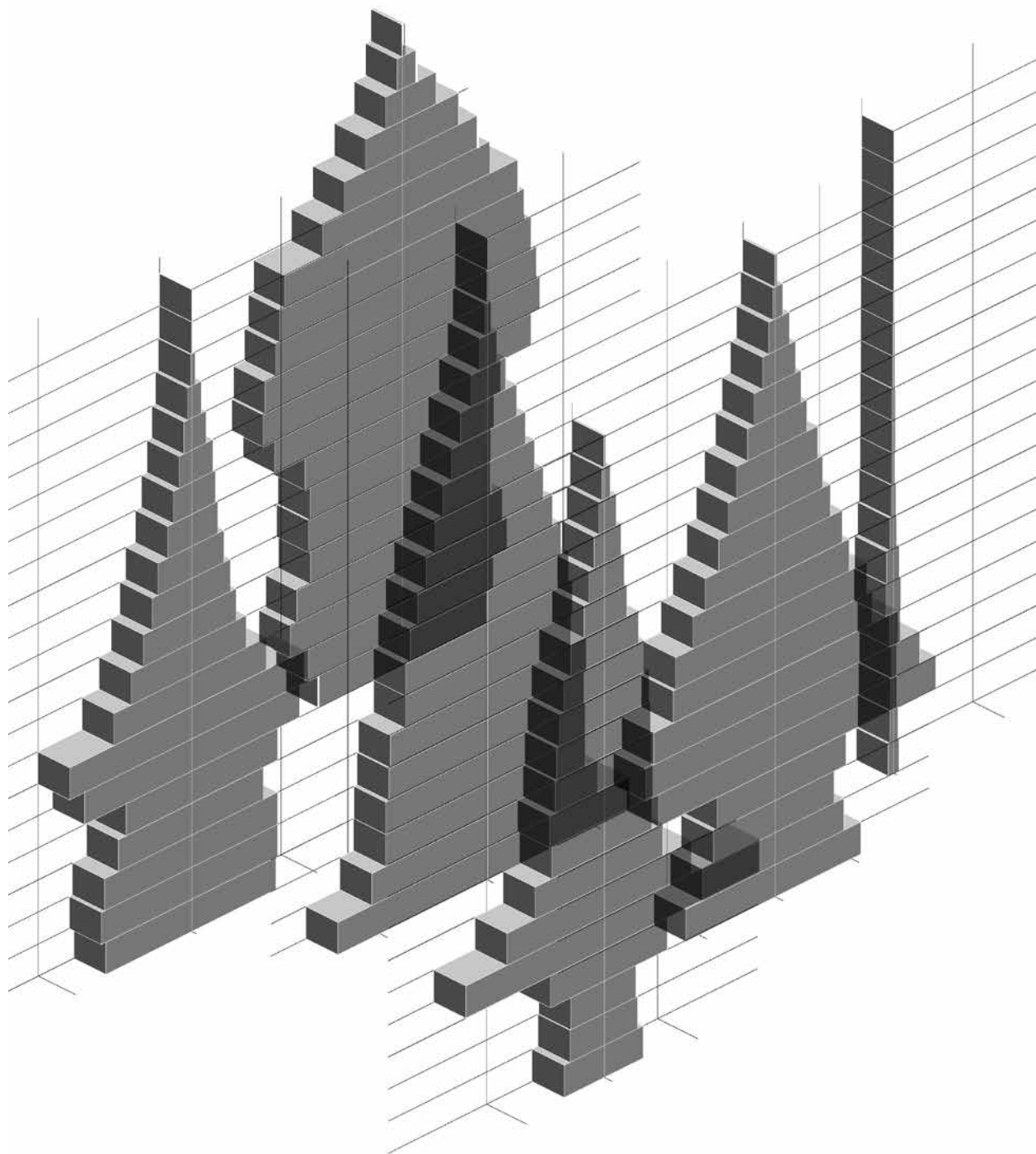


# Plaatsen als spar, den en knotwilg

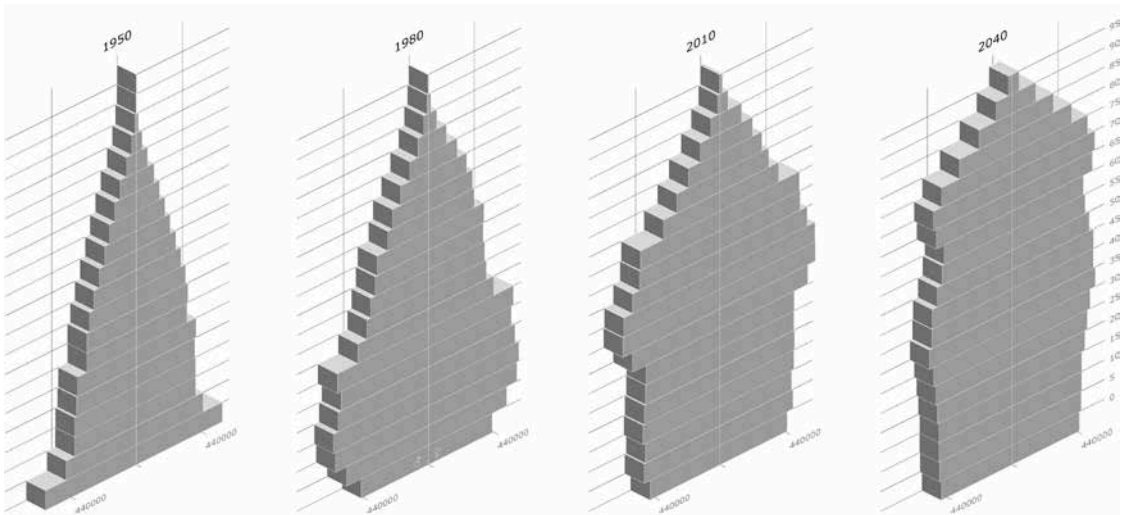


Veranderingen in de bevolking trekken vanouds sterk de aandacht, zowel in de samenleving als in het beleid. Dat is logisch gezien de gevolgen ervan voor de (fysieke) leefomgeving en het draagvlak voor allerlei voorzieningen. Zo bepaalt de bevolkingsopbouw en de huishoudenssamenstelling voor een belangrijk deel de woningbehoefte, de mobiliteit, het energieverbruik, het watergebruik en de behoefte aan onderwijs- en zorgvoorzieningen. De afgelopen decennia zien we verschillen ontstaan in demografische trends op lokaal niveau.

De naoorlogse demografie van Nederland wordt gekenmerkt door bevolkingsgroei. In 1950 bestond de bevolking uit tien miljoen mensen, in 1980 was dit opgelopen naar veertien miljoen en in 2015 bedraagt de bevolking bijna zeventien miljoen. In de nationale prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (Van Duin & Stoeldraijer, 2012) wordt verwacht dat de bevolking in 2040 uitkomt op bijna achttien miljoen. Beschouwen we echter de samenstelling van de bevolking naar leeftijd, dan zijn duidelijke verschillende en zelfs contrasterende trends van groei versus krimp zichtbaar. Deze trends zijn bovendien ongelijkmatig verspreid over het land.

Tussen diverse typen gemeenten kunnen niet alleen grote verschillen in bevolkingsgroei maar ook in

bevolkingssamenstelling bestaan. Dit impliceert dat beleidsopgaven tussen gemeenten behoorlijk kunnen (gaan) verschillen, met name ten aanzien van de woningmarkt, de arbeidsmarkt en het voorzieningenniveau. In dit artikel illustreren we hoe met divergerende demografische trends in drie typen gemeenten – grote steden, groeikernen en perifere (krimp) gemeenten – ruimtelijke opgaven zich op lokaal schaalniveau openbaren. Hierbij wordt gekeken naar de zichtjaren 1980, 2015 en 2040. De gegevens over 2040 zijn afkomstig uit de regionale bevolkings- en huishoudensprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) (Huisman e.a. 2013). Als referentiekader beginnen we met een beschrijving van algemene demografische trends.



