

provinsje fryslân
provincie fryslân 

Krimp en Groei

Demografyske feroaring yn de provinsje Fryslân





12 januari 2010

Krimp en Groei

Demografische verandering in de provincie Fryslân



Colofon

Uitgave

Provincie Fryslân
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden
e-mail: provincie@fryslan.nl

Foto's

Jacob van Essen,
het Hoge Noorden
Nico-Wim Pool
Vlieland Foto
Island House Design, Ameland
Provincie Fryslân
Rijkswaterstaat,
dir. Noord-Nederland

Vormgeving

Annelies Ruesink, Klaas Pot
Provincie Fryslân

Informatie

Voor meer informatie kunt u
contact opnemen met:

mevr. M. de Roo, afdeling Ruimte
058 - 292 51 21
m.deroo@fryslan.nl

mevr. D. Huis in 't Veld,
afdeling BGI, 058 - 292 55 31
d.m.b.huisintveld@fryslan.nl



Inhoud

Samenvatting

Inleiding

Hoofdstuk 1: De demografische vooruitzichten van Fryslân

Hoofdstuk 2: De gevolgen voor ruimtelijke ordening en wonen

Hoofdstuk 3: De gevolgen voor leefbaarheid en voorzieningen

Hoofdstuk 4: De gevolgen voor economie en arbeidsmarkt

Hoofdstuk 5: De gevolgen voor mobiliteit en infrastructuur

Hoofdstuk 6: Conclusies



Samenvatting

Het inwonertal van Fryslân is de afgelopen eeuwen voornamelijk gestegen en zal ook de komende jaren blijven stijgen. Pas over enkele decennia zal de bevolking van Fryslân als geheel niet meer stijgen, maar dalen. In sommige gemeenten, en in veel kernen binnen gemeenten die als geheel nog groeien, daalt de bevolking echter al enkele jaren. Daarmee is bevolkingsdaling lokaal en regionaal niet iets van de verre toekomst, maar een vraagstuk van nu en de komende jaren. Naast bevolkingsdaling zullen nog minimaal drie andere belangrijke demografische veranderingen de komende jaren het aanzicht van Fryslân veranderen. Dat zijn de veranderende leeftijdsopbouw van de bevolking, de veranderingen in huishoudenssamenstelling, en migratie. De diverse demografische ontwikkelingen beïnvloeden en versterken elkaar. Vanwege de vele verbanden tussen de ontwikkelingen worden ze in dit rapport in samenhang bekeken, onder de overkoepelende term 'demografische verandering'.

De aanleiding van dit onderzoek ligt in de recente sterke aandacht voor het fenomeen bevolkingsdaling. Bevolkingsdaling is uiteen te rafelen in een aantal onderdelen.

- Daling totale aantal inwoners,
- Daling aantal en aandeel jongeren,
- Daling potentiële beroepsbevolking,
- Daling aantal huishoudens,

Het zijn in Nederland vooral de meer perifeer gelegen regio's, als Fryslân, waar bevolkingsdaling al optreedt of op kortere termijn zal gaan optreden. Ook binnen die regio's treedt bevolkingsdaling het meest op in de meest perifere gedeelten (Noordoost-Groningen, Zuid-Limburg, Noord-Fryslân,...). Dit betekent niet dat er sprake is van een marginaal verschijnsel. In 2025 zal naar verwachting al in meer dan de helft van alle gemeenten in Nederland het aantal inwoners dalen.

Het Friese vertrekoverschot werd tot op heden meer dan gecompenseerd door natuurlijke aanwas en met name rond de eeuwwisseling ook door een sterke instroom vanuit het buitenland (veelal asielzoekers). Sinds 2000 loopt de instroom van buitenlandse migranten echter drastisch terug en neemt de bevolkingsgroei af. In de periode 2000-2008 is het provinciale inwonertal weliswaar gegroeid, maar is in acht gemeenten het inwonertal al teruggelopen. In dezelfde periode kenden alle Friese gemeenten op één na (Bolsward) al een of meerdere kernen waar het inwonertal daalde. In totaal daalde in deze periode in maar liefst de

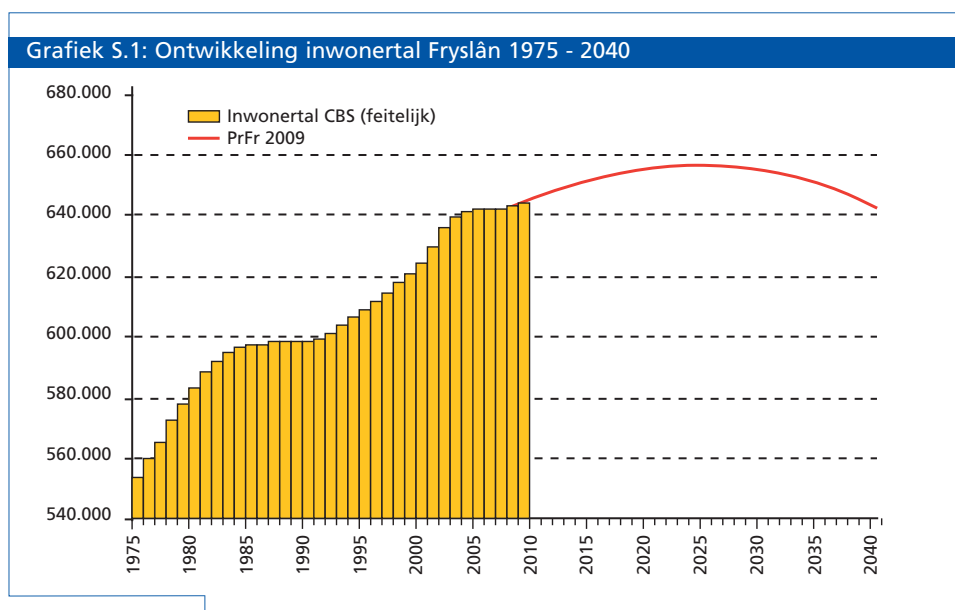


helft van de Friese kernen de bevolking. Het zijn voornamelijk, maar niet alleen, de kleinste kernen waar de bevolking daalt.

S.1 ■ Demografische vooruitzichten van Fryslân

De verwachting is dat het Friese inwonertal nog toe zal nemen tot rond 2025. Daarbij treden echter grote verschillen op tussen gemeenten. De verwachting is dat voor 2020 al in meer dan de helft van de Friese gemeenten het bevolkingsaantal zal dalen, met name in het noorden en westen van de provincie. Daar komen na 2020 nog enkele gemeenten bij, zodat de verwachting is dat tot 2030 60% van de Friese gemeenten te maken zal krijgen met bevolkingsdaling. Hoewel in enkele gevallen de daling zal oplopen tot (ruim) boven de 10%, zal in de meeste gemeenten de daling in die periode enkele procenten bedragen, tot rond de 5%.

Tegenover de krimpende gemeenten staan ook gemeenten met bevolkingsgroei. Het gaat dan vooral om de meer stedelijke gemeenten.



Van eveneens grote invloed op de demografische make up van Fryslân is de vergrijzing van de bevolking. Deze is in volle gang. De leeftijdsgroep 65-plussers neemt tot 2030 met ruim tweederde toe. De andere leeftijdsgroepen zullen slechts beperkt groeien of zelfs behoorlijk in omvang afnemen. Het aandeel ouderen in de bevolking zal daardoor sterk toenemen, van gemiddeld zo'n 16% in 2009 tot rond de 28% in 2030.

Net als de bevolkingsdaling is ook de vergrijzing niet gelijk verdeeld over alle gemeenten. Rond 2030 zal in sommige gemeenten meer dan eenderde van de bevolking boven de 65 zijn.

Naast vergrijzing zal er sprake zijn van enige ontgroening. Tot 2020 zal het aantal jongeren tot 15 jaar in Fryslân afnemen met bijna 10%. Na 2020 lijkt het aantal zich te stabiliseren. Rond hetzelfde jaar begint het aantal 15-24-jarigen, ook mede als logisch uitvloeisel, echter te dalen. Ook de mate van ontgroening verschilt per gemeente. Naast gemeenten die niet of nauwelijks met ontgroening te maken zullen krijgen zijn er gemeenten waarin het aantal jongeren met meer dan 20% kan gaan afnemen.

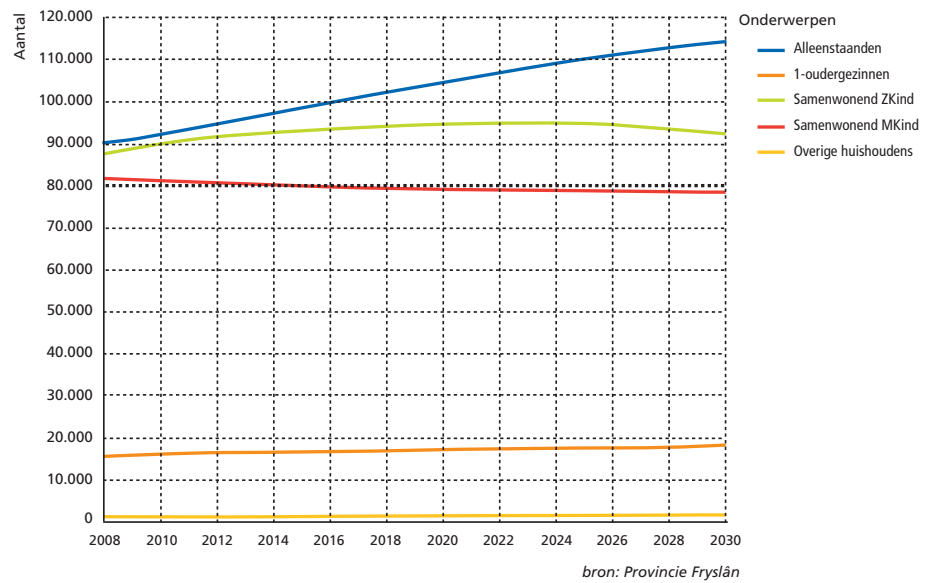
S.2 ■ Gevolgen voor ruimtelijke ordening en wonen

De gevolgen van de bovenstaande ontwikkelingen voor ruimtelijke ordening en wonen verlopen in belangrijke mate via de ontwikkeling van het *aantal* en de *soorten* huishoudens. Het gemiddelde aantal personen per huishouden zal in Fryslân verder afnemen. Daardoor zal het aantal huishoudens in Fryslân sterker en langer (tot rond 2032) groeien dan de bevolking.

Tot 2020 zal in de meeste gemeenten het aantal huishoudens nog wel (licht) groeien. In de periode 2020-2030 zal in een op de drie Friese gemeenten het aantal huishoudens af gaan nemen (vooral in de regio Noordoost). Doordat tot 2020 in de meeste gemeenten het aantal huishoudens nog toeneemt zal naar verwachting echter slechts in vier gemeenten het aantal huishoudens in 2030 lager zijn dan in 2009.

De ontwikkeling van het aantal huishoudens heeft consequenties voor de vraag naar woningen. De jaarlijkse huishoudensgroei neemt al jaren af. Desalniettemin zal de komende jaren de *kwantitatieve* vraag naar woningen naar verwachting nog vrij groot blijven. Vanaf ongeveer 2016 zal de behoefte aan extra woningen verder afnemen en uiteindelijk zal rond 2032 geen extra vraag meer ontstaan. Daarnaast is het voor de *kwalitatieve* woningvraag ook relevant hoe de huishoudenssoorten zich zullen ontwikkelen. Onder andere door de vergrijzing verandert de huishoudensamenstelling ingrijpend, met een sterke toename van het aantal alleenstaanden en een daling van het aantal gezinnen met kinderen. De vraag naar huisvesting voor ouderen zal sterk toenemen. Dit heeft met name effect op de woningtypen die nodig zijn. De benodigde kwalitatieve omslag, ook gevoed door uit een hogere welvaart voortvloeiende hogere eisen, zal naast de verwachte afname in sommige gebieden van het aantal huishoudens ook zeer ingrijpend zijn voor de woningmarkt. Alle gemeenten zullen hiermee te maken krijgen.

Grafiek 5.2: Ontwikkeling huishoudensoorten Fryslân 2008-2030



Omdat de beroepsbevolking de basis vormt voor de ruimtebehoefte, en deze zal afnemen, zal de behoefte aan nieuwe ruimte voor werklocaties in de nabije toekomst minder groeien en op termijn ook afnemen.

Het tempo van bevolkingsdaling per regio en vooral ook per gemeente, maar ook de huishoudenssamenstelling wordt in belangrijke mate ook door migratiepatronen bepaald. De helft van de Friese gemeenten kent een structureel vertrekoverschot. Het betreft met name de perifeer gelegen gemeenten, waaronder de eilanden. Lokaal gezien zijn het met name de kleinere kernen en vooral in de regio Noordoost ook de middelgrote kernen die met vertrekoverschotten te maken hebben. Vooral jongeren van 15 tot 25 jaar verlaten de provincie, vermoedelijk vooral vanuit studiemotieven. Perifeer gelegen gemeenten kennen echter globaal in alle leeftijdsgroepen vertrekoverschotten.

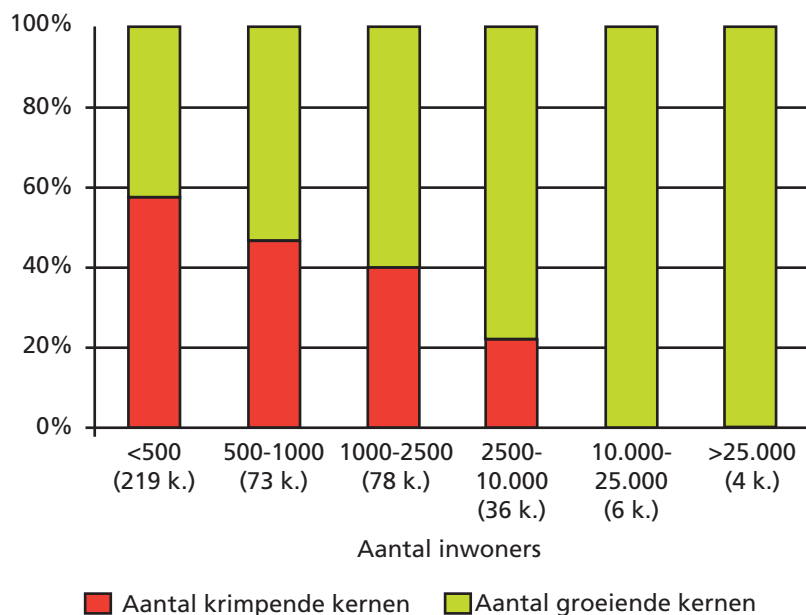
Er verhuizen meer mensen van kleinere kernen binnen Fryslân naar grotere kernen dan andersom. Daartegenover trekken de kleinere kernen (tot 5.000 inwoners) mensen vanuit andere provincies naar zich toe, terwijl de grootste kernen meer mensen naar andere provincies zien vertrekken dan er voor terugkomen. Het gaat echter om kleine aantallen.

Een belangrijk effect van de demografische ontwikkeling op het vlak van ruimtelijke ordening en wonen zal financieel zijn. Gebiedsontwikkelingsprojecten kunnen op dit moment voor een belangrijk deel gedekt worden uit de opbrengst van woningbouw of andere bouwprojecten. Het is te verwachten dat dergelijke opbrengsten terug gaan lopen. In veel gevallen zal daarbij eerder sprake zijn van herstructurering van bestaande wijken dan van geheel nieuwe gebieden.

S.3 ■ Gevolgen voor leefbaarheid en voorzieningen

De demografische ontwikkelingen kunnen ook invloed hebben op de leefbaarheid van met name kleinere kernen en dorpen. Hierbij staat vooral de ontwikkeling van het voorzieningenaanbod, met name op het platteland, in de belangstelling. Bevolkingsdaling kan leiden tot een dalende vraag naar voorzieningen (door minder kinderen zijn minder scholen nodig, minder sportvoorzieningen, enz.). Maar de veranderende samenstelling van de bevolking kan soms ook tot meer vraag naar een specifieke voorziening leiden (ouderen consumeren meer cultuur). In relatie hiertoe spelen vraagstukken van combinatie van voorzieningen, sluiting en regionale verdeling ervan, eventueel overeind houden met behulp van inzet van de gemeenschap of combinatie met commerciële voorzieningen, enzovoort. Over het belang van de aanwezigheid van voorzieningen voor de leefbaarheid van een kern zijn experts overigens verdeeld. Bevolkingsdaling treedt de afgelopen jaren het sterkst op in de kleinste kernen (< 500 inwoners). Bijna 60% van deze kernen heeft inmiddels te maken met een dalende bevolking. De stedelijke centra kennen allemaal een groeiend aantal inwoners. Naar verwachting zal bevolkingsdaling ook in de komende jaren vooral plaatsvinden in de kleinere kernen en dorpen in Fryslân. De leefbaarheid op het platteland kan daardoor onder druk komen te staan.

