbestand aanzienlijk verbeteren en aanvullen, door te werken aan een compacte stad (verdichting) met een intensief en meer-voudig ruimtegebruik.

7 Tot slot

We hebben met deze studie geprobeerd om inzicht te geven in de (mogelijke) gevolgen van de diverse demografische ontwikkelingen voor de steden en hun regio's, in het bijzonder in relatie tot de economie. Het mag duidelijk zijn dat die gevolgen nog moeilijk zijn in te schatten, laat staan in alle opzichten te kwantificeren. We hopen niettemin dat we het nadenken over en het bediscussiëren van de gevolgen en de te nemen beleidsmaatregelen hebben gestimuleerd.

61

Deze materie hoog op de politieke agenda zetten is de eerste noodzakelijke stap. We stellen vast dat er op dit punt nog het nodige moet gebeuren. De onlangs gepresenteerde miljoenennota bijvoorbeeld spreekt met geen woord over demografische veranderingen.

Ook de aandacht hiervoor in de verkiezingsprogramma's ten behoeve van de Tweede Kamerverkiezingen van 22 november 2006 is gebrekkig.²² Gelukkig worden de bevolkingsprognoses steeds serieuzer genomen door zowel de steden als door de regio's en vinden er initiatieven plaats om zich voor te bereiden op een kansrijke toekomst: van groei ... naar krimp.

Van groei

Kwantiteit
Nieuwe bedrijventerreinen
Nieuwbouw
Congestie op snelwegen
Druk op ruimte en milieu
Werkloosheid
Woningtekort
Concurrentie om arbeidsplaatsen
Mismatch op de arbeidsmarkt
Afscheid van ouderen als werknemer
Uitbreiding van voorzieningen

..... naar krimp

Kwaliteit
Revitaliseren bestaande bedrijventerreinen
Herstructurering en sloop
Afnemende fileproblematiek
Ontlasting van ruimte en milieu
Krapte op de arbeidsmarkt
Woningoverschot/evenwicht
Concurrentie om inwoners en arbeidskrachten
Aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt
Investeren in oudere werknemers
Clustering van voorzieningen met behoud van kleinschaligheid

22 Het CDA heeft in haar verkiezingsprogramma aandacht besteed aan de krimpende beroepsbevolking in relatie tot de arbeidsmarkt. Verder werd er tijdens het congres een amendement aangenomen ter reservering van extra ISV-middelen voor regio's die bovenmatig te kampen hebben met een dalende en vergrijzende bevolking. Ook de Christenunie stipt de daling van de beroepsbevolking aan en memoreert de bevolkingsdaling in relatie tot het vraagstuk van duurzaamheid.



Literatuur

ABN AMRO, *Nog vele jaren! Vergrijzing in Nederland*, Amsterdam, januari 2002.

Commissie Burgmans, *Randstad Holland in een globaliserende wereld, Advies ten behoeve van de kabinetsformatie, opgesteld op verzoek van de vier grote steden*, Amsterdam, Rotterdam, De Haag, Utrecht, 16 september 2006.

CPB, *Vier vergezichten op Nederland, Productie arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*, Den Haag, november 2004.

CPB, *Ageing and the Sustainability of Dutch Public Finances* (uitgebreide samenvatting).
Europese Commissie, *Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties*, Luxemburg, maart 2005.

CPB, *Het groeipotentieel van de Nederlandse economie tot 2011*, Den Haag, juni 2006.

CPB, *Varianten voor de Studiegroep Begrotingsruimte: effecten op houdbare overheidsfinanciën*, Den Haag, 19 juni 2006.

CPB, MNP, RPB, *Welvaart en Leefomgeving, Een scenariostudie voor Nederland in 2040*, Den Haag, september 2006.

Dander T.U., *Globalisering daagt ook de gemeenten uit*, in B&G, juli 2006.

ECORYS Nederland B, *Benchmark Gemeentelijk Ondernemersklimaat. Thematische rapportage eindmeting*, Rotterdam, 2 mei 2005.

Gemeente Den Haag, *Werken aan de Wereld in Den Haag*, mei 2005.

Gemeente Den Haag, *Wéreldstad aan Zee, Structuurvisie Den Haag 2020*, 2005.

Gemeente Den Haag, *De Staat van de Haagse Economie*, 2006.

IVBN, *Vastgoedmarkt en vergrijzing*, Voorburg, 2005.

Koninklijke Hollandsche Maatschappij der Wetenschappen, *De uitdaging van de vergrijzing. Verslag van de Eerste Jan Brouwer Conferentie*, Haarlem, 13 januari 2005.

Koninklijke Hollandsche Maatschappij der Wetenschappen, *Van Nazorg naar Voorzorg. Verslag van de Tweede Jan Brouwer Conferentie*, Haarlem, 18 januari 2006.

OESO, *Ageing and Employment Policies Netherlands* (samenvatting en beleidsaanbevelingen).

Ontwikkelingsmaatschappij Parkstad Limburg, *Eindrapport Parkstad Limburg: een proeftuin voor innovatieve producten en diensten*, Heerlen, maart 2005.

Oort F. van, *Economische vernieuwing en de stad*, Ruimtelijk Planbureau 2006.

Provincie Limburg, *De zilveren eeuw, Het verzilveren van kansen die vergrijzing Limburg biedt*, Maastricht, september 2004.

Provincie Gelderland, *Programma Ontgroening en Vergrijzing*, 2005.

Provincie Limburg, *Met zorg verkend, Beleidsverkenning zorg provincie Limburg*, Maastricht, mei 2006.

Raad van economische adviseurs, *Vergrijzing is een verborgen zegen*, september 2006.

Randstad, *Randstad WerkMonitor; state of mind arbeidsmarkt (werknemer perspectief)*, Rotterdam, juli 2006.

Rijke, Michel, *Demografische veranderingen Twente, Een eerste verkenning naar het thema Demographic Change*, Enschede, 25 augustus 2006.

RPB/CBS, *Regionale bevolkings- en allochtonenprognose 2005-2025*, Den Haag 2006.

Ruig, Lennart de en Jaap Bouwmeester, *Op maat gesneden, De preferenties van werknemers voor toekomstige arbeidsvoorwaarden*, Leiden, 30 juni 2006.

Ruimtelijk Planbureau, *Ruimte in Debat*, 04/2005.

RWI, *Arbeidsmarktanalyse 2006*, april 2006.

RIVM, *Kosten van Ziekten in Nederland 2003, 2006*.

SER, *Voorkomen arbeidsmarkt knelpunten collectieve sector (AMV/576)*, Den Haag, 26 april 2006.

Studiegroep Begrotingsruimte, *Vergrijzing en Houdbaarheid*, Den Haag, 22 juni 2006.

Tweede Kamer 29 389, nr. 5, Kabinetsnota, *Ouderenbeleid in het perspectief van de vergrijzing*, Den Haag, 2004-2005.

Tweede Kamer 30 301, nr. 2, *Trendnota Arbeidszaken Overheid 2006*, Den Haag, 2005-2006.

Tweede Kamer 29 549, nr. 5, Themacommissie ouderenbeleid, *Lang zullen we leven!*, Den Haag, 2005-2006.

