

Hoe speelt u slim in op demografische ontwikkelingen?

Door Rein van der Have, senior adviseur Telengy

In 2007 kwamen vanuit Limburg signalen dat de woningbouw zou stagneren. De reden? Een te verwachten bevolkingskrimp. Voor het RIVM aanleiding om te onderzoeken of dit beeld voor heel Nederland gold. Uit de resultaten blijkt dat er verschillen zijn per provincie en gemeente.

Het RIVM constateerde onder meer het volgende:

- **Bevolkingskrimp in periferie, groei in Randstad**
Terwijl de Nederlandse bevolking als geheel zal krimpen na 2038, is in sommige perifere regio's de krimp al begonnen. Het gaat hierbij om Zuid-Limburg, delen van Zeeland, en Noord-oost Groningen, dus regio's aan de randen van Nederland. De krimp ontstaat onder andere door vergrijzing en doordat jongeren vanuit deze regio's wegtrekken naar centralere delen van Nederland vanwege werk of studie (De Jong & Garssen, 2009). Volgens de regionale bevolkingsprognose 2009-2040 van CBS en PBL zal in 2040 in een kwart van de Nederlandse gemeenten de bevolking afgenomen zijn met meer dan 2,5%. Daarentegen zullen de centrale delen van Nederland en met name de Randstad juist groeien; in 2040 met ruim 1,25 miljoen mensen (CBS & PBL, 2009b). De groei in de grote steden komt vooral door buitenlandse migratie en natuurlijke groei.
- **Hoogste bevolkingsgroei in Flevoland**
Flevoland had met 1,3% de hoogste bevolkingsgroei van Nederland in 2008. Ter vergelijking: de gemiddelde bevolkingsgroei van Nederland was 0,5%. De hoge bevolkingsgroei in Flevoland wordt enerzijds veroorzaakt door een sterke natuurlijke groei; de provincie heeft een hoog vruchtbaarheidscijfer. Anderzijds heeft Flevoland een sterk positief migratiesaldo. Ook de provincies Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland hadden in 2008 een bovengemiddelde bevolkingsgroei.
- **Bevolkingskrimp in de provincie Limburg**
In 2008 was de provincie Limburg de enige provincie met bevolkingskrimp. Het had een afnemend aantal inwoners, ofwel een negatieve bevolkingsgroei van 0,1%. De andere provincies kenden een groei tussen 0,1% en 1,3%. De krimp in de provincie Limburg komt vooral doordat het aantal geboorten kleiner was dan het aantal overledenen. Limburg heeft sinds 2002 een afnemend aantal inwoners. De provincie Zuid-Holland had in 2006 eenmalig te maken met een bevolkingskrimp.
- **Bevolkingsgroei vooral door migratie**
Naast de beschouwing over het verloop van de totale Nederlandse bevolking is van belang hoe de samenstelling van de totale bevolking is opgebouwd. Volgens het RIVM bestaat de groei komende jaren vooral uit het migratiesaldo. Na verloop van jaren zal dit migratiesaldo het negatieve geboorteoverschot niet meer compenseren. De bevolkingsgroei ontstaat dus niet door het geboorteoverschot. Dit betekent dat op korte termijn het aantal kinderen van 0 tot 4 jaar daalt. Later geldt dit ook voor de leeftijdscategorieën 5 tot 12 jaar, 12 tot 18 jaar en 18 tot 23 jaar. De immigranten zullen namelijk vooral jongeren en volwassenen zijn die in Nederland een baan hopen te vinden. Van deze immigranten blijft er altijd een aantal na pensionering hier wonen. Hierdoor telt deze groep wel mee voor de vergrijzing.

Gevolgen en tips voor gemeentelijk beleid

De door het RIVM geconstateerde ontwikkelingen geven voldoende argumentatie om als individuele gemeente het eigen beleid onder de loep te nemen. Hierna volgen een aantal praktische tips:

- **Eigen bevolkingsontwikkeling onderzoeken**
Uit het onderzoek van het RIVM blijkt dat het bevolkingsverloop voor de ene gemeente heel anders kan zijn dan voor de andere. Daarom is het noodzakelijk dat gemeenten voor hun eigen beleid niet uitgaan van het landelijk beeld, maar de ontwikkelingen in de eigen gemeente onderzoeken. Natuurlijk moeten ze kijken naar landelijke trends en benchmarks, maar gemeenten mogen alleen conclusies trekken op basis van eigen gegevens. Zodra bekend is hoe de bevolking in een gemeente zich ontwikkelt, kan die gemeente een inschatting maken van de gevolgen.