Figuur 1 Van piramide naar stolp: leeftijdsopbouw Nederlandse bevolking. Links mannen, rechts vrouwen. Leeftijd van 0 tot 100 jaar.

## Minder jongeren, meer ouderen

De sterke bevolkingsgroei van Nederland vanaf 1950 werd grotendeels veroorzaakt door de hoge vruchtbaarheid. Waar in andere Europese landen de geboortegolf na afloop van de Tweede Wereldoorlog snel inzakte, bleef het hoge vruchtbaarheidsniveau van ongeveer drie kinderen per vrouw in Nederland tot rond 1970 bestaan (Coleman, 2001). Dit was mogelijk het gevolg van de verzuiling in Nederland: de verschillende sociale en religieuze groeperingen probeerden via een hoge vruchtbaarheid hun invloed te behouden of zelfs uit te breiden (Knippenberg & De Vos, 2010). In de jaren zeventig daalde de vruchtbaarheid snel. Ingezet door trends als individualisering, vrouwenemancipatie en secularisering gingen jongeren langer en steeds vaker hoger onderwijs volgen. Dit stuwde vooral de arbeidsparticipatie van vrouwen omhoog en dit leidde weer tot zowel een uitstel van de vruchtbaarheid als een kleinere gezinsomvang. Demografen duiden deze samenhangende ontwikkelingen samen aan als de Tweede Demografische transitie (Leshaege & Van de Kaa, 1986).

De bevolkingsgroei kwam in de jaren zestig en zeventig echter niet in de grote steden terecht. Dit was voor een

groot deel het gevolg van het ruimtelijk orderingsbeleid, dat in Nederland traditioneel op rijksniveau werd aangestuurd. De hoge bevolkingsdruk in de Randstad leidde vanaf 1958 tot het ontstaan van het ‘overloopbeleid voor het Westen des Lands’ en vervolgens de gebundelde deconcentratie met de introductie van de *Tweede Nota Ruimtelijke Ordening* van 1966. Met het groeikernenbeleid vanaf 1972 werd de, voordien ongecontroleerde, suburbanisatie ruimtelijk gestuurd. In de grote steden leidde de suburbanisatie tot een periode van bevolkingsverlies. Jonge gezinnen trokken hier weg en vestigden zich in het ommeland en in de groeikernen, waar ze ruimer en groener konden wonen.

