

Omgaan met krimp in het landelijk gebied: vitaliteit als vertrekpunt.

Bas Breman – Alterra Wageningen UR
bas.breman@wur.nl

1. Krimp in perspectief - een blik over de grens

Tekstbox 1: Amendoeira da Serra, Portugal

Ik zou u, om te beginnen, graag mee willen nemen naar zuid Portugal. In de periode 2003 – 2006 woonde ik gedurende een aantal jaar in de Alentejo. De Alentejo beslaat een groot deel van het zuiden van Portugal en is het platteland van Europa. Op een oppervlakte van 2/3 van NL. wonen nog geen 500.000 mensen. Dit is het gebied waar in de jaren '70, ten tijde van de agrarische revolutie grote corporaties van duizenden landarbeiders zijn opgericht. Na een aantal jaar is deze agrarische revolutie eigenlijk mislukt en is nagenoeg alle grond weer in handen van de oorspronkelijke adel en grootgrondbezitters gekomen. Tegenwoordig worden deze landgoederen extensief beheerd. Het gevolg is onder andere dat de werkgelegenheid de afgelopen decennia drastisch is teruggelopen en dat er sprake is geweest van een grote leegloop van het platteland. Dit is krimp in ultima forma.

In het kader van een onderzoeksproject voor het Portugese Ministerie van landbouw, gericht op de de leegloop van het platteland deed ik onderzoek in een aantal kleine kernen. Eén van die kernen is het dorp Amendoeira da Serra, diep in het zuiden van de Alentejo. Amendoeira da Serra is een gehucht van zo'n 80 inwoners. Het leeuwendeel boven de 55 en voor een groot deel nog analfabeet.

Er gaat veel Europees geld naar deze streek, onder andere ook naar plattelandsontwikkeling, met name voor het versterken van de leefbaarheid. Verschillende NGO's hebben daar een dagtaak aan. Veel van die middelen zijn gericht op het versterken van de fysieke infrastructuur, wegen, dorpshuizen etc.

Tijdens één van deze onderzoeken werd vanuit een lokale NGO een inventarisatie gemaakt naar de wensen van de mensen in Amendoeira da Serra. Zij mochten aangeven waar men het geld in wilde investeren. Een dorpshuis, een zwembad, sportvoorzieningen?

Na lang beraad kwam het dorp met een suggestie: het liefst zag men dat er geïnvesteerd zou worden in een uitvaartcentrum. De motivatie... er vielen zo vaak mensen weg uit de gemeenschap. Nu moest men steeds een uur reizen om in het dichtstbijzijnde stadje op een fatsoenlijke manier afscheid te kunnen nemen. Het feit dat veel mensen geen auto hadden of niet zelf konden rijden en dat er maar één keer per dag een bus reed maakte het niet makkelijker. Met een uitvaartcentrum in eigen dorp zouden die problemen verholpen zijn.

Een uitvaartcentrum als symbool voor het versterken van de leefbaarheid in een dorp. Dat klinkt nogal cynisch, en is natuurlijk een extreem voorbeeld. De realiteit in Portugal zet het krimpvraagstuk in Nederland in perspectief. Toch heeft deze ervaring mij destijds wel doordrongen van iets wat volgens mij ook voor Nederland van toepassing is. Dat is het verschil tussen leefbaarheid en vitaliteit. Tussen een gemeenschap waar men de leefbaarheid op peil probeert te houden, en een vitale gemeenschap. Naar mijn mening is leefbaarheid zonder een onderliggende dynamische gemeenschap een hol begrip. Ook in Nederland concentreert de discussie over krimp in Nederland, met name in het landelijk gebied, zich momenteel echter nog hoofdzakelijk op het vraagstuk van leefbaarheid, waarbij veelal het behoud van de fysieke infrastructuur en voorzieningen centraal staat. Waar ik voor zou willen pleiten is een verschuiving naar vitaliteit als vertrekpunt bij het omgaan met krimp. Dit heeft echter ook consequenties voor de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen, waaronder ook de overheid.

Het zijn deze begrippen, de betekenis daarvan in de discussie over krimp en de wijze waarop daar vanuit de overheid mee omgesprongen moet worden, die ik aan de hand van een aantal praktijkvoorbeelden en recente studies en rapporten centraal wil stellen in deze paper.



Figuur 1 – Het platteland van zuid Portugal

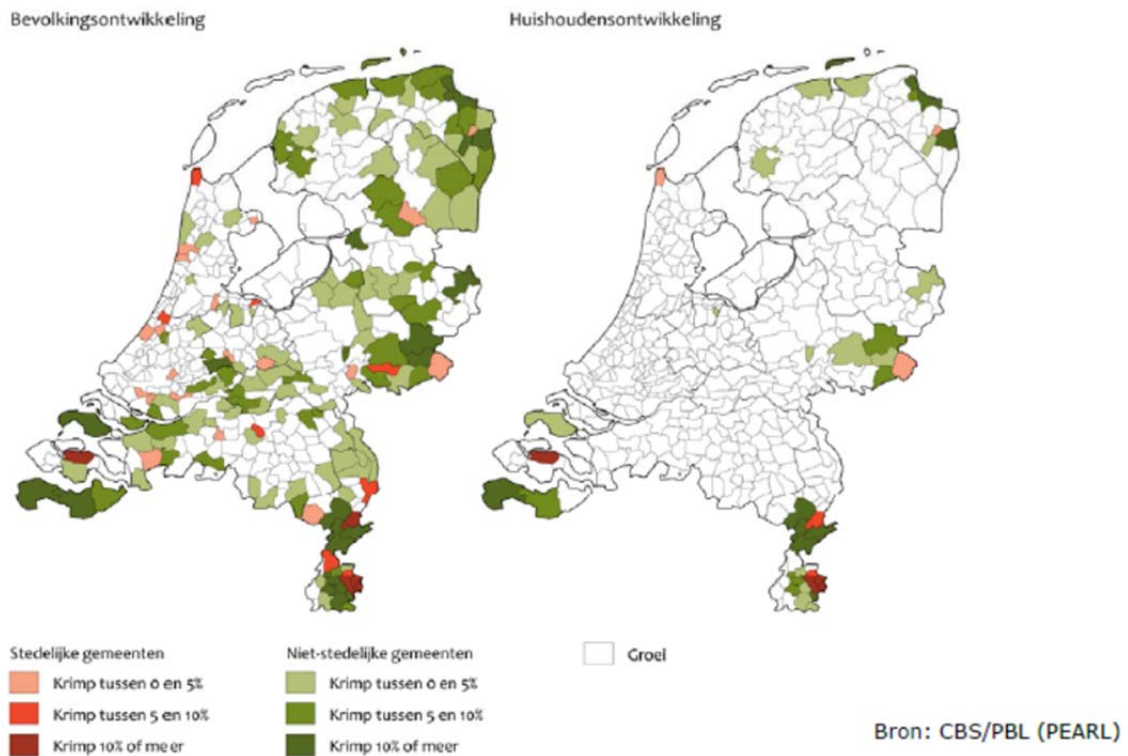
2. Krimp, landelijk gebied en leefbaarheid

