

# Evaluatie convenant 'Groningen op Koers'

Evaluatie convenanten bevolkingsdaling  
Limburg, Zeeland en Groningen 2012-  
2014

Deelrapportage Groningen



Januari 2015

In opdracht van de Provincies Groningen, Limburg, Zeeland en het Ministerie van BZK

Public Result B.V.  
Postbus 11649  
2502 AP Den Haag  
Tel: 070 – 3468816  
e-mail: [info@publicresult.nl](mailto:info@publicresult.nl)  
[www.publicresult.nl](http://www.publicresult.nl)  
Opdrachtnummer: CONVE14

© Copyright Public Result 2015.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Evaluatie convenanten</b> .....	2
<b>2.</b>	<b>De opgave</b> .....	5
2.1.	Demografische ontwikkeling .....	5
2.2.	Overige ontwikkelingen .....	6
2.3.	Inzet Groningen .....	7
2.4.	Focus op leefbaarheid en vitaliteit .....	8
2.5.	Krimpaanpak als motor voor transformatie .....	8
<b>3.</b>	<b>Voortgang convenant</b> .....	10
3.1.	Outcome .....	10
3.2.	Output .....	12
3.3.	Resultaten in perspectief: dynamiseren, aandachtspunten en bijsturen .....	17
3.4.	Samenwerking en proces .....	25
3.5.	Tot slot .....	26

## 1. Evaluatie convenanten

De bevolkingssamenstelling van Nederland verandert: er worden minder kinderen geboren en het aantal ouderen neemt toe. In een aantal Nederlandse regio's vindt deze verandering eerder en sterker plaats dan in de rest van Nederland en naast ontgroening en vergrijzing is hier ook sprake van bevolkings- en soms huishoudensdaling. Om deze ingrijpende transitie in goede banen te leiden is in 2009 het interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling vastgesteld op basis waarvan in 2011 7 topkrimpregio's (regio's die op dat moment al te maken hadden met bevolkingsdaling) en 16 anticipeerregio's (regio's die op korte termijn te maken zouden krijgen met bevolkingsdaling) aangewezen zijn. Drie van de topkrimpregio's (Eemsdelta, Noordoost-Groningen en De Marne) liggen in Groningen. Limburg telt ook drie topkrimpregio's: Parkstad Limburg, Maastricht Heuvelland en de Westelijke Mijnstreek, samen Zuid-Limburg. Tevens zijn de regio's Noord- en Midden-Limburg aangewezen als anticipeerregio. In de provincie Zeeland bevinden zich de topkrimpregio Zeeuws-Vlaanderen en de anticipeerregio Schouwen-Duiveland.

Met de drie provincies Groningen, Limburg en Zeeland heeft het Rijk in 2012 convenanten afgesloten: "Groningen op koers", "Een koers voor Limburg" en "Koersvast voor Zeeland". De convenanten zijn gericht op een gezamenlijke aanpak van de demografische transitie in de regio's en lopen af op 31 december 2014. Op 28 mei 2014 hebben de portefeuillehouders demografie van de provincies Groningen, Limburg en Zeeland afgesproken dat zij de evaluatie van de drie convenanten gezamenlijk met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK, namens het Rijk ondertekenaar van de 3 convenanten) willen oppakken. In het overleg tussen de topkrimpgedeputeerden en de minister op 7 juli is deze afspraak bekrachtigd.

De gezamenlijke evaluatie van de convenanten moet inzicht geven in de gestelde doelen, gekozen aanpak, geleverde inspanningen en bereikte resultaten van de convenanten en wat de betrokken partijen daarvan van elkaar kunnen leren. Voor elk van de convenantpartners wordt een deelrapportage opgesteld met daarin een analyse van de:

- Throughput: de gekozen aanpak en het proces.
- Output: in hoeverre afgesproken acties zijn uitgevoerd en doelen en mijlpalen behaald zijn.
- Outcome: de beoogde maatschappelijke effecten.

Naast de deelrapportages per partner wordt een overkoepelende analyse opgesteld. Hierin wordt de rode draad blootgelegd en zal ingegaan worden op de vraag of er een vervolg op de convenanten zou moeten komen en hoe dit er mogelijk uit kan zien.

### **Opzet van de evaluatie**

In de evaluatie van de convenanten 'Groningen op koers', 'Een koers voor Limburg' en 'Koersvast voor Zeeland' wordt de balans opgemaakt van ruim 2 jaar convenant tussen topkrimpprovincies en het Rijk. De doelstelling die in de convenanten is benoemd, is het behouden en versterken van de leefbaarheid en een vitale economische structuur. Dit als gebiedsgericht antwoord op de huishoudensdaling en

bevolkingstransitie die in krimpgebieden leidt tot een cumulatieve problematiek rond wonen, werken, leren, ondernemen en bereikbaarheid. Daarvoor is een forse transformatie in wonen en voorzieningen, arbeidsmarkt en economie nodig. Enerzijds betekent dit bijvoorbeeld het aanpassen van voorzieningen aan een krimpende bevolking, anderzijds juist ook het investeren in de kwaliteit van diezelfde voorzieningen om de aantrekkelijkheid van de regio te verbeteren. Mooie voorbeelden daarvan zijn de vorming van IKC's en het investeren in de kwaliteit van het arbeidspotentieel (bijvoorbeeld door omscholing) om de arbeidsparticipatie te verhogen in een krimpende arbeidsmarkt.

Om de transformatie op gang te brengen zijn in de drie convenanten actielijnen opgenomen met actiepunten (hoewel verschillend per provincie, zijn de lijnen grofweg in te delen in economie, wonen en voorzieningen), het zwaartepunt ligt bij wonen en leefbaarheid. Het Rijk is partner in elk van de convenanten, dit vanuit de filosofie die ten grondslag ligt aan het programmaplan bevolkingsdaling. Hierin wordt de samenwerkende gemeenten met hun regionale partners (de 'regionale coalities') een belangrijke rol gegeven. Daar komen het middenveld, ondernemers en burgers aan zet. Provincies hebben een aanjagende functie en een regierol ten aanzien van hun kerntaken. Het Rijk agendeert, geeft nationale kaders mee, bevordert bewustwording en faciliteert waar nodig.

In de evaluatie wordt gemeten wat de acties in de convenanten hebben opgeleverd en wordt beschreven hoe de samenwerking is verlopen. Daarbij dient aangetekend te worden dat in de analyses van het Topteam Krimp de opgave alleen in kwalitatieve zin benoemd is. Ook de doelstellingen uit de convenanten zijn niet gekwantificeerd en daarmee ook niet direct meetbaar. Voor de evaluatie levert dat een beperking op, omdat het niet mogelijk is de resultaten langs een vooraf vastgestelde meetlat te leggen en aan te geven of het voldoende is. Om die reden is, in overleg met de begeleidingscommissie, een aantal kernindicatoren geselecteerd die bijdragen aan de leefbaarheid en een vitale economie of daar een kenmerk van zijn. In acht genomen dient te worden dat het na 2 jaar eigenlijk nog te vroeg is om te kunnen spreken van een maatschappelijk effect van de convenanten. Daarom zal op basis van de acties die gerealiseerd zijn (of juist niet), worden beredeneerd of het voldoende is geweest een transformatie te bewerkstelligen. In feite is dus sprake van een ex-ante evaluatie. Waar mogelijk worden redeneringen gestaafd met gegevens die een tipping point aan kunnen duiden in positieve of negatieve zin.

Tot slot is het belangrijk te vermelden dat de evaluatie samenvalt met de beleidsdoorlichting van het programma bevolkingsdaling op Rijksniveau, de kabinetsreactie op de motie Barth en de midterm review. In het rapport wordt rekening gehouden met deze contextuele factoren en daar waar het conclusies kracht bij zet wordt verwezen naar de betreffende stukken.

#### *Leeswijzer*

Voor u ligt de deelrapportage voor het convenant 'Groningen op Koers'. Hierin zal eerst worden ingegaan op de specifieke Groningse situatie en de doelen die zijn gesteld in de Groningse krimpaanpak. Vervolgens komt de voortgang van de

verschillende convenantsacties aan bod en hoe de Groningse regio's dit organisatorisch oppakken. De deelrapportage sluit af met een korte vooruitblik.

De bevindingen die in het rapport naar voren komen zijn gebaseerd op feitenmateriaal verkregen uit een documentenstudie (in totaal zo'n 250 documenten) en gespreksronde (in totaal ruim 65 respondenten). Hoofdstuk 2 en paragraaf 3.1 bevatten een feitelijke weergave van de krimpaanpak in Groningen de afgelopen 2 jaar. Aan de onderzoekers is voorts gevraagd, vanuit hun kennis en ervaring, de resultaten in perspectief te plaatsen. In de paragrafen 3.3 t/m 3.5 zijn vanuit dat kader de onderzoekers aan het woord, met uitzondering van die plekken waar feiten en/of opvattingen uit de regio's specifiek worden benoemd.

## 2. De opgave

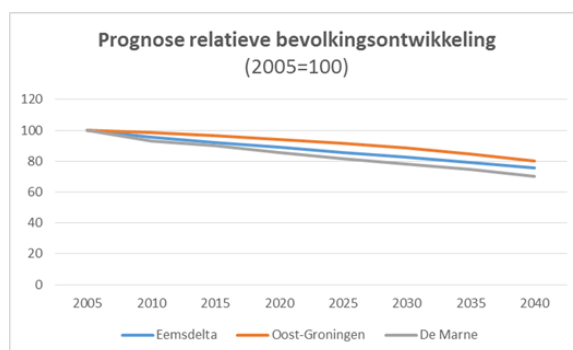
Voor de evaluatie van het convenant is de opgave van Groningen in een breder perspectief bekeken: wordt op de juiste thema's inzet gepleegd gegeven de problematiek? En is de inzet voldoende? Om blijvend krachtige en aantrekkelijke regio's te realiseren moeten opgaven in samenhang worden aangepakt, passend bij de demografische opgave waar de regio's voor staan. Met de juiste focus op het zwaartepunt van de problematiek, en met oog voor de samenhang tussen de thema's en de bestuurskracht in de regio.

In dit hoofdstuk wordt het convenant daarom eerst in perspectief geplaatst. Aangegeven wordt wat de meest recente prognoses zijn voor demografische ontwikkeling. Vervolgens wordt op hoofdlijnen aangegeven welke ontwikkelingen in het landelijk beleid en trends van invloed (kunnen) zijn. Ook wordt aangegeven welke inzet voorafgaand of parallel aan de totstandkoming van het convenant is gepleegd door Groningen om een antwoord te kunnen bieden op de demografische transitie. Het hoofdstuk sluit af met een beschouwing op de focus van het convenant in relatie tot de gewenste motor voor transformatie.

### 2.1. Demografische ontwikkeling

#### *Bevolkingsdaling*

De drie krimpregio's vertonen dezelfde trend in de bevolkingsontwikkeling, namelijk een duidelijke afname van de bevolking. De Marne laat de sterkste ontwikkeling zien: tussen 2005 en 2040 wordt een afname van 30% verwacht. Met 24% (Eemsdelta) en 20% (Oost-Groningen) is de krimp in de andere twee gebieden iets minder sterk. In de prognoses van de potentiële beroepsbevolking is deze trend nog sterker terug te zien. De Marne kent in de beroepsbevolking een daling van 52% tussen 2005 en 2040. Eemsdelta volgt met 41% en Oost-Groningen met 35%. Deze ontwikkeling heeft uiteraard grote consequenties voor de arbeidsmarkt.