Grafiek 5.3: Krimp en groei naar omvang kernen 2000-2008



Door de ruimtelijke spreiding van regionale centra over Fryslân is de bereikbaarheid van regionale voorzieningen (zoals voortgezet onderwijs, eerstelijnsgezondheidszorg, zakelijke dienstverlening en winkelcentra) goed te noemen. Misschien met uitzondering van de kleine kernen op de Waddeneilanden. De bereikbaarheid van de stedelijke centra vanuit de kleine kernen in vooral Zuidwest-Fryslân en wat mindere mate het Zuidoosten is minder goed.

Door de daling van het aantal geboortes zal de komende jaren het aantal kinderen in de verschillende leeftijdsgroepen dalen. Op dit moment is het aantal kinderen van 0-4 jaar al aan het dalen, wat gevolgen kan hebben voor kraamzorgorganisaties, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Het aantal basisschoolleerlingen zal tot ongeveer 2020 dalen met rond de 10%, om daarna ongeveer stabiel te blijven. In gemeenten met stedelijke centra blijft het aantal leerlingen redelijk op peil. In de plattelandgemeenten echter kan de daling van het aantal leerlingen oplopen tot enkele tientallen procenten al voor 2020. In Fryslân zijn scholen gemiddeld kleiner dan elders door het grote aantal kleine kernen en de spreiding van leerlingen over basisscholen van uiteenlopende denominaties. Door de verwachte en ongelijk verdeelde daling van het aantal basisschoolleerlingen kan het voortbestaan van veel kleine scholen op het platteland onder druk komen te staan.

Voor basisscholen wordt per gemeente een opheffingsnorm bepaald aan de hand van het aantal 4-12 jarigen per km² in een gemeente. In 2008 bevond 16% van de Friese basisscholen zich onder de opheffingsnorm, en nog eens 8% zat maximaal 20% daarboven. Scholen kunnen opheffing, ook als ze onder de norm vallen, tegengaan door onderdeel uit te maken van een groter schoolverband, wat voor (vrijwel) alle scholen geldt. Er is echter een absolute ondergrens van 23 leerlingen per school. Daarnaast kan het bestaansrecht van een school ook boven die absolute norm op financiële gronden ter discussie komen te staan, als leerlingenaantallen blijven zakken. Overigens beschikt op dit moment tweederde van de kernen van minder dan 500 inwoners al niet over een eigen basisschool.

Van belang als wordt gekeken naar het mogelijk wegvallen van voorzieningen is ook het vermogen van inwoners daar een mouw aan passen door op collectief niveau bijvoorbeeld samen zaken in vrijwilligersverband te organiseren, of op individueel niveau extra voorzieningen 'in te kopen'. Het blijkt dat gemeenten met de hoogste gemiddelde inkomens ook de hoogste bevolkingsgroei kennen, en gemeenten met de laagste inkomens de laagste groei, of krimp. Dat suggereert dat de mogelijkheden van inwoners van krimpende kernen om via private middelen het wegvallen van voorzieningen op te vangen niet op voorhand aanwezig kunnen worden geacht.

S.4 ■ Gevolgen voor economie en arbeidsmarkt

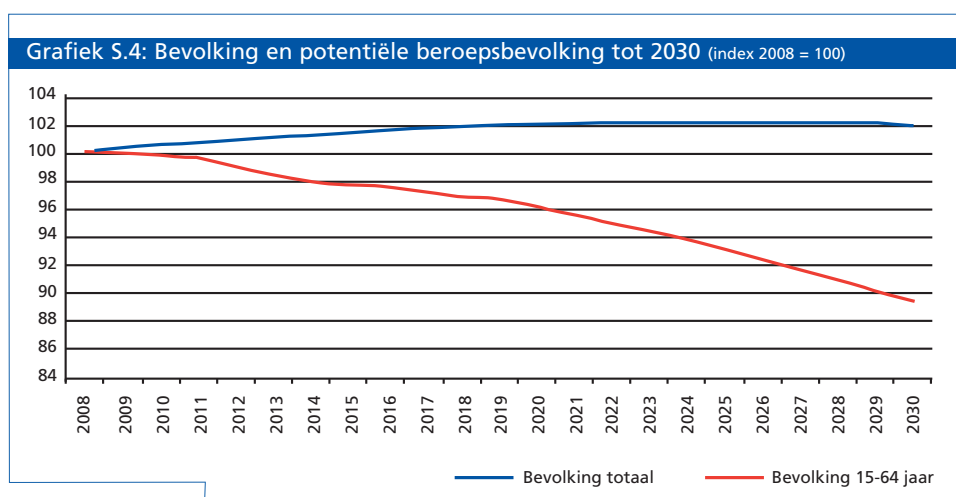
Een afname en veranderde samenstelling van de bevolking kan diverse gevolgen hebben voor de economie. Hier speelt ten eerste de ontwikkeling van de beroepsbevolking. Tussen (nu nog) de 65+-ers en de jongeren onder 15 bevindt zich de potentiële beroepsbevolking. Hieruit wordt de daadwerkelijke beroepsbevolking afgeleid. Dat is het deel van de bevolking met een baan van minstens 12 uur per week of dat actief op zoek is naar een dergelijke baan. De omvang van de beroepsbevolking wordt bepaald door de omvang van bevolking in de leeftijd van 15-64 jaar en de arbeidsparticipatie van die groep.

Het is met name de *potentiële* beroepsbevolking in Fryslân die de komende jaren in omvang zal slinken. De bevolking in de leeftijdscategorie van 15-64 jaar zal afnemen met naar verwachting zo'n 11% tot 2030. Door toenemende arbeidsparticipatie van vooral vrouwen blijft de omvang van de *daadwerkelijke* beroepsbevolking tot 2014 nog ongeveer op het huidige niveau. Vanaf 2014 begint de beroepsbevolking echter langzaam af te nemen. Na 2020 komt dit proces in een stroomversnelling. In totaal zal de beroepsbevolking naar verwachting met 8%

dalen tot 2030. Een stijging van de pensioengerechtigde leeftijd naar 67 jaar kan deze afname slechts deels compenseren.

De verandering in de omvang van de beroepsbevolking gaat gepaard met een andere samenstelling ervan. De beroepsbevolking zal vervrouwelijken, en met name verouderen.

De ontwikkeling van de beroepsbevolking heeft om te beginnen gevolgen voor de te realiseren economische groei. Bij een gelijkblijvende of licht stijgende arbeidsproductiviteit zal het Bruto Regionaal Product (BRP) van Fryslân op termijn dalen door de krimpende beroepsbevolking als verder niets gebeurt. Door (gedeeltelijk) verhuizen of outsourcen, medewerkers langer laten werken, investeren om de arbeidsproductiviteit te verhogen en werknemers werven buiten de regio kunnen bedrijven een krimpende beroepsbevolking echter (deels) ondervangen. De economie kan ook bij een dalende beroepsbevolking blijven groeien als de arbeidsproductiviteit blijft groeien en de innovatiekracht verbeterd wordt. Wanneer de beroepsbevolking op lange termijn substantieel gaat dalen zou het desondanks kunnen betekenen dat de economie niet meer zal groeien. Per hoofd van de bevolking zal de welvaart ondanks een dalend BRP nog steeds stijgen.



Naast gevolgen voor de economische groei heeft de ontwikkeling van de beroepsbevolking ook consequenties voor de arbeidsmarkt. In krimpgebieden kan naast een kwantitatieve daling van de omvang van de beroepsbevolking ook een kwalitatieve verarming optreden, doordat hoger opgeleide jongeren wegtrekken.

Dat kan weer een negatieve vestigingsspiraal veroorzaken. Ook kan door de zo ontstane/verergerde kwalitatieve kloof de situatie ontstaan of verergeren dat er naast elkaar zowel openstaande vacatures als een hoog aantal werkzoekenden in krimpgebieden zijn.

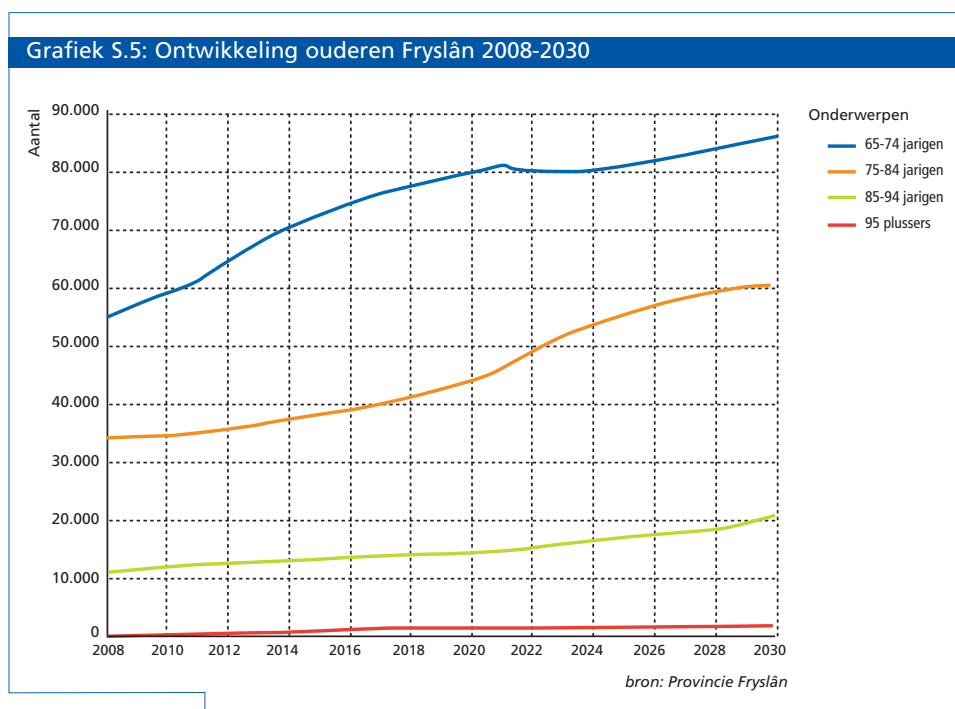
Een mogelijk negatief effect op de flexibiliteit van de arbeidsmarkt wordt voorzien door inwoners van krimpgebieden die hun huis niet (tegen een redelijke prijs) kwijt kunnen, en daardoor niet meer kunnen/willen verhuizen voor werk. De veranderende bevolkingsopbouw leidt ook tot een veranderende structuur van de Friese werkgelegenheid. In een vergrijzende samenleving zal de zorgsector (verder) groeien, en bijvoorbeeld de werkgelegenheid in het (basis)onderwijs dalen. De werkgelegenheidsstructuur in Fryslân verschilt naar gelang de omvang van de kern. Gezien de verwachte groei van sectoren als de zorg en verwachte krimp van bijvoorbeeld onderwijs zouden deze verschillen relatief nadelig kunnen uitpakken voor de economisch vitaliteit van de kleinste kernen, waarin krimpsec-

toren als landbouw en onderwijs relatief sterk, en groeisectoren als zorg minder sterk zijn vertegenwoordigd. Overigens kan dit effect op regionaal niveau door een overgang van werkgelegenheid in bepaalde sectoren naar andere wellicht goed op te vangen zijn.

S.5 ■ Gevolgen voor mobiliteit en infrastructuur

De vergrijzing zal een belangrijke invloed uitoefenen op de mobiliteit. De bevolking in Fryslân als geheel zal pas rond 2025 gaan dalen en zal dan vermoedelijk pas rond 2040 weer onder het huidige niveau belanden. In dat licht is te verwachten dat op het niveau van Fryslân als geheel de eerste dertig jaar de personenmobiliteit nog minstens op het huidige niveau blijft.

Wel zullen regionale verschillen in de mobiliteitsontwikkeling optreden, en uiteenlopende ontwikkelingen plaatsvinden wat betreft type mobiliteit. De groei van de mobiliteit in Fryslân, net als elders, bestaat vooral in een toename van het autoverkeer. Daar tegenover staat het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer onder druk. De voorziene demografische ontwikkeling zal naar verwachting de uiteenlopende ontwikkeling van diverse typen mobiliteit versterken.



De sterk toenemende groep ouderen zal behoefte hebben aan verplaatsingsmogelijkheden op korte afstand. Ook zijn ouderen traditioneel een belangrijke doelgroep voor het openbaar vervoer. De verwachting is dat het gebruik van het openbaar vervoer door ouderen op termijn relatief lager zal zijn door het toenemend autogebruik van deze groep. Door de sterke toename van het aantal 65+ers de komende decennia zal echter nog steeds sprake zijn van een belangrijk OV-gebruik door ouderen. Dit zal in sterkere mate dan bij andere groepen openbaar vervoer ten behoeve van vrije tijd en vakantie zijn.

De verwachte ontwikkeling van het aantal jongeren is tot op zekere hoogte spiegelbeeldig aan die van het aantal ouderen. De verwachting is dat tot 2020 het aantal 12 tot 16-jarigen daalt met bijna 6%. Het aantal jongeren tussen 16 en 25 blijft tot die tijd ruwweg stabiel, maar begint daarna te dalen. Tussen 2020 en 2030 daalt het aantal jongeren tussen 16 en 20 een kleine 11%. Ook het aantal 12 tot 16-jarigen daalt nog enkele procenten door na 2020. Het in de toekomst teruglopende aantal scholieren betekent een afname van het gebruik van het openbaar vervoer. Dit kan geheel of gedeeltelijk gecompenseerd worden door de toename van het aantal ouderen. Scholieren maken echter doorgaans van andere trajecten en tijdstippen gebruik dan ouderen. De verwachte daling van het aantal tieners zal ook leiden tot een verder afnemend fietsgebruik. Het aantal jongeren tussen 20 en 25, een groep die nu in belangrijke mate samen met de ouderen het openbaar vervoer bevolkt, daalt tot 2030 slechts licht. In het algemeen is er vanuit de demografische ontwikkeling geen reden om tot 2030 een afname van het OV-gebruik te verwachten.

Voor het wegverkeer is de ontwikkeling van de beroepsbevolking het meest bepalend. Wanneer de beroepsbevolking gaat dalen zullen de spitspieken waarschijnlijk niet of minder gaan groeien. In algemene zin lijkt het erop dat in een krimpsituatie minder nieuwe capaciteitsproblemen op de weg zullen optreden. Naast de ontwikkeling van de omvang van de diverse leeftijdsgroepen wordt ook een effect op de mobiliteit verwacht van de verwachte gemiddeld kleinere huishoudens. Die zullen leiden tot meer externe contacten en dus tot meer mobiliteit. Ook de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen en ouderen zal leiden tot meer mobiliteit.

Krimp en andere demografische ontwikkelingen zullen leiden tot wijzigingen in de ruimtelijke spreiding. Een afnemend draagvlak voor bepaalde voorzieningen in kleinere kernen kan leiden tot concentratie van voorzieningen in grotere kernen. Dat resulteert weer in langere reisafstanden en daarmee meer mobiliteit.

Het resultaat van een afnemend draagvlak voor voorzieningen zal waarschijnlijk ook zijn dat stedelijke centra en regionale centra sterker als een samenhangend netwerk gaan functioneren. Dit zal hogere eisen stellen aan de kwaliteit van de verbindingen.