Toch gingen de steden vanaf de jaren tachtig weer groeien. Dit werd veroorzaakt door de komst van immigranten die zich vooral vestigden in (achterstands)wijken in de grote steden, waar ruimte in de woningvoorraad was ontstaan door de suburbanisatie van vooral autochtone stellen. Het ommeland en de periferie waren onder hen niet populair, waardoor in deze gebieden de bevolkingsontwikkeling stagneerde. Na de eeuwwisseling vertraagde de bevolkingsgroei van Nederland. De grote steden groeiden echter juist sterker, waarbij het beleid opnieuw een belangrijke

rol speelde. Het compactestadsbeleid uit de *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra* (1991) stimuleerde namelijk de revival van de grote stad door de bouw van vinexwijken aan de rand van de bestaande steden. In de toekomst blijft Nederland volgens de nationale CBS-bevolkingsprognose nog enkele decennia gematigd doorgroeien. Een aanhoudend migratieoverschot wordt getemperd door een gestage daling van de natuurlijke groei als gevolg van de vergrijzing. Volgens de regionale bevolkings- en huishoudensprognose van PBL en CBS slaat de bevolkingsgroei vooral neer in de grote steden en gaat de bevolking krimpen in diverse kleinere gemeenten op het platteland en de periferie.

De demografische trends in vruchtbaarheid, sterfte en migratie veranderen niet alleen de bevolkingsomvang, maar ook de bevolkingssamenstelling. Dit wordt traditiegetrouw weergegeven in een zogenoemde bevolkingspiramide. Figuur 1 laat de ontwikkeling van de bevolkingspiramide van Nederland zien. In 1950 had de bevolking van Nederland de vorm van een piramide: een brede basis aan de onderkant als gevolg van de naoorlogse geboortegolf en daarboven een middenstuk dat naar boven toe eerst geleidelijk, maar vervolgens door het oplopen van de sterfte sterk smaller wordt. Deze karakteristieke vorm verdween echter geleidelijk. Het inzakken van de vruchtbaarheid deed de brede basis aan de onderkant inkrimpen, ofwel veel minder kinderen en jongeren. Het middenstuk werd juist breder, vooral door de komst van buitenlandse migranten. Ten slotte werd door de vergrijzing de bovenkant van de piramide veel breder. Dit proces gaat in de toekomst verder door. De naoorlogse geboortegolf schuift de pensioengerechtigde leeftijden binnen, terwijl ouderen steeds langer leven. De piramidevorm verandert voor heel Nederland in de loop der tijd naar een stolpvorm. Afzonderlijke plaatsen laten echter een ander beeld zien.

## Grote steden: spar

De vier grote steden kenden in de jaren zestig en zeventig een bevolkingskrimp als gevolg van de suburbanisatie. Vanaf het midden van de jaren tachtig gingen ze

echter weer groeien, eerst vrij langzaam en recent sterk. Grote steden buiten de Randstad, zoals Groningen en Eindhoven, kenden vanaf de jaren zestig een continue bevolkingsgroei. De groei van de grote steden is goed te duiden aan de hand van drie metaforen (Planbureau voor de Leefomgeving, 2015).

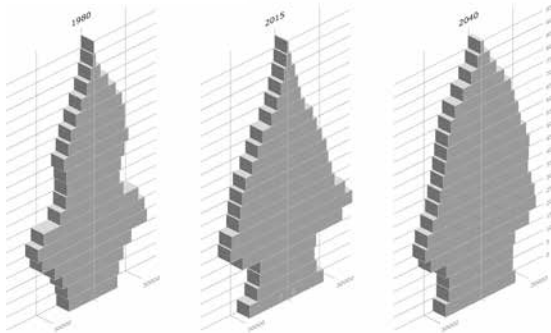
Grote steden trekken als een magneet jongeren aan. Ze zijn vooral in trek bij jonge hoogopgeleiden en kansrijke jongeren (Marlet, 2009), vanwege de vele voorzieningen zoals onderwijs, cultuur en horeca, de aantrekkelijke historische binnenstad en de gunstige arbeidsmarkt. Ook de opkomst van de kenniseconomie, waarin *face-to-face* contacten steeds betekenisvoller zijn, wordt als belangrijke impuls voor de aantrekkingskracht van steden gezien (Glaeser, 2011). Daarbovenop komen buitenlandse kenniswerkers ook vaker op de grote steden, en in het bijzonder Amsterdam, af (Raspe e.a., 2014).

De metafoer van de roltrap (Fielding, 1992) staat voor het fenomeen dat jongeren naar de stad trekken om er te gaan studeren of hier een eerste baan vinden (de roltrap opstappen), daarna hun positie op de arbeids- en woningmarkt verbeteren (met de roltrap omhoog), en uiteindelijk de stad verlaten en naar een randgemeente of groeikern verhuizen om hier een gezin te stichten (de roltrap afstappen). In de jaren van de economische crisis, vanaf 2008, gaat het opstappen op de roltrap onverminderd door maar het afstappen van de roltrap lijkt te stagneren. Afgestudeerden trekken niet meer zo vaak weg, maar blijven wonen in de stad, mede als gevolg van het beleid om goed opgeleide jongeren voor de stad te behouden door oude wijken te herstructureren en de bouw van vinexwijken.

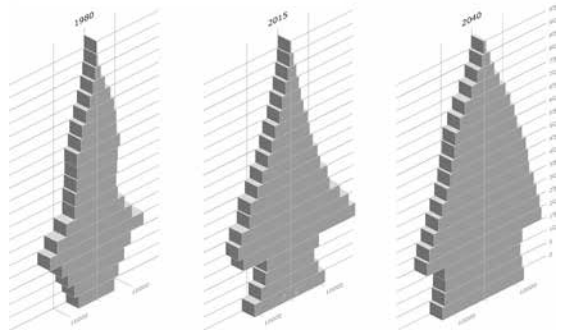
Ten tijde van de economische crisis vanaf 2008 viel de woningbouw terug in de grote steden, maar bleef het aantal huishoudens toenemen. J. Jansen van de gemeente Amsterdam duidde dit verschijnsel aan met de metafoer van de spons (Rombouts & Verbeek, 2011): de woningvoorraad van de grote stad lijkt te werken als een spons met een groot absorptievermogen. Achter de toename van de gemiddelde woningbezetting gaan

Figuur 2 Sparren: grote steden. Links mannen, rechts vrouwen. Leeftijd van 0 tot 100 jaar.