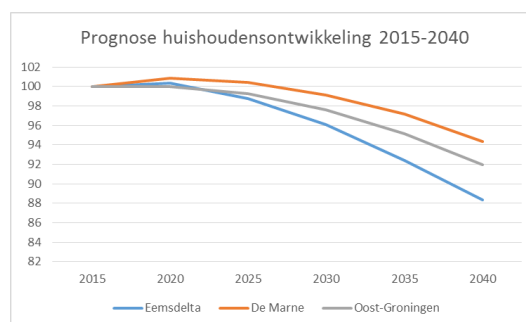
#### *Vergrijzing en ontgroening*

De ontwikkeling van senioren ligt in de regio's wat meer uit elkaar. Het aantal jonge senioren (65+'ers) stijgt volgens de prognoses vanaf 2010 veel sterker in De Marne dan in de regio's Oost-Groningen en Eemsdelta. Deze twee regio's lopen vrijwel gelijk op en kennen tot 2030 een toename van ongeveer 60% 65+'ers. Bij De Marne ligt dit op 92% in 2030. Daarna wordt in alle drie de regio's een stabilisering van deze leeftijdsgroep verwacht. Het aantal oudere senioren (75+'ers) laat een nog sterker verloop zien. De Marne kent tot 2040 een toename van deze leeftijdsgroep van 160%. De aantallen lijken zich dan wel wat te hebben gestabiliseerd. In Oost-Groningen ligt het toenamepercentage in 2040 op 87%, in Eemsdelta op 111%. Tot 2030-2040 zal dit van de regio dus veel inzet op het thema wonen en zorg vragen.

De verwachting is dat in dezelfde periode het aantal jongeren sterk terug zal lopen. Tot 2020 is de verwachting dat dit in de regio's met een behoorlijk tempo zal gaan (in de verschillende regio's een daling van 20% tot 40%). In de twintig jaar daarna zet deze daling door, maar iets minder sterk. Verwachting is dat De Marne tot 2040 met een afname van 54% te maken heeft; Eemsdelta met 43% en Oost-Groningen met 33%.

### *Huishoudens*

De drie regio's hebben vanaf 2020 allen te maken met een daling van het aantal huishoudens. Tot 2020 is de verwachting dat het aantal huishoudens gelijk blijft of heel licht (onder een procent) toeneemt. In de regio Eemsdelta wordt vervolgens de daling het sterkst verwacht, van 12%. In de regio's De Marne en Oost-Groningen ligt dit op respectievelijk 8% en 4,7%.



## **2.2. Overige ontwikkelingen**

De in het convenant geformuleerde acties en doelstellingen staan niet los van externe ontwikkelingen, trends en het landelijk geformuleerde beleid. Sommige van deze ontwikkelingen spelen het realiseren van de ambities in de kaart, andere kunnen juist belemmerend werken.

Zeker de afgelopen tijd is er veel aandacht voor de toenemende belevingsproblematiek, die zich met name in Noordoost-Groningen manifesteert. In november 2013 heeft de Commissie Meijer haar advies gepresenteerd, waarin zij pleit voor een structureel, langjarig programma van maatregelen voor het gebied Noordoost-Groningen, met gemeenschappelijke inzet van alle betrokkenen. Doelen van het programma zijn herstel van het gevoel van veiligheid en zekerheid; herstel van vertrouwen tussen de partijen in het gebied en Rijksoverheid en NAM; verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving, aantrekkelijkheid en belevingswaarde en een duurzaam economisch toekomstperspectief borgen.

Het Rijksbeleid gericht op het scheiden van wonen en zorg heeft gevolgen voor de toekomstige vraag naar levensloopgeschikte woningen en het toekomstige aanbod aan verpleeghuizen en zorgcentra. De drie decentralisaties (AWBZ, Jeugdzorg, Participatiewet), waarbij minder geld voor de gemeenten beschikbaar komt, zullen leiden tot bezuinigingen. In combinatie met de verwachte stijging van de zorgvraag, als gevolg van de vergrijzing, leidt dit tot steeds meer inzet op preventie en zelfredzaamheid, op kostenefficiency en samenwerking tussen partijen, op digitalisering van de zorgverlening en op de inzet van (zorg)vrijwilligers.

De invoering van het passend onderwijs (opheffen van de scheiding tussen het regulier en speciaal onderwijs) en de integratie van het onderwijs- en jeugdbeleid (integrale kindcentra) hebben gevolgen voor de sectoren zorg en onderwijs. Daar komt de daling van het leerlingenaantal in het basis- en voortgezet onderwijs bovenop. Ook wordt gestreefd naar meer kwaliteit en doelmatigheid in het onderwijs.



Deze verschillende ontwikkelingen leiden tot discussies over het gewenste schaalniveau en uiteindelijk scherpe keuzes in het aanbod van scholen/opleidingen.

Van grote invloed op de krimpaanpak als het gaat om wonen en leefbaarheid is tot slot de positie van woningcorporaties. In 2013 is de Wet Verhuurderheffing ingevoerd: een heffing op de extra opbrengsten die woningcorporaties krijgen door de ingestelde huurverhogingen. Voor corporaties in o.a. krimpgebieden is vervolgens een regeling vermindering verhuurderheffing (RVV 2014) ingesteld, na een lobby van de drie topkrimpregio's, waarbij het onder andere mogelijk is korting op de verhuurdersheffing in krimpregio's te krijgen bij gerealiseerde sloopplannen. Met de 'Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting' (verwachte ingangsdatum 1 juli 2015) worden taken van woningcorporaties in principe teruggebracht tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen. Hoewel er in krimpgebieden onder bepaalde voorwaarden uitzonderingen zijn, zijn de mogelijkheden voor corporaties om bij te dragen aan maatschappelijk vastgoed, leefbaarheid en herstructurering in deze gebieden aan meer regels gebonden dan voorheen. In de krimpgebieden heeft dit naast de recessie op de woningmarkt in diverse gevallen geleid tot een heroverweging van de investeringsbereidheid van partijen in eerder opgestelde plannen.

### **2.3. Inzet Groningen**

Het convenant 'Groningen op Koers' is ondertekend in oktober 2012. Het convenant was uiteraard niet de start van de krimpaanpak in Groningen. De provincie heeft in 2010 het Provinciaal Actieplan Bevolkingsdaling opgesteld, van waaruit o.a. het opstellen van woon- en leefbaarheidsplannen voor de drie krimpregio's is gestimuleerd. Dit actieplan was voor de provincie, middenveld en gemeenten in Eemsdelta, Oost-Groningen en De Marne uitgangspunt bij het ondertekenen van het convenant. In 2013 heeft de provincie het krimpbeleid geactualiseerd in de nota 'Ruimte voor daadkracht', waarmee wordt ingezet op nog meer samenwerken; de stap maken van plan naar uitvoering; 'de vaart erin houden' en nog meer inzetten op het faciliteren van burgers.

Doelstelling van het provinciaal actieplan en het convenant is daarmee de toekomstige leefbaarheid van de drie krimpregio's te borgen. Dit kan gegarandeerd worden door een hoogwaardige, toekomstbestendige en bereikbare regionale voorzieningenstructuur en in een goede match tussen vraag- en aanbod in de woningvoorraad en ander vastgoed, zodat een toekomstbestendige ruimtelijke structuur ontstaat. Het Rijk heeft zich met het convenant aan deze doelstelling geconfirmeerd.

Voor Eemsdelta, De Marne en Oost-Groningen liggen onder het convenant regionale woon- en leefbaarheidsplannen. Voor de uitvoering van het WLP Eemsdelta is een werkplan opgesteld, met meer dan 140 projecten, waarvan een kleine 30 regionale projecten. De maatregelen in het WLP De Marne zijn uitgewerkt in het Programma Krimp & Leefbaarheid de Marne 2012-2021, met een uitvoeringsprogramma.

Het Groningse convenant en de woon- en leefbaarheidsplannen staan uiteraard niet op zichzelf. Specifiek voor Eemsdelta heeft het woon- en leefbaarheidsplan ook als bouwsteen gediend voor de ontwikkelingsvisie Eemsdelta, waarin wordt gewerkt aan

een veilige en duurzaam ingerichte Eemsdeltaregio in 2030. De ontwikkelingsvisie bevat stevige doelstellingen voor werkgelegenheid en herstructurering van voorzieningen tussen 2012 en 2020/2030. Het bureau EZ Eemsdelta is opgericht om economische ontwikkeling te stimuleren, met name gericht op arbeidsmarkt en infrastructuur. Het bureau zet in op de meest kansrijke economische sectoren van het gebied en wil daarin onder andere gericht het MKB stimuleren, productie verduurzamen en de kwantitatieve en kwalitatieve werkgelegenheid vergroten.

#### **2.4. Focus op leefbaarheid en vitaliteit**

Focus van de aanpak bevolkingsdaling ligt in Groningen op het leefbaar en vitaal houden van de regio's. Bijzondere aandacht is er hierbij voor de inwoners: uitgangspunt van het convenant is hen zoveel mogelijk ruimte te geven, omdat zij het zijn die betekenis geven aan bevolkingsdaling en beslissen hoe om te gaan met de gevolgen daarvan. Ruimte voor bewonersinitiatieven is daarom cruciaal, maar niet altijd gemakkelijk, omdat er buiten gebaande paden getreden zal moeten worden.

Tegelijkertijd wil de provincie Groningen zich ontwikkelen tot een plaats met een 'internationaal vestigingsklimaat', met ook aandacht voor grensmobilititeit van burgers en bedrijven. De relatie tussen groei- en krimpregio's binnen de provincie moet daarbij niet worden vergeten. Doel is dan ook dat Rijk, provincie en regio's in het kader van het convenant de samenwerking en samenhang tussen de groeiregio Groningen-Assen en de krimpregio's bevorderen, bijvoorbeeld op de thema's wonen, ruimte, economie en arbeidsmarkt, onderwijs en zorg.