Belangrijkste conclusies*

- Fryslân zal de komende jaren een mix van ingrijpende demografische veranderingen meemaken. Het gaat dan om bevolkingsdaling, maar ook om een sterke vergrijzing, enige ontgroening, veranderende samenstelling van de Friese huishoudens, en migratie binnen Fryslân en tussen Fryslân en andere provincies.
- de bevolking in Fryslân als geheel zal vanaf rond 2025 afnemen. De bevolking neemt het eerst en sterkst af in Noord-Fryslân en op de eilanden, later ook aan de IJsselmeerkust. De daling zal in de regio's waar deze optreedt gemiddeld slechts enkele procenten bedragen, maar meer op de eilanden en in Noordoost Fryslân.
- tot 2020 valt in de helft van de gemeenten een bevolkingsdaling te verwachten, daarna komen er nog een paar bij. Tot 2030 loopt in enkele gemeenten de bevolkingsdaling op tot ruim boven 10%. Vrijwel alle gemeenten zullen met bevolkingsdaling in bepaalde kernen te maken krijgen. In de stedelijke gebieden wordt nog bevolkingsgroei verwacht, zij het minder dan voorheen.
- het zijn vooral kleine kernen waarin de bevolking al daalt. Zij kennen vertrekoverschotten en verliezen in bescheiden mate inwoners aan grotere kernen.

* Voor andere conclusies uit het onderzoek hier niet weergegeven wordt verwezen naar de conclusie-paragrafen bij de afzonderlijke hoofdstukken en hoofdstuk 6.

- de groep 65-plussers zal tot 2030 met ruim tweederde toenemen. Het aantal jongeren tot 15 jaar zal tot 2020 met een kleine 10% afnemen, om daarna te stabiliseren. Na 2020 zal het aantal 15-24-jarigen gaan dalen. Het is echter met name de groep tussen 25 en 50 jaar die de komende jaren sterk in omvang zal afnemen.
- de huishoudenssamenstelling zal veranderen. Er zullen veel meer (oudere) alleenstaanden bijkomen, met alle consequenties voor de vraag naar woningtypen vandien.
- het aantal huishoudens in Fryslân zal tot rond 2032 nog blijven groeien, zij het wel steeds minder hard. Tot 2020 groeit het aantal huishoudens nog in alle regio's, daarna wordt een (bescheiden) daling verwacht in Noordoost en op de eilanden. In de periode 2020-2030 zal in 1 op de 3 Friese gemeenten het aantal huishoudens af gaan nemen.
- op de woningmarkt zal nog tot ongeveer 2032 behoefte aan extra woningen ontstaan, zij het lager dan voorheen. Er zijn regio's en gemeenten waar de huishoudensgroei al op kortere termijn zal stagneren.
- de gevolgen van verminderde opbrengsten uit woningbouw kunnen voor de gemeentelijke financiën in algemene zin, en gebiedsontwikkelingsprojecten in het bijzonder, groot zijn.
- door de voorziene daling van de beroepsbevolking zullen minder (nieuwe) werklocaties nodig zijn. Voor bedrijventerreinen is de verwachting dat na 2020 geen netto uitbreiding van de voorraad meer nodig zal zijn.
- de demografische ontwikkelingen zullen gevolgen hebben voor het voorzieningenniveau in vooral kleine kernen en aanbod van functies door er niet gevestigde aanbieders, met mogelijke gevolgen voor de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van het platteland.
- op relatief korte termijn zal het aantal basisschoolleerlingen in Fryslân dalen met bijna 10% om daarna ongeveer stabiel te blijven. In een aantal gemeenten kan het aantal leerlingen echter dalen met rond de 20%.
- Fryslân kent veel kleine scholen, die kwetsbaar zijn voor bevolkingsdaling. Een deel daarvan bevindt zich al vlakbij de absolute opheffingsnorm. Het voortbestaan van een deel van de kleine scholen zal verder onder druk komen te staan.
- de beroepsbevolking tot 65 jaar zal naar verwachting tot 2030 met zo'n 8% dalen. Dit gaat gepaard met een sterke veroudering ervan, en een toename van het aandeel vrouwen.
- eventuele concentratie van voorzieningen in grotere kernen kan leiden tot langere reisafstanden en daarmee meer mobiliteit. Ook zullen verkeersstromen zich daardoor in zekere mate verplaatsen. Ook de doorgaande huishoudensverduunning zal naar verwachting leiden tot meer mobiliteit. Het teruglopen van de beroepsbevolking zal daarentegen naar verwachting tot een zekere daling van de automobilititeit leiden.
- er wordt verwacht dat het beroep op het openbaar vervoer door de demografische ontwikkelingen niet (extra) zal afnemen. Wel zal het tijdstip op de dag en in de week van OV-gebruik veranderen. Ook zal de vraag vermoedelijk in zekere mate verschuiven van routes richting onderwijsvoorzieningen naar routes richting recreatieve voorzieningen.
- de verwachte daling van het aantal tieners zal de tendens tot afname van het fietsgebruik verder versterken.



Inleiding

Op 1 januari 2009 kende Fryslân 644.811 inwoners. Dit aantal stijgt al sinds mensenheugenis, een enkel uitzonderlijk jaar daargelaten, en zal ook de komende jaren blijven stijgen. Toch is al enkele jaren geleden een belangrijke verandering op dat gebied begonnen, die er over enkele decennia in zal uitmonden dat de bevolking van Fryslân als geheel niet meer zal stijgen, maar dalen.

Hoewel bevolkingsdaling van Fryslân als geheel dus nog enige tijd weg is, ligt dat anders voor delen van de provincie. In sommige gemeenten, en in veel kernen binnen gemeenten die als geheel nog groeien, daalt de bevolking al enkele jaren. Daarmee is bevolkingsdaling lokaal en regionaal niet iets van de verre toekomst, maar een vraagstuk van nu en de komende jaren. Ook voor de provincie als geheel is tijdig anticiperen op bevolkingsdaling noodzakelijk, gezien de grote veranderingen die dat met zich meebrengt en de tijd die nodig zal zijn daarop in te spelen.

Maar bevolkingsdaling is niet de enige grote demografische verandering die deels aanstaande, deels gaande is. Er zijn nog minimaal drie andere belangrijke demografische veranderingen die samen met de bevolkingsdaling een krachtige cocktail vormen. Dat zijn:

- *vergrijzing*. Al sinds jaren veelbesproken, is deze inmiddels in volle gang. De komende jaren zal de bevolking van Fryslân snel verouderen. Dit zal gevolgen met zich meebrengen voor onder andere woningmarkt, voorzieningen, arbeidsmarkt, cultuur enzovoorts.
- *veranderende huishoudenssamenstelling*. Al enige tijd is een verandering gaande in de samenstelling van het gemiddelde huishouden. Minder gezinnen met kinderen, meer alleenstaande ouders en alleenstaanden. Ook dit zal op meerdere terreinen consequenties met zich meebrengen.
- *migratie*. Mensen blijven nog maar zelden hun hele leven op dezelfde plek wonen. Ze trekken naar een ander(e) dorp of stad, een andere provincie of zelfs ander land, of komen juist daarvandaan. Op dit terrein zijn twee zaken gaande: waar enkele jaren de migratie vanuit het buitenland naar Fryslân aanzienlijk was, is deze stroom de laatste jaren opgedroogd. Het is onduidelijk of de buitenlandse migratie weer zal aantrekken. En verder is, na enige tijd een trek uit de stad, in heel Nederland, dus ook in Fryslân, de laatste jaren een migratiebeweging gaande van de kleinere naar de grotere kernen of steden. Verwacht wordt dat deze nog geruime tijd zal doorzetten.

De bovengenoemde demografische ontwikkelingen zijn alle al enige jaren bezig. De bevolkingsdaling functioneert als katalysator die het totaal zichtbaar maakt. Waar bij een groeiende bevolking het nog niet zo opvalt dat inwoners naar de steden



trekken, leidt dat bij een dalende bevolking tot krimpende dorpen en leegstand. Als er minder jongeren komen, valt het toenemend aantal 65+-ers des te meer op. Enzovoorts.

Ook beïnvloeden de bovengenoemde ontwikkelingen elkaar. Een vergrijzende bevolking en afname van het aantal gezinnen met kinderen kan leiden tot afname van voorzieningen voor de laatste groep, die als gevolg daarvan niet naar dorpen komen waar die voorzieningen ontbreken, of daaruit weggaan. Ook het omgekeerde verband is mogelijk: als bepaalde groepen om andere redenen vertrekken, kan het voorzieningenniveau dalen, en de de bevolkingssamenstelling veranderen. Vergrijzing draagt bij aan de andere huishoudenssamenstelling, want 65+-ers zijn vaker alleenstaand. Wederom: enzovoorts.

Vanwege de vele verbanden tussen de bovengenoemde ontwikkelingen zullen ze hier in samenhang worden bekeken, onder de overkoepelende term 'demografische verandering'.

Demografische verandering brengt een reeks aan mogelijke effecten met zich mee, waarvan vele consequenties (kunnen) hebben op beleidsterreinen waarop ook de provincie zich beweegt. De veranderingen kunnen gevolgen hebben voor onder andere de woningmarkt, het (gewenste) voorzieningenaanbod, verkeer- en vervoersstromen, de kwaliteit van ruimte, de sociale samenhang in dorpen en regio's. Zelfs de ontwikkeling van het Fries, afhankelijk van waar demografische ontwikkelingen zich in meer of mindere mate voordoen, zou er door beïnvloed kunnen worden...

Vandaar dat de noodzaak gevoeld werd de gevolgen van demografische verandering op diverse beleidsterreinen in kaart te brengen. De resultaten van die verkenning zijn neergelegd in dit rapport.

In hoofdstuk 1 wordt de kern van het verhaal weergegeven, de (verwachte) demografische ontwikkeling van Fryslân in het verleden en de toekomst. In de daaropvolgende hoofdstukken wordt ingezoomd op de mogelijke gevolgen daarvan voor een aantal beleidsterreinen. In hoofdstuk 2 worden de mogelijke gevolgen voor de ruimtelijke ordening en wonen in beeld gebracht. Hoofdstuk 3 houdt zich bezig met de gevolgen van de demografische veranderingen voor de leefbaarheid van het platteland, en richt zich met name op het belang van voorzieningen daarin. In hoofdstuk 4 gaat het om de mogelijke consequenties van de demografische veranderingen op economisch terrein. De gevolgen van de demografische veranderingen voor mobiliteit en infrastructuur worden behandeld in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 sluit af met de voornaamste conclusies en ideeën voor nader onderzoek.



De demografische vooruitzichten van Fryslân

1.1 ■ Belangrijke demografische ontwikkelingen

Een aantal lopende en voorziene demografische ontwikkelingen vormden de aanleiding tot dit onderzoek. De meest in het oog lopende daarvan is het fenomeen bevolkingsdaling. Bevolkingsdaling is uiteen te rafelen in een aantal onderdelen.

- Daling van het totale aantal inwoners,
- Daling van het aantal en aandeel jongeren,
- Daling van de potentiële beroepsbevolking,
- Daling van het aantal huishoudens,

Sterk verwante verschijnselen, die mede het effect van bevolkingsdaling bepalen, zijn de migratie van inwoners (o.a. hernieuwde trek naar de stad), veranderende huishoudenssamenstelling en de veranderende samenstelling van de bevolking. Vandaar dat deze ontwikkelingen in het onderzoek naar bevolkingsdaling worden meegenomen, waarmee de focus wordt verbreed van bevolkingsdaling sec naar demografische verandering in bredere zin.

Op het moment vindt bevolkingsdaling in Nederland al plaats in een reeks aan afzonderlijke (delen van) gemeenten, en in een aantal grotere regio's (Zuid-Limburg en Noordoost-Groningen). Ook in Fryslân krimpt de bevolking al lokaal, redelijk verspreid over de provincie, zij het wel vooral in Noord-Fryslân. Wel is er duidelijk verschil tussen de grotere plaatsen en overig Fryslân. De eerste blijven vooralsnog groeien.

1.2 ■ Demografische ontwikkelingen in Europa en Nederland

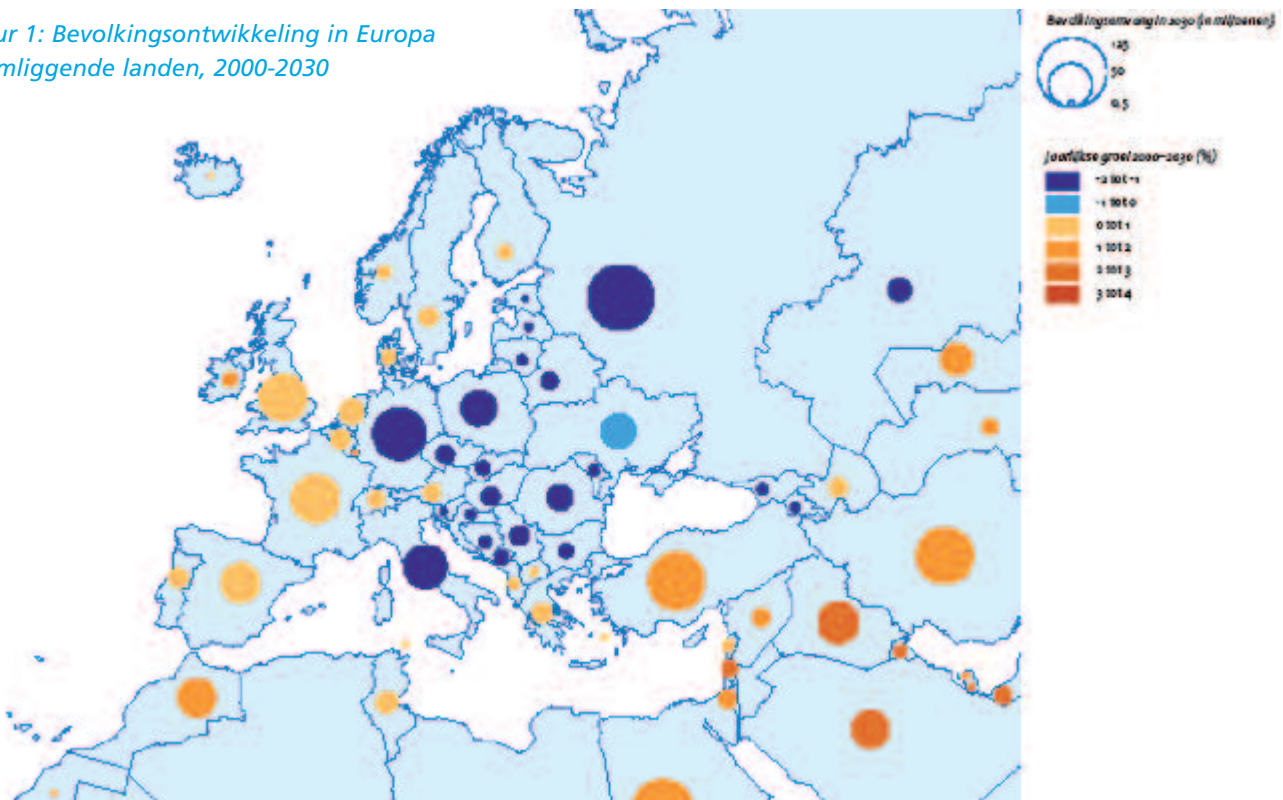
Om de ontwikkeling in Fryslân in perspectief te plaatsen, kijken we eerst even kort naar de verwachte ontwikkeling in Europa en Nederland.

Europa

Terwijl de wereldbevolking groeit, neemt het aantal Europeanen af. In de komende 40 jaar zal het inwonertal van Europa naar verwachting met 10% afnemen tot 540 miljoen inwoners. Wel is er in Europa sprake van verschillen tussen landen waar de bevolking al aan het krimpen is (als Duitsland, Italië, Rusland, ...) en landen waar de bevolking de komende jaren nog zal groeien.

Wat de figuur duidelijk maakt, is dat eventuele verwachtingen om de bevolkingsdaling in Nederland (of Fryslân) te compenseren door grootschalige migratie uit andere Europese landen niet reëel is.