Bevolkingspiramide Amsterdam



Bevolkingspiramide Utrecht



verschillende mechanismen schuil (Van Middelkoop e.a., 2015), zoals een afgenomen woningleegstand, een toegenomen adresdeling en alternatieve woonvormen, bijvoorbeeld containerwoningen.

In de toekomst zullen de steden volgens de regionale prognose van CBS en PBL aanzienlijk blijven groeien. Door de magneetwerking zullen jongeren blijven trekken naar de stad en de roltrap opstappen. Mogelijk kan de sponswerking afnemen, indien door het ‘vollopen’ van de spons de huizenprijzen gaan stijgen en jonge gezinnen de stad zullen verlaten als er in het ommeland of de groeikernen aantrekkelijke woningen beschikbaar komen.

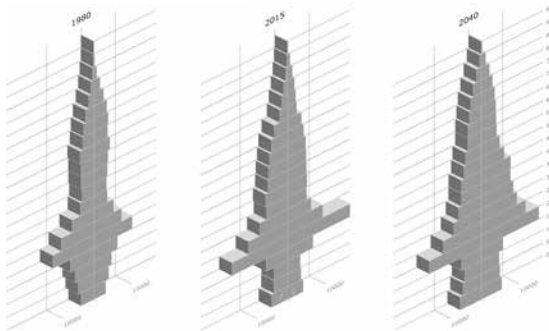
In figuur 2 wordt het effect van de bevolkingstrends op de bevolkingspiramiden van Amsterdam, Utrecht en Groningen tussen 1980 en 2040 verbeeld. In 1980 kenmerkten de bevolkingspiramiden van deze steden zich door een deuk in het middenstuk. Er was een instroom aan jongvolwassenen van tussen de 20 en 35 jaar doordat veel (im)migranten zich in de jaren zeventig (massaal) in de steden vestigden. Tegelijkertijd verlieten veel jonge gezinnen de stad en vestigden zich in de suburbs. Het resultaat was een vermindering van het saldo volwassenen tussen de 20 en 35 jaar.

Anno 2015 wordt de leeftijdspiramide van Amsterdam en Utrecht gekenmerkt door een smalle basis en een vrij ‘dikke buik’ die naar boven toe geleidelijk afslankt, in een karakteristieke vorm die lijkt op een spar. Dit komt deels doordat de jongeren (na het afstuderen) de laatste jaren steeds vaker in de stad blijven wonen. Voor een ander deel komt dit door de komst van buitenlandse migranten. Vroeger waren dit vooral niet-westerse

migranten (uit Suriname, de Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko) en tegenwoordig zijn het vaak westerse migranten uit Oost-Europa. De piramide van Groningen wordt sterk bepaald door de ‘studentenpiek’ bij jongeren van tussen de 20 en 25 jaar. De grote steden en de studentensteden kunnen hierdoor gekwalificeerd worden als ‘jeugdige bolwerken’. Het valt bij Groningen op dat de studentenpiek tegenwoordig veel sterker is dan vroeger. Deze gemeente trekt vooral studenten aan uit het noorden maar ook van elders in binnen- en, inmiddels ook, buitenland. In Amsterdam en Utrecht bevinden zich nu nog relatief weinig kinderen, doordat er verhoudingsgewijs weinig jonge gezinnen wonen. Dat de groep allerjongsten, tot 5 jaar, talrijker is dan de groep wat oudere kinderen duidt wel op een verandering. Dit is in gang gezet door de vrij recente bouw binnen de stadsgrenzen van vinexwijken, die veel jonge gezinnen tellen die net een kind hebben gekregen.

In 2040 is de vorm van de bevolkingspiramiden van de grote steden wat minder uitgesproken dan nu. De sterke afslanking naar boven toe van het middenstuk van de bevolkingspiramide zal in de toekomst veel minder geprononceerd zijn. Dit komt doordat gezinnen minder vaak dan vroeger de stad verlaten en hierdoor het middenstuk tussen 30 en 60 jaar gaan opvullen. In Groningen zal de studentenpiek blijven bestaan, al zij het wat minder geprononceerd. Hoewel het aantal jongeren in Nederland geleidelijk afneemt wordt dit deels gecompenseerd door de komst van buitenlandse studenten als gevolg van een intensivering van allerlei internationale cursussen. De smalle basis van de bevolkingspiramide gaat voorts in de toekomst snel uitdijen, als gevolg van de grote geboorteaantal-

Bevolkingspiramide Groningen



len in de grote steden. Het aantal kinderen neemt toe door de kinderrijke gezinnen uit Marokko, Turkije en andere niet-westerse landen en de jonge gezinnen die vaker in de stad blijven wonen. De vergrijzing lijkt nu nog beperkt in de grote steden gezien de smalle balken aan de bovenkant van de bevolkingspiramide, maar in de toekomst neemt het aantal ouderen in de grote steden sterk toe, omdat veel van de huidige volwassenen in de stad blijven wonen.