Geraadpleegde websites

www.bevolkingsdaling.nl

www.cbs.nl

www.cpb.nl

www.g27.nl

www.dederdeleeftijd.nl

www.stedelijke-economie.nl



Bijlage: Cijfers en feiten

1 Bevolkingsomvang

Tabel B.1a toont de omvang van de aantallen inwoners per 1 januari 2006. Van de G4 is Amsterdam de grootste (743.000) en Utrecht de kleinste (281.000). Bij de G27 zijn dat Eindhoven (209.000) versus Lelystad (71.000).

De 15 gearceerde gemeenten in Tabel B.1a rekent men formeel niet tot de G27, hoewel ze qua bevolkingsomvang wel tot de grote(re) steden behoren. Sittard-Geleen is definitief de laatste stad die is toegetreden tot de steden die aan de slag gaan om met behulp van extra rijkssteun typische grootstedelijke problemen aan te pakken. Het criterium om te behoren tot de G27 heeft dus te maken met de specifieke problematiek van die gemeenten. Die hebben betrekking op: lage inkomens, uitkeringsafhankelijkheid, minderheden, geregistreerde misdrijven, 'centrumfunctie' en de aanwezigheid van 'slechte wijken'. Verder is het minimum inwonertal gesteld op 60.000.

Tabel B.1a Aantal inwoners per 1-1-2006 per stad

G4 en G27 (genummerd) en andere grote gemeenten (gemarkeerd)

Nederland	16.334.210		
1 Amsterdam	743.079	16 Emmen	108.589
2 Rotterdam	588.697	Ede	107.048
3 's-Gravenhage	475.627	Westland	98.328
4 Utrecht	280.949	17 Sittard-Geleen	96.648
		18 Deventer	96.540
1 Eindhoven	209.172	Delft	95.090
2 Tilburg	200.380	19 Alkmaar	94.455
3 Groningen	180.729	20 Venlo	92.052
Almere	178.466	21 Leeuwarden	91.817
4 Breda	169.709	22 Heerlen	91.499
5 Nijmegen	159.522	23 Helmond	85.682
Apeldoorn	156.051	Hilversum	83.652
6 Enschede	154.377	24 Hengelo (O.)	81.299
7 Haarlem	147.015	Amstelveen	78.774
8 Arnhem	142.195	Purmerend	77.922
9 Zaanstad	140.270	Roosendaal	77.703
10 Amersfoort	136.999	Oss	76.416
Haarlemmermeer	135.136	25 Schiedam	75.389
11 's-Hertogenbosch	134.717	Spijkenisse	74.506
12 Maastricht	120.175	Leidschendam-Voorburg	73.111
13 Dordrecht	118.821	Vlaardingen	72.553
14 Leiden	118.069	26 Almelo	72.048
Zoetermeer	116.979	27 Lelystad	71.447
15 Zwolle	113.078		

Tabel B.1b noemt de Coropregio's, en hun inwonertal, waartoe de gemeenten van de G4 en G27 behoren. De meeste grote steden zijn tevens centrumgemeente binnen hun regio. Van de centrumsteden wordt verwacht dat ze een belangrijke economische en culturele motor zijn voor hun regio.

Tabel B.1b Aantal inwoners per 1-1-2006 per betrokken Coropregio

Coropregio's waarin zich één of meer G4 of G27 steden bevinden		
Groot-Rijnmond	Rotterdam	1.355.767
	Schiedam	
Groot-Amsterdam	Amsterdam	1.209.471
Utrecht	Utrecht	1.180.039
	Amersfoort	
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage	780.186
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven	727.651
	Helmond	
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen	694.570
	Arnhem	
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch	628.405
Zuid-Limburg	Maastricht	
	Sittard-Geleen	
	Heerlen	619.351
Twente	Enschede	617.682
	Hengelo	
	Almelo	
West-Noord-Brabant	Breda	607.722
Midden-Noord-Brabant	Tilburg	452.168
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht	400.346
Aggl. Leiden/Bollenstreek	Leiden	389.498
Flevoland	Lelystad	370.656
Overig Groningen	Groningen	368.534
Noord-Overijssel	Zwolle	344.801
Noord-Friesland	Leeuwarden	331.136
Noord-Limburg	Venlo	278.385
Alkmaar e.o.	Alkmaar	228.353
Agglomeratie Haarlem	Haarlem	216.910
Zuidoost-Drenthe	Emmen	171.027
Zaanstreek	Zaanstad	156.066
Zuidwest-Overijssel	Deventer	151.046

Bron: CBS, bewerking KCBB.

2 Ontgroening

Begin jaren zestig vormden de 0-14 jarigen 30% van de totale bevolking. Dat is gedaald naar ruim 18% begin jaren negentig. Daarmee kwam landelijk een einde aan een periode van snelle ontgroening. Per 1 januari 2006 is landelijk 18,3% van de bevolking jonger dan 15 jaar. In onderstaande tabel zijn de gegevens op een rij gezet

Tabel B.2a Ontgroening 2006-2025 per stad

Steden in volgorde van ontwikkeling aantal 0 - 14-jarigen van 2006 naar 2015

	0 - 14-jarigen in % totaal			% verandering aantal		
	2006	2015	2025	2006- 2015	2015- 2025	2006- 2025
Nederland	18,3	17,1	16,3	-5	-3	-8
Sittard-Geleen*	16,2	13,9	13,9	-17	-4	-20
Heerlen	15,0	13,9	13,2	-15	-13	-27
Venlo	16,9	15,7	15,3	-6	-2	-9
Alkmaar	17,5	16,7	15,2	-5	-9	-13
Emmen	17,7	16,5	16,3	-4	1	-3
Hengelo	18,6	18,1	16,7	-4	-9	-13
Schiedam	18,1	18,0	16,6	-4	-9	-12
's-Hertogenbosch	17,8	16,7	15,2	-3	-7	-10
Dordrecht	18,8	17,5	16,2	-2	-3	-5
Helmond	20,0	18,6	16,9	-1	-6	-7
Breda	17,7	17,0	15,5	-1	-7	-8
Maastricht	14,1	14,2	13,6	-1	-6	-7
Arnhem	16,9	16,7	14,5	0	-12	-12
Amersfoort	21,3	20,0	17,4	2	-8	-6
Rotterdam	17,5	17,6	15,6	2	-9	-8
Eindhoven	16,3	16,7	15,4	2	-9	-7
Lelystad	19,5	18,5	17,4	2	1	3
Almelo	19,4	19,6	18,3	3	-6	-3
's-Gravenhage	18,0	18,2	15,8	3	-12	-9
Zwolle	18,7	18,4	16,8	5	-3	2
Enschede	17,1	17,0	16,8	5	4	10
Haarlem	17,3	17,7	16,0	5	-7	-2
Leiden	16,4	17,6	15,2	6	-13	-8
Tilburg	17,6	17,5	16,7	6	1	7
Zaanstad	18,7	18,4	17,4	6	2	9
Deventer	18,9	18,8	17,6	10	1	11
Nijmegen	15,9	16,6	15,5	10	-3	6
Amsterdam	17,2	18,3	15,1	11	-14	-4
Leeuwarden	16,5	17,4	16,4	12	1	13
Utrecht	17,3	19,8	16,8	26	-9	15
Groningen	14,1	16,8	16,0	29	4	34

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Voor * zie blz. 70.