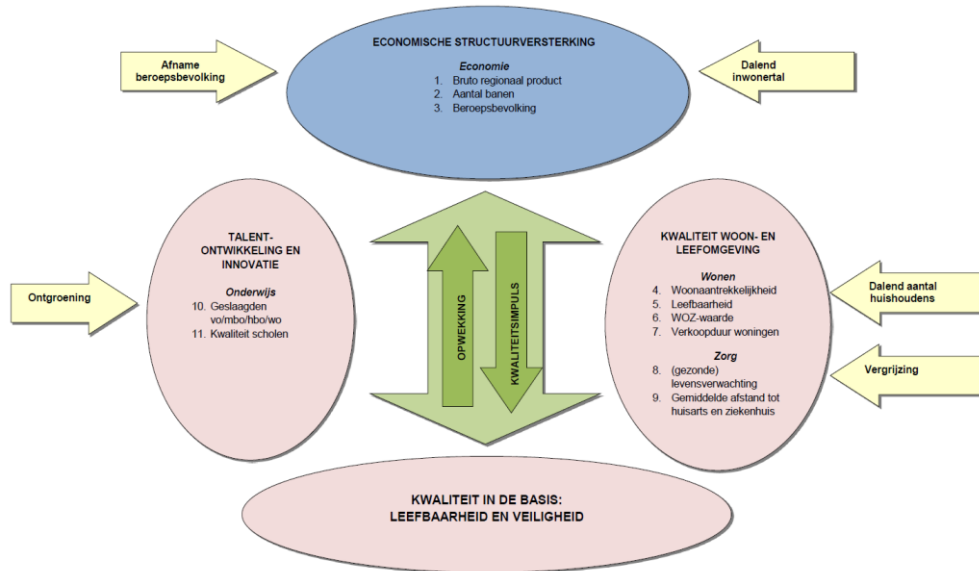
#### **2.5. Krimpaanpak als motor voor transformatie**

De afspraken zoals in het convenant per thema geformuleerd kennen weliswaar elk een eigen doel, actoren en dynamiek, maar dragen in hun onderlinge samenhang bij aan de basis van welvaart en welzijn. In Groningen is zoals gesteld de focus gelegd op het behoud en versterking van de leefbaarheid en vitaliteit. In het volgende hoofdstuk staat de voortgang van het convenant centraal, waarbij onderstaand analysekader wordt gebruikt.

Basis van het model is het samenspel tussen een krachtige, duurzame regionale economie, talentontwikkeling en innovatie, een goed woon- en leefklimaat en kwaliteit in de basis (veiligheid, leefbaarheid en gezondheid). Een goede leefbaarheid en vitaliteit biedt een goede basis voor de versterking van de economie. Maar voor een sterke economische structuur is meer nodig, zoals de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt (talentontwikkeling en innovatie). Gezamenlijk bepalen ze het vestigingsklimaat in de regio.

Als alle elementen uit dit model op elkaar zijn afgestemd en op niveau zijn is er sprake van een wederzijdse impuls. Door economische groei kunnen weer investeringen gedaan worden in een verbetering van het woon- en leefklimaat en talentontwikkeling. De resultaten hiervan dragen weer bij aan een versterking van de economische groei. In de ideale situatie leidt dit tot een opwaartse spiraal, maar het omgekeerde is ook mogelijk: onvoldoende investeren vanuit de baten van de economische groei kan

leiden tot een neerwaartse spiraal en raakt dus uiteindelijk ook de economische positie van de regio's.



Om deze impuls te bevorderen is het nodig dat de samenwerking met stakeholders in alle domeinen aangegaan wordt. Ook de ligging van de regio heeft invloed: voor Groningen geldt dat voor alle vier de thema's steeds rekening moet worden gehouden met de ligging aan de grens.

### 3. Voortgang convenant

#### 3.1. Outcome

Om de voortgang in leefbaarheid en vitaliteit te bepalen en te meten of er een verbetering zichtbaar is sinds het sluiten van het convenant, is gekozen voor een aantal kernindicatoren per thema, die gezamenlijk de leefbaarheid en vitaliteit bepalen. De kernindicatoren zijn ook weergegeven in het schema op de vorige pagina.

Het thema economie draagt bij aan de vitaliteit van de regio: een goedlopende economie trekt bedrijven en inwoners aan, zorgt voor een hoger voorzieningenniveau en biedt zo garanties voor een vitale regio. Hoe de economie zich heeft ontwikkeld is in de onderstaande kernindicatoren te zien:

- *Ontwikkeling bruto regionaal product:* uiteraard de belangrijkste graadmeter voor de ontwikkeling van het economisch klimaat. De DAL-gemeenten en Oost-Groningen kenden tot 2008-2009 een groei van het BRP, maar met de inzet van de economische crisis daalde het BRP licht. Inmiddels ligt het in de regio's weer op het niveau van 2005. In de rest van Groningen is in plaats van een daling groei te zien, na een korte dip in 2009. In 2013 lag het BRP op bijna 150% van het niveau van 2005. Deze grote verschillen tussen de twee krimpgebieden en de rest van Groningen zijn voor het grootste deel te verklaren door de ontwikkeling van het BRP in de stad Groningen.
- *Ontwikkeling aantal banen en beroepsbevolking:* De prognoses van demografische ontwikkelingen lieten al zien dat de potentiële beroepsbevolking aan het afnemen is en dat die trend zich doorzet. De ontwikkeling van het aantal banen laat in de afgelopen jaren een ander verloop zien. Het aantal banen is in de Eemsdelta sinds 2010 in de lift. In De Marne was er in 2009 en 2010 een stijging tot 10% te zien, die daarna echter weer snel verdween. In Oost-Groningen bleef het aantal banen tot 2011 redelijk gelijk, daarna daalde het aantal banen met een aantal procent. De beroepsbevolking is de afgelopen jaren in Oost-Groningen iets gedaald; die ontwikkeling liep ongeveer gelijk op met de ontwikkeling in het aantal banen in de regio. In de Marne groeide de beroepsbevolking van 2008 tot 2009 licht, maar daarna daalde de beroepsbevolking. In Eemsdelta was tot 2011 een stijging van 6% te zien in de beroepsbevolking, waarna deze weer daalde.

Met kernindicatoren op het gebied van wonen wordt de leefbaarheid gemeten. De regio's verbinden beide thema's door woon- en leefbaarheidsplannen op te stellen. Op de volgende punten is de ontwikkeling gemeten:

- *Ontwikkeling verkoopduur verkochte woningen:* De staat van de woningmarkt is onder andere af te lezen aan de verkoopduur van verkochte woningen. In Groningen ligt dit hoger dan het Nederlands gemiddelde, maar in verschillende buitenregio's van de provincie is tussen 2013 en 2014 een duidelijke daling te zien. De regio's volgen hiermee de landelijke ontwikkeling. In de NVM-regio waartoe Eemsmond en De Marne behoren is echter een stijging te zien van de verkoopduur.

- *Ontwikkeling gemiddelde woningwaarde:* De gemiddelde woningwaarde laat een waardering voor de regio en de woningen zien. In de krimpregio's is tot 2009/2010 nog een stijging te zien, maar daarna daalt de waarde van de woningen in de drie regio's fors. In Eemsdelta is de waarde vooral tussen 2013 en 2014 sterk afgenomen; in Oost-Groningen zette een flinke daling in 2012 in. Deze recente dalingen in woningwaardes is waarschijnlijk te verklaren door de aardbevingsproblematiek in de regio. De gemeente De Marne was tot 2013 redelijk stabiel, maar zag in 2014 ook een sterke daling in de gemiddelde woningwaarde.
- *Leefbaarheid en woonaantrekkelijkheid:* De Leefbaarometer geeft de 'objectieve leefbaarheid' in een gebied aan op basis van een aantal indicatoren. In De Marne is de afgelopen tijd een positieve ontwikkeling te zien in de leefbaarheid. Ook in Eemsdelta is deze ontwikkeling te zien. Dit geldt ook voor Oost-Groningen, al is de groei in objectieve leefbaarheid daar minder. Alle drie de regio's scoren laag op de woonaantrekkelijkheidsindex als zeer matig ervaren.

Het thema zorg en bijbehorende kernindicatoren geven een beeld van de gezondheid van de bevolking en de toegankelijkheid van zorgvoorzieningen; beide van belang voor vitaliteit en leefbaarheid.

- *(Gezonde) levensverwachting:* De levensverwachting in de krimpregio's in Groningen ligt onder het Nederlands gemiddelde van 81 jaar. Oost-Groningen wijkt het meest van het landelijk gemiddelde af met een levensverwachting van 79,4 jaar. De Marne kent een gemiddelde levensverwachting van 79,6 en de Eemsdelta van 80,4 jaar. In die laatste regio zorgt de gemeente Delfzijl voor een lager dan gemiddelde levensverwachting: die ligt daar namelijk op 79,1, terwijl de andere gemeenten in die regio boven het landelijke gemiddelde scoren. Overigens ligt de levensverwachting in bijvoorbeeld de Veenkoloniën al jaren onder het landelijk gemiddelde. De levensverwachting in goede ervaren gezondheid ligt in geheel Groningen 0,4 jaar lager dan het Nederlands gemiddelde. Dit zal verspreid over de Provincie anders liggen, maar hier zijn geen gegevens over beschikbaar.
- *Afstand tot huisarts en ziekenhuis:* De afstand die inwoners moeten afleggen naar een huisarts en een ziekenhuis laat zien wat de spreiding en niveau van voorzieningen is. In de krimpregio's in Groningen ligt deze afstand vanzelfsprekend boven het landelijke gemiddelde. In de Eemsdelta is de afstand tot een huisarts de afgelopen jaren iets afgenomen, in De Marne is deze gelijk gebleven en in Oost-Groningen is deze toegenomen, maar slechts met 250 meter. De afstand tot een ziekenhuis is in De Marne met 25 km behoorlijk hoog, zeker vergeleken met een landelijk gemiddelde van 6,4 km. De regio's Oost-Groningen en Eemsdelta kennen een lagere afstand, respectievelijk 9,0 en 9,9 km in 2013. In Oost-Groningen was de afstand in 2007 nog 10,6, dus daar is een duidelijke daling te zien.

Voor het thema onderwijs is gekeken naar de ontwikkeling in het aantal geslaagden per opleidingsniveau en de kwaliteit van scholen in de regio's.

- *Aantal geslaagden per opleidingsniveau:* In De Marne heeft de verhouding tussen het aantal geslaagden per opleidingsniveau de afgelopen jaren

gefluctueerd. In sommige jaren waren er meer vwo'ers dan havisten, in andere jaren lag de verhouding net andersom. De verdeling tussen vmbo t/g en vmbo b/k is de afgelopen jaren ook herhaaldelijk veranderd. Het aantal geslaagde MBO'ers in de regio is tussen 2010 en 2011 sterk gedaald, maar dit kwam na een sterke stijging het jaar ervoor. Eemsdelta en Oost-Groningen laten een constanter beeld zien. In Eemsdelta is er tussen 2003 en 2011 niet veel veranderd in de verhoudingen en het aantal geslaagden. Oost-Groningen kent een stijging van het aantal geslaagde vmbo-t'ers (ten koste van overige VMBO'ers) en MBO'ers. De cijfers laten zien dat landelijke trends als de havoïsering niet zeer helder zichtbaar zijn in de Groningse krimpregio's.

- *Kwaliteit scholen:* Oost-Groningen heeft met 2 zwakke en 2 zeer zwakke scholen in 2013 een kwetsbare onderwijskwaliteit. In Eemsdelta is een school als zwak aangewezen. Dit kan doordat er in de regio zeer kleine scholen zijn, waarbij kwaliteit moeilijker te waarborgen is.

Uiteraard is het zo dat 2 jaar na afsluiten van het convenant de acties nog niet resulteren in een verandering van de outcomegegevens in de statistieken. Allereerst meten deze altijd met enige vertraging. De effecten van het convenant zullen pas op langere termijn zichtbaar worden aangezien de inspanningen nu vooral gericht zijn op het maken van de plannen en programma's. Bovendien bevindt de regio zich in zwaar weer door de opeenstapeling van krimp, economische crisis en aardbevingsproblematiek. Toch laten bijvoorbeeld de indicatoren rond het thema wonen positieve signalen zien.