Figuur 1: Bevolkingsontwikkeling in Europa en omliggende landen, 2000-2030

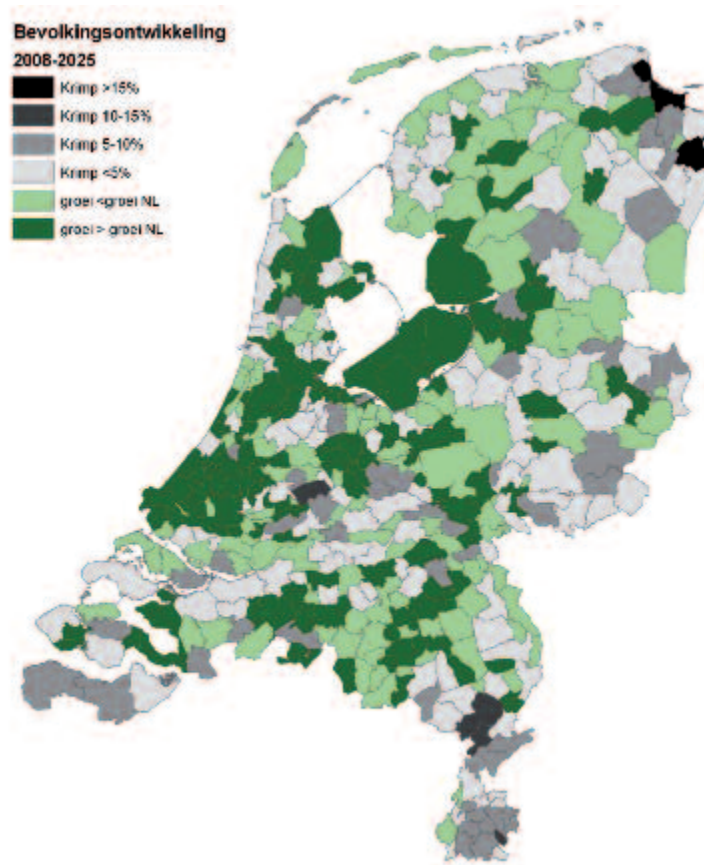


Nederland

Een van de landen in Europa waar het inwonertal de komende jaren nog zal groeien is Nederland. De verwachting is dat in Nederland als geheel de bevolking pas zal gaan krimpen rond 2035. Hoewel het inwonertal van Nederland als geheel nog blijft groeien, lijkt vooral de periferie van Nederland met krimp te maken te hebben of krijgen. Door nieuwe urbanisatie heeft de stad een aantrekkelijk karakter. Deze aantrekkingskracht werkt versterkend voor de krimp in de periferie. In andere Europese landen zien we dit patroon ook terug. Perifere delen van Duitsland en Frankrijk vergrijzen en lopen achteruit qua inwonertal.

In delen van Nederland is bevolkingsdaling al (soms geruime tijd) gaande, en dus zullen de komende decennia krimp en groei naast elkaar voor komen, met alle gevolgen van dien. In 2025 al daalt in meer dan de helft van alle gemeenten in Nederland het aantal inwoners.

Figuur 2: Prognose op basis van PEARL



Limburg en Oost-Groningen zien de bevolking al afnemen. Limburg raakt tot 2025 nog zo'n 10 procent van zijn bevolking kwijt en in Oost-Groningen valt in sommige gemeenten meer dan 15% krimp te verwachten in de periode 2008-2025. Daarentegen trekken steeds meer bewoners en immigranten naar het westen van ons land, zodat de Randstad en Flevoland de komende jaren zelfs tot de sterkst groeiende regio's van Europa zullen horen.

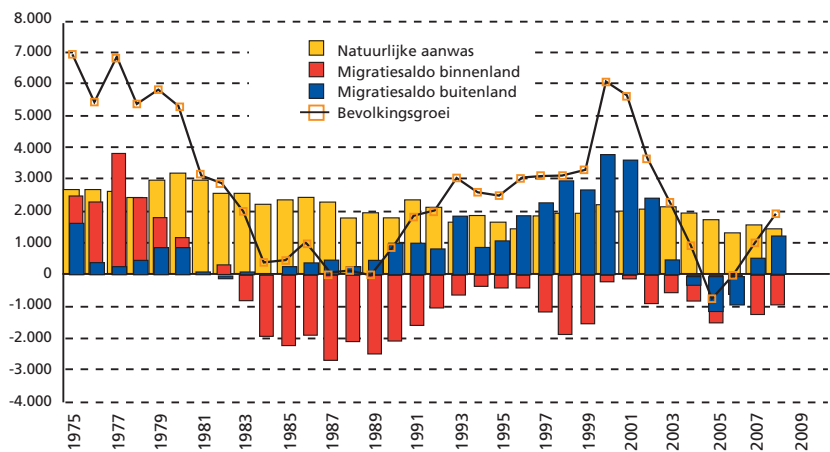
1.3 ■ Demografische ontwikkelingen in Fryslân

1.3.1 ■ Bevolkingsontwikkeling van Fryslân in het (recente) verleden

De bevolkingsontwikkeling wordt bepaald door natuurlijke aanwas, buitenlandse migratie en binnenlandse migratie. In onderstaande figuur is te zien dat de Friese bevolking sinds 1975 hoofdzakelijk is gegroeid als gevolg van de natuurlijke aanwas (meer geboorten dan sterften) en met name rond de eeuwwisseling ook als gevolg van een hoog positief buitenlands migratiesaldo (veelal asielzoekers) en een relatief beperkt binnenlands vertrekoverschot.

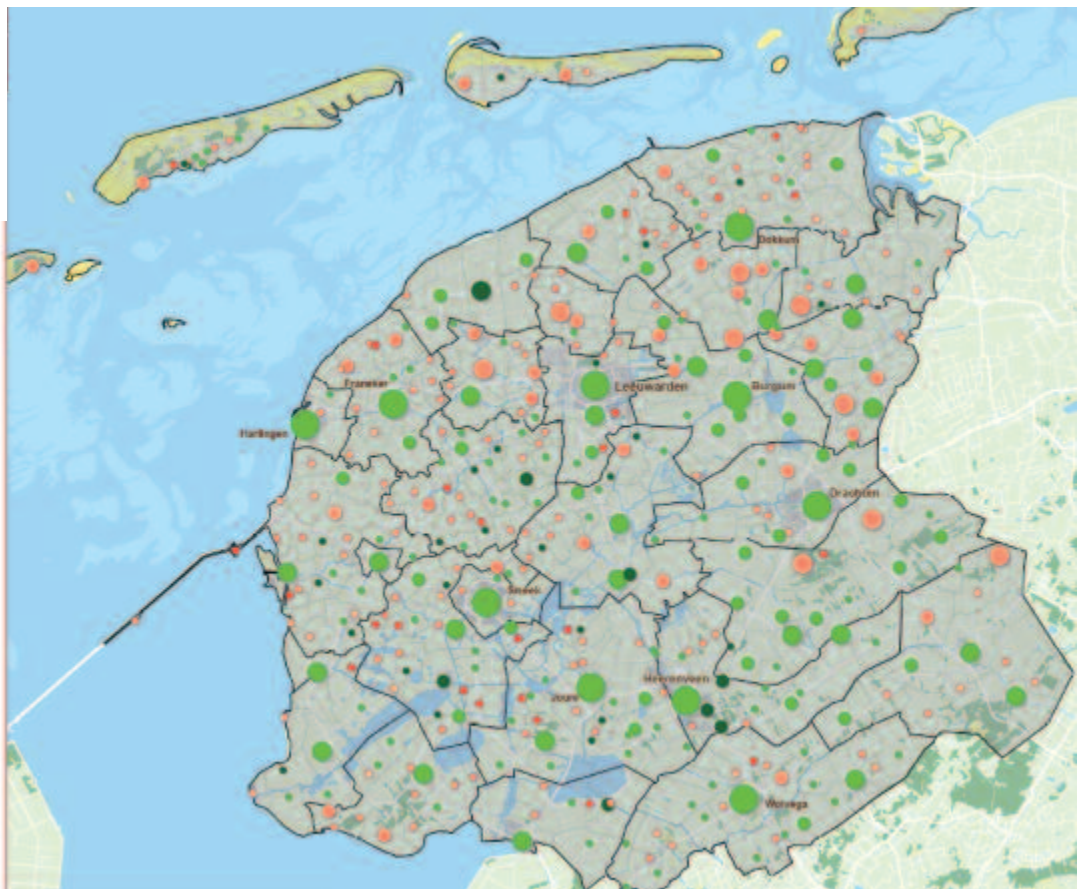
Sinds 2000 loopt de instroom van buitenlandse migranten echter drastisch terug en neemt de bevolkingsgroei af. Dit resulteerde erin dat in 2005 het inwonertal zelfs af is genomen. Sindsdien hebben het buitenlands saldo en de bevolkingsgroei zich in Fryslân weer wat hersteld, maar bleef op lokaal niveau de bevolking dalen. In de periode 2000-2008 is het provinciale inwonertal weliswaar met 3% gegroeid, maar in diezelfde periode is in 8 gemeenten het inwonertal teruggelopen. Het betreft naast de 4 eilanden de gemeenten Dantumadiel (-2,2%), Kollumerland (-0,4%), Leeuwarderadeel (-1,8%) en Menaldumadeel (-1,1%).

Grafiek 1.1: Bevolkingsontwikkeling Fryslân 1975 - heden

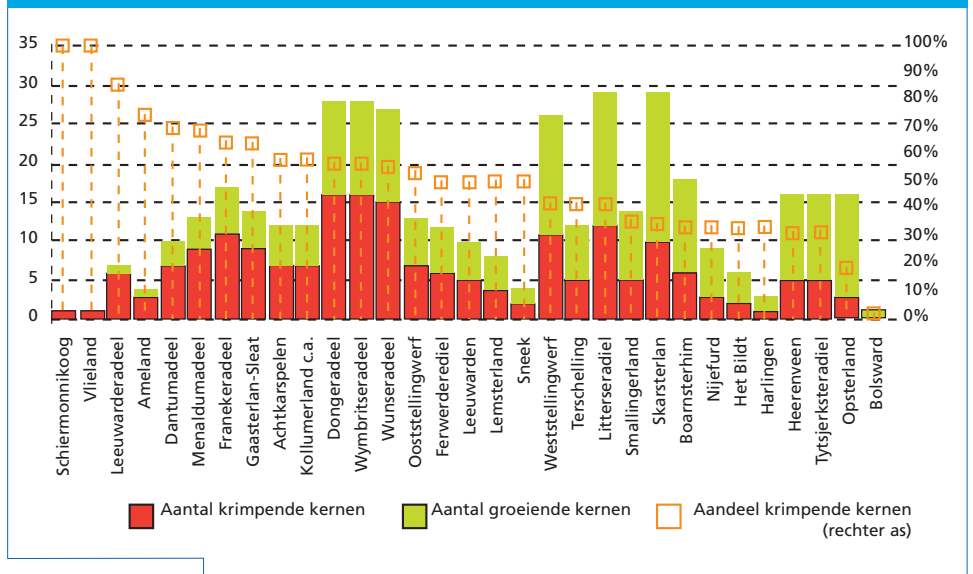


Alle Friese gemeenten op Bolsward na hebben één of meerdere kernen waar het inwonertal in de periode 2000-2008 terug is gelopen. In totaal is er in deze periode in maar liefst de helft (48%) van de Friese kernen sprake van bevolkingsdaling. Het gaat daarbij niet alleen om de kleinste kernen, maar ook in enkele kernen van meer dan 2.500 inwoners is het inwonertal afgenomen. De kleinste kernen lijken wel het meest kwetsbaar voor bevolkingsdaling (zie ook hoofdstuk 3).

*Figuur 3:
Gemiddelde
jaarlijkse bevolkings-
toename/ -afname*



Grafiek 1.2: Krimpende en groeiende kernen per gemeente (absoluut en aandeel krimpend) 2000-2008

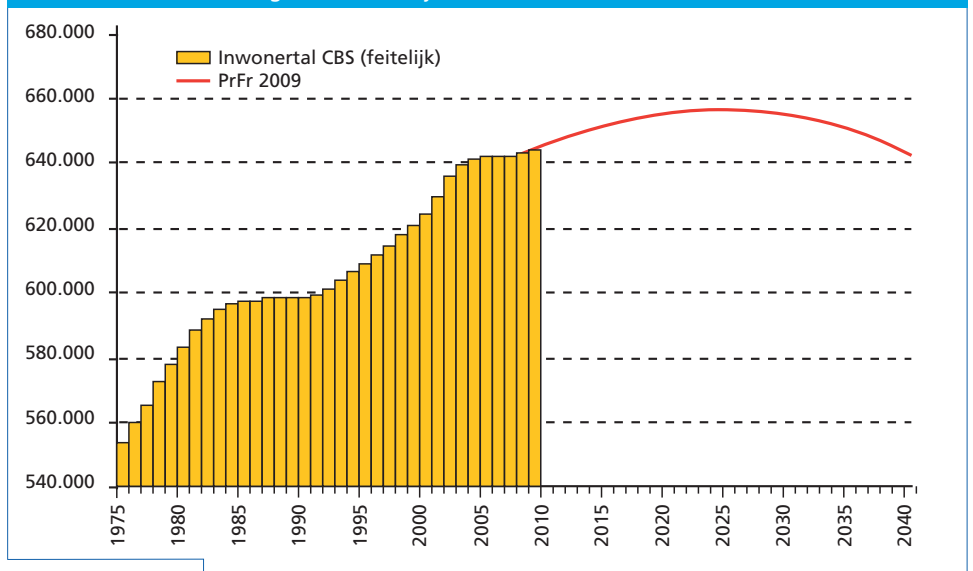


1.3.2 ■ Prognoses bevolkingsontwikkeling van Fryslân in de toekomst

Belangrijker nog dan het verleden is de bevolkingsontwikkeling in Fryslân in de toekomst. Hiervoor zijn recentelijk nieuwe prognoses gemaakt. Hoewel bevolkingsprognoses altijd met de nodige onzekerheden gepaard gaan (met name ten aanzien van de te verwachten migratie), kan hier wel de (trendmatig) te verwachten ontwikkeling mee in beeld gebracht worden (de aannames achter de prognoses worden toegelicht in bijlage I).

De verwachting is dat het Friese inwonertal voorlopig nog geleidelijk toe zal nemen, tot een top rond 2025. Fryslân heeft dan naar verwachting bijna 657.000 inwoners (12.000 inwoners meer dan nu). Het geboorteoverschot neemt steeds verder af en zal rond 2025 omslaan in een sterfteoverschot. Ook zal het buitenlandse vestigingsoverschot niet meer zo hoog zijn als eind jaren negentig. De immigratie van asielmigranten neemt af en de migratie die nog te verwachten is, zal vooral in de stedelijke gemeenten terecht komen. De perifeer liggende gemeenten zullen

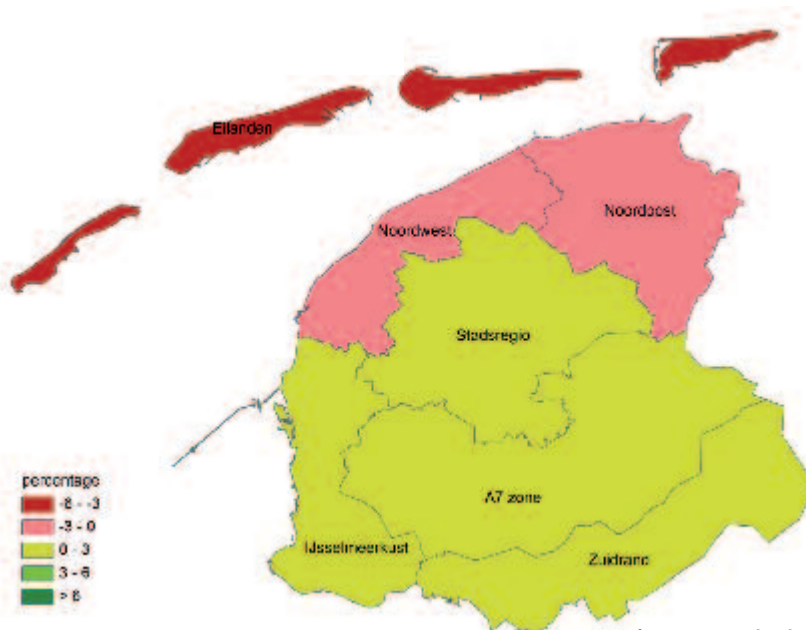
Grafiek 1.3: Ontwikkeling inwonertal Fryslân 1975-2040



met binnenlandse vertrekoverschotten te maken blijven houden. Per saldo zal Fryslân inwoners blijven verliezen aan andere provincies.