▪ Gevolgen van een veranderende bevolkingssamenstellingen

Wat gebeurt er wanneer de leeftijdsopbouw van de bevolking verandert, terwijl het totaal aantal inwoners ongeveer gelijk blijft? In onderstaande tabel worden de effecten samengevat. Op alle onderwerpen moeten gemeenten hun beleid evalueren en aanpassen aan de eigen situatie. Ook moeten benodigde middelen als geld, kennis en menskracht op tijd beschikbaar komen voor de benodigde acties.

Om het lezen te vergemakkelijken, gaat de tabel uit van een gemeente waarin het aantal jongeren krimpt en het aantal ouderen groeit. Heeft uw gemeente te maken met een omgekeerde ontwikkeling, dan verandert u 'meer' in 'minder' en omgekeerd.

Activiteit	Effecten van minder jongeren	Effecten van meer ouderen
<i>Woningbouw</i>	Meer kleinere woningen	Meer aangepaste woningen
<i>Winkelaanbod</i>		Meer over de gemeente verspreiden
<i>Peuterspeelzalen</i>	Minder groepen en zalen	
<i>Basisonderwijs</i>	Minder klaslokalen en leerkrachten	
<i>Kinderopvang</i>	Minder opvangmogelijkheden	
<i>WMO</i>		Meer voorzieningen zoals: - huishoudelijke hulp, zorg hulp, hulpmiddelen - aanpassingen woning, aangepast vervoer
<i>Evenementen</i>		Meer op ouderen gericht
<i>Vrijwilligers</i>	Op lange termijn minder vrijwilligers beschikbaar	Meer vrijwilligers noodzakelijk
<i>Werkgelegenheid</i>	Te weinig jongere arbeidskrachten	Te veel gepensioneerd
<i>Bestrating</i>		Aanpassen aan minder validen
<i>Openbaar vervoer</i>		Aanpassen aan minder validen
<i>Sport</i>	Minder buitensportaccommodaties	Meer binnensportaccommodaties
<i>Gezondheidszorg</i>		Meer (vormen) nodig
<i>Begraafplaatsen</i>		Meer capaciteit nodig

▪ Flexibel beleid noodzakelijk

Gemeenten moeten nu al beleid ontwikkelen om in te spelen op ontwikkelingen op lange termijn. Dit beleid op lange termijn kan contrair zijn aan de vraag van vandaag. Het is daarom noodzakelijk dat gemeenten flexibel beleid maken dat ze eenvoudig kunnen ombuigen. Besluiten van nu mogen er dus niet voor zorgen dat bepaalde maatregelen in de toekomst niet meer mogelijk zijn. We bouwen ten slotte geen woningen voor een termijn van 20 tot 25 jaar. Moet bijvoorbeeld een school worden uitgebreid? Dan is semi-permanente bouw mogelijk een slimme oplossing: het lost de huisvestingsproblematiek van nu voor een periode van 10 tot 20 jaar op. Daarna is het pand versleten en kan het worden geamoveerd. Het terrein komt dan weer vrij voor andere functies.

Besluiten nemen betekent ook het afwegen van diverse factoren zoals prijs ten opzichte van duurzaamheid. Zo gaan tijdelijke gebouwen minder lang mee en moeten de gebruikte materialen relatief snel weer gerecycled kunnen worden.

▪ Houd demografische ontwikkelingen in het oog

Bij alle investeringen en besluiten van nu moeten gemeenten een link leggen met de demografische ontwikkelingen en de termijn waarvoor ze dienen. Een dergelijke afweging betekent doordacht omgaan met de beschikbare middelen van nu en de toekomst. Bovendien kan deze werkwijze een bijdrage leveren aan de bezuinigingen waarmee gemeenten vanaf 2011 te maken krijgen.