* Toelichting: Sittard-Geleen had in 2006 96.494 inwoners. 15.603 inwoners vielen in de categorie 0 - 14-jarigen: dat is dus 16,2%; het aantal jongeren bedraagt in 2015 13.011, dat is ten opzichte van 15.603 een afname van 2592; ten opzichte van de uitgangssituatie is het relatieve verschil -17%: $(13.011-15.603)/15603 * 100$ (afgerond op geheel getal).

De geringe aantallen kinderen sinds de jaren zeventig zijn inmiddels in de leeftijd gekomen dat ze zelf kinderen krijgen. Daarom is als echo van de eerste ontgroeningsgolf enkele jaren geleden een nieuwe periode van ontgroening begonnen, hoewel geringer dan de eerste. De omvang van de groep 0 - 14-jarigen daalt volgens het CBS van 18,6% van de totale bevolking in 2001 naar 17,1% in 2015 en naar 16,3% in 2025 (Tabel B.2a). Dan komt er voorlopig weer een einde aan de ontgroening op landelijk niveau. De huidige ontgroening gaat dus – gezien over het gehele land – veel minder snel dan in de periode daarvoor. Het aantal geboorten gaat tussen 2000 en 2012 dalen met ongeveer 14%, terwijl dat in vorige grote ontgroeningsgolf 30% was.

De mate van ontgroening verschilt echter sterk per gemeente. In Groningen en Maastricht was op 1 januari 2006 slechts 14,1% van de bevolking jonger dan 15 jaar (landelijk 18,3%; Tabel B.2a) maar in Amersfoort 21,3%. Bij de relevante Coropregio's (Tabel B.2b) varieert de omvang van de groep jongeren tussen 15,2% in Zuid-Limburg en 22,4% in Flevoland.

Tabel B.2b Ontgroening 2006 - 2025 per betrokken Coropregio

Coropregio's in volgorde van ontwikkeling aantal 0 - 14-jarigen van 2006 naar 2015

		0 - 14-jarigen in % totaal			% verandering aantal		
		2006	2015	2025	2006- 2015	2015- 2025	2006- 2025
Zuid-Limburg	Maastricht	15,2	13,5	13,6	-16	-5	-20
	Sittard-Geleen						
	Heerlen						
Noord-Limburg	Venlo	18,1	15,6	15,6	-14	-1	-15
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch	18,9	16,4	15,6	-14	-6	-19
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven	18,0	16,2	15,7	-11	-4	-14
	Helmond						
Zuidoost-Drenthe	Emmen	17,8	16,1	16,1	-9	-1	-10
West-Noord-Brabant	Breda	17,6	15,8	15,4	-9	-2	-11
Twente	Enschede	18,8	17,7	17,2	-5	-2	-7
	Hengelo						
	Almelo						
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen	17,7	16,3	15,7	-5	-3	-8
	Arnhem						
Alkmaar e.o.	Alkmaar	18,2	16,6	16,0	-4	1	-4
Groot-Rijnmond	Rotterdam	18,0	16,9	15,8	-4	-4	-8
	Schiedam						
Noord-Overijssel	Zwolle	20,2	19,0	17,9	-4	-4	-8
Aggl. Leiden/Bollenstreek	Leiden	18,2	16,9	16,4	-4	1	-3
Midden-Noord-Brabant	Tilburg	18,1	16,9	16,7	-4	1	-3
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht	19,5	18,0	17,3	-3	0	-3
Noord-Friesland	Leeuwarden	18,6	17,8	17,5	-3	0	-3
Utrecht	Utrecht	19,2	18,5	16,8	-1	-7	-8
	Amersfoort						
Flevoland	Lelystad	22,4	20,0	19,3	0	7	8
Agglomeratie Haarlem	Haarlem	17,1	17,0	16,2	1	-3	-2
Zuidwest-Overijssel	Deventer	19,1	18,1	17,5	1	1	2
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage	17,9	17,5	16,1	1	-4	-3
Zaanstreek	Zaanstad	18,8	18,1	17,2	4	2	6
Groot-Amsterdam	Amsterdam	17,8	17,8	15,5	6	-8	-2
Overig Groningen	Groningen	16,7	17,2	17,3	10	8	19

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Als gevolg van het proces van ontgroening daalt landelijk het aantal 0-14 jarigen tussen 2006 en 2015 met 5% en in de periode tot 2025 met nog eens 3%. Maar die landelijke trend hoeft niet te gelden voor de gemeenten. In sommige gemeenten gaat het aantal jongeren dalen, in andere stijgen. Volgens de prognose van het CBS lopen de ontwikkelingen sterk uiteen. Vergelijk bijvoorbeeld voor de periode tot 2015 Sittard-Geleen -17% versus Groningen +29%. Bij de Coropregio's varieert de ontwikkeling tussen -16% in Zuid-Limburg en +10% in Overig Groningen.

Gelet op de stedelijke cijfers is de koppositie van de Limburgse regio's geen verrassing. De forse verjonging van de regio Overig Groningen wijkt opvallend af ten opzichte van de andere. De stad Groningen en omgeving heeft een zeer afwijkende leeftijdsopbouw door de relatief omvangrijke studentenpopulatie.

3 Vergrijzing

Als gevolg van de stijgende levensverwachting vergrijst de bevolking al met ingang van 1924. De omvang van het aantal 65-plussers in de totale bevolking is in Nederland gestegen van 5,8% in 1924 naar 14,2% in 2006. Na 2011 gaat de naoorlogse geboortegolf de leeftijd van 65 jaar passeren en versnelt de vergrijzing. Het aandeel 65-plussers stijgt dan van 14,2% in 2006 naar 17,3% in 2015 en naar 20,7% in 2025. Rond 2038 wordt een top bereikt van ongeveer 25%. Daarna vindt een zeer langzame ontgrijzing plaats.

Tabel B.3a Vergrijzing 2006 - 2025 per stad

	65-plussers in % totaal			% verandering aantal		
	2006	2015	2025	2006- 2015	2015- 2025	2006- 2025
	Nederland	14,2	17,3	20,7	24	22
Lelystad	9,4	14,0	18,6	61	42	129
Helmond	12,5	15,7	18,9	33	25	67
Zaanstad	14,2	17,0	19,3	30	22	59
Alkmaar	13,2	17,0	21,7	28	28	64
's-Hertogenbosch	13,3	16,3	20,2	26	27	60
Tilburg	13,0	15,3	17,9	26	23	56
Leiden	11,7	14,8	18,9	25	28	60
Amersfoort	11,6	13,3	16,8	23	34	66
Groningen	11,8	13,4	16,2	23	33	63
Emmen	16,3	19,5	22,8	23	19	46
Dordrecht	14,1	16,4	19,4	22	24	51
Nijmegen	13,3	15,5	18,8	22	27	54
Enschede	14,0	16,1	17,9	21	17	42
Amsterdam	11,4	13,2	16,4	21	30	57
Utrecht	11,1	12,2	14,9	21	32	59
Zwolle	12,6	14,1	17,2	20	29	55
Deventer	13,9	15,1	17,7	20	26	52
Venlo	15,9	18,8	22,9	19	21	45
Breda	15,0	17,3	20,2	18	19	41
Arnhem	12,9	15,0	18,9	18	28	51
Almelo	14,4	16,6	18,9	17	15	34
Haarlem	15,2	17,1	19,8	15	19	38
Leeuwarden	14,3	15,4	18,2	15	26	44
Sittard-Geleen	16,9	20,0	24,9	15	20	38
Maastricht	16,9	19,5	23,0	14	16	32
Hengelo	15,3	17,7	21,1	14	17	34
Eindhoven	15,4	17,5	19,9	13	13	28
's-Gravenhage	13,5	14,5	16,9	9	19	30
Rotterdam	14,3	15,0	17,0	6	16	23
Heerlen	17,7	20,4	25,2	6	13	19
Schiedam	15,1	15,9	18,3	2	13	16

Bron: CBS, bewerking KCBB.