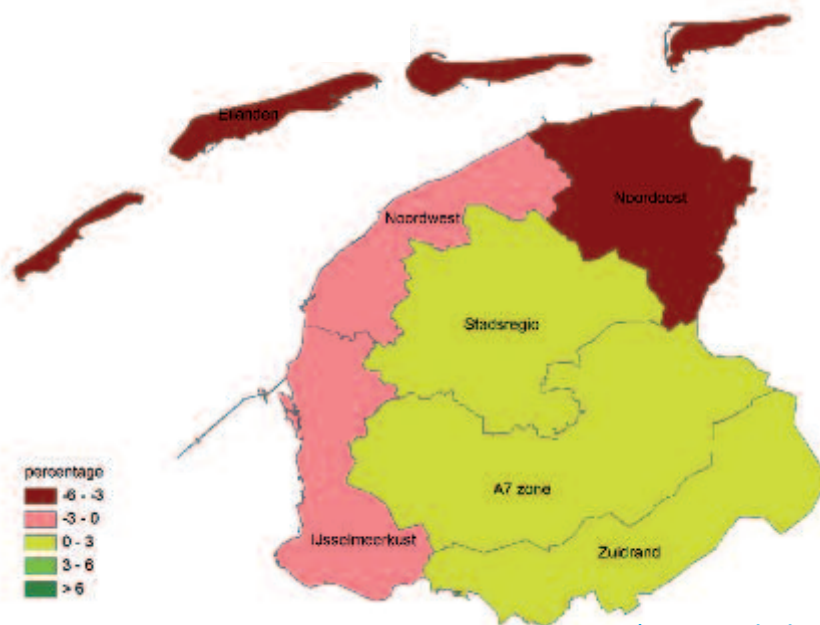
Provinciaal groeit de bevolking dus nog tot circa 2025 door, maar dit is op een lager schaalniveau niet altijd het geval. In eerste instantie presenteren we daarom hier de prognoses op regioniveau. Hieruit blijkt dat tot 2020 het met name het noorden van de provincies is, inclusief de eilanden, waar bevolkingsdaling zal optreden. Na 2020 versnelt de bevolkingsdaling in het Noordoosten, en krijgt ook de IJsselmeerkust met bevolkingsdaling te maken. Afgezien van de eilanden en na 2020 het noordoosten, gaat het naar verwachting op regionaal niveau slechts om enkele procenten bevolkingsdaling.

*Figuur 4:
Bevolkingsontwikkeling
woningmarktregio's
2010-2020*



bron: provincie Fryslân

*Figuur 5:
Bevolkingsontwikkeling
woningmarktregio's
2020-2030*

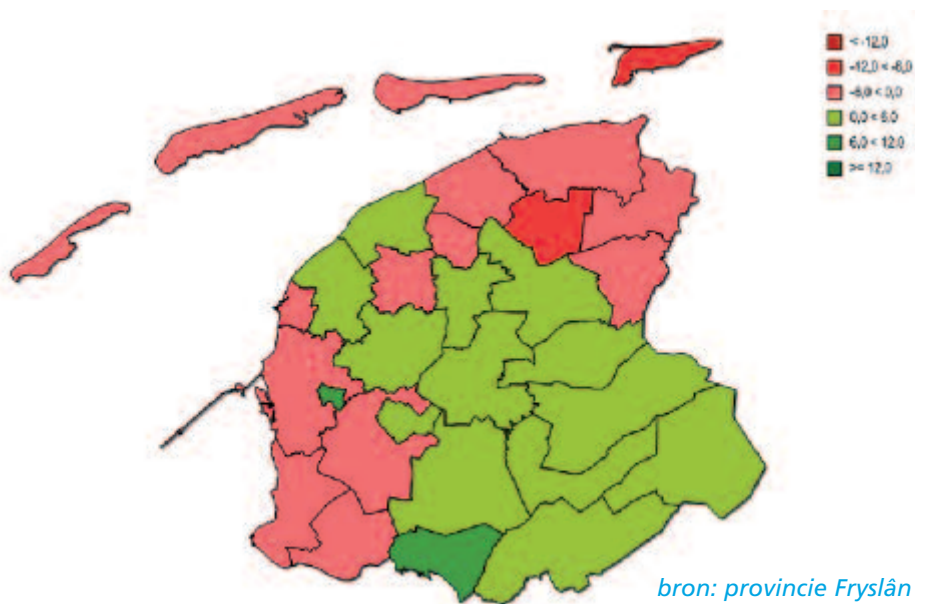


bron: provincie Fryslân

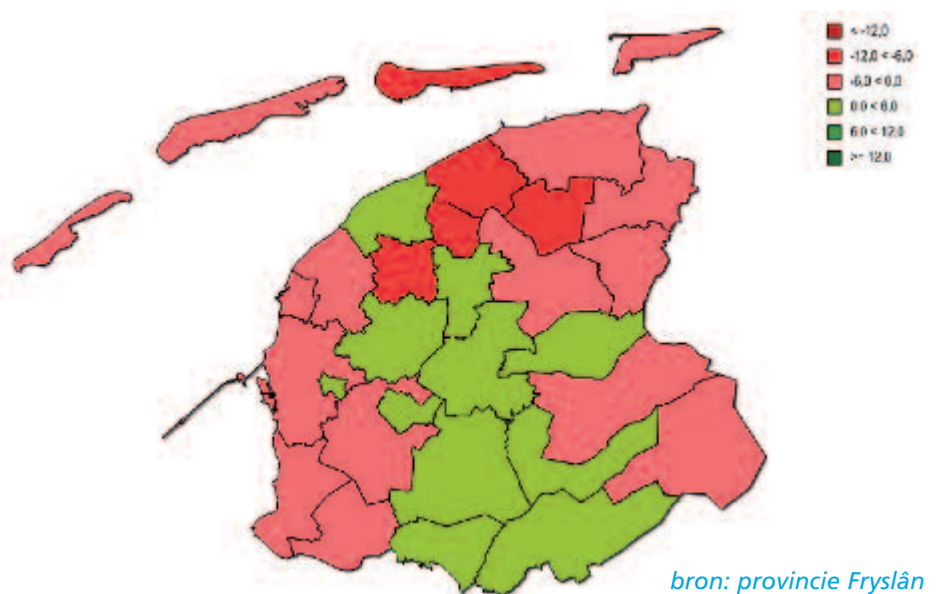
Hoe verder wordt ingezoomd qua schaalniveau, hoe groter de verschillen. Vandaar dat hier ook prognoses op gemeenteniveau gegeven worden, met de nadrukkelijke kanttekening dat deze met (veel) grotere onzekerheid (met name rondom migratie) gepaard gaan dan die op regio- en zeker provinciaal niveau. De uitkomsten op gemeentelijk niveau kunnen slechts als indicatief worden beschouwd. Vandaar dat ook hier geen exacte prognosepercentages worden gegeven, maar bandbreedtes. De ontwikkelingen per gemeente hangen af van de mate waarin de gemeente vergrijsd is, waar de buitenlandse migratie per saldo terecht zal komen (asielzoekerscentra) en de verhuisbewegingen die op zullen gaan treden tussen gemeenten. In onderstaande kaarten zijn de uitkomsten per gemeente geschetst indien ontwikkelingen zich trendmatig voort zullen zetten*.

Daling van de bevolking zal zich de komende decennia naar verwachting vooral manifesteren in de gemeenten in het noorden en westen van de provincie. Tot 2020 valt al in de helft van de gemeenten bevolkingsafname te verwachten. De snelheid

*Figuur 6:
Bevolkingsontwikkeling [%]
2010-2020*

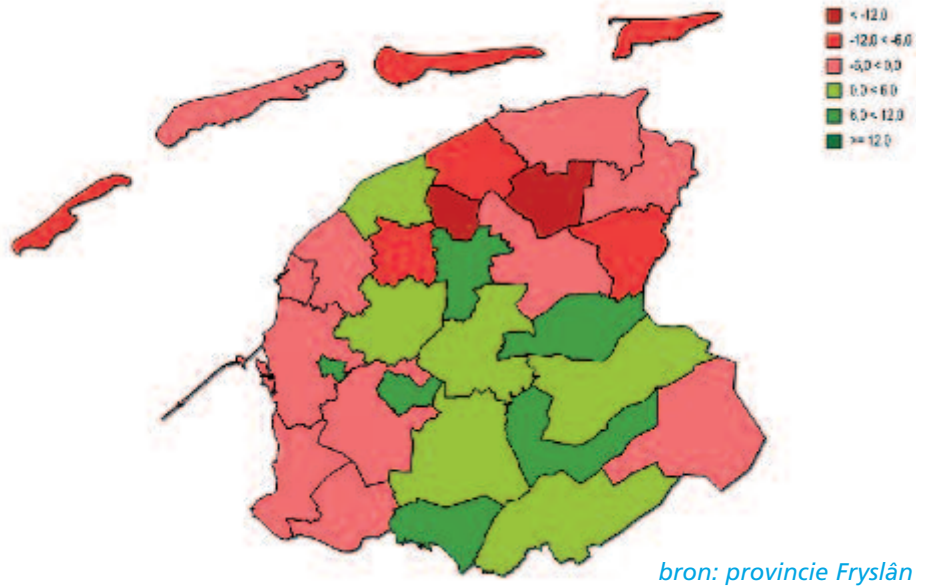


*Figuur 7:
Bevolkingsontwikkeling [%]
2020-2030*



* Daarbij is gecorrigeerd voor de invloed die de tijdelijke aanwezigheid van asielzoekerscentra heeft gehad op de bevolkingsontwikkeling.

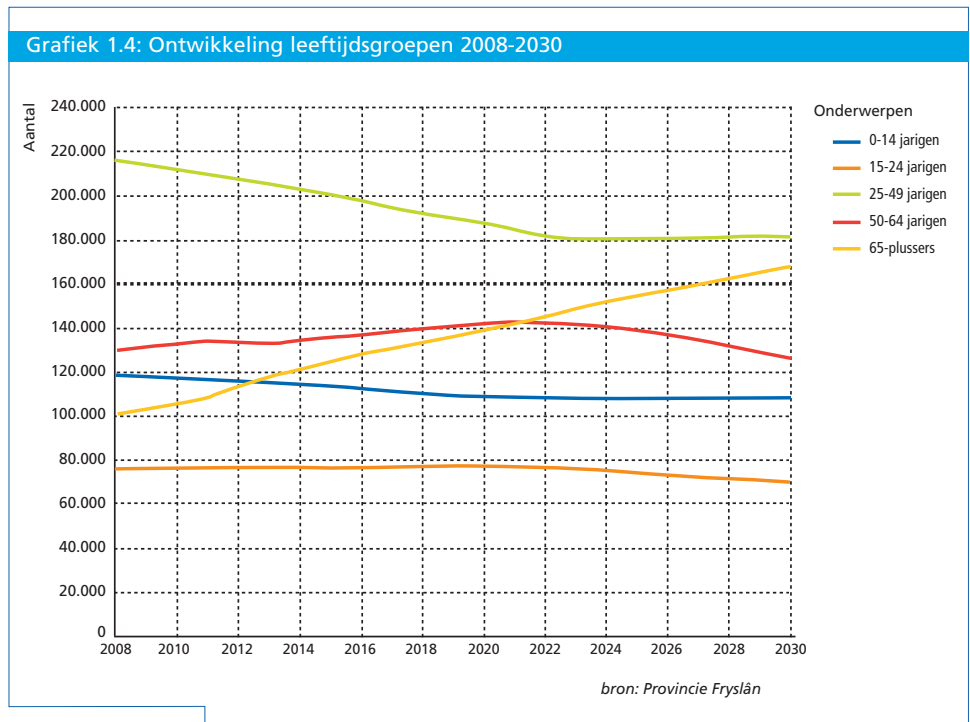
Figuur 8:
Bevolkingsontwikkeling [%]
2010-2030



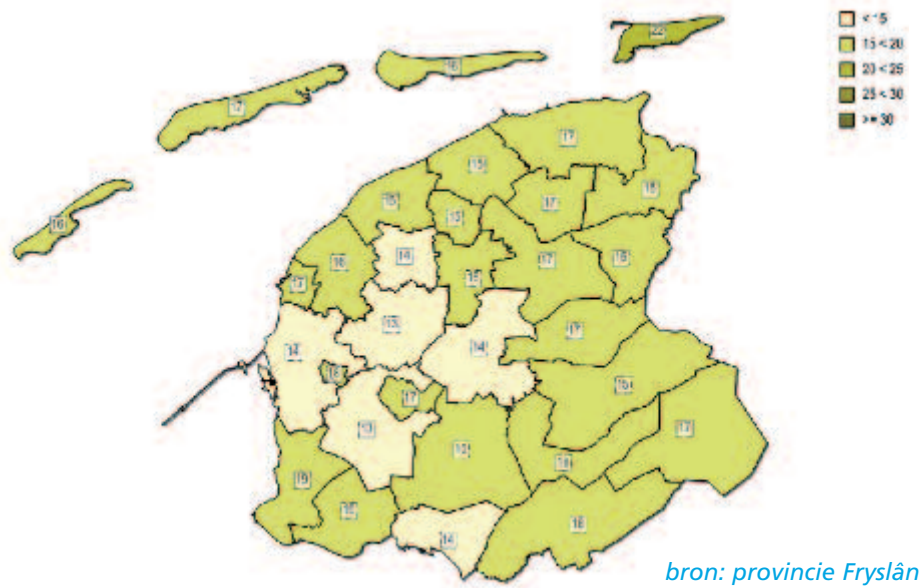
waarmee de bevolking zal afnemen verschilt wel. In de extreme gevallen (met name in het noorden) gaat het om een afname van meer dan 5% in de periode 2010-2020 en tot 17% in de periode 2010-2030. Tegelijkertijd zijn er ook gemeenten die naar verwachting nog wel even doorgroeien, al is die groei soms wel minimaal. Het zijn met name de perifeer gelegen gemeenten die met bevolkingsafname te maken krijgen. De meer stedelijke gemeenten zullen naar verwachting nog blijven groeien. Wel zal ook in die gemeenten de groei lager zijn dan voorheen.

Vergrijzing

In voorgaande paragrafen is al gesproken over het sterfteoverschot dat zich rond 2025 provinciaal zal gaan aandienen. Dit sterfteoverschot heeft alles te maken met de ouder wordende Friese bevolking. De leeftijdsgroep 65-plussers neemt tot 2020

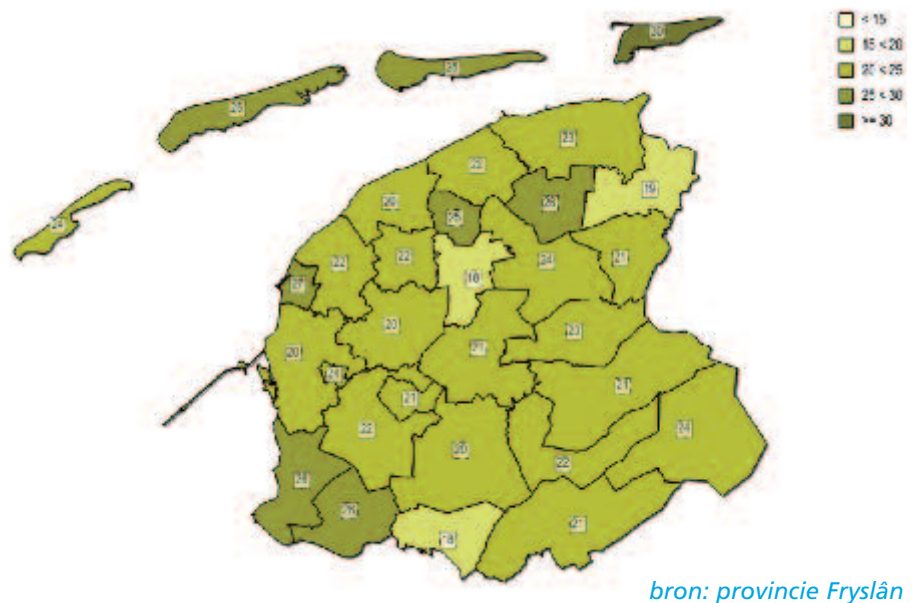


*Figuur 9:
Aandeel 65-plussers
[%] 2009*



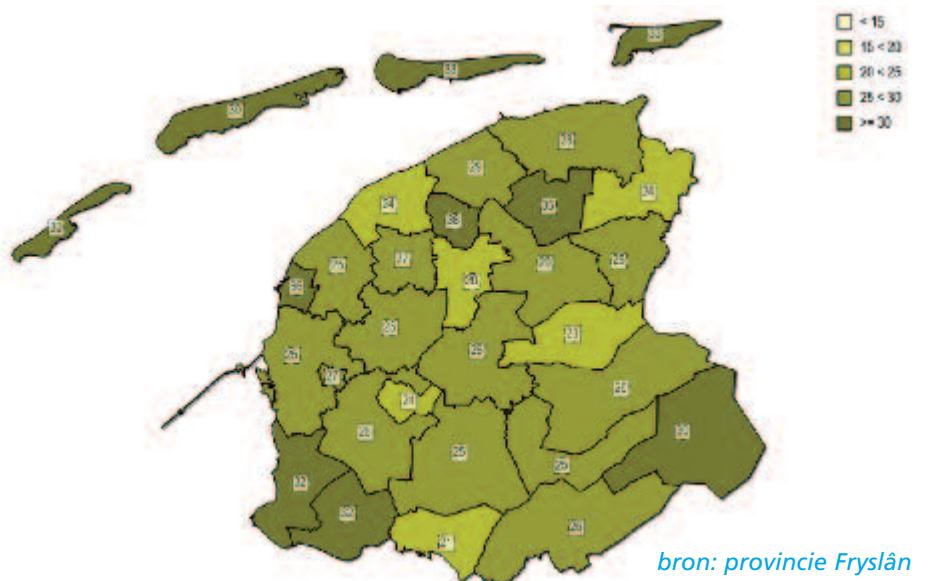
bron: provincie Fryslân

*Figuur 10:
Aandeel 65-plussers
[%] 2020*



bron: provincie Fryslân

*Figuur 11:
Aandeel 65-plussers
[%] 2030*



bron: provincie Fryslân

met bijna 40.000 personen en tot 2030 met zo'n 68.000 personen toe (een toename van respectievelijk 40% en 68%). De andere leeftijdsgroepen groeien maar beperkt of nemen zelfs behoorlijk in omvang af (zie grafiek 1.4).