## Ruimtelijke vraag grote steden

De woningmarkt blijft in de grote steden nog een tijd gespannen, aangezien niet alleen de bevolking, maar ook het aantal huishoudens van middelbare leeftijd nog sterk groeit. Een groot deel van de bestaande huizenvoorraad wordt bewoond door mensen die de komende jaren de pensioengerechtigde leeftijd bereiken; de baby-boomgeneratie. Doordat oudere mensen over het algemeen honkvast zijn, komen mogelijk weinig woningen vrij voor jonge stellen en gezinnen. Nieuwbouw kan dan een oplossing bieden, maar mogelijk moeten alle zeilen worden bijgezet om het komend decennium een woning voor iedereen te garanderen. De toename van eenpersoonshuishoudens kan daarbij een afname in de behoefte aan eengezinswoningen impliceren, waardoor de focus voor het toevoegen van woningen vooral kan liggen op jongeren- en eenpersoonshuishoudens, zoals (studenten)containerwoningen en herbestemming van leegstaande (kantoor)gebouwen. Het is namelijk van belang om de stad aantrekkelijk te houden voor jonge hoger opgeleiden en dit mogelijk nog te versterken. Het breder worden van de basis van de piramides geeft aan dat in de grote steden waarschijnlijk meer basisscholen en middelbare scholen nodig zijn, om de groeiende leerlingenaantallen het hoofd te bieden.

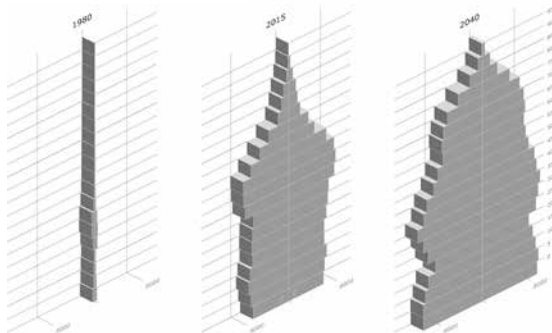
Het uitdijen van het middenstuk van de bevolkingspiramide wijst op een permanente aanwezigheid van voldoende (potentiële) werknemers. Dit is dan weer een belangrijke vestigingskwaliteit voor allerlei bedrijven en organisaties. Door de vergrijzing wordt ook de bovenkant van de piramides geleidelijk breder. Toch lijken de effecten van de 'grijze' druk hier minder verstrekkend dan in de rest van Nederland, doordat de potentiële beroepsbevolking op peil blijft. Bovendien renderen innovaties, zoals internetboodschappen-services, eerder in een dichtbevolkte stad dan op het dunnerbevolkte platteland. Wel noopt het grotere aantal ouderen en kinderen tot een kritische blik op de aanwezige infrastructuur, zoals de breedte van fietspaden en doorgangen en de rollatorvriendelijkheid van het OV (Van Dam e.a. 2013).

## Groei-kernen: van stolp naar den

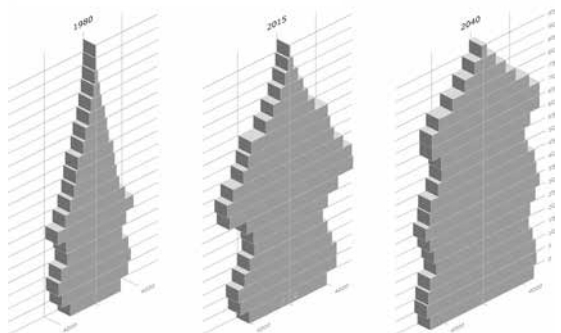
In de jaren zestig, zeventig en tachtig van de vorige eeuw wees de overheid locaties aan om het toenemende aantal inwoners van de grote steden in op te vangen. Voorbeelden zijn Almere en Haarlemmermeer bij Amsterdam en Zoetermeer bij Den Haag. Naar de groei-kernen trokken overwegend starters op de woningmarkt bestaande uit jonge gezinnen. Dit leidde destijds tot lokale geboortegolfjes. Figuur 3 toont de bevolkingspiramide voor deze drie groei-kernen. In 1980 was Almere net gesticht, terwijl Zoetermeer al was uitgegroeid van een klein dorp tot een echte groei-kern, waarbij de bevolkingspiramide de typerende vorm vertoonde met een breed middenstuk bestaande uit jonge gezinnen en een brede basis als gevolg van een lokale geboortegolf. Haarlemmermeer bestond uit diverse dorpen, zoals Hoofddorp en Nieuw-Vennep, die de functie van een groei-kern gingen vervullen.

Figuur 3 Dennen: groeikernen. Links mannen, rechts vrouwen. Leeftijd van 0 tot 100 jaar.

Bevolkingspiramide Almere



Bevolkingspiramide Haarlemmermeer



In 2015 zien de piramides van de drie groeikernen er heel anders uit. Almere is inmiddels sterk gegroeid en de piramide is op alle leeftijden danig uitgedijd. Net als Zoetermeer laat Almere een verdikking aan de bovenkant van de buik zien; bestaande uit mensen tussen de 50 en 65 jaar. Het gaat hierbij vooral om 'empty nesters' waarvan de, in 1980 nog jonge, kinderen inmiddels jongvolwassenen zijn en naar een andere stad zijn verhuisd voor studie of werk. De ouders zijn in de groeikern blijven wonen. Hierdoor kennen vooral de groeikernen Almere en Zoetermeer nu een karakteristieke stolpvorm, die sterk lijkt op die van Nederland als geheel: een vrijwel constante omvang van de leeftijdsgroepen tot het vijftigste levensjaar, waarboven een lichte uitstulping zichtbaar is, gevormd door de babyboomgeneratie. Haarlemmermeer kent in vergelijking met Zoetermeer en Almere een veel bredere basis (veel jonge kinderen)

en een brede onderbuik (veel jonge gezinnen). Deze gemeente is de laatste decennia sterk gegroeid door de stroom van jonge gezinnen vanuit Amsterdam, die in de hoofdstad moeilijk een betaalbare eengezinswoning konden vinden.