Krimp gaat voor een groot deel over groeiende contrasten tussen regio's. Deze contrasten worden met name ook zichtbaar in de tegenstellingen tussen de bevolkingsontwikkeling in landelijk gebied en stedelijk gebied. In het rapport 'Kansen voor een krimpend platteland' zegt de (voormalige) Raad voor het Landelijk Gebied (2009) hierover dat: *'de krimp slaat versterkt neer op het landelijk gebied. De demografische ontwikkelingen, met name ontgroening, vergrijzing en bevolkingsdaling, zijn eerder zichtbaar en uiteindelijk vaak sterker in het landelijk gebied'*

Dit komt onder andere duidelijk naar voren in figuur 2 waaruit blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten die geraakt zal worden door krimp gekarakteriseerd is als landelijke gemeente. Dit past binnen een algemene tendens, in binnen en buitenland, van re-urbanisatie, verbonden aan het feit dat economische activiteiten zich steeds meer concentreren in en rond grote steden. De trend is dat de dynamiek in de stad zit en dat het landelijk gebied steeds meer op zichzelf is aangewezen. Ook het huidige kabinetsbeleid focust op versterking van de stedelijke kernen en agglomeraties waardoor naar verwachting het contrast tussen stedelijk en landelijk gebied, en tussen groei- en krimpregio's de komende jaren alleen nog maar verder versterkt zal worden.

Het landelijk gebied is dus extra kwetsbaar voor bevolkingsdaling en voor veranderingen in de bevolkingssamenstelling. Gezien de relatief lage bewonersdichtheid van het landelijk gebied kan een bescheiden krimp in absolute aantallen ook al een relatief grote impact hebben. Meer nog dan een kwantitatief vraagstuk van aantallen mensen, woningen of voorzieningen gaat het hierbij echter vooral om een kwalitatief vraagstuk waarover meestal wordt gesproken in termen van leefbaarheid.

Krimpene gemeenten, 2008 – 2040



Figuur 2 – Krimp in stedelijke en niet-stedelijke gemeenten (PBL, 2010)

Ook in de recente voortgangsrapportage van het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling (juni, 2011) wordt gesteld dat *'het hoofddoel van het krimpbeleid is het op peil houden van de leefbaarheid in gebieden die te maken hebben met bevolkingsdaling'*.

De aandacht voor het vraagstuk van leefbaarheid is niet nieuw en zeker ook niet voorbehouden aan het vraagstuk van krimp of aan krimp of –anticipeerregio's¹. Integendeel het staat, met name ook in het landelijk gebied, in feite al een aantal decennia op de agenda. Toch kleven er naar mijn mening een aantal vooronderstellingen aan dit begrip leefbaarheid die maken dat het uiteindelijk tekort schiet voor de complexiteit en de uitdagingen van het krimpvraagstuk.

1. Een gangbare definitie van leefbaarheid is *"de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. Het gaat over de voorwaarden waaronder mensen in een bepaalde omgeving kunnen en willen samenleven"* (RIGO, RIVM).

Bij het op peil houden van de leefbaarheid gaat het dus over het in stand houden van (minimale) randvoorwaarden, een ondergrens. Aan de ene kant is dit een vrij defensief, of zelfs negatief vertrekpunt. *Een leefbare wijk lijkt een zelfde kwaliteitsniveau te duiden als een eetbaar diner of een leesbaar boek. Voldoende, maar niet veel meer dan dat* (van Dorst, 2005). Tegelijkertijd suggereert deze definitie een forse mate van stuurbaarheid of maakbaarheid: wanneer de juiste randvoorwaarden maar worden gecreëerd, blijft de leefbaarheid op peil en blijven de mensen er wel wonen. Het voorbeeld uit Portugal laat volgens mij zien dat dit niet automatisch (?) opgaat. Ook recente ervaringen met krimp in Duitsland en Nederland (SEV, 2011) laten zien dat het krimpvraagstuk dusdanig complex, veelvormig en onvoorspelbaar is

¹ Krimpregio's zijn regio's waar op dit moment al sprake is van bevolkingsdaling. In de Anticipeerregio's wordt deze bevolkingsdaling en de gevolgen daarvan binnen relatief korte tijd (5 -1 0 jaar) verwacht, en anticipeert men daar alvast op.

dat er grote vraagtekens kunnen worden gesteld bij deze maakbaarheid. Leefbaarheid is geen randvoorwaarde waarop je kunt sturen, maar iets wat wordt gedragen door de juiste mensen. Hierover meer in de volgende paragraaf.

2. De discussie over leefbaarheid gaat in de praktijk vaak over de aanwezigheid van de juiste fysieke infrastructuur. Met name waar het gaat om woningen, scholen, winkels etc. Dit geldt ook voor krimp. Enerzijds is dit begrijpelijk want het is via deze infrastructuur en voorzieningen dat het verschijnsel van krimp vaak ook het eerste en het meest tastbaar tot uiting komt. De trigger voor het bewustzijn over krimp is vaak de school die gaat sluiten, het café of de winkel die dichtgaat of de bibliotheek in het centrum die leegstaat en dreigt te verloederen.