De mate van vergrijzing verschilt sterk tussen de gemeenten. In Lelystad was op 1 januari 2006 9,4% ouder dan 65 jaar, in Heerlen 17,7% (landelijk 14,2%; Tabel B.3a). Lelystad kent een opvallend hoge groei van 65-plussers. Die stad gaat een inhaalslag maken ten aanzien van de vergrijzing. Dat gaat ook gebeuren bij Flevoland als geheel, waar nu het aandeel 65-plussers nog zeer laag is namelijk 8,9% (Tabel B.3b). Zuid-Limburg is de Coropregio met het hoogste aandeel 65-plussers (17,3%).

Tabel B.3b Vergrijzing 2006 - 2025 per betrokken Coropregio

		65-plussers in% totaal			% verandering aantal		
		2006	2015	2025	2006- 2015	2015- 2025	2006- 2025
Flevoland	Lelystad	8,9	11,8	16,2	49	53	128
Alkmaar e.o.	Alkmaar	13,9	18,2	21,6	38	24	71
Zaanstreek	Zaanstad	14,3	17,5	19,8	31	21	60
Midden-Noord-Brabant	Tilburg	13,6	17,2	20,4	30	21	58
Aggl. Leiden/Bollenstreek	Leiden	13,7	17,2	20,7	30	25	63
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch	13,7	17,8	22,2	29	23	59
Noord-Limburg	Venlo	14,5	18,8	23,4	29	23	59
West-Noord-Brabant	Breda	14,7	18,6	22,1	28	20	54
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht	14,4	17,5	20,3	27	21	54
Overig Groningen	Groningen	13,4	15,8	18,4	26	26	58
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven	14,6	18,4	22,1	26	19	49
	Helmond						
Groot-Amsterdam	Amsterdam	12,3	14,6	17,8	26	29	62
Utrecht	Utrecht	12,7	15,4	19	25	26	58
	Amersfoort						
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen	14,1	17,1	21	25	25	56
	Arnhem						
Noord-Friesland	Leeuwarden	14,3	17,4	20,6	23	20	48
Noord-Overijssel	Zwolle	13,5	16,1	19,5	23	23	51
Zuidwest-Overijssel	Deventer	14,1	16,3	19,6	23	26	55
Zuidoost-Drenthe	Emmen	16,3	20,0	23,6	22	17	44
Twente	Enschede	14,7	17,6	20,3	21	16	41
	Hengelo						
	Almelo						
Groot-Rijnmond	Rotterdam	14,3	16,6	19,5	19	20	43
	Schiedam						
Zuid-Limburg	Maastricht	17,3	21,2	25,7	16	14	32
	Sittard-Geleen						
	Heerlen						
Agglomeratie Haarlem	Haarlem	16,8	18,8	21,1	14	15	30
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage	14,2	15,4	18,0	13	21	36

Bron: CBS, bewerking KCBB.

In 2025 is Heerlen nog steeds vergrijzingskoploper. Dan is al 25% van de bevolking ouder dan 65 jaar. Utrecht is dan het minst vergrijsd (15%). De mate van vergrijzing kan dus per gemeente aanzienlijk verschillen. Als gevolg van de vergrijzing stijgt het aantal 65-plussers landelijk tussen 2006 en 2015 met 24%. Per gemeente daarentegen kan die stijging in die periode variëren tussen 2% in Schiedam en 61% in Lelystad. Bij de Coropregio's schommelt de stijging tussen 13% in Agglomeratie Den Haag en 49% in Flevoland.

4 Verkleuring

Als gevolg van inkomende migratie is het aantal allochtonen sterk gestegen in de afgelopen tientallen jaren.²³

Bij allochtonen wordt overigens vooral gedacht aan niet-westerse allochtonen. De toename van die groep duidt men aan met verkleuring van de bevolking. De cijfers in deze paragraaf hebben betrekking op niet-westerse allochtonen, eerste plus tweede generatie.

23 Het CBS rekent personen tot de allochtonen als men zelf in het buitenland geboren is (eerste generatie) of als ten minste één ouder in het buitenland is geboren (de tweede generatie).

Tabel B.4a Verkleuring 2006 - 2025 per stad: niet-westerse allochtonen (eerste en tweede generatie)

Steden in volgorde van aandeel niet-westerse allochtonen op totale bevolking in 2006

	Niet-westerse allochtonen in % totaal			% verandering aantal		
	2006	2015	2025	2006- 2015	2015- 2025	2006- 2025
Nederland	10,5	11,8	13,2	2	2	4
Rotterdam	34,3	33,1	32,0	1	2	4
Amsterdam	33,5	31,9	30,9	4	5	9
's-Gravenhage	31,0	31,1	31,0	2	2	4
Schiedam	23,5	27,2	29,2	-3	-1	-4
Utrecht	20,6	20,5	20,2	10	7	18
Lelystad	17,6	20,1	22,1	8	7	16
Dordrecht	16,8	19,3	21,7	5	5	10
Arnhem	16,4	16,1	15,9	2	1	3
Zaanstad	15,8	20,1	23,6	9	8	17
Eindhoven	14,5	14,6	15,2	0	-1	-1
Leiden	14,2	15,6	17,7	-1	0	0
Enschede	14,0	14,8	15,8	6	5	11
Amersfoort	13,5	15,1	16,5	8	6	15
Tilburg	13,3	13,7	14,1	7	6	13
Almelo	13,2	14,2	14,7	2	1	2
Haarlem	12,8	14,8	17,2	3	3	6
Deventer	12,5	14,3	15,8	11	8	19
Nijmegen	12,1	12,2	12,5	5	4	9
Alkmaar	11,7	10,8	10,5	0	0	0
Helmond	11,3	12,6	13,6	6	3	9
Venlo	10,8	12,5	13,7	1	0	1
Hengelo	10,4	10,3	10,4	-2	-1	-3
Breda	10,3	11,8	13,5	3	2	5
's-Hertogenbosch	10,0	10,9	11,9	3	2	5
Leeuwarden	9,0	9,7	11,0	7	7	14
Groningen	8,9	9,7	11,6	9	9	19
Zwolle	8,3	9,3	10,8	7	6	14
Maastricht	7,3	8,6	10,7	-1	-2	-3
Heerlen	7,0	7,6	8,1	-8	-9	-16
Sittard-Geleen	5,5	6,1	7,0	-3	-4	-7
Emmen	3,8	5,1	6,5	2	2	5

De gastarbeiders uit de jaren zestig, de eerste generatie niet-westerse allochtonen, komen op de leeftijd waarop ze overlijden. Omdat de derde generatie niet meer beschouwd wordt als allochtoon, gaat het aantal allochtonen in de toekomst dalen als er niet voordurend nieuwe allochtonen bijkomen door immigratie. In de afgelopen tien jaar (van 1996 naar 2006) is het aantal niet-westerse allochtonen (eerste plus tweede generatie) in Nederland met 47% gestegen. Het aandeel in de totale bevolking is gestegen van 7,6% naar 10,5%, een stijging met meer dan een derde.