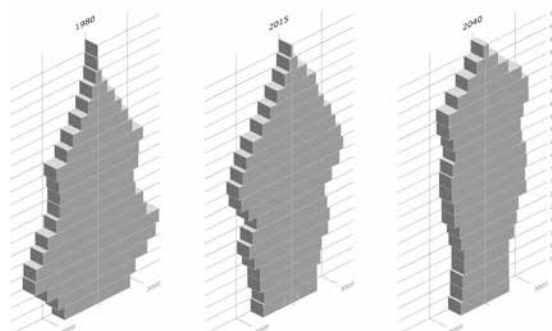
In de toekomst zal in Zoetermeer en in Haarlemmermeer de babyboomgeneratie steeds verder doorschuiven naar de hogere leeftijden. Hierdoor wordt in 2040 de top van de bevolkingspiramide verder opgevuld en schuift een nieuwe generatie jonge gezinnen aan de onderkant in. Het resultaat is een karakteristieke den- en boomvorm. De groeikernen vormen in de nabije toekomst de hotspots van de vergrijzing.

## Andere voorzieningen groeikern

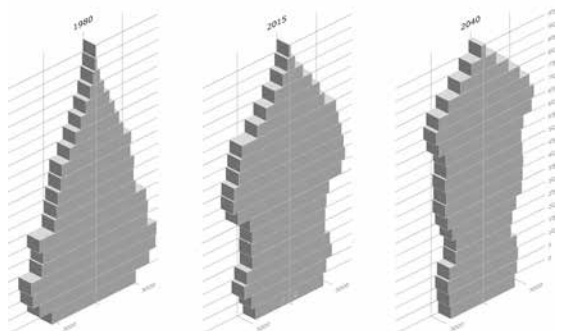
De vergrijzing van de groeikernen zorgt voor nieuwe ruimtelijke opgaven op korte termijn. De groeikernen

Figuur 4 Knotwilgen: perifere gemeenten. Links mannen, rechts vrouwen. Leeftijd van 0 tot 100 jaar.

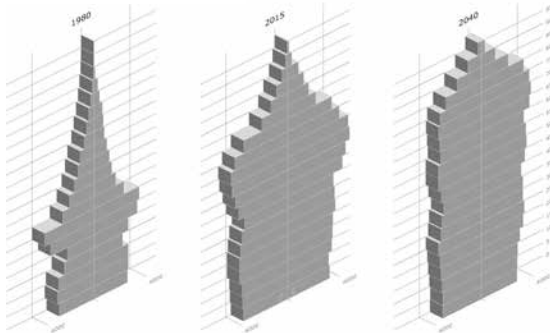
Bevolkingspiramide Heerlen



Bevolkingspiramide Emmen



Bevolkingspiramide Zoetermeer



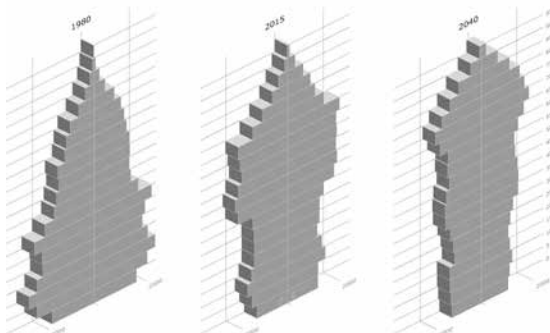
waren in oorsprong gericht op jonge gezinnen, met alle voorzieningen die daarbij horen: speeltuinen, eengezinswoningen, scholen, kinderopvang en sportclubs. Zijn er in de groeikernen voldoende voorzieningen aanwezig om in de behoeften van de vergrijzende bevolking te voorzien? Ouderen vanaf 75 jaar kunnen zich doorgaans minder goed verplaatsen en worden daardoor afhankelijker van de directe woonomgeving (Van Dam e.a., 2013). Echter, aangezien groeikernen opgezet zijn rond dagelijkse voorzieningen op loopafstand is de ruimtelijke structuur met verspreide buurtcentra goed geoutilleerd voor ouderen (Reijndorp e.a., 2012). Na de vergrijzingsgolf zal zich een nieuwe herstructureringsopgave voordoen in de groeikernen. Als de ouderen uitstromen (door verhuizing naar een zorginstelling of overlijden), komen de woningen vrij voor nieuwe bewoners. De groeikernen lijken echter in de huidige vorm voor jongvolwassenen als woonmilieu

meestal oninteressant te zijn. Toch is het, gegeven hun gunstige ligging en vaak goede ontsluiting, verstandig te denken aan herstructurering en kwaliteitsverbetering van deze groeikernen, ofwel 'groeikernvernieuwing'.