Toch laten een aantal recente studies en voorbeelden zien dat deze relatie krimp, leefbaarheid en voorzieningen minder sterk is dan vaak gedacht wordt.

Eind jaren 50 van de vorige eeuw verscheen de studie *Bedreigd Bestaan*, een sociografisch onderzoek naar de economische, sociale en culturele situatie in Noord-Groningen. Aanleiding voor dat onderzoek was dat destijds al werd gevreesd voor het bestaan in Noord-Groningen als gevolg van een teruglopende werkgelegenheid, een krimpende bevolking en een verschraling van het voorzieningenaanbod. Het onderzoek en het boek *Bedreigd Bestaan* hadden als doel om *'de bevolking een spiegel voor te houden, de lokale overheden te informeren over de actuele situatie op het Noord-Groninger platteland en de 'Centrale Overheid' kennis te laten nemen van de urgentie van de gevolgen van de ontvolking in de regio'*.

Recentelijk heeft er een vervolgonderzoek plaatsgevonden op de studie *Bedreigd Bestaan* waarvan de resultaten zijn verschenen in de rapportage *'Leven in de Leegte – Leefbaarheid in Noord-Groningen anno 2010'*. Eén van de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek is dat, *'ondanks het feit dat de werkgelegenheid in de landbouw inderdaad fors is afgenomen, de voorzieningen zijn teruggelopen en veel jonge inwoners nog steeds wegtrekken, het voortbestaan van de kleine dorpen en de leefbaarheid toch niet in direct gevaar zijn. De conclusie luidt dan ook dat de voorzieningen geen voorwaarden zijn voor de leefbaarheid.'*

Een vergelijkbare conclusie komt ook voort uit een recente verkenning naar de Sociale Staat van Zeeland (2011). Op basis van een onderzoek onder bijna 15.000 inwoners van Zeeland en inventarisaties in de 159 kernen en wijken van de provincie, is onderzocht welke factoren van invloed zijn op de leefbaarheid. Ook hier is de conclusie dat *"het niet zozeer de aanwezigheid van (veel) voorzieningen is die een voorwaarde is voor het ervaren van leefbaarheid, maar eerder de individuele betrokkenheid bij de kern of de wijk. Voorzieningen zijn eerder het resultaat van vitaliteit in een kern of wijk, dan voorwaarde om leefbaarheid te behouden"*.

3. Een derde belangrijk kenmerk van de discussie over leefbaarheid en krimp is dat het probleemeigenaarschap, de verantwoordelijkheid voor oplossingen en de sturingsambities, hoofdzakelijk lijken te liggen bij lokale en regionale overheden. Juist ook ten aanzien van de (fysieke) randvoorwaarden en voorzieningen zijn het vooral de gemeenten en provincies die als eerste de handschoenen oppakken om 'de leefbaarheid te behouden'. De reflex is vaak dat gemeenten als eerste aan de bel trekken, in veel gevallen, wanneer blijkt dat de opgave het gemeentelijke perspectief en slagkracht overstijgt haakt ook de provincie aan. Weliswaar zijn er allerlei voorbeelden van procesmanagement waarbij lokale partijen of 'de burger' via participatie bij het vraagstuk betrokken wordt maar in de meeste gevallen gaat het hier om bescheiden vormen van informeren of consulteren en blijft de regie of sturing stevig in handen van de lokale overheden.

Dat deze dominante rol van de overheden, en de nadruk op fysieke randvoorwaarden hardnekkig is blijkt ook uit de evaluatie van de zogenaamde krimppilots en experimenten. Ook in deze experimenten, die toch nadrukkelijk tot doel hebben om te experimenteren met nieuwe vormen van samenwerking en een innovatieve aanpak van het krimpvraagstuk blijkt dat vaak nog sprake is van een klassieke rol en taakverdeling. (zie tekstbox).

Tekstbox 2: Krimp pilots en experimenten

Eind 2009 is het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling 'Krimpen met Kwaliteit' opgesteld door het Rijk, IPO en VNG. In dit door het kabinet goedgekeurde actieplan is toegezegd dat het kabinet de krimp- en anticiperregio's zal ondersteunen, onder andere door in te zetten op zogenaamde krimp-experimenten die kunnen helpen bij het ontwikkelen van een goede aanpak op het terrein van bevolkingsdaling.

Het grootste deel van de experimenten komt voort uit de drie voornaamste krimpregio's: Eemsdelta / Oost Groningen (6), Parkstad Limburg (5) en Zeeuws-Vlaanderen (5).

De overige zes bestaande krimpexperimenten zijn afkomstig uit anticiperregio's Noord-Oost (en –West) Fryslân (4), Noord- en Midden-Limburg (1) en het Groene Hart (en Hoeksche Waard) (1).

De 22 experimenten kennen een variëteit aan thema's en aanpakken maar zeker de helft concentreert zich op de opgaven op de woningmarkt. Andere thema's zijn onderwijs, zorg, overige voorzieningen, burgerbetrokkenheid en herinrichting openbare ruimte.

Verreweg de meeste experimenten worden getrokken door een gemeente (8) of een provincie (10). Daarnaast is er een samenwerkingsverband van gemeenten (Parkstad Limburg) dat optreedt als trekker van twee experimenten. De gemeentelijke experimenten zijn relatief concreet en hebben meestal betrekking op een specifiek probleem in een specifieke wijk of dorp. De experimenten van de provincies Limburg, Zeeland, Zuid-Holland, Fryslân en Groningen en ook de twee experimenten van Parkstad Limburg (intergemeentelijk samenwerkingsverband) zijn meestal complexer en hebben een meer regionaal karakter. Gemeenten zijn hier wel actief bij betrokken.