Tabel B.4b Verkleuring 2006 - 2025 per betrokken Coropregio: niet-westerse allochtonen (eerste en tweede generatie)

Coropregio's in volgorde van aandeel niet-westerse allochtonen op totale bevolking in 2006

		Niet-westerse allochtonen in % totaal			% verandering aantal		
		2006	2015	2025	2006- 2015	2015- 2025	2006- 2025
Groot-Amsterdam	Amsterdam	24,5	24,3	24,4	6	6	12
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage	23,7	25,0	26,0	4	4	8
Groot-Rijnmond	Rotterdam	20,7	21,6	22,2	2	2	5
	Schiedam						
Flevoland	Lelystad	16,8	19,9	22,1	12	11	25
Zaanstreek	Zaanstad	14,6	18,7	22,2	8	7	16
Utrecht	Utrecht	11,2	12,6	13,9	3	2	5
	Amersfoort						
Agglomeratie Haarlem	Haarlem	10,3	12,9	16,0	1	2	3
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht	10,1	12,6	15,0	4	4	9
Zuidwest-Overijssel	Deventer	9,0	10,7	12,1	7	5	12
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen	8,3	9,1	10,0	3	2	4
	Arnhem						
Midden-Noord-Brabant	Tilburg	8,1	9,0	9,9	3	2	6
West-Noord-Brabant	Breda	8,1	9,4	10,8	1	1	2
Twente	Enschede	7,8	8,6	9,5	1	1	2
	Hengelo						
	Almelo						
Alkmaar e.o.	Alkmaar	7,8	8,3	9,1	5	4	10
Aggl. Leiden/Bollenstreek	Leiden	7,7	9,4	11,5	4	4	8
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven	7,3	8,0	8,9	0	-1	-1
	Helmond						
Overig Groningen	Groningen	6,5	8,0	10,2	7	8	15
Noord-Limburg	Venlo	6,2	7,2	8,0	0	-1	-1
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch	6,1	6,7	7,4	-1	-1	-2
Zuid-Limburg	Maastricht	4,6	5,5	6,7	-6	-6	-11
	Sittard-Geleen						
	Heerlen						
Noord-Overijssel	Zwolle	4,5	5,5	6,7	2	2	5
Noord-Friesland	Leeuwarden	4,2	5,3	6,6	1	1	3
Zuidoost-Drenthe	Emmen	3,2	4,3	5,7	0	0	-1

Bron: CBS, bewerking KCBB.

In de komende negen jaar (van 2006 tot 2015) stijgt dat aantal naar verwachting nog maar met ongeveer 2% (Tabel B.4a) en het aandeel in de totale bevolking nog maar met ongeveer een tiende (van 10,5% naar 11,8%). Voor de periode 2015-2025 wordt ook gerekend op een beperkte stijging.

Per gemeente zijn er grote verschillen in het aandeel niet-westerse-allochtonen: 3,8% in Emmen tegen 34,3% in Rotterdam (Tabel B.4a). Ook per Corop zijn de verschillen groot: 3,2% in Zuidoost-Drenthe tegen 24,5% in Groot-Amsterdam (Tabel B.4b).

Hiervoor is aangegeven dat in Nederland als geheel de groei van het aantal niet-westerse allochtonen (eerste plus tweede generatie) beperkt is in de komende jaren. Maar Tabel B.4a laat zien dat de ontwikkelingen per gemeente sterk uiteenlopen. Voor de periode 2006-2015 ligt de verwachte ontwikkeling tussen -8% in Heerlen en +11% in Deventer. Per gemeente komt de verwachte ontwikkeling in 2015-2025 behoorlijk overeen met de ontwikkeling in 2006-2015. Voor de totale periode 2006-2025 resulteert daardoor een divergentie van -16% in Heerlen tot +19% in Deventer.

Uit Tabel B.4a blijkt dat in gemeenten waar het aantal niet-westerse allochtonen daalt, het aandeel in de totale bevolking toch stijgt. Dat komt omdat in die gemeenten het totaal aantal inwoners ook daalt, en meer daalt dan het aantal niet-westerse allochtonen.

Per Coropregio zijn de verschillen in ontwikkeling ook groot: in de periode 2006-2015 -6% in Zuid-Limburg en +12% in Flevoland; in de totale periode 2006-2025 -11% in Zuid-Limburg en +25% in Flevoland.

In de komende jaren wordt verwacht dat allochtonen net als autochtonen de stad (G4 behalve Utrecht) verlaten en zich vestigen in de aangrenzende gemeenten (Zie Tabel B.4c). Dit leidt tot suburbanisatie van de verkleuring. Ook hier zien we weer dat de situatie per regio verschilt. In sommige regio's vindt de regionale verkleuring vooral in de stad plaats. In andere steden juist niet. Opvallend is dat de verkleuring in Alkmaar en omgeving uitsluitend in die omgeving plaatsvindt.

Een ander opvallend verschijnsel betreft de regio Twente. De verkleuring in de regio loopt gelijk met de verkleuring in de stad Almelo, terwijl Hengelo een daling laat zien en Enschede een toename.

Tabel B.4c Verkleuring 2006-2025 per stad en regio: niet-westerse alloctonen (eerste en tweede generatie)

Steden in volgorde van verschil in ontwikkeling tussen stad en regio van 2006-2025

Stad	Coropregio		Verschil in ontwikkeling*	
	% verandering 2006-2025	% verandering 2006-2025		
G4				
Rotterdam	4	Groot-Rijnmond	5	-1
Amsterdam	9	Groot-Amsterdam	12	-3
's-Gravenhage	4	Aggl. 's-Gravenhage	8	-4
Utrecht	18	Utrecht	5	13
G27				
Alkmaar	0	Alkmaar e.o.	10	-10
Lelystad	16	Flevoland	25	-9
Leiden	0	Aggl. Leiden/Bollenstreek	8	-8
Hengelo	-3	Twente	2	-5
Heerlen	-16	Zuid-Limburg	-11	-5
Arnhem	3	Arnhem/Nijmegen	4	-1
Leeuwarden	14	Noord-Friesland	3	11
Amersfoort	15	Utrecht	5	10
Helmond	9	Zuidoost-Noord-Brabant	-1	10
Zwolle	14	Noord-Overijssel	5	9
Enschede	11	Twente	2	9
Maastricht	-3	Zuid-Limburg	-11	8
Deventer	19	Zuidwest-Overijssel	12	7
Tilburg	13	Midden-Noord-Brabant	6	7
's-Hertogenbosch	5	Noordoost-Noord-Brabant	-2	7
Emmen	5	Zuidoost-Drenthe	-1	6
Nijmegen	9	Arnhem/Nijmegen	4	5
Groningen	19	Overig Groningen	15	4
Sittard-Geleen	-7	Zuid-Limburg	-11	4
Haarlem	6	Agglomeratie Haarlem	3	3
Breda	5	West-Noord-Brabant	2	3
Venlo	1	Noord-Limburg	-1	2
Zaanstad	17	Zaanstreek	16	1
Dordrecht	10	Zuidoost-Zuid-Holland	9	1
Schiedam	-4	Groot-Rijnmond	5	1
Almelo	2	Twente	2	0
Eindhoven	-1	Zuidoost-Noord-Brabant	-1	0

Bron: CBS, bewerking KCBB.