### Periferie: knotwilg

Bevolkingsgroei was lange tijd vanzelfsprekend, maar steeds meer gemeenten moeten rekening gaan houden met een krimp van hun bevolking, vooral diverse plattelandsgemeenten en gebieden aan de rand van Nederland. Figuur 4 laat de bevolkingspiramide zien van drie gemeenten in de periferie, te weten Heerlen, Emmen en Terneuzen. In 1980 kende de bevolking van alle drie gemeenten in meerdere of mindere mate nog de karakteristieke vorm van een piramide: een brede onderkant die geleidelijk smaller wordt naar boven toe. Hierna sloeg de krimp toe, ingeluid door een (massaal) vertrek van jongeren naar de grote steden. Het verlies aan jongeren wordt echter niet meer gecompenseerd door de komst van jonge gezinnen, waardoor het geboortecijfer ook nog eens inzakt. De bevolkingspiramide van 2015 laat hiervan duidelijk de effecten zien. Aan de onderkant lijken stukken uit de piramide te zijn 'weggehaapt', terwijl aan de bovenkant van het middenstuk (tussen de 50 en 75 jaar) de piramide lijkt te zijn 'opgeblazen' doordat de babyboomers er wel blijven wonen. In de toekomst ligt een verdere bevolkingskrimp in het verschiet. Hierbij zal echter de bovenkant van de piramide nog wel in omvang groeien, als gevolg van het vergrijzen van de babyboom generatie terwijl onder de 65 jaar de piramide gaat afslanken. Hierdoor is in 2040 de leeftijdsgroep 60 tot 75 jaar het meest prominent en krijgt de bevolkingspiramide de vorm van een knotwilg.

Bevolkingspiramide Terneuzen





## Uitdagingen periferie

In krimpende gemeenten is een ander beleid nodig dan in de grote steden. De ouder wordende bevolking leidt tot een andere vraag naar producten en voorzieningen. Dit raakt met name de persoonlijke dienstverlening, zoals kappers, verplegers en winkeliers. Bovendien neemt de potentiële beroepsbevolking hier in de toekomst af, doordat de kansrijke jongeren wegtrekken. Krimp van de werkzame bevolking slaat dus het sterkst toe waar de vergrijzing al ver gevorderd is en ontgroening de bevolking op de werkzame leeftijden al heeft uitgehold. De vergrijzing leidt tot een grotere vraag naar arbeid (vooral in de zorgsector), terwijl de bevolking die hiervoor moet zorgen juist afneemt (Daalhuizen e.a., 2013). In de sterk vergrijzende landelijke gemeenten zullen in 2040 minder dan twee potentiële arbeidskrachten voor elke AOW'er overblijven tegen ongeveer vier nu (De Jong & Daalhuizen 2014). De krimp van de bevolking in de werkzame leeftijd heeft ook andere ruimtelijke gevolgen. In grote delen van Nederland kunnen bedrijfsterrainen en winkelgebieden te kampen krijgen met leegstand. Die leegstand wordt nog eens versterkt door trends als online werken en winkelen. Daar waar kantorenleegstand vaker voorkomt in de Randstad, is het probleem van winkelleegstand meer een probleem van de perifere regio's (Buitelaar e.a., 2013). Hier staan overheden voor de opgaven van herstructurering en sanering van de vaak te ambitieuze plancapaciteit.

In de krimpgemeenten is de woningmarkt al vrij ontspannen; er wonen nu relatief veel ouderen. In de toekomst komen hier nog meer woningen vrij door de toenemende uitstroom van ouderen. In combinatie met een dalend aantal huishoudens kan het steeds moeilijker worden een woning verkocht of verhuurd te krijgen wat tot meer leegstand kan leiden. Deze ontwikkeling is nu al zichtbaar in grote delen van Groningen, waar woningen leeg komen te staan en onverkoopbaar zijn. Hierdoor is een sanering van de woningvoorraad gewenst; dit komt uiteindelijk de kwaliteit van de woningvoorraad ten goede.

## Belang regionale afstemming

Hoewel de groei van de Nederlandse bevolking in de toekomst gestaag zal doorzetten is bevolkingsgroei op regionale schaal geen vanzelfsprekendheid meer. De grote steden maken recent een groeisput mee, de bevolkingsontwikkeling in de groeikernen stagneert en diverse kernen in de periferie krimpen. Ook de bevolkingsamenstelling en de trends hierin zijn verre van eenduidig: zo pakt de vergrijzing in de groeikernen veel sterker uit dan in de grote steden. De effecten hiervan op de leefomgeving verschillen hierdoor ook lokaal.

De traditionele noodzaak tot het ordenen van groeipatronen op nationale schaal is gestokt, mede doordat ruimtelijke ordening geen zwaartepunt in het nationaal beleid meer is. Des te lastiger is de tegenomen diversiteit tussen en binnen de zogenaamde krimp- en anticepeerregio's met bevolkingskrimp en vergrijzing en regio's met een aanhoudende bevolkingsgroei. Vooral de recente sterke bevolkingsgroei in de grote steden trekt nu sterk de aandacht (terwijl perifere regio's verder vergrijzen), en dit mondt uit in allerlei (bouw)plannen om een dreigend woningtekort op te vangen dan wel te voorkomen.

De aanzienlijke lokale verschillen van bevolkingsomvang en –samenstelling leiden tot andere ruimtelijke opgaven en vragen om toegesneden lokaal beleid. Neem de sterke groei van de grote steden versus de krimp in groeikernen of in de periferie. Beleidsopgaven tussen deze gemeenten kunnen behoorlijk (gaan) verschillen, met name ten aanzien van de woningmarkt, de arbeidsmarkt en het voorzieningenniveau. In de grote steden bijvoorbeeld groeit het aantal scholieren, hetgeen om uitbreiding van scholen vraagt, terwijl de daling van het aantal scholieren in de krimpgemeenten fusie dan wel sluiting van scholen impliceert. De regionale context lijkt in dit kader van groot belang, aangezien een duidelijke samenhang bestaat tussen de patronen in vestiging en vertrek: als grote steden aan bevolking winnen dan gaat dit ten koste van de groei van

groeikernen en de periferie, en omgekeerd. Dit pleit voor een sterkere afstemming van het beleid op het regionaal niveau.