In slechts een paar van de pilots en experimenten bleek dat er sprake was (geweest) van burgerparticipatie. In nagenoeg alle gevallen ging het hierbij slechts om bescheiden vormen van participatie, namelijk het informeren of raadplegen van de burgers. Dit is nog ver verwijderd van een burgerinitiatief waarbij de lokale bevolking ook zelf verantwoordelijkheid neemt.

Bron: 'Experimenteren met krimp'. Monitoringsrapportage Alterra Wageningen UR

3. Vitaliteit als vertrekpunt

Geleidelijk aan vindt in het krimpvraagstuk een verschuiving plaats van een focus op leefbaarheid en voorzieningen als randvoorwaarden voor een levensvatbare gemeenschap naar aandacht voor vitaliteit. Onder vitaliteit versta ik hierbij de eigen 'levenskracht', of het herstelvermogen van een gemeenschap. De vraag die daarbij centraal staat is niet langer of 'de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoefte die er door de mens aan worden gesteld' maar veel meer of- en in welke mate de bewoners of een gemeenschap ook zélf in staat zijn om de leefbaarheid van hun dorp of wijk positief te beïnvloeden. Het gaat steeds minder over de randvoorwaarden, en steeds meer over de eigen kracht.

Het is niet verwonderlijk dat juist ook in krimpregio's deze vraag centraal komt te staan. Als zich ergens de veranderende context van crisis en bezuinigingen doet voelen dan is het hier. Als ergens evident is wat de grenzen zijn aan investeringen door de overheid, dan is het hier. Het behoort simpelweg vaak niet meer tot de mogelijkheden om vanuit de overheid de randvoorwaarden op peil te houden. Zoals de Rijksadviseur voor het landschap Ytje Feddes onlangs stelde in de toelichting op EO weijersprijsvraag "juist ook voor een krimpregio [als de veenkoloniën] geldt bij uitstek dat deze het op eigen kracht moet doen. Er ligt niet ergens vlak over de grens een welvarend stuk buitenland waar ze op kunnen leunen. Je komt er ook niet door een extra trein naar de Randstad te laten rijden. Het gebied moet de kracht helemaal uit zichzelf halen".

Gelukkig leidt de groeiende aandacht voor dit begrip van vitaliteit ook tot steeds meer goede voorbeelden en inzichten. Eén mooi voorbeeld betreft een recente casus uit Almen in de Achterhoek.

Tekstbox 3: Achterhoek / Almen

Donderdag 15 september 2011 was een feestelijke dag in Almen, gemeente Lochem, in de Achterhoek. Na 13 jaar zonder supermarkt opende op deze dag een nieuwe buurtsuper zijn deuren in het dorp.

De ruim 1200 inwoners van Almen, waren voor de boodschappen al jarenlang aangewezen op de omliggende dorpen. Voor de minder mobiele bewoners reed er de afgelopen jaren, met subsidie van de Provincie in het kader van de leefbaarheid, wel nog een zogenaamde buurtbus of boodschappenbus die ook stopte bij winkels in andere dorpen.

Echter, al in 2006 bleek bij de ontwikkeling van het Dorpsplan dat een eigen winkel boven aan de wensenlijst van de bewoners stond. Vanaf dat moment heeft de Vereniging Almens Belang de handschoen opgepakt en is deze zich hier voor gaan inzetten.

De eerste stap was het betrekken en enthousiasmeren van de betrokken wethouder en burgemeester. Wat helpt is dat de burgemeester van de gemeente Lochem zelf ook in Almen woont. Al in 2007 raakte de organisatie Support en co. betrokken. Dit is een organisatie die door een bijzondere formule en werkwijze buurtsupers weer rendabel weet te exploiteren. Support en co. Combineert het zakelijke aspect met de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden op de arbeidsmarkt en speelt hiermee in op de Wet Maatschappelijk Ondernemen. In Almen bleek dit mogelijk door samenwerking aan te gaan met de zorginstelling Het Plein uit Zutphen. Er was ruimte om voor zo'n 180 uur (15 / 20 trajecten) uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen in de lokale buurtsuper.

De volgende stap was de betrokkenheid van de woningbouwcorporatie (De Groene Waarden). De Vereniging Almens Belang en de andere partijen wisten deze corporatie zo ver te krijgen om de leegstaande Rabobank in het centrum van Almen op te kopen en te verhuren aan Support en co. Naast een stuk Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen was een belangrijke overweging voor de woningbouwcorporatie hierbij ook het feit dat de overige woningen die zij in het dorp bezitten beter hun waarde behouden wanneer zich een winkel in het dorp bevindt.

De gemeente heeft zich hard gemaakt om de nodige subsidies voor verbouw en inrichting van het pand bij elkaar te krijgen. Ook heeft de gemeente de ruimte gecreëerd voor een nieuwe bestemming van de oude Rabobank. De winkel wordt daarbij ook ingericht volgens een heel nieuw concept. Support en co. denkt verder na over aanvullingen op de dienstverlening door bijvoorbeeld ook een bezorgdienst van boodschappen aan het initiatief te koppelen of de verkoop van kerstpakketten met producten uit de streek.

De grote motor achter dit initiatief was de Vereniging Almens Belang. Met behulp van een lange adem is het gelukt om na 5 jaar weer een buurtsuper te openen in het dorp. De kracht van dit initiatief uit de gemeenschap wordt heel concreet zichtbaar in de vrijwillige inzet van bewoners in de winkel.

Als een voorwaarde voor de exploitatie van de buurtsuper had de Support en co. gevraagd om 20 uur vrijwilligersinzet vanuit het dorp, juist ook om de herkenbaarheid van de winkel voor het dorp en de betrokkenheid met het dorp te vergroten. Op de dag van de opening hadden zich al 17 vrijwilligers voor 1 a 2 dagen in de week aangemeld waarmee de buurtsuper in feite het karakter van een burgerinitiatief heeft gekregen.