* Een negatief getal geeft aan dat er meer verkleuring plaatsvindt in de regio dan in de stad (suburbanisatie); een positief getal laat zien dat de verkleuring in een regio voornamelijk in de centrumstad plaatsvindt.

5 Totale bevolking

De groei van de totale bevolking kan men splitsen in natuurlijke aanwas (saldo van geboorte en sterfte) en migratiesaldo (inkomende minus uitgaande migratie).

Toen rond 1970 het gemiddeld aantal kinderen per vrouw onder het vervangingsniveau van 2,1 zakte, was het duidelijk dat er op den duur een structurele bevolkingsdaling zou kunnen optreden. Inkomende migratie heeft het moment van het begin van de daling uitgesteld. De autochtone bevolking is rond deze tijd aan de structurele daling begonnen. De totale bevolking groeit volgens de CBS-prognose nog naar 17 miljoen rond 2035.

Tabel B.5a Totale bevolking 2001-2025 per stad

Steden in volgorde van ontwikkeling van 2006 naar 2011*

	% verandering aantal		
	2001- 2006	2006- 2011	2006- 2025
Nederland	2	1	4
Heerlen	-4	-5	-16
Schiedam	-1	-2	-4
Sittard-Geleen	-1	-2	-7
Maastricht	-2	-1	-3
Hengelo	1	-1	-3
Leiden	1	-1	0
Alkmaar	2	0	0
Eindhoven	3	0	-1
Venlo	2	0	1
Rotterdam	-1	1	4
Almelo	2	1	2
Arnhem	2	1	3
's-Gravenhage	4	1	4
Emmen	1	1	5
Breda	5	1	5
Haarlem	-1	2	6
's-Hertogenbosch	3	2	5
Amsterdam	1	2	9
Dordrecht	-1	2	10
Nijmegen	4	3	9
Enschede	3	3	11
Helmond	6	4	9
Leeuwarden	3	4	14
Zwolle	5	4	14
Tilburg	2	4	13
Groningen	4	4	19
Lelystad	10	4	16
Zaanstad	3	4	17
Amersfoort	7	5	15
Deventer	7	6	19
Utrecht	10	6	18

Bron: CBS, bewerking KCBB.

* In de vorige tabellen is 2015 als eerste toekomstig jaar vermeld. In deze en volgende tabellen is 2011 genomen, omdat in dat jaar landelijk de omslag plaatsvond van groei naar daling van de belangrijke bevolkingsgroep van 15-64 jaar, de zogenaamde potentiële beroepsbevolking.

Die prognose gaat uit van een nieuw positief migratiesaldo over een paar jaar. Dan verwacht men weer meer immigranten dan emigranten. Als dat echter niet gebeurt en het huidige negatieve migratiesaldo blijft bestaan, dan komt de omslag van groei naar daling minstens tien jaar eerder: volgens de CBS-prognose wordt de natuurlijke aanwas in Nederland als geheel namelijk rond 2028 kleiner dan nul. Voor de beleidsdossiers van de rijksoverheid vormt dit een onzekere factor, zeker waar het gaat om langlopende en dure projecten.

Tabel B.5b Totale bevolking 2006 - 2025 per betrokken Coropregio

Coropregio's in volgorde van ontwikkeling totale bevolking van 2006 naar 2011

		% verandering aantal	
		2006- 2011	2006- 2025
Zuid-Limburg	Maastricht	-3	-11
	Sittard-Geleen		
	Heerlen		
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch	0	-2
Zuidoost-Drenthe	Emmen	0	-1
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven	0	-1
	Helmond		
Noord-Limburg	Venlo	0	-1
Twente	Enschede	1	2
	Hengelo		
	Almelo		
Noord-Friesland	Leeuwarden	1	3
West-Noord-Brabant	Breda	1	2
Agglomeratie Haarlem	Haarlem	1	3
Groot-Rijnmond	Rotterdam	1	5
	Schiedam		
Noord-Overijssel	Zwolle	1	5
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen	1	4
	Arnhem		
Midden-Noord-Brabant	Tilburg	2	6
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage	2	8
Aggl. Leiden/Bollenstreek	Leiden	2	8
Utrecht	Utrecht	2	5
	Amersfoort		
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht	2	9
Groot-Amsterdam	Amsterdam	3	12
Alkmaar e.o.	Alkmaar	3	10
Overig Groningen	Groningen	3	15
Zuidwest-Overijssel	Deventer	4	12
Zaanstreek	Zaanstad	4	16
Flevoland	Lelystad	7	25

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Of de structurele bevolkingdaling landelijk al in 2025 begint of pas in 2035 kan van niet geringe betekenis zijn voor de vraag of kostbare investeringen – bijvoorbeeld op het gebied van de ruimtelijke inrichting annex verkeer en vervoer – nuttig en noodzakelijk zijn. In afgeleide zin raakt dat ook de gemeenten. Immers, daar vinden die projecten wel of niet plaats, met alle NIMBY-bewegingen, kosten en baten die daaraan verbonden zijn. Zoals hiervoor opgemerkt betrekken wij de stelling dat een te bereiken positief migratiesaldo zal moeten komen van de komst van vele duizenden kennismigranten. Maar a) dat beleid staat nationaal en Europees nog in de kinderschoenen, en b) andere landen zullen hun beste mensen willen vasthouden omdat ze zelf ook met deze problematiek te maken hebben.

Tot enkele jaren geleden groeide de bevolking van Nederland met 0,5 à 1% per jaar. Vanaf nu tot 2011 komt die groei naar verwachting niet meer uit boven de 0,2% per jaar. In totaal zal de groei tussen 2006 en 2025, volgens CBS-prognose, slechts 4% zijn (Tabel B.5a). Daarna gaat de groei nog enkele jaren in beperkte mate door.²⁴

Op provinciaal niveau is de structurele daling al in 2002 in Limburg begonnen. Volgens de CBS-prognose gaat vanaf 2006 ook het aantal inwoners van Zeeland structureel dalen. Op Corop-niveau is nu ongeveer een vijfde van de 40 regio's de top van de bevolkingssomvang gepasseerd.

Van de G27 is bij de Zuid-Limburgse gemeenten de natuurlijke aanwas inmiddels kleiner dan nul. In Maastricht sterven sinds 1995 meer mensen dan er kinderen geboren worden, in Heerlen sinds 1996 en in Sittard-Geleen sinds 2002. Als gevolg van een positief migratiesaldo begon echter in Maastricht pas in 2004 de structurele daling van het aantal inwoners. In Heerlen vond dat plaats in 1995 en in Sittard-Geleen in 2000. Als gevolg van een negatief migratiesaldo heeft ook Schiedam de top van het aantal inwoners al gehad (2002).

Bij ongeveer een vijfde van de hier bedoelde gemeenten is de structurele daling van de bevolking al begonnen. In Heerlen daalt de bevolking in de komende vijf jaar met 5% en is die in 2025 ongeveer 16% kleiner dan nu. In Zuid-Limburg, waarin ook Maastricht en Sittard-Geleen zijn gelegen, is in 2025 de bevolking naar verwachting ruim een tiende kleiner dan nu.