### 3.2. Output

In het schema op p.13 is voor alle acties uit het convenant 'Groningen op Koers' weergegeven wat de voortgang is. De voortgang is op basis van een uitgebreide documentstudie en input van diverse respondenten ingevuld en getoetst door vertegenwoordigers van de regio, provincie en Rijksdepartementen. De voortgang is beoordeeld aan de hand van stoplichten. Het stoplicht kleurt groen als het helemaal op koers ligt, oranje als het enige vertraging heeft opgelopen en rood indien de voortgang ernstige vertraging heeft opgelopen. De ingevulde stoplichten zijn ter controle voorgelegd aan de actiehouder.

Op vrijwel alle thema's is de afgelopen twee jaar veel gebeurd als het gaat om de acties binnen de convenanten, maar ook daarbuiten. In het onderstaande wordt per onderdeel uit het convenant een aantal highlights gegeven. Daarbij is ook schuingedrukt aangegeven wanneer de afspraak een hefboomwerking heeft gehad.

#### ***Algemene afspraken***

Voor elke regio is een integraal woon- en leefbaarheidsplan (WLP) opgesteld, die als basis dienen voor de aanpak van alle thema's uit het convenant. De geformuleerde ambities hebben als streefjaar 2020. Een andere afspraak in het convenant was het kenmerken van Groningen als een 'proeftuin voor burgerparticipatie'. Niet alle betrokken partijen zijn het erover eens of Groningen inderdaad als zo'n proeftuin wordt gezien. Sinds het convenant zijn wel verschillende experimentenrondes opgestart op diverse thema's, met steun van het Rijk en Provincie.

### **Wonen en leefbaarheid**

De afgelopen twee jaar zijn diverse experimenten opgezet op gebied van voorzieningen, wonen en leefbaarheid. Deze experimenten lopen uiteen van het ontwikkelen van methoden en instrumenten, tot dorpszorgcoöperaties, tot experimenten op uitvoerend niveau met bijvoorbeeld het beheer van voorzieningen door burgers.

De rol van het Rijk op het thema wonen en leefbaarheid was drieledig. De in het convenant beoogde dialoogtafels voor demografische veranderingen zijn (bewust) niet ingezet, omdat partners vóór het opstellen van het convenant al veelvuldig zijn gehoord. Voor Eemsdelta en De Marne zijn de WLP's in uitvoeringsprogramma's uitgewerkt, waarbij het Rijk een rol heeft gehad. Ook is in opdracht van I&M en BZK onderzoek gedaan naar de financiële haalbaarheid van het WLP Eemsdelta. De MKBA voor De Marne was reeds uitgevoerd, de hiervoor ter beschikking gestelde financiën zijn voor de uitvoering van de WLP's benut.

Belangrijkste financiële middelen die zijn ingezet (buiten eigen investeringen door gemeenten), zijn de provinciale reserve leefbaarheid en de ISV-gelden, die in zijn volledigheid naar krimpgebieden gaan.

### **Samenwerking groei en krimp**

Het thema samenwerking groei en krimp bestaat uit verschillende deelacties, op gebied van samenwerking, wonen, zorg en arbeidsmarkt en onderwijs. In de MIRT-gebiedsagenda Noord-Nederland 2040 zijn afspraken gemaakt tussen groei- en krimpregio's over infrastructurele verbindingen en vervoer. Uitwisseling van kennis en kunde vindt plaats in de projecten 'herbestemming monumentale panden' en de Stichting Healthy Ageing Network Northern (HANN), waarin de drie Noordelijke provincies samenwerken.

Het convenant had tot doel de samenwerking tussen de krimpregio's en de stad Groningen op gang te brengen. Op gebied van de particuliere woningvoorraad is de samenwerking nog niet op gang gekomen. De fusie van de ziekenhuizen in Winschoten en Delfzijl en het onderbrengen daarvan onder het UMCG is voor de regio's een belangrijk resultaat van deze samenwerking, maar ook het project 'Zorg voor de Toekomst' boekt goede voortgang.

*Buiten het convenant wordt op het gebied van arbeidsmarkt en onderwijs onder andere samengewerkt tussen de groei- en krimpgebieden in Noord-Nederland in de vorm van het Techniepact. Ook initiatieven als de werkscholen en de Noordelijke Innovatie-agenda zijn noemenswaardig.*

### **Grensoverschrijdende samenwerking**

Om grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren is in 'Groningen op Koers' een aantal acties opgenomen, zoals het opstellen van een Atlas van Kansen voor de grensregio (opgeleverd in 2013). Het maakt duidelijk dat de Nederlandse en Duitse grensregio's kunnen profiteren van het opheffen van de grensbarrières op gebied van voorzieningen en economie (werken).

*Naast het convenant is in juli 2014 een rapport 'Intensivering van grensoverschrijdende samenwerking in de Eems-Dollard regio' gepubliceerd. De resultaten bieden een goede basis voor verdere intensivering van grensoverschrijdende samenwerking in het EDR gebied en de partners hebben aangegeven daadwerkelijk stappen te willen maken. De EDR wordt*

*gefinancierd door gemeenten, de provincies Groningen, Drenthe en Fryslân en de deelstaat Nedersaksen. Ook is er een samenwerkingsverband tussen de gemeente Oldambt en de Landkreis Leer. Toch zijn er voor de totstandkoming van een grensoverschrijdende arbeidsmarkt nog veel grensbarrières waar in de convenantsperiode niet veel voortgang op is geboekt.*

### **Wonen en ruimte**

De afgelopen jaren is bewustwording gecreëerd over de grote opgave die de bevolkingskrimp met zich meebrengt op gebied van wonen en ruimte. Het convenant heeft daaraan bijgedragen. De WLP's creëren bewustwording van de breedte van de problematiek door wonen en ruimte te koppelen aan het thema leefbaarheid. Ingezet wordt op behoud van leefbaarheid door het woonklimaat en de kwaliteit van de (openbare) ruimte te verbeteren. Er is veel aandacht voor de verbetering en sloop van de particuliere woningvoorraad. Er worden pilots in de regio's uitgevoerd die een oplossing van deze problematiek helder moet krijgen en een breed draagvlak moeten creëren onder ondernemers en middenveld. Dit moet leiden tot een set met 'Gronings Gereedschap' om de particuliere voorraad aan te pakken. Er wordt nog gezocht naar structurele vulling van het investeringsfonds voor de problematiek op dit gebied. Lokale prestatieafspraken over het afboeken van plancapaciteit zijn nog niet voor alle regio's gemaakt. Vanwege beperkt Rijksbezit van vastgoed en gronden en in afstemming met de provincie Groningen is de inzet RVOB in Groningen minimaal geweest.

*Op dit thema valt vooral op dat veel meer is gedaan dan de inzet die vanuit het convenant verwacht mag worden. Zo is niet alleen de opgave voor de particuliere woningvoorraad in beeld gebracht, maar is er o.a. zeer concreet instrumentarium ontwikkeld in het kader van de WLP's en bestaat het plan om een fonds in te richten voor 40 rotte kiezen.*

### **Voorzieningen**

De woon- en leefbaarheidsplannen die voor de regio's zijn opgesteld benoemen de problematiek rondom voorzieningen bij een dalende bevolkingsomvang. Deels zijn deze omgezet in concrete acties, deels blijft het ook bij signaleren. Herstructurering van winkelvoorzieningen is in Delfzijl en in een eerder stadium ook in andere kernen al op gang gekomen, terwijl de herstructurering van culturele voorzieningen in Oost-Groningen niet op gang komt. Er is dus een wisselend beeld. In de convenantsperiode is er wel duidelijk voortgang geboekt als het gaat om geïntegreerde kindvoorzieningen: er is een kennisplatform opgericht met diverse partijen en in de DEAL-gemeenten is het plan de komende 10 jaar 13 integrale kindvoorzieningen te realiseren (een deel is al gerealiseerd). Met de Provincie en het Rijk wordt een dossier 'knellende regelgeving' opgesteld, waarin o.a. regelgeving voor integrale kindvoorzieningen is opgenomen.

In navolging van het opstellen van het masterprogramma 'Zorg voor de Toekomst Noord- en Oost-Groningen' zijn initiatieven rond eDiabetes ontplooid, er is een gespreksronde gestart om innovatie en samenwerking binnen de jeugdzorg te verkennen en er loopt een inventarisatie van samenwerkingsverbanden binnen Noord- en Oost-Groningen. Zorginstelling De Hoven participeert in het experiment regelarme instellingen met 'zorg zonder regels', waarvan de eerste resultaten positief zijn.

In het convenant hadden Provincie en Rijk vastgelegd dat er MKBA's voorzieningen in Eemsdelta en Oost-Groningen en een brede MKBA in De Marne zouden worden uitgevoerd om



het lokale keuzeprocess te onderbouwen. De regio's hebben hiervan afgezien vanwege voortschrijdend inzicht en omdat ze de financiële middelen liever wilden bestemmen voor meer actiegerichte trajecten. Eind 2014 is toch besloten, op verzoek van de provincie, een MKBA voor Oost-Groningen uit te voeren.

*Buiten het convenant is op dit thema o.a. in Oost-Groningen een onderzoek uitgevoerd naar de samenwerking tussen schoolbesturen, advies hierin is te komen tot een veelkleurig bestuur voor de hele regio. Binnen huidige wet- en regelgeving is dit niet mogelijk; de schoolbesturen hebben een brief naar het ministerie van OCW gestuurd met verzoek voor experimenteeruimte.*

#### **Economie en arbeidsmarkt**

In de WLP's wordt ingezet op een vitale regionale economie en goed werkende arbeidsmarkt, als belangrijk element voor een leefbare regio. De 'biobased economy' is kansrijk, maar het oprichten van een experimenteerzone hiervoor is nog niet volledig van de grond gekomen, met name omdat er nog veel belemmeringen in de regelgeving zijn.

De OESO heeft een onderzoek uitgevoerd naar de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt, een belangrijke aanbeveling is het aanmoedigen van samenwerking tussen scholen, lokale overheid en andere stakeholders. De provincie Groningen heeft een sectorplan ingediend bij SZW (voorjaar 2014) voor versterking van economie en arbeidsmarkt, o.a. voor extra scholing, arbeidsinstroom en begeleiding voor jongeren en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het plan heeft een totale budgettaire omvang van veertig miljoen (cofinanciering).

Tot slot zijn in het convenant op dit thema acties geformuleerd rond de digitale bereikbaarheid. Het toetreden tot de Digitale Stedenagenda heeft niet plaatsgevonden. Wel is in Oost-Groningen een experiment gestart voor breedbandinternet; trekker is gemeente Oldambt. Het experiment is nog niet voldoende tot wasdom gekomen voor een uitrol naar de gehele regio.

*Het techniekpact en het sectorplan zijn twee relevante resultaten van acties die buiten het convenant op dit thema hebben plaatsgevonden.*

#### **Overige afspraken**

Overige afspraken in het convenant richten zich op de krimpmaatstaf (welke in 2015 zal worden geëvalueerd); oprichting van het Kennisnetwerk Krimp Noord-Nederland (is opgericht) en het onderzoek naar de instroming van sociaal zwakkeren in krimpgebieden. Dit onderzoek is uitgevoerd door de RUG. Tot slot is onder overige afspraken opgenomen dat Groningen de status van 'proeftuin' zou krijgen. Niet alle betrokken partijen zijn het erover eens of Groningen inderdaad als zo'n proeftuin wordt gezien.