Er zijn meer voorbeelden van dit soort burgerinitiatieven of vitaliteit in kleine kernen. In de analyse 'Sterke Verhalen – burgerinitiatieven voor voorzieningen in kleine kernen' (SEV, 2011) staat de vraag centraal welke factoren een rol spelen bij het opzetten en in stand houden van dit soort burgerinitiatieven. Enkele cruciale factoren die daarin worden genoemd zijn:

1. Sociale factoren als cohesie, saamhorigheid, vertrouwen van- en in de gemeenschap blijken een fundamenteel ingrediënt te zijn voor dit soort initiatieven en voor de vitaliteit van een gemeenschap. Meer dan de nabijheid van vrienden of familie gaat het hierbij vooral om zaken als *'contacten in de buurt, een hechte gemeenschap in de woonplaats en het ondernemen van activiteiten in de omgeving als vrijwilligerswerk, lidmaatschap van een vereniging, actief zijn in de gemeentepolitiek en het ontmoeten van mensen in losse verbanden'* (CAB, 2011). Heel belangrijk is dus een soort natuurlijk gevoel van verbondenheid en een collectief gevoel van trots of betrokkenheid bij de wijk.
2. Een hechte gemeenschap is niet het hele verhaal. Ook de aanwezigheid van één of enkele sleutelfiguren of trekkers blijkt vaak een belangrijke voorwaarde voor het mobiliseren van

vitaliteit en voor het succes van burgerinitiatieven in een gemeenschap. Deze sleutelfiguren beschikken over een bijzondere mix van eigenschappen. Enerzijds zijn het mensen met een grote lokale betrokkenheid die vertrouwen genieten en die goed weten te luisteren naar wat andere dorpsbewoners bezighoudt en dit weten te vertalen in breed gedragen ideeën. Anderzijds zijn het juist ook hele mobiele bewoners met grote sociale netwerken en een brede ervaring, veelal ook buiten de grenzen van het dorp. Juist ook door deze ervaring en netwerken zijn ze in staat om initiatieven op een hoger plan te tillen en te verbinden aan bredere maatschappelijke ontwikkelingen. Niet zelden zijn deze trekkers ook nieuwkomers of 're-migranten' die een hele bewuste keuze hebben gemaakt om (weer) in het dorp te gaan wonen, die trots zijn op die keuze en zeer betrokken.

In Duitsland staat de aandacht voor de zogenaamde 'Zivilgesellschaft' of de 'engagierten Bürger' nadrukkelijk op de agenda in de hele krimpdiscussie. Deze aandacht is niet toevallig maar voor een belangrijk deel noodgedwongen. De bevolkingsdaling neemt in Duitsland grote proporties aan en het wordt steeds duidelijker dat, zoals het Berlin Instituut (2011) in recente demografische verkenningen stelt, 'der Staat nicht mehr alles kann, was er einst vorgab zu können.' *Die Zivilgesellschaft, die engagierten Bürger, die Freiwilligen aus Stadt und Land sollen es nun richten. Sie soll jetzt zu einer tragenden Säule sozialstaatlicher Strukturen werden*".

Recentelijk kwam ik hiervan in Halle (Duitsland) een inspirerend voorbeeld tegen.

Tekstbox 4: Halle, Duitsland

"Es braucht einiger verrückten", zo vertelt onze gids Alexander terwijl hij ons door de straten van een buitenwijk van Halle leidt. Indrukwekkend om te zien hoe zich hier sinds enkele jaren herstel begint af te tekenen. Ook deze wijk, deze hele regio eigenlijk, is hard getroffen door de krimp. Sinds die Wende trokken honderdduizenden weg uit Oost-Duitsland met op vele plekken leeggelopen en vervallen buurten als gevolg. Het is een patroon wat op vele verschillende plekken in Oost Duitsland te zien is, Berlijn, Dessau, Halle. Volgens de prognoses is de krimp in Duitsland nog lang niet ten einde, integendeel, op het zuiden van het land na (Beieren) krimpt het tegenwoordig bijna overal.

Volgens het Berlin Instituut (Maart, 2011) moet de echte verandering nog komen. De gemiddelde leeftijd is door de vergrijzing flink aan het stijgen en er worden steeds minder kinderen geboren. Mede omdat er kostbare tijd verloren is gegaan met het ontkennen van de krimp gaat het inmiddels, net als bij klimaatverandering, misschien wel meer om adaptatiestrategieën dan om mitigatie.

Wat onze gids Alexander ons duidelijk maakt op zijn rondleiding door Halle is dat kleine initiatieven en het doorzettingsvermogen van enkele 'verruchte' individuen een groot verschil kunnen maken. Zo zijn ze hier 3 – 4 jaar geleden met slechts vier mensen begonnen om te proberen het verval een halt toe te roepen. In eerste instantie met allerlei sympathieke, kleinschalige initiatieven. Muurschilderingen, concerten, een buurtkroeg, een straatfestival, 'guerilla gardening' en een succesvol initiatief van stadslandbouw om braakliggende terreinen opnieuw in te richten en bewoners te mobiliseren. In het begin tegen de klippen op. Denk maar niet dat de rest van de buurt meteen stond te springen van enthousiasme. Integendeel, ze hebben meerdere malen hun kop gestoten en nul op het rekest gekregen. Maar toch, doorzettingsvermogen heeft er toe geleid dat mensen uit de buurt uiteindelijk toch mee gingen doen. Stukje bij beetje trad er een verandering in. "Das bilt der Leute hat sich geandert". Mensen begonnen zich er tegen aan te bemoeien, zelf ook actief te worden. Soms ook te protesteren, maar ook dat is een vorm van engagement. Het betekent dat het ze iets uitmaakt, en dan komen ze in beweging, aldus Alexander.

Ook niet onbelangrijk, doordat er geleidelijk aan weer meer leven op straat komt, en de buurt stukje bij beetje opknapt, wordt de buurt ook weer aantrekkelijker voor studenten. Voorheen hadden die het meestal na 1 of 2 maanden wel gezien. Nu blijven ze, en dragen zelf ook bij aan de activiteiten in de wijk. Recentelijk heeft een Belgische ondernemer een aantal van de panden gekocht die op de nominatie stonden om gesloopt te worden. Dit nadat de wijk volop in het nieuws kwam bij een twee weken durend straatfestival. Nu staan de panden op het punt te worden gerenoveerd. Het lijkt alsof ze in deze wijk de negatieve spiraal die vaak gepaard gaat met krimp hebben weten om te buigen.