Bij ongeveer drie kwart van de gemeenten begint de structurele daling pas rond of na 2025. Bij een derde groeit de omvang tot 2025 naar verwachting nog met meer dan een tiende.

Op Corop-niveau gaat de groei maar in ruim de helft van de 40 regio's door tot in of na 2025.

24 Het tweede kwartaal van dit jaar kende voor het eerst een bevolkingsafname in Nederland. Dit is vrijwel zeker niet het begin van de structurele daling, maar het is wel een belangrijk signaal voor de eindigheid van de bevolkingsgroei.

6 De potentiële beroepsbevolking

De ontwikkelingen binnen één bevolkingsgroep zijn voor deze studie van groot belang, te weten de *potentiële beroepsbevolking*. Dat zijn alle personen van 15 tot 64 jaar. In 2006 is dat een groep van 11.026.000 personen. Die is groter dan de zogeheten *beroepsbevolking*. Die laatste betreft alleen maar personen tussen 15 en 64 jaar die minstens 12 uur per week werken, personen die werk hebben aanvaard waardoor ze minstens 12 uur per week gaan werken en personen die verklaren ten minste 12 uur per week beschikbaar te zijn voor werk. De beroepsbevolking omvat zo'n 7.500.000 personen. Het belang van dit onderscheid tussen beroepsbevolking en potentiële beroepsbevolking wordt later in deze studie duidelijk.

Tabel B.6a Bevolking 15 - 64 jaar, 2001 - 2025 per stad

Steden in volgorde van ontwikkeling potentiële beroepsbevolking van 2006 naar 2011

	% verandering aantal		
	2001- 2006	2006- 2011	2006- 2025
Nederland	2	0	-3
Heerlen	-4	-5	-23
Leiden	2	-3	-9
Maastricht	-2	-3	-11
Hengelo	0	-2	-9
Sittard-Geleen	-2	-2	-15
Eindhoven	3	-2	-6
Schiedam	0	-1	-6
Alkmaar	2	-1	-9
Almelo	2	-1	-3
Amsterdam	2	0	5
Venlo	1	0	-8
Arnhem	3	0	-2
Emmen	0	0	-3
's-Hertogenbosch	3	0	-2
Haarlem	-1	1	1
Breda	4	1	1
Nijmegen	5	1	1
's-Gravenhage	6	1	3
Rotterdam	0	1	2
Groningen	5	1	9
Helmond	4	2	4
Enschede	3	2	5
Tilburg	3	2	6
Dordrecht	-1	3	6
Lelystad	10	3	4
Zaanstad	2	3	10
Leeuwarden	3	3	8
Utrecht	11	3	13
Zwolle	5	3	9
Amersfoort	6	5	13
Deventer	7	6	15

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Specifieke aandacht voor de potentiële beroepsbevolking is relevant om de volgende redenen. In de eerste plaats is die groep de motor van de economie; deze kan c.q. moet het geld verdienen. Ten tweede laten recente demografische ontwikkelingen zien dat de omvang van deze groep binnen afzienbare termijn gaat dalen; veel eerder dan de daling van de omvang van het Nederlandse volk. Dat impliceert een toenemende krapte op de arbeidsmarkt: meer banen dan gegadigden.

Tabel B.6b Bevolking 15 - 64 jaar, 2006 - 2025 per betrokken Coropregio

Coropregio's in volgorde van ontwikkeling potentiële beroepsbevolking van 2006 naar 2011

		% verandering aantal	
		2006- 2011	2006- 2025
Zuid-Limburg	Maastricht	-4	-20
	Heerlen		
	Sittard-Geleen		
Zuidoost-Drenthe	Emmen	-1	-9
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven	-1	-9
	Helmond		
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch	-1	-10
Noord-Friesland	Leeuwarden	0	-5
Twente	Enschede	0	-4
	Hengelo		
	Almelo		
Noord-Limburg	Venlo	0	-10
West-Noord-Brabant	Breda	0	-6
Agglomeratie Haarlem	Haarlem	0	-2
Midden-Noord-Brabant	Tilburg	1	-3
Noord-Overijssel	Zwolle	1	-1
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen	1	-3
	Arnhem		
Utrecht	Utrecht	1	-1
	Amersfoort		
Groot-Rijnmond	Rotterdam	1	0
	Schiedam		
Aggl. Leiden/Bollenstreek	Leiden	1	0
Groot-Amsterdam	Amsterdam	1	7
Overig Groningen	Groningen	2	6
Alkmaar e.o.	Alkmaar	2	1
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht	2	3
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage	2	4
Zaanstreek	Zaanstad	3	9
Zuidwest-Overijssel	Deventer	4	5
Flevoland	Lelystad	8	17

Bron: CBS, bewerking KCBB.

In de derde plaats is de verhouding van de omvang van deze groep tot de omvang van de groep ouderen en jongeren van betekenis voor de vraag hoe de nationale overheid de toekomstige kosten moet financieren.²⁵ De potentiële beroepsbevolking kent een geringe instroom van jongeren, omdat er al tientallen jaren weinig kinderen worden geboren. De uitstroom van ouderen uit de potentiële beroepsbevolking wordt met ingang van 2011 groot, omdat dan de naoorlogse geboortegolf de leeftijd van 65 jaar passeert. Dit heeft tot gevolg dat de structurele daling van het aantal inwoners van 15-64 jaar veel eerder (vanaf 2011!), begint dan de daling van het totaal aantal inwoners, ergens tussen 2025 en 2035.

Tot 2002 groeide de bevolking van 15-64 jaar in Nederland met ongeveer 0,5% per jaar. De groei is inmiddels gezakt naar 0,2% per jaar en in 2011 begint de structurele daling. Op provinciaal niveau is de structurele daling in 1995 begonnen in Limburg, inmiddels gevolgd door Friesland (2004) en Groningen (2005). Op Corop-niveau is nu al de helft van de 40 regio's de top van de potentiële beroepsbevolking gepasseerd.

De resterende groei van de groep van 15-64 jaar van 2006 tot 2011 is minder dan een half procent (tabel B.6a). Na 2011 begint een daling, die aanvankelijk nog beperkt is. In 2025 is het aantal inwoners in die leeftijd in Nederland ongeveer 3% kleiner dan nu.

Bij ongeveer een derde van de in aanmerking genomen gemeenten is de structurele daling van de potentiële beroepsbevolking al begonnen. In Heerlen krimpt de omvang van deze bevolkingsgroep al sinds 1995 en zal in de komende vijf jaar met 5% dalen. In 2025 zal de potentiële beroepsbevolking in Heerlen al bijna een kwart kleiner zijn dan nu. In Zuid-Limburg, waar ook Maastricht en Sittard-Geleen zijn gelegen, is in 2025 de potentiële beroepsbevolking naar verwachting een vijfde kleiner dan nu (tabel B.6b).

Bij ongeveer een derde van de gemeenten begint de structurele daling pas rond of na 2025, waarbij de omvang nog met ongeveer een tiende groeit naar de top (over 20 jaar of later). Op Corop-niveau gaat de groei maar in vier regio's door tot in of na 2025.