Regionale afstemming betreft de planning van zowel voorzieningen als goedkope huurwoningen. In krimpgebieden kan het draagvlak van voorzieningen (zoals een zwembad en basisscholen) en de woningbouw (van goedkope huurwoningen) onder druk komen te staan. De onzekerheid hierover vraagt zowel om een adaptieve planning als om afstemming tussen woningcorporaties, onderwijsinstellingen en andere dienstverleners in de keuze voor concentratie in bepaalde gemeenten. In groeiregio's lijkt uitbreiding de belangrijkste ruimtelijke opgave. In een gespannen woningmarkt is 'gespiegeld bouwen' een discussiepunt: gemeenten met relatief veel goedkope (huur-)woningen zouden kunnen inzetten op duurder woningen, terwijl gemeenten met relatief veel dure (koop-)woningen zouden zich kunnen richten op goedkope nieuwbouw. Als alle gemeenten immers alleen inzetten op het aantrekken van de hogere inkomens, zou dit het aanbod van betaalbare woningen onder druk zetten. Zowel in krimpgebieden als in gespannen woningmarkten, is een goede afstemming op regionaal niveau noodzakelijk om deze ontwikkelingen in goede banen te leiden.

---

Andries de Jong (andries.dejong@pbl.nl) en Femke Daalhuizen (femke.daalhuizen@pbl.nl) zijn respectievelijk als senior onderzoeker demografie en onderzoeker landelijk gebied werkzaam bij het Planbureau voor de Leefomgeving. Allard Warrink (allard.warrink@pbl.nl) verzorgde de grafieken.

## Literatuur

Buitelaar, E., N. Sorel, F. Verwest, F. van Dongen & A. Bregman (2013) *Gebiedsontwikkeling en commerciële vastgoedmarkten*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag

Coleman, D. (2001) 'Gidsland of buitenbeentje; Nederland toonaangevend in geboorteregeling en laat moederschap', *Index*, 9 november 2001, p. 26-28

Daalhuizen, F. H. van Amsterdam & C. Huisman (2013) 'Tekort aan verzorgers voor ouderen', *ESB*, jg. 98, p. 686-689

Dam, F. van, F. Daalhuizen, C. de Groot, M. van Middelkoop & P. Peeters (2013) *Vergrijzing en ruimte*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag

Duin, C. Van & L. Stoeldraijer (2012) *Bevolkingsprognose 2012-2060: Langer leven, langer werken*, www.cbs.nl, 13 december 2012

Fielding, A.J. (1993) 'Migration and the metropolis: an empirical and theoretical analysis of inter-regional migration to and from the South East England', *Progress in Planning*, jg. 39, p. 71-166

Glaeser, E. (2011) *Triumph of the city. How our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier and happier*, MacMillan, New York

Huisman, C., A. de Jong, C. van Duin & L. Stoeldraijer (2013) *Regionale prognose 2013-2040. Vier grote gemeenten blijven sterke volkingsstrekkers*, Planbureau voor de Leefomgeving/Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag

Jong, A. de & F. Daalhuizen (2014) *De Nederlandse bevolking in beeld*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag

Jong, A. de & F. Daalhuizen (2014) *De Nederlandse bevolking in beeld. Verleden, heden en toekomst*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag

Knippenberg, H. & J. de Vos (2010) 'Tussen crisis en verzuiling: regionale verschillen in de vruchtbaarheid tijdens het interbellum', J. Kok en J. van Bavel (red.), *De levenskracht der Bevolking*, Universitaire Pers Leuven, Leuven, p. 109-140

Lesthaeghe, R. & D.J. van de Kaa (1986) 'Twee demografische transitities?', D.J. van de Kaa & R. Lesthaeghe (red.), *Bevolking, Groei en Krimp*, Van Loghum Slaterus, Deventer

Marlet, G. (2009) *De aantrekkelijke stad*, VOC Uitgevers (proefschrift), Nijmegen

Middelkoop, M. van, A. de Jong & G. Beets (2015) 'De stad als spons', *De Stad: Magneet, Roltrap en Spons; Bevolkingsontwikkelingen in stad en stadsgewest*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag

Planbureau voor de Leefomgeving (2015) *De Stad: Magneet, Roltrap en Spons; Bevolkingsontwikkelingen in stad en stadsgewest*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag

Raspe, O., S. Groot, S. Boschman, P. Beckers, B. Sleutjens, W. Boterman & G. van Gessel (2014) *Buitenlandse kenniswerkers in Nederland*, Planbureau voor de Leefomgeving i.s.m. CBS, OTB TU Delft, RU, UvA en CBS, Den Haag

Reijndorp, A., L. Bijlsma & I. Nio (2012) *Atlas Nieuwe Steden*, Trancity/Valiz, Haarlem/Amsterdam

Rombout, J. & A. Verbeek (2011) 'Het Parool steekt de thermometer in de Amsterdamse woningmarkt. Gaat het al beter? Wat moet er nog gebeuren? Biedt de crisis ook kansen? Deel 3: De stad krijgt een tik, maar groeit', *Parool PS wonen*, 26 augustus 2011