Figuur 3 – Stadslandbouw in Halle (2011)

3. Een trekker of een gemeenschap komen echter niet vanzelf in beweging. Een derde cruciale voorwaarde naast gemeenschapszin en trekkers is een gevoel van urgentie, en vervolgens het probleemeigenaarschap van deze bewoners.
 Het gevoel van urgentie staat of valt met de bewustwording van het probleem. Opvallend genoeg blijken veel burgerinitiatieven juist te ontstaan, of op te bloeien op het moment dat bijvoorbeeld een gemeente aangeeft zich terug te moeten trekken of geen oplossing meer te kunnen bieden. Een dergelijke 'wake-up call' blijkt achteraf de concrete aanleiding om de (latente) betrokkenheid van de bewoners te activeren.
 Vanuit deze urgentie ontstaat ook het probleemeigenaarschap. Kenmerkend voor veel burgerinitiatieven is dat er sprake is van een duidelijke verwevenheid van persoonlijke interesses en belangen die worden gekoppeld aan een publieke zaak. In dit verband wordt ook wel gesproken over 'levenspolitiek' (Van Dam, 2008). Juist omdat burgerinitiatieven zo sterk verbonden zijn met het persoonlijk leven en de bezieling van de initiatiefnemers, wordt bijzonder veel energie in de initiatieven gestoken en kunnen ze zeer vitaal en vasthoudend zijn.

De groeiende aandacht voor het belang van burgerinitiatieven, engagement, of vitaliteit, vertaalt zich gaandeweg in een andere overtuiging voor de wijze waarop met krimp kan/ moet worden omgegaan. Niet meer het grotere plan, of de overkoepelende visie staat centraal, maar veel meer een pragmatische, organische aanpak. Niet een vastomlijnd eindbeeld is het doel, maar juist het komen tot snelle acties en verbeteringen, op basis van een hoog improvisatiegehalte. Geen blauwdruk, maar maatwerk. Geen regie van bovenaf, maar particulier initiatief van onderop als vertrekpunt.

Tijdens de studiereis naar Duitsland valt de term Planologie. Het lijkt soms wel of de aanpak van krimp niet of nauwelijks te plannen valt, of er weinig logica is in de oplossingen. Een deel van de verklaring hiervoor zit hem in de verwevenheid van publiek en privaat bezit. Van particuliere en publieke belangen. In Dessau bijvoorbeeld had men in eerste instantie een grootschalig plan/ ontwerp gemaakt voor de (vele) vrijkomende ruimte in de stad. Een groot park / groenzone die verschillende natuurgebieden met elkaar moest verbinden. Toen men na veel duwen en trekken zo ver was om op één plek te beginnen met slopen bleek dat particuliere eigenaren een hele andere strategie ontwikkelden. In de hoop dat hun woningen wél het verschil konden maken begonnen ze het pand opeens grondig te renoveren. 'Wishful thinking' misschien, maar ook een streep door de rekening van planologen en het stadspark. De huidige

strategie in Dessau is nagenoeg het andere uiterste. Kleine stukjes grond worden gratis ter beheer aangeboden aan lokale bewoners die er op allerlei verschillende manieren mee aan de slag gaan. De uitkomst is ongewis maar er gebeurt wel van alles.

Ook in Nederland vindt dit perspectief tegenwoordig weerklank. De SEV (Stichting Experimenten Volkshuisvesting) spreekt in dit verband over 'slow shrinking'(2011). Volgens deze SEV laat *'Drie jaar experimenteren met krimp zien dat een organische 'bottom-up' aanpak van meer realiteitszin getuigt. De eerste experimenten waar daadwerkelijk voortgang wordt geboekt, zijn de aanpakken op kleine schaal. Geen grote pennenstreken, maar ruimte geven aan lokale initiatieven'*.

4. Vitaliteit en de rol van de overheid

Het pleidooi om vitaliteit, burgerinitiatieven en engagement als vertrekpunt te nemen bij de aanpak van krimp is echter niet hetzelfde als pleiten voor een terugtrekkende overheid of het idee dat het krimpvraagstuk vooral de eigen verantwoordelijkheid is van de betreffende regio's. Het betekent in mijn ogen niet dat krimpregio's het zelf maar moeten uitzoeken.

Wat het wél betekent is een wezenlijk andere uitgangspositie waarbij het identificeren en benutten van de maatschappelijke initiatieven veel centraler komt te staan. De ervaringen met de krimppilots en – experimenten laten echter zien dat dit vaak lastiger is dan gedacht en makkelijker gezegd dan gedaan. Er zijn voorbeelden van experimenten waarbij nu al bijna twee jaar wordt gewerkt aan een plan en visie en waarbij er al diverse schetsschuitten, workshops en bijeenkomsten zijn geweest en prachtige 'oplossingen' op papier bedacht. Ondertussen is er echter nog geen gesprek met de lokale bevolking geweest en nog geen schop de grond in gegaan.

De vraag die centraal zou moeten staan is of en hoe je als overheid beter kunt aansluiten op de lokale initiatieven en netwerken die er al zijn, zoals in de voorbeelden van Almen en Halle, en hoe je deze kunt versterken? De in de samenleving aanwezige maatschappelijke vitaliteit moet het vertrekpunt zijn en de vraag is hoe de overheid op die vitale samenleving kan inspelen.

Het denken over deze nieuwe rol van de overheid in de samenleving is een actueel vraagstuk zoals blijkt uit een aantal recent verschenen rapporten over dit onderwerp (PBL, 2011; VROM, 2010; Our Common Future, 2011). Hoewel ik geenszins pretendeer een volledig beeld te hebben van deze nieuwe rol van de overheid wil ik wel proberen om op basis van de 'krimpervaringen' enkele belangrijke aspecten te benoemen. De eerste daarvan gaat misschien wel meer over wat je als overheid níet moet doen dan wat je wél moet doen.