25 Ter verduidelijking van dit laatste het volgende. Hier spelen twee begrippen een rol, de zogeheten grijze druk (dat is het aantal 65-plussers vergeleken met de bevolking van 15-64 jaar), en de demografische druk (dat betreft de 0-15 jarigen plus de 65-plussers vergeleken met de omvang van de groep 15-64 jarigen). Een hoge grijze druk, of demografische druk, is voor de regering negatief wegens de financiering van de daarmee gepaard gaande kosten. De kosten van jongeren (onderwijs) en die van ouderen (AOW en zorg) moeten immers grotendeels nationaal worden opgebracht. De besteding van dat geld vindt echter in de regio en in de gemeenten plaats. Die profiteren ervan. De aanwezigheid van veel jongeren en veel ouderen kan regionaal en gemeentelijk plezierig zijn vanuit het oogpunt van inkomsten, maar voor het rijk een probleem vormen uit een oogpunt van financiering van de kosten.

7 De economische structuur

Voor de indeling naar economische activiteit gebruiken wij de Standaard-Bedrijfs-Indeling (SBI) van het CBS. Het CBS heeft echter geen volledig gedetailleerde cijfers op gemeentelijk niveau beschikbaar. Wel op Corop-niveau. Daarom presenteren wij hier de cijfers op regionaal niveau. Deze maken duidelijk dat de relatieve omvang van de diverse economische activiteiten sterk verschillen tussen regio's. Wij leiden daaruit af dat de verschillen tussen gemeenten over het algemeen nog groter zijn.

Tabel B.7 Banen van werknemers, 31 december 2004

COROP	Daarin gelegen G4 en G27 gemeenten
Nederland	
Groot-Amsterdam	Amsterdam
Groot-Rijnmond	Rotterdam, Schiedam
Agglomeratie 's-Gravenhage	's-Gravenhage
Utrecht	Utrecht, Amersfoort
Zuidoost-Noord-Brabant	Eindhoven, Helmond
Midden-Noord-Brabant	Tilburg
Overig Groningen	Groningen
West-Noord-Brabant	Breda
Arnhem/Nijmegen	Nijmegen, Arnhem
Twente	Enschede, Almelo, Hengelo
Agglomeratie Haarlem	Haarlem
Zaanstreek	Zaanstad
Noordoost-Noord-Brabant	's-Hertogenbosch
Zuid-Limburg	Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen
Zuidoost-Zuid-Holland	Dordrecht
Aggl. Leiden en Bollenstreek	Leiden
Noord-Overijssel	Zwolle
Zuidoost-Drenthe	Emmen
Zuidwest-Overijssel	Deventer
Alkmaar en omgeving	Alkmaar
Noord-Limburg	Venlo
Noord-Friesland	Leeuwarden
Flevoland	Lelystad

Bron: CBS, bewerking KCBB.

Sbi-code	Totaal 01-93	Landbouw en visserij 01-05	Industrie 10-41	Bouwnijverheid 45	Handel 50-52	Horeca 55	Vervoer en communicatie 60-64	Financiële instellingen 65-67	Zakelijke dienstverlening 70-74	Openbaar bestuur 75	Onderwijs 80	Gezondheids- en welzijnzorg 85	Cultuur en overige dienstverlening 90-93
	100	1	13	5	17	4	6	4	16	7	7	16	4
	100	1	6	3	15	5	12	8	22	6	6	13	5
	100	1	10	5	17	3	9	4	18	6	7	16	4
	100	1	4	4	12	3	7	4	20	19	6	14	6
	100	1	8	5	17	3	6	5	21	6	8	15	5
	100	1	21	5	16	4	5	3	18	4	6	14	3
	100	1	15	6	20	3	5	4	15	5	7	15	4
	100	1	13	5	13	3	5	2	16	8	11	20	3
	100	2	18	6	19	3	6	3	13	6	6	16	3
	100	1	13	5	16	3	5	3	16	7	8	20	4
	100	1	19	7	17	3	5	2	13	5	8	16	3
	100	0	9	4	16	5	5	2	15	11	6	20	6
	100	1	16	9	23	2	5	2	16	4	6	13	3
	100	2	18	7	18	4	5	3	14	6	6	14	3
	100	0	17	4	15	4	6	3	14	7	7	18	3
	100	1	16	11	20	2	6	2	14	6	5	15	3
	100	2	11	5	20	4	4	2	13	6	9	20	4
	100	1	15	6	15	3	6	2	15	7	8	18	3
	100	2	21	7	16	4	5	2	17	5	7	11	4
	100	2	18	6	16	3	4	2	16	5	6	18	4
	100	2	11	5	20	4	5	4	12	8	8	18	4
	100	5	20	4	16	5	8	2	12	4	6	15	3
	100	2	13	6	13	4	4	5	12	8	9	19	4
	100	2	11	5	22	3	5	2	18	8	7	13	4

De omvang van de diverse economische activiteiten geven wij in deze paragraaf weer op basis van het aantal banen van werknemers. De omvang van economische activiteiten met veel zelfstandigen, zoals in de landbouw, wordt daardoor onderschat, omdat de cijfers alleen betrekking hebben op werknemers en niet op zelfstandigen. Maar voor de vergelijking tussen regio's is dat geen probleem.

Tabel B.7 toont in de rechterkolommen de samenstelling van de werkgelegenheid naar economische activiteit voor de Coropregio's, waarin een of meer gemeenten van de G4 of G27 gelegen zijn.

Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat het aantal werknemers in de industrie varieert tussen 4% in Agglomeratie 's-Gravenhage en 21% in Zuidoost-Noord-Brabant en in Zuidoost-Drenthe. Of een regio veel of weinig industrie heeft, is van belang gezien de aankomende structurele krapte op de arbeidsmarkt en de daarop volgende extra stijging van de lonen. De industrie bevat veel niet-regiogebonden activiteiten, die eventueel in andere landen ondergebracht kunnen worden, waar wel voldoende en minder dure arbeidskrachten aanwezig zijn.

In weer andere woorden: als de lonen in de nabije toekomst gaan stijgen omdat de potentiële beroepsbevolking geen groei van arbeidskrachten meer levert voor het toenemende aanbod van banen, dan zal men dat mogelijk het meest voelen in de Coropregio's Zuidoost-Noord-Brabant en in Zuidoost-Drenthe.

De omvang van handel en horeca, die onder andere afhankelijk is van de ontwikkeling van het totaal aantal inwoners, verschilt relatief ook aanzienlijk. Het aandeel van de handel bijvoorbeeld, varieert tussen 12% in Agglomeratie 's-Gravenhage en 23% in Zaanstreek.

De ontwikkeling van de omvang van de onderwijswerkgelegenheid wordt vooral bepaald door die van het aantal jongeren. Met name hoger onderwijs is echter niet gelijkmatig gespreid over de regio's. Daardoor varieert het aandeel van de onderwijswerkgelegenheid in de totale werkgelegenheid tussen 6% in veel regio's en 11% in Overig Groningen, waarin de stad Groningen ligt.

Ouderen vragen relatief veel zorg. De vergrijzing heeft grote invloed op de groei van de zorgwerkgelegenheid. Het aandeel van de gezondheids- en welzijnszorg samen varieert van 11% Zuidoost-Drenthe tot 20% in vier andere regio's.