<b>Groningen</b>	
<b>Algemeen</b>	<b>Voorzieningen</b>
1. Opstellen woon- en leefbaarheidsplan per regio	1. Inzet t.b.v. nieuwe (ruimtelijk) balans tussen bevolkingsomvang en spreiding van voorzieningen en een flexibele inzet van het maatschappelijk vastgoed
2. Opstellen handboek subsidies	2. Breder toepassing concept 'geïntegreerde kindvoorziening en schoolschap' met ondersteuning Rijk en Provincie
3. Krimpregio Groningen als proeftuin voor burgerparticipatie	3. Vergaande samenwerking onderwijs en bedrijfsleven
<b>Wonen en Leefbaarheid</b>	4. Inzet deskundigheid Rijk voor knelpunten in de regelgeving bij door gemeenten ontwikkelde (grensoverschrijdende) initiatieven rond onderwijs en bevolkingsdaling
1. Onderzoek mogelijkheden experimenten bij uitvoering woon- en leefbaarheidsplannen	5. Ondersteuning uitvoering van het Masterprogramma 'Zorg voor de Toekomst Noord- en Oost-Groningen' d.m.v. afspraken tussen zorgverzekeraars, zorginstellingen, gemeenten en provincie en onderzoeken van de verbinding met de resultaten van het zorgexperiment Oost-Drenthe.
2. Inzet provinciale reserve leefbaarheid, ISV en stimuleren inzet andere bestaande financiële middelen bij opstellen woon- en leefbaarheidsplannen	6. Inzet MKBA voorzieningen in Eemsdelta en Oost-Groningen
3. Ondersteuning door het Rijk met dialoogtafels en deskundigheid	7. Inzet deskundigheid Rijk bij de ontwikkeling van vernieuwingen op het terrein van zorg en bevolkingsdaling, o.a. in het kader van het experiment 'regelame instellingen in de langdurige zorg'
4. Inzet Ministeries I&M en BZK voor verbetering financiële haalbaarheid woon- en leefbaarheidsplan Eemsdelta	<b>Economie en Arbeidsmarkt</b>
5. Onderzoek toepassing brede MKBA voor De Marne en mogelijke financiële ondersteuning door Rijk en provincie	1. Erkenning dat een vitale regionale economie en een goed werkende arbeidsmarkt ondanks de demografische uitdagingen, belangrijk is
<b>Samenwerking groei en krimp</b>	2. Onderzoek instellen experimentezone voor de ontwikkeling van bio-based economy in de regio Eemsdelta-Veenkoloniën
1. Bovenregionale samenwerking gemeente Groningen, regio Groningen-Assen, krimpregio's en provincie Groningen	3. Inzet deskundigheid BZK bij het maken van afspraken tussen partijen als het gaat om zorg en scholing i.r.t. de arbeidsmarkt
2. Opnemen van thema Verbinding groei- en krimpregio's in Ruimtelijk Economische Visie Noord-Nederland	4. Stimuleren pilots en experimenten voor nieuwe kleinschalige financiële en organisatorische breedbandexperimenten ter ontsluiting van de rurale krimpgebieden. De Groningse krimpregio's zullen toetreden tot de Digitale Steden Agenda van de G32
3. Gezamenlijke aanpak van corporatieve en particuliere woningvoorraad	5. Bijdrage en regionale uitwerking OESO-onderzoek "Local scenarios of demographic change"
4. Taakherschikking en concentratie ziekenhuizen en afstemming van 1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> lijnszorg	<b>Overige afspraken</b>
5. Ondersteuning van het Rijk bij de samenwerking tussen groei- en krimpgebieden	1. Tijdelijke krimpmaatstaf in het gemeentefonds
<b>Grensoverschrijdende samenwerking</b>	2. KKNN zal fungeren als een van de regionale partners van het Kennisplatform demografische transitie
1. Intensivering Grensoverschrijdende Samenwerking door Rijk en Provincie	3. Onderzoek KKNN naar instroom van sociaal zwakkeren in krimpgebieden
2. Ontwikkelen Atlas van Grensoverschrijdende kansen	4. Status 'proeftuin' krimpregio Groningen
<b>Wonen en Ruimte</b>	
1. Erkenning van partijen dat wonen en kwaliteit van (openbare) ruimte belangrijke voorwaarden zijn voor leefbaarheid	
2. Noemen van krimp als regionale opgave in MIRT Gebiedsagenda	
3. In beeld brengen en aanpakken van particuliere woningvoorraad door regio's, Rijk, banken, corporaties	
4. Overaansbod aan plancapaciteit voor woningbouw terugdringen	
5. Lokale prestatieafspraken door corporaties over opgaves zoals neergelegd in Woon- en Leefbaarheidsplannen	
6. Verbetering van PRIMOS-model	
7. Verkenning van inzet RVOB	
8. Verkenning van gezamenlijke aanpak herbestemmingsproblematiek drie noordelijke provincies en RCE	

### 3.3. Resultaten in perspectief: dynamiseren, aandachtspunten en bijsturen

In deze en de volgende paragrafen worden de resultaten van de krimpaanpak van de afgelopen twee jaar, vanuit de kennis en ervaring van de onderzoekers, in perspectief geplaatst.

Zoals aangegeven is het logisch dat de resultaten van 'Groningen op Koers' nog niet zichtbaar zijn in de outcome. Eer de resultaten van de activiteiten van het convenant zich vertalen in outcome resultaten zal er tijd verstrijken. Er zit immers een "time-lag" in de meting. Daarnaast zijn de eerste jaren van uitvoering veelal gemoeid met bewustwording, planvorming en programmering alvorens tot uitvoering over te gaan. Het is kortom een zaak van lange adem voordat trends worden af- en misschien wel omgebogen.

Het belangrijkste is dan ook te focussen op de vraag of de juiste acties in gang zijn gezet en of deze goed worden uitgevoerd. Vooralsnog bieden de outputresultaten voldoende perspectief en houvast om te kunnen stellen dat de huidige stip op de horizon nog altijd relevant is. Hieronder worden per onderdeel outcome en output in perspectief geplaatst, daarbij wordt telkens aangegeven op welke onderdelen men goed op koers ligt om resultaat te gaan bereiken, hoe extra inspanningen die oorspronkelijk niet in het convenant stonden hieraan bijdragen en welke risico's worden gesignaleerd. Ook komt de samenwerking in de Groningse krimpregio's aan bod.

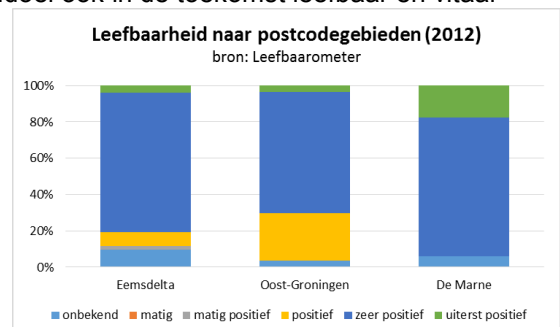
#### **Algemene afspraken**

De woon- en leefbaarheidsplannen zijn de regionale uitwerking van de afspraken in het convenant. Per regio verschilt de aanpak en ook de organisatie die eromheen is opgetuigd. Hiermee wordt de opgave en de bijbehorende aanpak op maat gesneden voor de verschillende regio's. Het zorgt ervoor dat doelen geconcretiseerd worden en afzonderlijke projecten gemakkelijker zijn te beoordelen op de voortgang.

De (uitvoeringsprogramma's van) de WLP's in de regio's bestaan uit een groot aantal acties. Een deel daarvan zijn reeds in gang gezette acties, die bij het opstellen zijn ondergebracht onder de WLP's. Met dit intensieve actieprogramma is er een grote dynamiek in de regio's ontstaan. Anderzijds is in Oost-Groningen geconstateerd dat het soms lastig is te sturen op zo'n groot aantal projecten.

#### **Wonen en leefbaarheid**

Het opstellen van de woon- en leefbaarheidsplannen is de kern van het Groningse convenant. De drie regio's hebben als hoofddoel ook in de toekomst leefbaar en vitaal te zijn, ondanks de demografische veranderingen. De WLP's zijn integraal en voorzien in maatwerk voor de drie afzonderlijke regio's. Bij het opstellen van de WLP's zijn burgers en maatschappelijk middenveld geconsulteerd. Krimpregio Eemsdelta heeft voorafgaand aan 'Groningen op Koers' een convenant (mei



2012) gesloten in het kader van het WLP, ondertekend door de 7 corporaties, zorg- en welzijnsinstellingen, onderwijsinstellingen, vertegenwoordigers van kindvoorzieningen, MKB Nederland-Noord, de Provincie en de gemeenten. De Marne heeft de afspraken in het woon- en leefbaarheidsplan van 2011 in maart 2014 herijkt en bestendigd met een convenant, ondertekend door het college, de gedeputeerde en de woningstichting Wierden en Borgen. De regio Oost-Groningen heeft de inzet van het regionaal woon- en leefbaarheidsplan in 2012-2013 geëvalueerd en de vervolgstappen opgenomen in een uitvoeringsprogramma 2013-2015.

Het is te vroeg om aan te geven of de inzet die gepaard gaat met de WLP's voldoende is om de doelstellingen te behalen. Wel is zichtbaar dat de plannen voor veel partijen voldoende houvast bieden om de opgaven te lijf te gaan.

Belangrijk element van de WLP's is de stimulering van burgerkracht. Burgers zijn veelvuldig betrokken in de uitvoering van WLP's. Burgers en stakeholders ontwikkelen samen initiatieven, waarna ook de overheden worden betrokken. Burgers hebben ook een actieve rol in de experimenten die in de Groningse krimpregio's worden uitgevoerd, in opdracht van de regio, gemeenten, provincie en Rijk / Platform 31. Het grote aantal experimenten en ook de financiële middelen die daarvoor beschikbaar zijn laat zien dat het onderwerp leeft en de overtuiging er is dat de experimenten kunnen bijdragen aan een succesvolle uitvoering van de WLP's. Het uitrollen van de resultaten van de experimenten (zoals rond de particuliere woningvoorraad) naar de regio('s) is nog niet belegd, maar dat is gezien de fase waarin de aanpak zich bevindt, niet meer dan logisch.

Desondanks is er een aantal aandachtspunten:

- Directe financiering van de maatregelen in de WLP's komt van gemeenten, Provincie, corporaties en Rijk. Het overige middenveld en het bedrijfsleven merken de gevolgen van de demografische ontwikkelingen uiteraard in hun bedrijfsvoering (geschikte arbeidskrachten, minder draagvlak voor voorzieningen), maar zijn qua financiering (nog) niet direct aan de acties in de WLP's gebonden.
- De WLP's zijn integrale plannen en richten zich op meerdere beleidsvelden (wonen, leefbaarheid, voorzieningen, arbeidsmarkt). Deze beleidsvelden worden echter nog weinig onderling verbonden, bijvoorbeeld als het gaat om de aansluiting tussen de toekomstige arbeidsmarkt en de woningvoorraad: waar wil de werknemer van de toekomst wonen?