Een en ander impliceert dat het aandeel ouderen in de bevolking sterk zal toenemen. In onderstaande kaarten is te zien dat het proces van vergrijzing niet in alle gemeenten even pregnant naar voren zal komen. In 2009 ligt het aandeel 65-plus-sers gemiddeld in Fryslân op zo'n 16%. In 2020 is dit aandeel al opgelopen tot zo'n 23%, maar in sommige gemeenten is het aandeel dan naar verwachting al tot 26% gegroeid. Rond 2030 ligt het gemiddelde al rond de 28% en zijn er gemeentelijke uitschieters met een aandeel van 36%. Hoewel het tempo verschilt per gemeente, krijgen alle Friese gemeenten met vergrijzing te maken.

Uiteraard werkt de vergrijzing ook door in de leeftijdsopbouw en samenstelling van de huishoudens. Hier wordt in hoofdstuk 2 nader op ingegaan.

Ontgroening

Het proces van vergrijzing wordt versterkt doordat er tegelijkertijd sprake zal zijn van enige ontgroening. Tot 2020 zal het aantal jongeren tot 15 jaar in Fryslân afnemen van circa 119.000 tot 109.000 (-9%). Na 2020 lijkt het aantal zich te stabiliseren. Rond hetzelfde jaar begint het aantal 15-24-jarigen, ook mede als logisch uitvloeisel, echter te dalen. Op lager schaalniveau verschilt de mate van ontgroening. Er zijn gemeenten die niet of nauwelijks met ontgroening te maken zullen krijgen (bijv. Leeuwarden, Lemsterland), terwijl in andere gemeenten het aantal jongeren met meer dan 20% kan gaan afnemen (bijv. de Eilandgemeenten, Leeuwarderadeel, Dantumadiel). Zie ook hoofdstuk 3.

Op het eerste gezicht lijkt het dat de sterkst vergrijzende en ontgroenende gemeenten dezelfde zijn als de 'krimpgemeenten'. Dat zou erop kunnen duiden dat deze gemeenten gaan krimpen omdat een deel van de oudere bevolking op gegeven moment komt te overlijden. In de meeste 'krimpgemeenten' zijn de binnenlandse vertrekoverschotten de komende 20 jaar echter in absolute zin groter dan het sterfteoverschot. Omdat er naar verhouding meer jongeren vertrekken dan ouderen, zorgt de binnenlandse migratie wel voor een versterkte vergrijzing.

1.4 ■ Conclusies

- de demografische toekomst van Fryslân zal de komende jaren niet alleen door bevolkingsdaling, maar door een mix van demografische ontwikkelingen beïnvloed worden. Tot die mix behoren ook een sterke vergrijzing, wat minder sterke ontgroening, veranderende samenstelling van de Friese huishoudens, en migratie binnen Fryslân en tussen Fryslân en andere provincies.
- hoewel de bevolkingsomvang in Fryslân als geheel nog is gegroeid, is de bevolking in Fryslân de afgelopen jaren al gekrompen in 8 gemeenten en bijna de helft van alle kernen.
- de bevolking in Fryslân zal de komende jaren minder snel groeien en vanaf rond 2025 afnemen. Op regionaal niveau neemt de bevolking het eerst en sterkst af in Noord-Fryslân en op de eilanden, na 2020 ook aan de IJsselmeerkust. De bevolkingsdaling zal in de regio's waar deze optreedt gemiddeld slechts enkele procenten bedragen, maar meer op de eilanden en in Noordoost-Fryslân.

- gemeentelijk zijn de verwachte verschillen groter. In de periode 2010-2020 valt in de helft van de gemeenten een bevolkingsdaling te verwachten. In de meeste gevallen gaat het om enkele procenten in 10 jaar, maar in sommige gemeenten om meer dan 5%. Tot 2030 loopt de bevolkingsdaling in meerdere gemeenten op tot meer dan 10% (met uitschieters tot 17%). Lokaal zullen alle gemeenten met bevolkingsdaling in bepaalde kernen te maken krijgen. In de stedelijke gebieden wordt nog groei van de bevolking verwacht, al zal die lager zijn dan het laatste decennium.
- de bevolkingsopbouw is op dit moment al sterk aan het veranderen. Er is een vergrijzingsgolf bezig die erin resulteert dat de groep 65-plussers tot 2030 met ruim tweederde zal toenemen. De vergrijzing gaat gepaard met een zekere ontgroening. Tot 2020 zal het aantal jongeren tot 15 jaar in Fryslân met een kleine 10% afnemen, om daarna te stabiliseren. Na 2020 zal het aantal 15-24-jarigen gaan dalen. Het is echter met name de groep tussen 25 en 50 jaar die de komende jaren sterk in omvang zal afnemen. Meer hierover in hoofdstuk 4.

2

De gevolgen voor ruimtelijke ordening en wonen

2.1 ■ Wat zijn de voorziene effecten van de demografische ontwikkelingen op dit thema?

2.1.1 ■ Consequenties voor wonen

Ten aanzien van ruimtelijke gevolgen van bevolkingsdaling is een eerste aspect dat vanzelfsprekend naar voren komt de consequenties voor de woningmarkt. In dat verband is de ontwikkeling van het *aantal* huishoudens en de *soorten* huishoudens van belang*. Als de groei van het aantal huishoudens terugloopt of zelfs omslaat in een afname van het aantal huishoudens, ontstaan overschotten in het woningaanbod: voor elk huishouden minder is een woning te veel. De woningmarkt raakt ontspannen en uiteindelijk ontstaat er leegstand. De omvang hiervan zal verschillen per gemeente, maar ook per marktsegment van het woningaanbod.

Als gevolg van de zeer ontspannen woningmarkt wordt het voor eigenaren en erfgenamen moeilijker hun woningen te verkopen. Dit kan leiden tot prijsdaling van woningen. Een positief effect hiervan is dat het voor starters weer eenvoudiger zal worden een woning te vinden die binnen hun budget past. Een negatief effect kan zijn dat personen met de interesse om zich te vestigen in een gebied hiervan terug kunnen schrikken. Een woning kopen met het vooruitzicht dat deze vermoedelijk in waarde zal dalen is niet aantrekkelijk.

Ook corporaties zullen meer problemen ondervinden bij het verhuren of verkopen van huurwoningen. Huur- of vraagprijsverlagingen zullen op gegeven moment niet meer de oplossing zijn. Gevolg van dit alles is dat het aantal transacties naar beneden zal gaan. In de huursector bestaat bovendien de kans dat met huurprijsverlagingen concentraties van kansarmen gecreëerd worden.

* Een particulier huishouden bestaat uit één of meer personen die samen een woonruimte bewonen en zichzelf daar particulier, dus niet-bedrijfsmatig voorzien in de dagelijkse levensbehoeften (bron: CBS Statline).

Onder andere door de vergrijzing verandert de huishoudensamenstelling ingrijpend, met een sterke toename van het aantal alleenstaanden en een daling van het aantal gezinnen met kinderen. De vraag naar huisvesting voor ouderen zal sterk toenemen. Er moeten dus overschotten aangepast of indien dit niet mogelijk is weggeruimd (gesloopt) worden en woonruimte voor ouderen (appartementen met lift nabij voorzieningen) voor terug komen. De groep 60-80 jaar, de 'actieve ouderen', heeft specifieke woonwensen die afgestemd zijn op hun levensfase.

Naast de ontwikkeling van aantal en soorten huishoudens is ook de ontwikkeling van de welvaart en daaraan gekoppeld woonwensen en –mogelijkheden van invloed op de woningvraag. Als de welvaart blijft toenemen en er minder (samenwonende) gezinnen met kinderen zullen zijn, ontstaat er leegstand in rijwoningen en appartementen zonder lift. In tegenstelling tot eerdere leegstandsgolven (eind jaren negentig) kan er dan ook leegstand ontstaan in de particuliere woningvoorraad.

Op de woningmarkt is niet alleen de woning zelf van belang, maar ook de locatie van de woningen en het woonmilieu (binnenstedelijk, groen stedelijk, dorps wonen, landelijk wonen, etc.). De locatie, het woonmilieu en de woningsoort zelf dienen afgestemd te zijn op de woonwensen van de sterk veranderende huishoudensamenstelling.

2.1.2 ■ Consequenties voor de ruimtevrage van bedrijven

Naast invloed op de woningmarkt zullen de demografische ontwikkelingen ook invloed hebben op onder andere de *ruimte voor bedrijven*. Bij ruimte voor bedrijven moet vooral gedacht worden aan bedrijventerreinen, kantorenparken, havens, maar ook winkels, zorginstellingen, recreatieparken, etc.

Bij het bepalen van de ruimtebehoefte van bedrijventerreinen en kantoorlocaties vormt de beroepsbevolking de basis (zie hoofdstuk 4). De ontwikkeling van de beroepsbevolking kan echter niet één op één vertaald worden in ruimtevrage. Andere tendensen spelen ook een rol, zoals de toenemende ruimtebehoefte per werknemer, de ontwikkeling van de diverse sectoren, de toename van bedrijven die door een lage milieuhindercategorie 'mengbaar' zijn met de functie wonen, etc. Desalniettemin kan grosso modo gesteld worden dat omdat beroepsbevolking de basis vormt voor de ruimtebehoefte, dat als deze zal afnemen, de behoefte aan nieuwe ruimte voor werklocaties in de nabije toekomst minder zal groeien en op termijn afnemen.

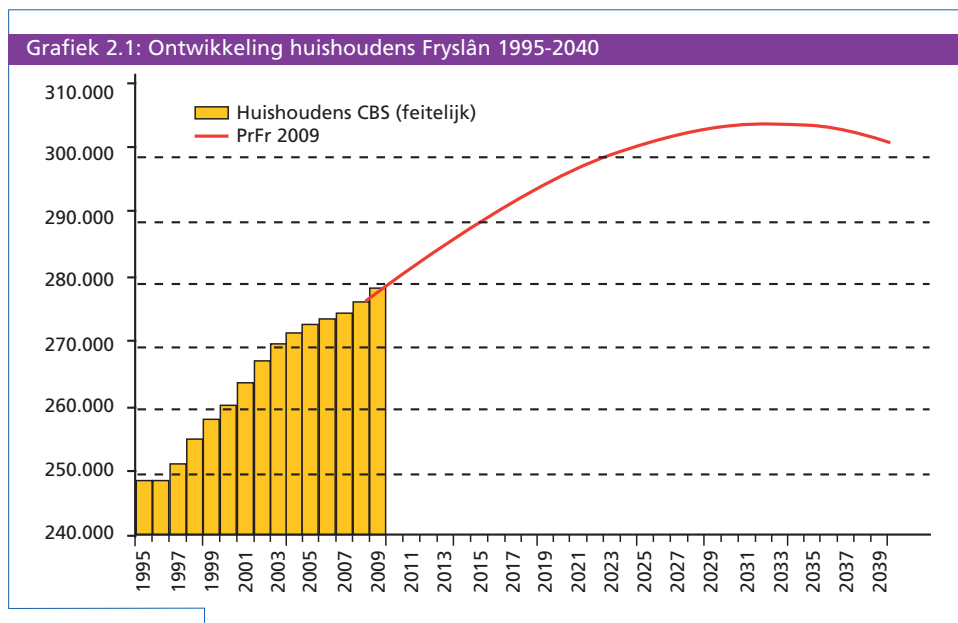
Voor andere werklocaties dan bedrijventerreinen en kantoorlocaties is de link met de demografische ontwikkelingen moeilijker te leggen. Zo spelen schaalvergrotingsprocessen of trends op het gebied van koopkracht, Internetgebruik, wonen, recreëren ook een grote rol naast de voorspelde groei of krimp van de (beroeps)bevolking.

2.1.3 ■ Financiële gevolgen voor gemeenten

De gevolgen van verminderde opbrengsten uit woningbouw kunnen voor de gemeentelijke financiën in algemene zin, en gebiedsontwikkelingsprojecten in het bijzonder, groot zijn. Gebiedsontwikkelingsprojecten kunnen op dit moment voor een belangrijk deel gedekt worden uit de opbrengst van woningbouw of andere bouwprojecten. Het is te verwachten dat dit soort projecten terug gaan lopen als gevolg van de demografische ontwikkeling. In veel gevallen zal daarbij eerder sprake zijn van herstructurering van bestaande wijken dan van geheel nieuwe gebieden.

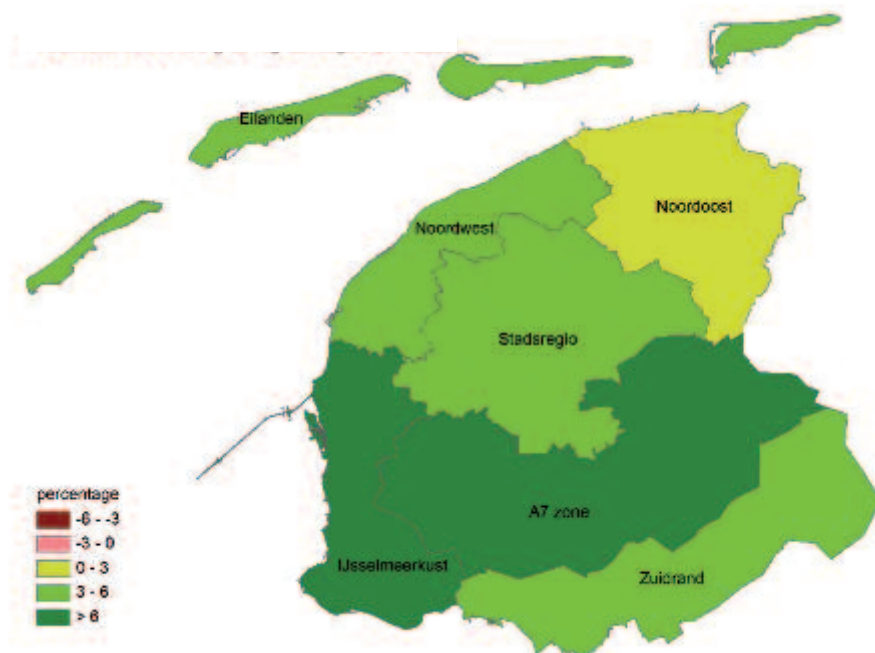
2.2 ■ Wat is er bekend over Fryslân?