Een bescheiden opstelling

Misschien wel de belangrijkste, en tegelijk de moeilijkste eerste stap voor de verschillende overheden is om te voorkomen dat men meteen in de valkuil van hele concrete oplossingen of een 'doe-reflex' te stapt.

Dit hangt samen met het besef, en de acceptatie, dat het krimpvraagstuk dusdanig complex, veelzijdig en onzeker is dat het nagenoeg onmogelijk is om als overheid alle ontwikkelingen te overzien, laat staan om vanuit een integraal plan of visie tot een 'oplossing' te komen.

Het besef van de eigen beperkingen gaat één op één samen met het bewustzijn dat de omgang met het krimpvraagstuk voor een groot deel af zal (moeten) hangen van de eigen maatschappelijke initiatieven van burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Dit betekent dat de overheid ook zal moeten leren denken in onvoorziene en onvoorspelbare antwoorden ten aanzien van krimp en moet accepteren dat er slechts sprake is van een beperkte mate van grip op het vraagstuk.

"Betrokken bescheidenheid" is het begrip wat wordt geïntroduceerd in het essay 'De Boom en het Rizoom, over overheidssturing in een netwerksamenleving. *'wél betrokken [...] maar zonder een invulling van die betrokkenheid die maatschappelijke dynamiek verdringt'* (VROM, 2010).

De basis voor deze opstelling is het vertrouwen in de intrinsieke motivatie, en het oplossend vermogen van lokale partijen om zelf iets aan het krimpvraagstuk te doen.

Bewustwording organiseren

Lokale acties en initiatieven ontstaan lang niet altijd vanzelf. Zoals geschetst is een belangrijke voorwaarde hiervoor het gevoel van urgentie en probleemeigenaarschap bij lokale partijen. Dit gevoel van urgentie hangt voor een belangrijk deel samen met bewustwording. De ervaringen vanuit het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling laten zien dat een gebrek aan bewustwording vaak nog één van de belangrijkste obstakels voor partijen is om te komen tot een adequate aanpak of überhaupt een reactie t.a.v. krimp. Dit is niet in de laatste plaats omdat het idee van krimp vaak nog gebagatelliseerd of bestreden wordt, juist ook door overheden. We zijn, zeker in Nederland, simpelweg niet gewend om te denken in krimp in plaats van groei en mede daardoor is voor veel mensen nog onduidelijk wat er nu eigenlijk aan de hand is, wat de consequenties van deze ontwikkelingen zijn en wat er nu wel of niet op het spel staat.

Bij bewustwording gaat het om bewustwording op verschillende niveaus. Ten aanzien van de feitelijke ontwikkelingen, ten aanzien van de opgaves die deze ontwikkelingen met zich meebrengen en ten aanzien van de eigen ambities én beperkingen van de verschillende partijen. Hierbij ligt een belangrijke taak voor overheden, met name ook de provinciale.

In de eerste plaats gaat het om het schetsen van de feitelijke ontwikkelingen ten aanzien van krimp. Het is van belang om deze ontwikkelingen vanuit een regionaal perspectief te schetsen. Omdat het hier gaat over regionale contrasten en tegenstellingen en omdat het dagelijks leven van mensen zich afspeelt in ruimere gebieden dan uitsluitend de (woon)gemeente. Het is de regio die van belang is voor de dagelijkse activiteiten en de leefwereld van mensen. De toekomstige ontwikkelingen tav. krimp en de gevolgen daarvan moeten daarom ook op dit schaalniveau begrepen worden.

Niet alleen de feiten en cijfers moeten op tafel komen. Het gaat ook om het inzichtelijk maken van de verwachte consequenties en opgaven. Juist ook hiervoor is een bovenregionaal en intersectoraal perspectief nodig om te laten zien hoe verschillende ontwikkelingen samen gaan. Wat betekent een vergrijzende samenleving in combinatie met een teruglopende beroepsbevolking? Wat zijn de consequenties van een gebrek aan (jonge) werknemers voor (de ambities van) verschillende sectoren? Wat betekent schaalvergroting in de landbouw voor het voorzieningenniveau of de aantrekkelijkheid van een regio?

'Last, but not least' gaat het bij bewustwording ook over het expliciet maken van de eigen ambities én beperkingen. De eerlijkheid om de grenzen van de eigen vermogens aan te geven zal in sommige gevallen confronterend en pijnlijk zijn omdat het een vervelende boodschap is en het andere partijen ook uit hun 'comfortzone' haalt. Tegelijkertijd kan deze eerlijkheid ook duidelijkheid en ruimte bieden voor lokaal initiatief. Voorwaarde is wel dat niet alleen wordt aangegeven wat men niet meer kan / wil doen maar dat ook duidelijk is welke waarden je als overheid wél tot jouw verantwoordelijkheden rekent. Ieder dorp z'n eigen school is misschien niet realistisch. Ieder kind binnen een half uur op een goede school is wel iets waar je overheid voor kunt gaan staan.

Inzicht in lokale initiatieven en initiatiefnemers

Voor de hand liggend, maar zeker niet vanzelfsprekend is dat de overheid het maatschappelijk krachtenveld, de goede voorbeelden én de sleutelfiguren ook écht leert kennen. Dit is niet hetzelfde als de zoveelste inventarisatie van toekomstwensen of belangen op lokaal of regionaal niveau. Het gaat niet om het verzamelen van wensen, maar om het kennen van (potentiële) acties en actoren. De vraag is niet 'wat zou u graag willen' maar 'wat kunt of wilt u doen'? Het gaat niet om het verkrijgen van draagvlak voor de eigen ideeën, maar om het versterken van het maatschappelijk probleemoplossend vermogen. Het gaat niet zozeer om burgerparticipatie, maar om burgerinitiatief. Wat daarbij van belang is is dat niet zozeer het krimpvraagstuk centraal staat maar veel meer de betrokkenheid van burgers bij hun eigen leefomgeving in het algemeen. Dit vraagt dus om een brede blik op vitaliteit. Ook (juist!) als het niet gaat over krimp, maar wel zorgt voor energie in een gemeenschap is het van belang om de initiatieven en motieven te leren kennen.