### ***Samenwerking groei en krimp***

De krimp gemeenten, de gemeente Groningen, provincie en Rijk hebben in het convenant afgesproken de samenwerking te bevorderen op de sectoren wonen, arbeidsmarkt en regionale economie, onderwijs en zorg en daarbij ook bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en ziekenhuizen te betrekken. Bereikbaarheid, internationalisering en grensoverschrijdende samenwerking zijn thema's die centraal stonden. Alle partijen hebben zich in meer of mindere mate ingezet om de samenwerking vorm te geven. Twee jaar na het convenant kan gezegd worden dat de samenwerking groei en krimp deels is geborgd, zoals op het zorgdossier. Ook staat

het thema (letterlijk) op de agenda in de MIRT Noord-Nederland. Wellicht biedt dat voldoende aanleiding om de samenwerking groei en krimp helemaal op het gewenste niveau te krijgen, waarbij ook samenwerking wordt gezocht met onderwijs en bedrijfsleven (15.600 banen in Groningen-Assen worden ingevuld door bewoners van de Groningse krimpgebieden). Zeker voor Eemsdelta, waar de economische ambitie groot is, kan een verbinding met Assen-Groningen meerwaarde bieden, zo geeft de regio zelf ook aan in hun economische visie.

Pendelsaldo werknemers krimpregio's (CBS, 2011)	
Uitgaand naar Groningen-Assen	15.600
Inkomend vanuit Groningen-Assen	2.800
<b>Saldo</b>	<b>-/- 12.800</b>

Desondanks is er een aandachtspunt: de samenwerking groei-krimp kan profiteren van meer uitwisseling tussen de drie gebieden, vooral als zij ook meer gezamenlijk naar buiten treden. De ambitie om de relatie op te bouwen is er bij beide partijen, maar de vraag is nog hoe deze verbinding kan worden vormgegeven. Mogelijk kan aangesloten worden bij het dossier bevingsproblematiek, waar ook nadrukkelijk de verbinding wordt gezocht.

### ***Grensoverschrijdende samenwerking***

De afspraken over grensoverschrijdende samenwerking in het convenant besloegen met name inzet van het Rijk, gesteund door de Provincie Groningen. De Atlas voor Grensoverschrijdende kansen is opgeleverd en laat zien dat er extra banen en voorzieningen binnen bereik komen als de grensbarrières worden geslecht. Hoewel het Rijk onderzoekt hoe eventuele knelpunten in grensoverschrijdende samenwerking opgeheven kunnen worden, blijkt zo nu en dan een verschil in inzicht te zijn. Wat zijn de knelpunten en is regelgeving hieraan debet?

Deze goede resultaten nemen niet weg dat er een aantal aandachtspunten is op dit thema:

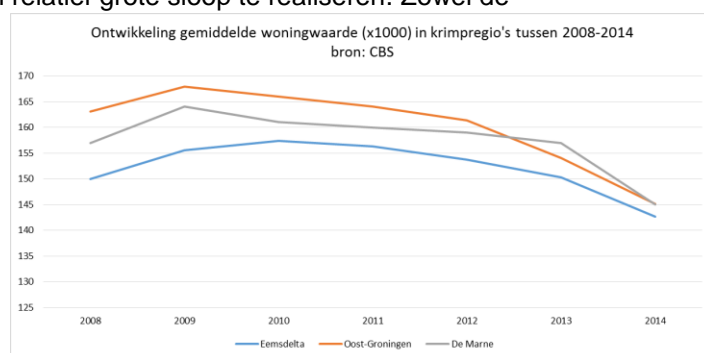
Buiten het convenant zet de organisatie EDR (Eems-Dollard regio) zich in om grensoverschrijdende issues aan te pakken en doel is op een aantal thema's Europese projectsubsidies aan te vragen. Het meest recente EDR-onderzoek maakt duidelijk dat de politieke en maatschappelijke agenda's in de Duitse en Nederlandse grensregio's echter niet overeen komen. Dit kan een gezamenlijk programma in de weg staan. Wel zijn er plannen voor (op termijn) een doorgaande spoorverbinding tussen Groningen en Bremen, zoals ook in het MIRT opgenomen. Dit kan een impuls betekenen voor grensoverschrijdend woon-werkverkeer. Ook de samenwerking tussen universiteiten en internationaal georiënteerde bedrijven aan beide kanten van de grens loopt goed. Mogelijk zijn hier leerpunten uit te halen voor een optimalisering van de grensoverschrijdende samenwerking op andere niveaus.

Recentelijk is een akkoord getekend tussen de Benelux-landen voor de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs. Voor Nederland-Duitsland zou een dergelijk akkoord ook nuttig zijn, mits daar ook de erkenning van diploma's uit het beroepsonderwijs in wordt opgenomen.

De Atlas van grensoverschrijdende kansen is in de Groningse krimpregio's mild ontvangen. In het rapport komt naar voren dat door het opheffen van de grensbarrières op termijn aan beide kanten van de grens de woonaantrekkelijkheid zal toenemen en de werkloosheid afnemen. Op gebied van basisvoorzieningen, culturele voorzieningen en werk nemen de kansen voor inwoners toe, maar voor sommige voorzieningen zal ook de concurrentie toenemen bij het opheffen van de barrières. Hoewel deze bevindingen met interesse zijn ontvangen, is ook duidelijk dat men op meer concrete aanbevelingen had gehoopt. Vooral nog is het de vraag op welke wijze een vervolg aan het rapport wordt gegeven.

### ***Wonen en ruimte***

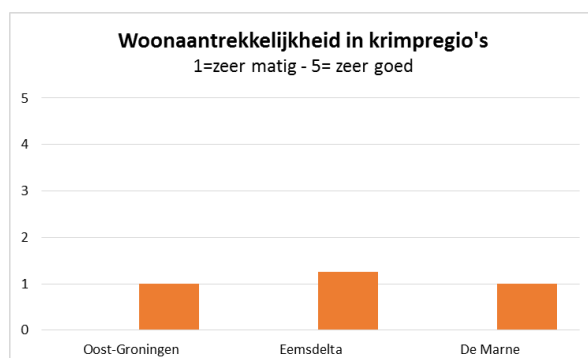
Al voor het convenant was afgesloten was duidelijk dat de Groningse regio's met een grote transformatieopgave op de woningmarkt kampen. Door de corporaties is hier reeds actief op ingespeeld door een relatief grote sloop te realiseren. Zowel de demografische ontwikkelingen als de veranderde woonwensen zorgen voor noodzakelijke veranderingen in de (corporatieve) woningvoorraad en de plancapaciteit. De regio's in Groningen zijn een voorloper op het dossier wonen.



De afgelopen twee jaar is hard gewerkt aan een instrumentenbox om de particuliere voorraad aan te pakken (Gronings Gereedschap), welke nu wordt toegepast in experimenten van verschillende aard en in alle krimpgedebieden. De experimenten zijn bedoeld om ervaring op te doen met het gereedschap maar ook om bewustwording te creëren van wat er allemaal mogelijk is. Wanneer het Gronings Gereedschap er ligt en er ervaring mee is opgedaan, moet dit een basis vormen voor een investeringsfonds, waarmee ook een grote coalitie van betrokken partijen ontstaat. Voor de corporatieve voorraad zijn in twee van de drie regio's lokale prestatieafspraken gemaakt. De samenwerking tussen Groningen, Friesland en Drenthe voor de herbestemming van leegstaand vastgoed, is positief. De aanpak van leegstand die hiermee beoogd wordt, kan een positieve uitwerking hebben op de leefbaarheid in de toekomst, zeker als het gaat om beeldbepalende gebouwen in het centrum van kernen.

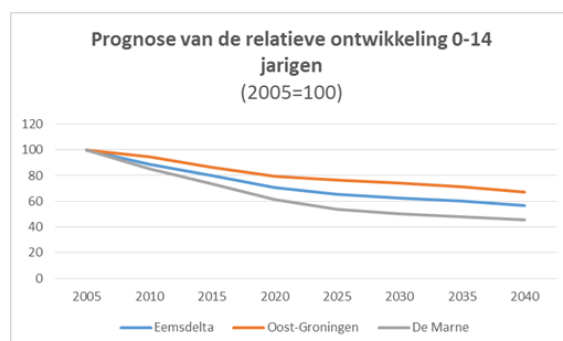
Het moge duidelijk zijn dat er goede resultaten zijn geboekt, desondanks is er nog een aantal aandachtspunten:

- Ondanks de aanpak blijft de woonaantrekkelijkheid (onderzoek Elsevier) achter in de regio's. Er is nog een flinke slag te maken, waar de regio's zich ook goed van bewust zijn. Risico is het bijstellen van de plancapaciteit: ondanks de afspraken die erover zijn gemaakt, blijkt het daadwerkelijk afboeken van woningbouwplannen zo'n zware opgave, dat het nog niet overal op gang is gekomen.
- Financiële middelen voor de aanpak van de particuliere woningvoorraad kunnen een struikelblok vormen wanneer straks de stap wordt gemaakt van experimenten naar een regionale aanpak.
- De investeringen, planvorming en vorming van instrumentarium om de woningvoorraad aan te pakken is tot nu toe door de overheid geïnitieerd. Breed maatschappelijk draagvlak, en daarmee financiering, lijkt nog niet aanwezig. Denk daarbij ook aan betrokkenheid van banken, bouw-, installatie- en energiebedrijven.
- De aansluiting van de woningvoorraad op de verwachte toekomstige vraag is nog een onderbelicht thema. Het gaat hier om drie elementen: levensloopbestendigheid van woningen, aansluiting op van het woningaanbod op de vraag van de toekomstige werknemers en mogelijkheden die de rust en ruimte in de krimpgebieden bieden voor (hoger opgeleide) arbeidskrachten in de stad Groningen. Verduurzaming van de woningvoorraad speelt hier ook mee, mede in relatie tot de energie-ambities van Eemsdelta.
- De relatie tussen aanpak van de bestaande voorraad en de aardbevingsproblematiek, waarbij beschadiging van huizen ook omvangrijke schadeposten / -claims opleveren.



### Voorzieningen

Met het opstellen van de woon- en leefbaarheidsplannen en de bijbehorende uitvoeringsprogramma's zijn de kaders voor de toekomstige ontwikkeling van de voorzieningenstructuur in de 3 Groningse regio's vastgelegd. Onder andere is voor Eemsdelta een kernhiërarchie uitgewerkt, waarmee een kader ontwikkeld is voor de toekomstige keuzes in spreiding van voorzieningen. Voor Eemsdelta en De Marne is dit deels uitgewerkt in het 'masterplan transitieproces zorg en welzijn' een belangrijke stap voorwaarts. Met dit uitvoeringsprogramma is de basis gelegd voor een toekomstbestendig aanbod van zorg- en welzijnsvoorzieningen. Op het vlak van primair onderwijs en kindvoorzieningen wordt ook hard gewerkt aan uitwerking van de



kaders uit de WLP's en op gebied van primair onderwijs worden de eerste stappen gezet. Voortgezet en primair onderwijsinstellingen, kinderopvangorganisaties, gemeenten en provincie werken samen in het kennisplatform kindvoorzieningen. Voor Oost-Groningen is een inventarisatie opgesteld van cultuurvoorzieningen en dit heeft geleid tot enkele experimenten. Voor de overige voorzieningen wordt eerst de stap gemaakt richting een MKBA. Hiermee kan de opgave waar de regio voor staat helder in beeld worden gebracht. Ook zijn enkele schoolbesturen in Oost-Groningen voortvarend aan de slag gegaan om te komen tot een meerkleurig samenwerkingsverband.