Het gemiddelde aantal personen per huishouden is al jaren aan het afnemen en zal ook in Fryslân verder afnemen (van 2,3 nu naar 2,1 in 2025). Door deze zogenaamde gezinsverdunding (of individualisering) zal het aantal huishoudens in Fryslân steviger groeien dan de bevolking. De top van het aantal huishoudens zal naar verwachting bereikt zijn rond 2032. In de provincie wonen dan 305.000 huishoudens.



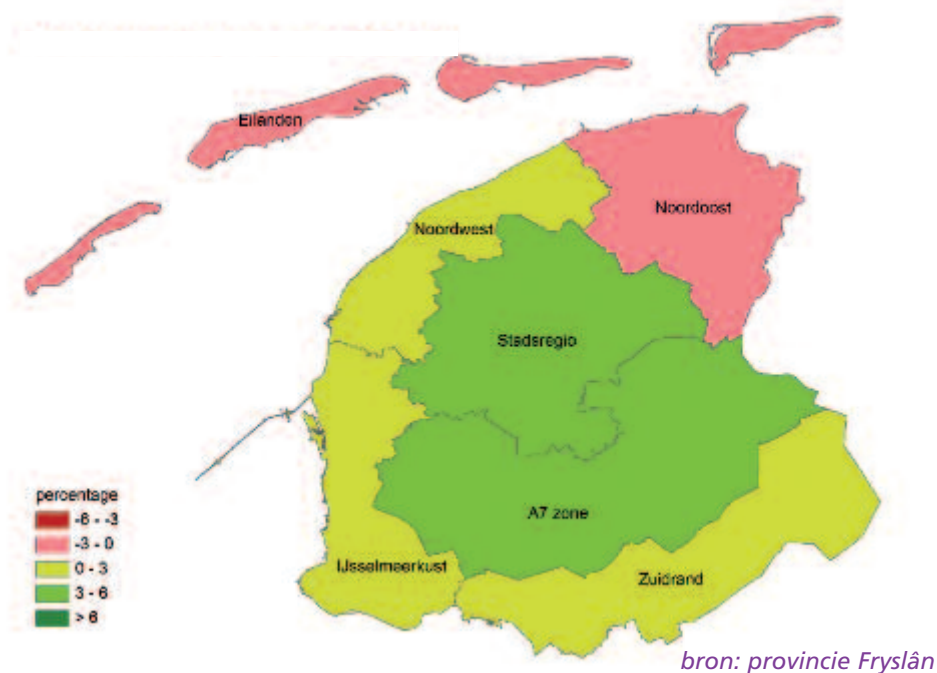
Tot 2020 zal het aantal Friese huishoudens naar verwachting dus nog met circa 20.000 huishoudens groeien. Net als bij de bevolkingsontwikkeling verschilt ook de huishoudensontwikkeling tussen regio's en gemeenten. Vanwege het feit dat de woningmarkt in eerste instantie een regionale markt is, en prognoses op regio-niveau betrouwbaarder zijn dan op gemeentelijk niveau, wordt in figuren 12 en 13 de verwachte huishoudensontwikkeling weergegeven in de in Fryslân gehanteerde

*Figuur 12:
Huishoudensontwikkeling
woningmarktregio's
2010-2020*



bron: provincie Fryslân

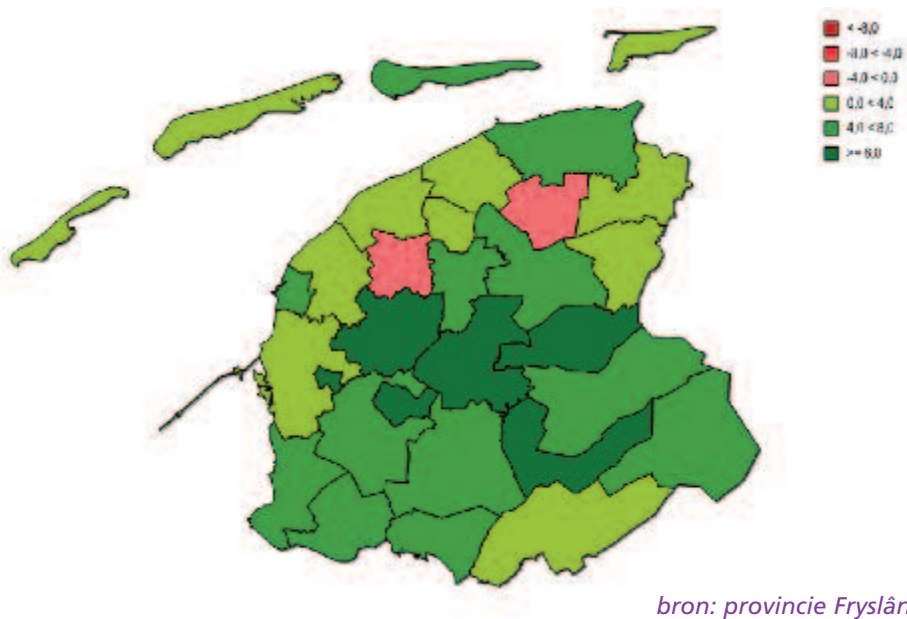
Figuur 13:
Huishoudensontwikkeling
woningmarktregio's
2020-2030



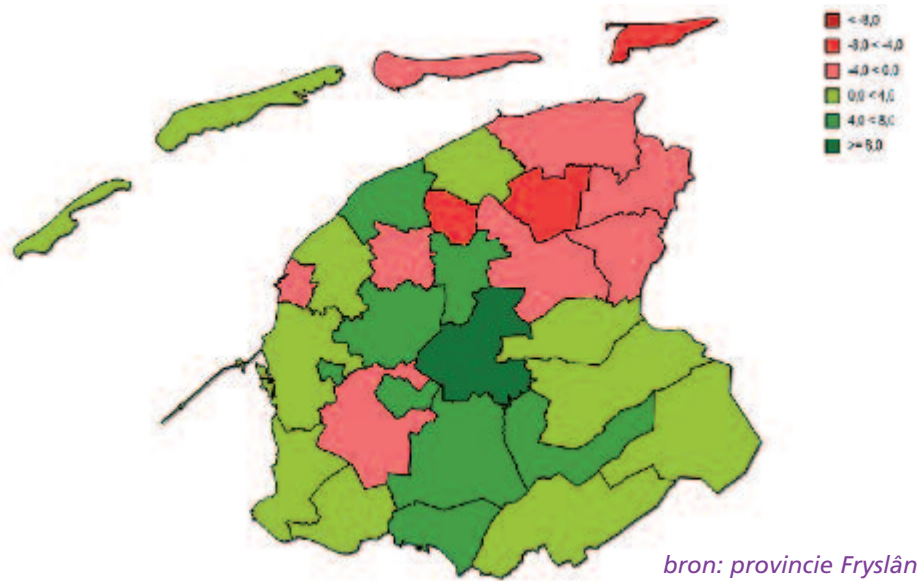
woningmarktregio's. Hieruit blijkt dat op regionaal niveau nog nergens in Fryslân tot 2020 sprake zal zijn van huishoudensdaling. Tussen 2020 en 2030 zal hier op de eilanden en in Noordoost-Fryslân wel sprake van zijn. Daarnaast is de huishoudensgroei in de overige regio's in die periode ook (zeer) bescheiden. Al met al betekent het bovenstaande dat de in 2.1 geschetste mogelijk nadelige gevolgen van huishoudensdaling zich in Fryslân voornamelijk niet grootschalig zullen voordoen.

De conclusie dat de verschijnselen uiteengezet in 2.1 zich in Fryslân niet grootschalig zullen voordoen kan voor specifieke gemeenten en zeker kernen anders liggen. Naarmate we verder inzoomen, tot op gemeentelijk niveau, neemt echter de onzekerheid in de prognoses toe. Met die belangrijke kwalificatie in het achterhoofd kunnen we voorzichtig concluderen dat tot 2020 in de meeste gemeenten

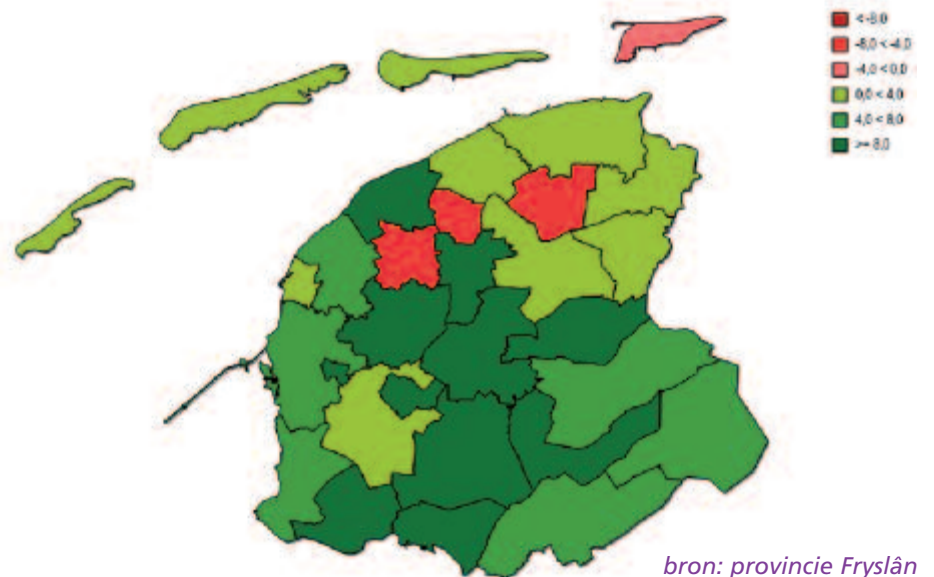
Figuur 14:
Huishoudensontwikkeling [%]
gemeenten 2010-2020



*Figuur 15:
Huishoudensontwikkeling [%]
gemeenten 2020-2030*



*Figuur 16:
Huishoudensontwikkeling [%]
gemeenten 2010-2030*

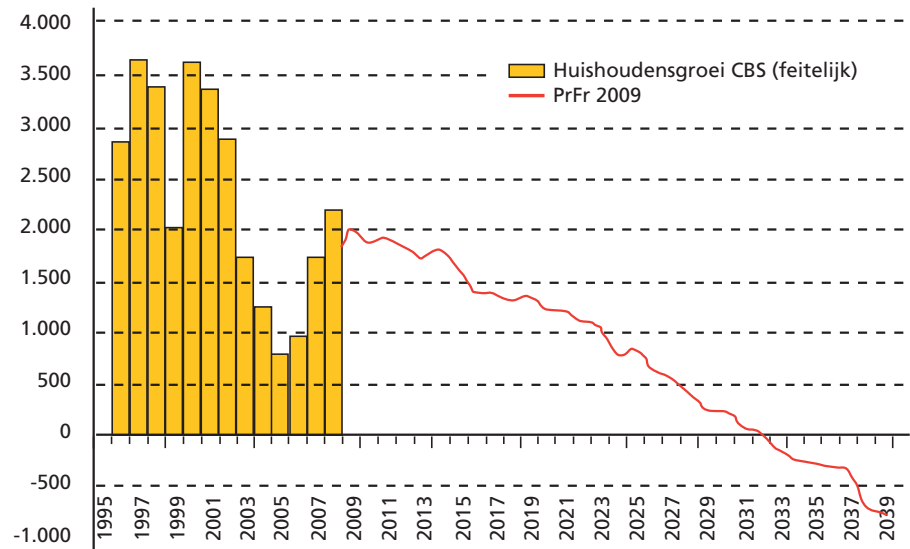


het aantal huishoudens nog (licht) zal groeien. In de periode 2020-2030 zal in 1 op de 3 Friese gemeenten het aantal huishoudens af gaan nemen (niet verrassend gezien de voorgaande figuren, vooral in de regio Noordoost). Doordat tot 2020 in de meeste gemeenten het aantal huishoudens nog toeneemt zal echter slechts in 4 gemeenten het aantal huishoudens in 2030 lager zijn dan in 2009.

Woningvraag

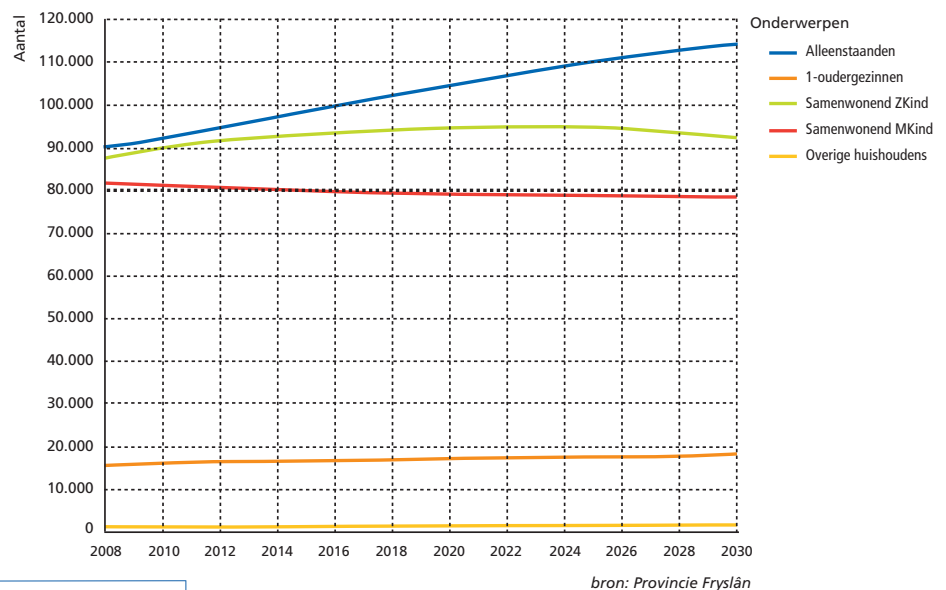
De ontwikkeling van het aantal huishoudens heeft consequenties voor de vraag naar woningen. De komende jaren zal de kwantitatieve vraag naar woningen naar verwachting nog vrij groot blijven: gemiddeld zullen jaarlijks zo'n 1.750 woningen aan de voorraad toegevoegd moeten worden om iedereen te kunnen huisvesten. Dit is overigens wel minder dan voorheen. Vanaf ongeveer 2016 zal de behoefte aan extra woningen verder afnemen en uiteindelijk zal rond 2032 geen extra vraag meer ontstaan; het aantal huishoudens groeit dan niet verder.

Grafiek 2.2: Huishoudensgroei (jaarlijks) Fryslân 1995-2040



Daarnaast is het voor de *kwantitatieve* woningvraag ook relevant hoe de huishoudenssoorten zich zullen ontwikkelen. Dit heeft met name effect op de woningtypen die nodig zijn. Zoals in grafiek 2.3 te zien is, zal het aantal gezinnen met kinderen in die periode licht afnemen. Er is provinciaal gezien dus niet direct behoefte om extra gezinswoningen aan de voorraad toe te voegen. Wel kunnen ze gebouwd worden om een kwaliteitsverbetering in dit marktsegment te bewerkstelligen of omdat onvoldoende eengezinswoningen beschikbaar komen omdat ouderen langer dan voorheen in hun eigen eengezinswoning blijven wonen. Daarentegen zal het aantal alleenstaanden snel gaan groeien. Tot 2030 komen er bijna 25.000 alleenstaande huishoudens bij. Voor een belangrijk deel zijn dit 65-plussers, maar ook nog zo'n 20% uit de leeftijdsgroep 50-65 jarigen. Het zal een grote opgave zijn om het woningaanbod hier tijdig op aan te passen. Het gaat dan

Grafiek 2.3: Ontwikkeling huishoudenssoorten 2008-2030



namelijk niet alleen om het realiseren van nieuwe kleine (levensloopbestendige) woonvormen en het aanpassen van bestaande woningen, maar tegelijkertijd zal er ook fors geïnvesteerd moeten worden in zorgvoorzieningen. En dat in een tijdperk van afnemende groei van het aantal huishoudens.

De veranderende huishoudensamenstelling zal een grote opgave voor de woningmarkt zijn naast de opgave die voortkomt uit de verwachte afname van het aantal huishoudens in sommige gebieden. Alle gemeenten zullen namelijk te maken krijgen met een verdergaande individualisering en een toename van het aantal (oudere) alleenstaanden. Terwijl het totaal aantal huishoudens tot 2020 in de provincie met 20.000 huishoudens zal toenemen, zal het aantal 65+ huishoudens met 26.000 toenemen.