De (provinciale) overheid kan daarin en belangrijke rol spelen als makelaar. Door het uitwisselen van kennis en ervaring én het in contact brengen van verschillende partijen en organisaties. Ook hierbij is het juist van belang om het lokale niveau te overstijgen, zoals bv. het initiatief in Almen laat zien. In Almen is men 5 jaar bezig geweest om de juiste coalitie te vormen en het initiatief van de grond te

krijgen, dit ondanks het feit dat er landelijk gezien al een stuk of 10 -12 vergelijkbare initiatieven en ervaringen zijn. Op basis van die ervaringen zou het mogelijk moeten zijn om de volgende keer een vergelijkbaar initiatief veel sneller te realiseren en het wiel niet opnieuw uit te vinden. Voorwaarde is dat men de ervaringen kent, begrijpt en deelt.

Durf te experimenteren

Bescheiden betrokkenheid beperkt zich echter niet tot het organiseren van bewustwording en het kennen van initiatieven. Het gaat er juist ook om vitaliteit en nieuwe initiatieven te mobiliseren en stimuleren. Als er één ding is wat inspirerend en stimulerend werkt is het snel en zichtbaar resultaat. Wat de overheid kan doen om snelle en zichtbare resultaten mogelijk te maken is ruimte maken voor échte experimenten waarbij kleinschaligheid, tijdelijkheid en maatwerk voorop staan.

Zo is het nog maar de vraag of de buurtsuper in Almen over 5 of 10 jaar nog steeds zal bestaan. Toch is het goed dat deze er is gekomen, al is het alleen maar om dat je nu al ziet dat het initiatief verbreed wordt met nieuwe activiteiten en dat er nieuwe ideeën ontstaan. Ook de ervaringen met bijvoorbeeld stadslandbouw in Halle en Heerlen bieden geen directe of definitieve oplossing voor het krimpvraagstuk, wat deze initiatieven echter wel gemeen hebben is dat ze leiden tot veel lokaal enthousiasme en betrokkenheid.

Een ander voorbeeld is de wijze waarop kan worden omgesprongen met (tijdelijk) wonen of werken in bijzondere locaties of panden, bijvoorbeeld in het buitengebied. Vanuit de gedachte van controle of regie op de woningbouwopgave ligt het misschien voor de hand om deze mogelijkheden te beperken. Waar die gedachte echter aan voorbijgaat is dat het soms juist ook dit soort locaties zijn die een aanzuigende werking kunnen hebben op creatieve geesten en initiatiefnemers. Dit kan er voor pleiten om bepaalde initiatieven juist wel mogelijk te maken, bijvoorbeeld via (tijdelijke) herbestemming of gunstige financiële voorwaarden. Ook dit kan bijdragen aan nieuwe dynamiek en beweging.

Eén succes leidt vaak tot meer, laat de ervaring met burgerinitiatieven zien. Bij de initiatiefnemers groeit het zelfvertrouwen ("als je iets wilt dan kan het") en bij andere partijen, waaronder de overheid, groeit het vertrouwen in het probleemoplossend vermogen van deze initiatiefnemers.

De ruimte om te experimenteren vraagt echter wel om een fundamenteel andere benadering van (gebieds)ontwikkeling die meer is gebaseerd op 'trial and error' dan op de voorspelbaarheid van het eindresultaat. De onzekerheid over de uitkomsten is groter, maar de mogelijkheid om te leren van alle ervaringen is dat ook.

Hét grote voordeel van een dergelijke, meer organische aanpak is in ieder geval dat het aan kan zetten tot meer actie en beweging. En als er één ding is wat alle partijen in het krimpvraagstuk gemeen lijken te hebben is dat de behoefte aan actie.

Bronnen

Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2011). Die demografische Lage der Nation. Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet.

CAB, 2011. Leven in de Leegte. Leefbaarheid in Noord-Groningen anno 2010. Onderdeel van het project Bedreigd Bestaan.

Van Dam et al (2008). Burgers en Landschap – Trends en theorieën over betrokkenheid van burgers. Alterra Wageningen UR.

Latten et al. (2011) Aantrekkingskracht van regio's en demografische gevolgen. Bevolkingstrends 2^e kwartaal 2011. CBS.

Nirov (2010), Krimp, een nieuwe ruimtelijke opgave. Lessen uit Duitsland. Output nr. 19

Our Common Future (2011). Duurzaam Denken Doen. Deventer. Kluwer.

Planbureau voor de Leefomgeving (2011). De energieke samenleving – op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie.

Planbureau voor de Leefomgeving (2010). Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland. Beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige regio's.

Provincie Gelderland (2010). Bevolkingsprognoses Gelderland 2010, Verwachte bevolkingsontwikkeling tot 2040.

Ruimtevolk (2011) <http://ruimtevolk.nl/blog/krimp-in-bevolking-groei-in-sociale-vitaliteit/>

Rijk, VNG, IPO (2009). Krimpen met Kwaliteit. Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling.

Rijk, VNG, IPO (2011). Interbestuurlijke Voortgangsrapportage Bevolkingsdaling.

SEV (2011). Krimpdorp behouden tegen hoge kostprijs. – Leren van Ganzendijk. ROMagazine, jaargang 29, nr. 7 / 8.

SEV (2011). Sterke Verhalen. Burgerinitiatieven voor voorzieningen in kleine dorpen.

Spiegel Online (2010). When Less is More. Eastern German Project Provides Hope for Shrinking Cities. <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,688152,00.html>

Van der Steen, Peeters en van Twist (2010). *De Boom en het Rzoom. Overheidssturing in een netwerksamenleving*. Wonen, Wijken en Integratie. Ministerie van VROM.

Scoop (2011). Leefbaarheid. Themarapport Sociale Staat van Zeeland.