De afgelopen jaren zijn er dus positieve resultaten geboekt, maar er is nog wel een aantal aandachtspunten:

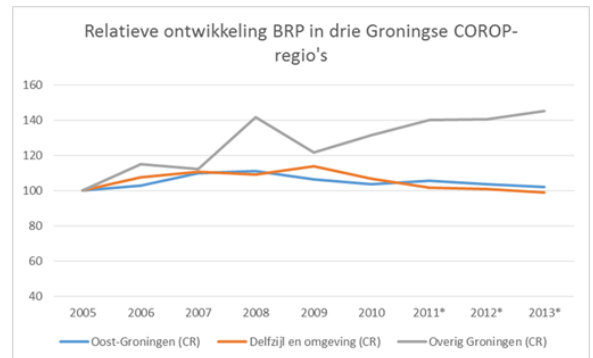
- Hoewel er dus voortgang is, zijn er nog geen regionale, integrale samenhangende voorzieningsverspreidingsplannen, terwijl de urgentie toeneemt met de drie decentralisaties, de teruglopende ledenaantallen van sportverenigingen, het dalend aantal leerlingen en de extramuralisering die steeds meer vorm krijgt. Wanneer de succesfactoren uit de aanpak die al wel is opgezet worden gedestilleerd en vervolgens toegepast in andere gebieden, is het mogelijk te komen tot de benodigde transformatie in de 3 regio's.
- De belangrijke slagen die gemaakt zijn voor zorg- en welzijn gaan over de spreiding van de fysieke voorzieningen. Voor de inhoudelijke kant lijkt vooralsnog wat minder aandacht te zijn. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld sportvoorzieningen, waar vraag en aanbod ook veranderen.
- Er is relatief veel aandacht voor de ouderenzorg, in relatie tot de extramuraliseringsopgave en veranderingen in de langdurige zorg is dat ook logisch. Het vraagstuk voor bijvoorbeeld welzijnsaccommodaties ligt nog open.
- Voor zorg en welzijn zou een lange termijnblik op de invulling van verzorgings- en verpleegtehuizen kunnen helpen. Sterk is dat aan de hand van de kernhiërarchie uit de WLP's nu al keuzes worden gemaakt over waar voorzieningen blijven. Echter kan vanaf circa 2020 door de relatief grote vergrijzing de vraag naar intramurale zorg weer toenemen. Dit betekent niet dat aanbieders en instellingen zich rijk moeten rekenen, maar het is wenselijk dat er een scenario klaarligt.
- Kleine scholen staan onder druk in de Groningse krimpregio's en doordat vanwege issues rond regelgeving (fusietoets bij de vorming van een veelkleurig bestuur) het plan voor bestuurlijke samenwerking niet kan worden doorgevoerd, is een mogelijke consequentie dat meer scholen worden gedwongen te sluiten dan nodig is.
- Ook op gebied van voorzieningen speelt de relatie stad – ommeland een rol. De stad Groningen kent een compleet voorzieningenaanbod waarvan de omliggende regio's gebruik maken. Wellicht is het mogelijk met dependances van voorzieningen te werken.



### **Economie en arbeidsmarkt**

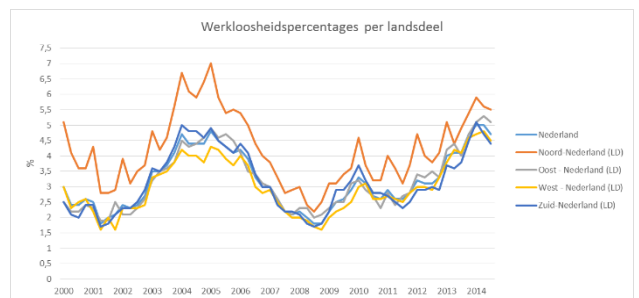
Met het erkennen van het belang van een vitale regionale economie en een goede werkende arbeidsmarkt voor de leefbaarheid in de regio is bewustwording bereikt op dit thema. Eemsdelta zet, overigens niet direct in het kader van het convenant, in op de transitie van de economische structuur naar hernieuwbare grondstoffen (biobased economy).

Daarnaast wordt buiten het convenant ingezet op de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt, met het sectorplan en techniekpact. Het Sectorplan moet zorgen voor extra scholing, arbeidsinstroom en begeleiding voor jongeren en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Verder wordt het plan ingezet op behoud van oudere vakkrachten, mobiliteit en duurzame inzetbaarheid van werknemers. Dit biedt gunstige perspectieven voor de inwoners van Groningen en biedt de gevestigde bedrijven toekomstperspectief als het gaat om geschikt personeel. Het techniekpact heeft tot doelstelling meer leerlingen te laten kiezen voor techniekonderwijs.



Ondanks de inzet die al wordt gepleegd is er wel een aantal specifieke aandachtspunten op dit thema te benoemen:

- Gezien de (jarenlange) hoge werkloosheid en lage inkomens in de Groningse krimpgebieden is meer aandacht voor de arbeidsmarkt en economie raadzaam. Met economische structuurversterkingen kan het verdienend vermogen van de bedrijven in Groningen en van de gemiddelde Groninger verder opgekrikt worden, met positieve effecten op de vitaliteit en leefbaarheid van de regio's.
- Het belang van een goede ICT-infrastructuur voor de economie in de krimpgebieden wordt ook in de convenanten en onderliggende plannen erkend. Daarnaast biedt het mogelijkheden voor voorzieningen op afstand, b.v. in het kader van zorg (e-health, Beeldzorg). Met de pilot in de gemeente Oldambt wordt hier actief op ingespeeld, bij succes zou een massalere inzet gewenst zijn.
- Van belang is om de leidende positie van Groningen als provincie in Noord-Nederland op het gebied van bio-based economy vast te houden. Er liggen concrete voorstellen en aanknopingspunten om stappen te zetten om tot een experimenteerzone te komen die door de nieuwe trekker van het project - de Investerings- en Ontwikkelings-maatschappij voor Noord-Nederland opgepakt kunnen worden. Om ook antwoord te kunnen bieden op het verwachte tekort op de arbeidsmarkt voor de zorg is extra aandacht vereist voor deze sector. Wellicht kan het techniekpact hierbij als inspiratie dienen.



- Betrekken van het bedrijfsleven bij de uitvoering van de WLP's is van belang om ook economisch de juiste dingen te kunnen doen.
- Het opheffen van grensbarrières kan veel betekenen op economisch vlak. Zo lijken er in de Duitse grensregio's veel banen te zijn die aansluiten bij de beroepsbevolking in de Groningse krimpregio's.
- De onderwerpen bereikbaarheid en de aansluiting stad en land zijn economisch van belang, maar lijken nog onderbelicht.

### ***Overige afspraken***

Acties uit het convenant onder dit kopje zijn met name gericht op kennisontwikkeling en –uitwisseling. Het kennisplatform krimp Noord-Nederland (Drenthe, Fryslân, Groningen) is opgericht en kennisuitwisseling is goed op gang gekomen. Het platform heeft een eigen onderzoeksagenda met de thema's overheidsparticipatie / burgerinitiatief; toegang tot mobiliteit en mechanismen achter meer en minder sociaal krachtige krimpregio's. Het netwerk verzamelt hier relevant onderzoeksmateriaal voor en heeft zich tot doel gesteld met haar partners de belangrijkste vragen op de thema's te beantwoorden. Daarnaast deelt het netwerk nieuws en onderzoeks- en beleidsrapporten uit de Noordelijke krimpregio's op een subsite van het landelijke kennisnetwerk bevolkingsdaling. Er zijn inmiddels 105 praktijkvoorbeelden, 45 onderzoeksrapporten, 85 mediaberichten gedeeld en de bibliotheek is gevuld met nog eens 315 rapporten.

Voor het thema 'overige afspraken' zijn goede resultaten geboekt, maar is nog wel een tweetal aandachtspunten:

Het kennisplatform krimp Noord-Nederland is opgericht, wel komt uit de regio naar voren dat op ambtelijk niveau nog winst is te behalen door de uitwisseling van kennis en ervaring tussen de drie Groningse krimpregio's periodiek te organiseren.

De afspraak dat de constatering van gemeenten in de evaluatie van het gemeentefonds worden meegenomen (zoals ook onder dit thema in het convenant opgenomen), biedt geen garantie dat gemeenten meer zekerheid krijgen in de toekomst. In de toch al financieel zware tijden voor gemeenten kan dat een risico zijn voor de toekomstige aanpak.

### ***Samenhang tussen de thema's***

Het is vooral van belang om door te gaan op de ingeslagen weg voor de diverse thema's en genoemde aandachtspunten. Tegelijk worden de cross-overs tussen de programma's steeds belangrijker. Een samenhangende aanpak met aandacht voor de wederzijdse impulsen tussen thema's is van belang om daadwerkelijk resultaat te kunnen behalen. Deze samenhang is deels al in het convenant "mee-ontworpen". De uitvoering ervan leert echter ook dat er nog winst te behalen is op het versterken van cross-overs en waar er "witte vlekken" zijn.

Met de acties uit het convenant wordt toegewerkt naar een toekomstbestendige en leefbare provincie Groningen. Het zwaartepunt in de acties ligt op wonen en leefbaarheid en daar wordt ook de meeste voortgang op geboekt, met burgerinitiatieven, experimenten in de particuliere voorraad en inzet van de

corporaties. Deze nadruk is niet vreemd gezien de overduidelijke opgave die al zichtbaar en deels voltrokken was op gebied van wonen bij het opstellen van het convenant.

De WLP's zijn breed en integraal van karakter. Hierbinnen lijkt met name het thema wonen en leefbaarheid te zijn geprioriteerd vanwege de acute leefbaarheidsproblemen. Logischerwijs zijn hiervoor als eerste plannen gemaakt. Deze keuze heeft tot gevolg gehad dat met name voor het thema economie in eerste instantie minder aandacht was in de aanpak. De in het convenant gestelde ambitie dat Groningen zich wil ontwikkelen als een gebied met een internationaal vestigingsklimaat, is in de uitwerking in de krimpgebieden nog niet als zodanig tot uiting gekomen. Uiteraard draagt een goede kwaliteit van de woon- en leefomgeving hier ook aan bij (zie ook 2.5). Door meer aandacht te geven aan economische structuurversterking kan het verdienend vermogen van de burgers en bedrijven en daarmee de zelfredzaamheid van de inwoners gestimuleerd worden. Dit heeft vervolgens weer een positief effect op de betaalbaarheid van de aanpak en ook voor de leefbaarheid. Zo zal een toegenomen financiële slagkracht voor eigenwoningbezitters de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad kunnen vergroten. Daarnaast is het gemakkelijker bedrijven te betrekken bij de aanpak (b.v. bij de aanpak van de particuliere woningvoorraad) in een bloeiende regionale economie.

Het inhoudelijk en procesmatig leggen van de verbinding tussen stad en land op gebied van onderwijs en innovatie, economie, leefbaarheid en woon- en leefomgeving is een tweede aandachtspunt.

Wanneer de krimpregio's ook economisch succesvoller worden, verdient de aansluiting van de woningvoorraad op de wensen van (potentiële) werknemers voor de bedrijven extra aandacht. Hier hangt ook het voorzieningenaanbod mee samen: hoe kunnen de juiste voorzieningen op de juiste plek worden aangeboden? Een samenhangende aanpak tussen bijvoorbeeld levensloopbestendige woningen en zorgvoorzieningen; of tussen sport- en onderwijsvoorzieningen, is een opgave voor de toekomst. Zaak is dus verbinding te zoeken tussen een saneringsopgave voor wonen en voorzieningen, en tegelijkertijd het vergroten van de kwaliteit daarvan, zodat twee vliegen in één klap kunnen worden geslagen. Hiervan zal ook de economie kunnen profiteren.

### **3.4. Samenwerking en proces**

Bij het opstellen van de WLP's voor de drie regio's in Groningen zijn veel partijen betrokken en geconsulteerd. Ook hebben bewoners en lokale partijen een rol in de uitvoering, met de aandacht voor burgerparticipatie, eigen kracht en de ruimte die er is voor experimenten. De betrokkenheid van partijen die het echt (moeten gaan) doen bij de krimpaanpak is een kracht van de Groningse regio's. Gezien de beginfase waarin de krimpaanpak zich bevond de afgelopen jaren, is de manier waarop samenwerking en proces is ingericht een goede keuze geweest.

Met de WLP's, die deels al waren opgesteld voorafgaand aan het convenant, hebben de drie regio's over het algemeen snel geschakeld van strategische beleidsplannen

naar het tactische niveau van uitvoeringsplannen. De brede betrokkenheid van de maatschappelijke partners in het WLP-Eemsdelta convenant is daar een goed voorbeeld van.

Niet in elke regio is de betrokkenheid op dit niveau zo breed. Zo is het WLP-convenant voor De Marne naast de gemeenten alleen ondertekend door de corporatie. Aan de andere kant wordt De Marne in een aantal plannen ook meegenomen in de aanpak van Eemsdelta. Voor Oost-Groningen is in de tussenevaluatie van de uitvoering van het WLP een aantal issues rond regionale samenwerking gesignaleerd. De samenwerking met het middenveld was daarnaast niet structureel belegd, maar werd opgezet bij concrete en / of actuele issues.

De komende jaren is de uitdaging door te pakken op de inhoud en ook meer vanuit de experimentenfase in de besteding, programmering en uitrol te komen. Dit vraagt iets van de samenwerking. Zo is meer verbinding tussen de beleidsdossiers raadzaam, waarbij ook de aandacht beter verdeeld kan worden. Vanuit Oost-Groningen is naar voren gekomen dat zo'n omvangrijk WLP' het lastig maakt erop te sturen en het overzicht te behouden. Een prioritering in de acties kan hierbij helpen.

Om het leereffect van de experimenten en uitvoering van WLP's de afgelopen jaren te kunnen bestendigen is een georganiseerde bovenregionale uitwisseling van kennis, kunde en ervaring tussen de Groningse krimpregio's raadzaam. De beoogde herindeling van de Marne, Winsum en Bedum met de 4 regiogemeenten in de Eemsdelta zal het proces in elk geval vereenvoudigen.

Groningen bevindt zich in de unieke situatie dat een sterk groeigebied (stad) vrijwel omringd is door stagnerende / krimpende gebieden. Het is de afgelopen 2 jaar, ondanks de goede wil bij de betrokkenen, nog niet voldoende gelukt deze samenwerking tot stand te laten komen. Mogelijke oorzaken zijn het verschil in mindset tussen krimp- en groeidenken; de aandacht die er vanuit Groningen al is voor de samenwerking met Assen; en dat de oriëntatie van de krimpgebieden juist meer ligt op de regionale centra dan op Groningen stad. Er is een lange adem nodig voordat zowel stad én land de urgentie van de samenwerking beseft. Aandachtspunt voor de komende jaren is dan ook deze samenwerking meer vorm te geven, waar wellicht de samenwerking die er is rond de belevingsproblematiek de basis voor kan bieden.

### **3.5. Tot slot**

De Groningse ambitie is de toekomstige leefbaarheid van de drie krimpregio's te borgen. De afspraken in het convenant zijn gemaakt om deze ambitie kracht bij te zetten en de betrokkenheid van het Rijk vast te leggen. Twee jaar na ondertekening van het convenant is te concluderen dat er veel acties zijn uitgevoerd in het kader van de afspraken (veel stoplichten staan dan ook op groen), maar ook daarbuiten is veel gebeurd. Voor de gemeenten in de Groningse krimpregio's en de provincie heeft het convenant vooral geholpen het thema bevolkingskrimp hoger op de ambtelijke en bestuurlijke agenda te krijgen in Den Haag. Sinds de start van de krimp aanpak is er ook veel geleerd en zijn de partijen veel meer te weten gekomen over hoe problematiek zich kan ontwikkelen. Hoe werk je samen als overheden aan het leefbaar en vitaal houden van de regio's? Hoe betrek je daarbij andere partijen? Wat voor invloed kan landelijk beleid hebben op de problematiek? Allemaal vragen

waarvan het antwoord nu veel helderder voor ogen staat dan bij de start van de aanpak. In de afgelopen periode is er ook vanuit het Rijk het nodige aan veranderd (decentralisaties, herprioritering activiteiten corporaties, bezuinigingen). Dit is één van de oorzaken dat sommige acties uit het convenant minder relevant zijn gebleken of minder prioriteit hebben gehad (voortschrijdend inzicht).

Al deze goede inspanningen hebben nog niet overal geleid tot veranderingen in trends op outcome-niveau. Dit is ook niet verwonderlijk, gegeven het tijdsbestek. Toch zijn er ook positieve signalen zichtbaar in de statistieken. Zo is het aantal banen in de regio Eemsdelta tussen 2010 en 2012 met 3,3% toegenomen. De komst van het Google datacenter levert tijdelijke en permanente banen op en ondanks dat er ook de nodige kanttekeningen zijn, kan dit een bijdrage leveren aan de draagkracht van de al aanwezige bedrijven en zo aan een regionale vitale economie. Positief signaal op de woningmarkt is dat de verkoopduur van verkochte woningen in de meeste gemeenten in de krimpgebieden is afgenomen; deze gaat met een afname van 18% in de regio Slochteren (Q3 2013 – Q3 2014) steeds meer richting het Nederlands gemiddelde. Hoewel de daling dus nog minder sterk is, is dit zeker hoopgevend voor een bevingen- en krimpgebied.

De kunst blijft nu om voor ogen te houden wat de probleemanalyse was (én is!), hoe actuele veranderingen daarop inspelen en de gestelde doelen goed voor ogen te houden. Toch is niet te voorkomen dat de opgaven in de toekomst niet ook anders, weerbarstiger en misschien wel groter zijn dan nu ingeschat kan worden. Andersom zullen er ook zaken zijn die sneller en innovatiever dan gedacht kunnen worden aangepakt. .

In dat licht zijn er 5 hoofdlijnen uit de voortgang van 'Groningen op Koers':

1. De problematiek in Groningen is massaler dan waar men van uit ging bij het opstellen van het convenant. Onderzoeksrapporten en eerste praktijkervaringen wijzen uit dat de problematiek in bijvoorbeeld de particuliere voorraad groter is en het daarnaast meer moeite kost dan gedacht om de juiste financiering te vinden en de juiste partijen mee te krijgen. De goede resultaten op het dossier tot nu toe kunnen alleen worden bestendigd als er, met Gronings understatement gezegd, een 'tandje bij' kan worden gezet. Puur gekeken naar de bevolkings- en huishoudensontwikkeling en –prognoses is de problematiek de grootste van Nederland (in een aantal gemeenten wordt zo'n 20% bevolkingskrimp verwacht tussen 2010 en 2030). Toch is de afgelopen jaren gebleken dat slechts 'de neus van de kameel' zichtbaar is geworden. Hoe groot zijn de bulten die erachter zitten? Werkenderwijs wordt de problematiek steeds beter zichtbaar, zo hebben de ervaringen van de afgelopen jaren ook aangetoond. Dat betekent dat de huidige inzet met (meer!) kracht moet worden doorgezet, waarbij het van belang is een zekere flexibiliteit in te bouwen om onverwachte complicaties te kunnen opvangen. De vraag blijft nog wel: in hoeverre zal de problematiek het vermogen van de betrokken partijen overstijgen?
2. Niet alleen bevolkingsdaling, maar ook de bevingenproblematiek en de drie decentralisaties in het sociale domein hebben grote invloed op de aanpak in

Groningen. De bevingproblematiek beïnvloedt de 'kwaliteit in de basis' die nodig is voor een leefbare, vitale en economisch sterke regio. Het omgaan met de decentralisaties in het sociaal domein is in heel het land een uitdaging, maar voor dunbevolkte (krimp)gebieden biedt het extra uitdagingen, met grote afstanden en (in Groningen) beperkte breedbandverbindingen waardoor voorzieningen op afstand moeilijker zijn te realiseren. Deze drie effecten komen nog eens bovenop de bevolkings- en huishoudensrimp. Er ontstaat met andere woorden een multiproblematiek.

3. Op gebied van wonen is er veel gebeurd in de regio en ook op andere thema's zijn goede stappen gezet, maar de aandacht voor economische structuurversterking is achtergebleven. De hoge werkloosheid en geringe economische groei beperken de eigen kracht van de regio's en hun bewoners. Inzetten op het activeren van de groep inactieven, het verbeteren van de economische structuur en (grensoverschrijdend) aansluiting vinden van vraag en aanbod van werknemers, zal de komende tijd prioriteit moeten zijn. Ook hier geldt dus: een tandje erbij, door alle betrokken partijen.
4. Het behouden van vertrouwen is daarom essentieel voor de onderlinge samenwerking en het 'moraal'. In de komende fase wordt een extra groot beroep gedaan op de uitvoeringskracht van de regio: op steeds meer vlakken wordt de stap gemaakt van plannen en programmering richting de uitvoering. Hiervoor is niet alleen onderling vertrouwen nodig, maar ook vertrouwen in de kracht van de samenleving dat de goede dingen worden gedaan. Wat de afgelopen jaren ook laten zien is dat de samenwerking op een aantal vlakken nog niet altijd goed loopt en dat dit het proces frustreert. Het idee bestaat dat hier een 'verborgen reserve' in zit, waarbij vertrouwen in elkaar nodig is om deze aan te boren. Er wordt nagedacht in de provincie over een uitvoeringsorganisatie die de regio's overstijgt en in samenhang met de bevingproblematiek slagvaardiger kan opereren.
5. De problematiek van de bevolkingsdaling i.s.m. de bevingproblematiek vraagt om maatwerkoplossingen en een nauwe samenwerking met het Rijk en andere (landelijke) partners. Zaak is te zoeken naar de beste manier om het gesprek aan te gaan over de issues die er spelen, maar ook hoe er het beste kan worden gecommuniceerd over de behaalde successen, de zwaarte van de problematiek en de ambities. En welke rol kan het gezamenlijk optrekken met de andere krimpregio's hierin spelen? Het is daarbij de kunst om gegeven deze uitgangspunten de opgave in deze provincie hoog genoeg op de agenda te krijgen.