Migratiepatronen

Uiteraard is de huishoudenontwikkeling op gemeente- en kernniveau mede afhankelijk van de verhuisbewegingen die mensen maken. Om een beeld te krijgen van die beweging zijn de migratieontwikkelingen op kernniveau in de periode 1998-2007 geanalyseerd (bron: CBS).

Een belangrijke constatering is dat circa de helft van de verhuizingen binnen eigen kern plaatsvindt. Daarnaast vindt ook nog een kleine 6% van de verhuizingen binnen de eigen gemeente plaats (Wobof, 2007). De overige 46% verlaat de gemeente. Daar staat tegenover dat er uiteraard ook weer andere mensen voor terug komen. Bedacht dient te worden dat niet elke verhuizing beschikbare woonruimte oplevert (denk aan inwonende kinderen die zelfstandig gaan wonen). Per saldo heeft de helft van de gemeenten met een structureel vertrekoverschot te maken. Het betreft de eilanden en ook met name de perifeer gelegen gemeenten. Lokaal gezien zijn het met name de kleinere kernen en vooral in de regio Noordoost ook de middelgrote kernen die met vertrekoverschotten te maken hebben.

Tabel 1: Migratieontwikkelingen op kernniveau in de periode 1998-2007

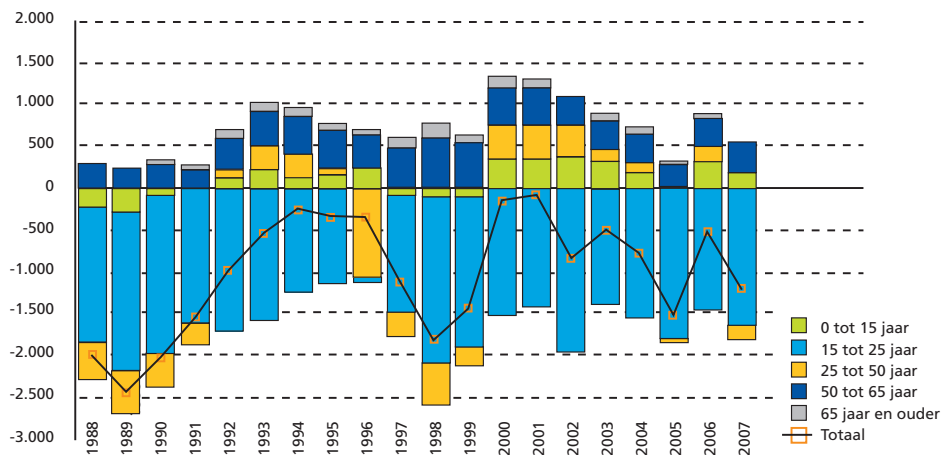
	Fryslân					totaal	Buiten-land	Andere Prov.	Totaal	Totaal excl. bui.
	kl. 1	kl. 2	kl. 3	kl. 4	kl. 5					
> 15.000 inw. (kl. 1)	0	3.350	1.670	1.440	1.040	7.500	7.040	-3.990	10.550	3.510
5.000 - 15.000 inw. (kl. 2)	-3.350	0	2.930	3.160	1.830	4.570	7.540	-4.650	7.460	-80
1.500 - 5.000 inw. (kl. 3)	-1.670	-2.930	0	2.500	1.320	-780	1.380	290	890	-490
500 - 1.500 inw. (kl. 4)	-1.440	-3.160	-2.500	0	580	-6.520	1.790	450	-4.280	-6.070
< 500 inw. (kl. 5)	-1.040	-1.830	-1.320	-580	0	-4.770	790	1.050	-2.930	-3.720

Ook is geanalyseerd welke bewegingen tussen kernen van een bepaalde omvang plaatsvinden. In bovenstaande tabel is te zien dat er meer mensen van kleinere kernen binnen Fryslân naar grotere kernen verhuizen dan andersom. Ook valt uit de tabel af te leiden dat de kleinere kernen (tot 5.000 inwoners) mensen vanuit andere provincies naar zich toetrekken, terwijl de grootste kernen meer mensen naar andere provincies zagen vertrekken dan er voor terug zijn gekomen. Het gaat per saldo om kleine aantallen.

Dynamiek

In steden wordt meer verhuist dan in kleine kernen. Dat wil echter niet zeggen dat er in kleine kernen geen dynamiek is. In de periode 1998-2007 was de gemiddelde verhuiskans in het totaal van kleinste kernen (met minder dan 500 inwoners) ruim 6%. Voor de provincie als totaal ligt dat percentage op 10% en voor de grootste kernen (meer dan 5.000 inwoners) op circa 13%.

Grafiek 2.4: Saldo vestiging-vertrek naar leeftijd Fryslân



Leeftijdsgroepen

Als we kijken naar de leeftijdsgroepen dan valt op dat met name de jongeren van 15 tot 25 jaar de provincie verlaten (zie grafiek 2.4). Dit zal hoofdzakelijk te maken hebben met studiemotieven. Veel Friese gemeenten kennen vertrekoverschotten onder de jongeren. Ten aanzien van de andere leeftijdsgroepen kent Fryslân over het algemeen de laatste jaren een (klein) vestigingsoverschot, dat voor alle leeftijdsgroepen gezamenlijk echter te weinig is om het vertrek van de jongeren te compenseren. Perifeer gelegen gemeenten (bijvoorbeeld in de regio Noordoost) kennen in globaal alle leeftijdsgroepen vertrekoverschotten. Per gemeente verschilt het patroon wel wat. De gemeente Leeuwarden kent juist vestigingsoverschotten in de leeftijdsgroep 15 tot 25 jaar, terwijl het vertrekoverschotten kent in de leeftijdsgroep 25-50 jarigen.

Migratiemotieven

In algemeenheid geldt dat mensen verhuizen om uiteenlopende redenen. Vaak spelen meerdere overwegingen een rol, soms springt er één reden uit. Soms is er sprake van 'pull' (de nieuwe woonsituatie is aantrekkelijk), soms van 'push' (de oude was onaantrekkelijk). Motieven van persoonlijke aard of die met werk of studie te maken hebben, spelen niet vaak een zeer belangrijke rol. Dit kan verklaard worden uit het feit dat het merendeel van de verhuizingen binnen eigen kern of gemeente plaatsvindt en dus over korte afstand is. Motieven van persoonlijke aard of met betrekking tot werk of studie zullen vaker een rol spelen bij verhuizingen over langere afstand. Daarbij gaat het naar verwachting vooral om verhuizingen naar grotere steden of stedelijke regio's elders in het land.

De motieven van mensen die naar Fryslân zijn verhuist zijn divers. De meest genoemde motieven hebben met de woning en woonomgeving te maken (tussen de 25% en 30% noemt dit als motief), maar daarna noemt 24% een nieuwe baan, 21% verandering van gezinssituatie en 21% dichterbij familie of vrienden wonen.

Werklocaties

Ten aanzien van bedrijventerreinen is eerder een analyse uitgevoerd van de verwachte behoefte. Nog zonder dat de meest recente bevolkingsprognoses hierin waren meegenomen, was de conclusie dat na 2020 in Fryslân vermoedelijk geen

netto toevoeging aan de voorraad bedrijventerreinen nodig zou zijn. Eventueel nog te ontwikkelen bedrijventerreinen zouden dienen voor het vervangen van elders opgeheven hectares.

In algemene zin zal de voorziene daling van de beroepsbevolking tot 2030 met zo'n 8% (zie hoofdstuk 4) er vermoedelijk toe leiden dat de behoefte aan nieuwe ruimte voor werklocaties in Fryslân in de nabije toekomst minder zal groeien en op termijn afnemen.

2.3 ■ Conclusies

- het aantal huishoudens in Fryslân zal tot rond 2032 nog blijven groeien. Wel zal de groei na 2016 geleidelijk gaan afnemen. Het aantal huishoudens groeit daarmee zowel harder als langer door dan de bevolking, door de gezinsverdunding.
- tot 2020 is in alle regio's nog sprake van groei van het aantal huishoudens, daarna wordt een daling van het aantal huishoudens verwacht in de regio Noordoost en op de eilanden. De daling zal regionaal echter slechts bescheiden zijn.
- de daling in enkele gemeenten en op kernniveau zal soms groter zijn. In de periode 2020-2030 zal in 1 op de 3 Friese gemeenten het aantal huishoudens af gaan nemen (vooral in de regio Noordoost).
- voor de woningmarkt betekent dit dat er dus nog wel enkele jaren extra behoefte aan woningen zal ontstaan. Wel zijn er regio's en gemeenten aan te wijzen waar de huishoudensgroei al op kortere termijn zal stagneren. Na 2032 zal naar verwachting geen vraag meer naar uitbreiding van de woningvoorraad bestaan.
- de huishoudenssamenstelling zal sterk veranderen. Er zullen met name veel meer (oudere) alleenstaanden bijkomen, met alle consequenties voor de vraag naar woningtypen vandien.
- binnen Fryslân verliezen de kleinere kernen per saldo mensen aan grotere kernen, zij het vooralsnog in bescheiden mate. In algemene zin kennen de kleinere kernen vertrekoverschotten.
- vanuit Fryslân vertrekken met name jongeren tussen de 15 en 25 naar andere provincies.
- de gevolgen van verminderde opbrengsten uit woningbouw kunnen voor de gemeentelijke financiën in algemene zin, en gebiedsontwikkelingsprojecten in het bijzonder, groot zijn.
- in algemene zin zullen door de voorziene daling van de beroepsbevolking minder (nieuwe) werklocaties nodig zijn. Ten aanzien van bedrijventerreinen is de verwachting dat na 2020 in Fryslân geen netto uitbreiding van de voorraad meer nodig zal zijn.



De gevolgen voor leefbaarheid en voorzieningen

3.1 ■ Wat zijn de voorziene effecten van de demografische ontwikkelingen op dit thema?

De demografische ontwikkelingen kunnen ook invloed hebben op de leefbaarheid in met name kleinere kernen en dorpen. De discussie rondom de invloed van bevolkingsdaling op die leefbaarheid spitst zich vooral toe op het belang van voorzieningen hiervoor. De verwachting is dat de demografische ontwikkelingen invloed zullen hebben op het voorzieningenniveau op met name het platteland. Niet alleen bevolkingsdaling kan bijdragen aan een veranderende vraag naar voorzieningen (door minder kinderen zijn minder scholen nodig, minder sportvoorzieningen, enz.), maar de veranderende samenstelling van de bevolking kan soms ook tot meer vraag naar een specifieke voorziening leiden (ouderen consumeren meer cultuur en vragen meer zorg). In relatie hiertoe spelen vraagstukken van combinatie van voorzieningen, sluiting en regionale verdeling ervan, eventueel overeind houden met behulp van inzet van de gemeenschap of combinatie met commerciële voorzieningen, enzovoort.

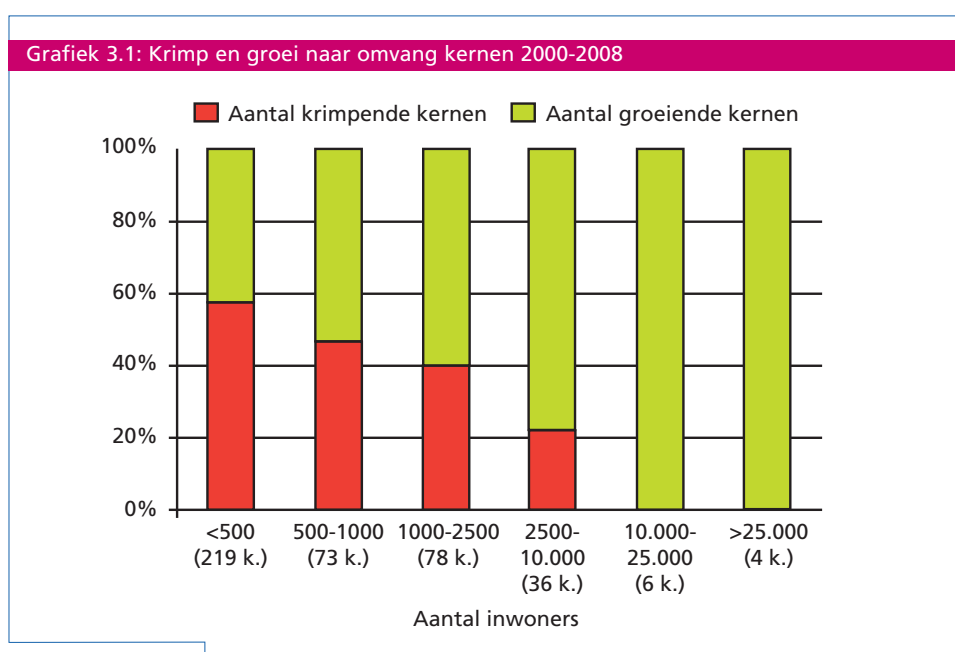
Dat de demografische ontwikkelingen gevolgen zullen hebben voor het voorzieningenniveau is onomstreden. Over in hoeverre die veranderingen in het voorzieningenniveau gevolgen zullen hebben voor de leefbaarheid van het platteland zijn de meningen minder eenduidig. Een deel van de waarnemers, deskundigen en bestuurders is van mening dat voorzieningen hiervoor cruciaal zijn. Dan gaat het niet per definitie om de aanwezigheid van voorzieningen in de kern zelf, maar wel minimaal om goede en snelle bereikbaarheid van voorzieningen (en werk). Voor vitale, mobiele mensen met een redelijk inkomen zijn werk en voorzieningen, ook op grotere afstand, meestal goed bereikbaar. Maar voor jongeren, ouderen en minder vitale of kapitaalkrachtige inwoners is het van belang dat basisvoorzieningen dicht in de buurt aanwezig en bereikbaar zijn. Deze groep gaat er vanuit dat als basisvoorzieningen zoals scholen, supermarkten en huisartsen verdwijnen, sommige bevol-

kingsgroepen waaronder gezinnen met jonge kinderen en ouderen eerder geneigd zullen zijn te verhuizen of minder snel bereid zijn om zich te vestigen. Hierdoor wordt de krimp van de bevolking versterkt waardoor het draagvlak voor andere basisvoorzieningen zoals verzorgingshuizen, sportvoorzieningen en openbaar vervoer wegvalt. Zo ontstaat een vicieuze cirkel die moeilijk te doorbreken is. Een andere groep in de discussie gaat er vanuit dat voorzieningen niet bepalend zijn voor de leefbaarheid van een kern, maar dat de kwaliteit van de woonomgeving in woondorpen belangrijker is. Die omgevingskwaliteit heeft met sociale cohesie (onder andere de aanwezigheid van verenigingen) en ruimtelijke kwaliteit te maken. Werk en voorzieningen hoeven in een modern woondorp niet meer lokaal aanwezig te zijn maar zijn bereikbaar in de regio. Een zeker basisniveau aan voorzieningen in de directe omgeving wordt wel als kwaliteit van een dorp gezien. Overigens is het denkbaar dat andere ontwikkelingen de gevolgen van de demografische ontwikkelingen op het voorzieningenniveau kunnen verzachten. De groei van recreatie en toerisme die gaande is, en ook in de toekomst wordt verwacht, zou ertoe kunnen leiden dat voorzieningen behouden blijven in kernen, waar dat puur op grond van eigen bevolkingsontwikkeling niet haalbaar zou zijn.

Naast de aanwezigheid van concrete voorzieningen, is ook de mate waarin bepaalde 'functies' vervuld worden van belang voor de leefbaarheid van een dorp. Als voorbeeld: het is niet noodzakelijk dat een instelling voor bijvoorbeeld thuiszorg een vestiging heeft in een dorp, als de medewerkers daar maar komen. Andere voorbeelden van functies zonder de bijbehorende voorziening zijn huisartsen die periodiek langskomen, bezorging vanuit supermarkten in andere kernen, enzovoorts. Afname van het aantal inwoners in een kern of gebied brengt het risico met zich mee dat de vervulling van dergelijke functies onrendabel wordt voor de aanbieder(s) en daarmee vervalt in een dergelijke kern of gebied.

3.2 ■ Wat is er bekend over Fryslân?

Analyse van de ontwikkeling van de bevolkingscijfers tussen 2000 en 2008 in Fryslân laat zien dat krimp voornamelijk optreedt in de kleinere kernen. Bijna 60% van de

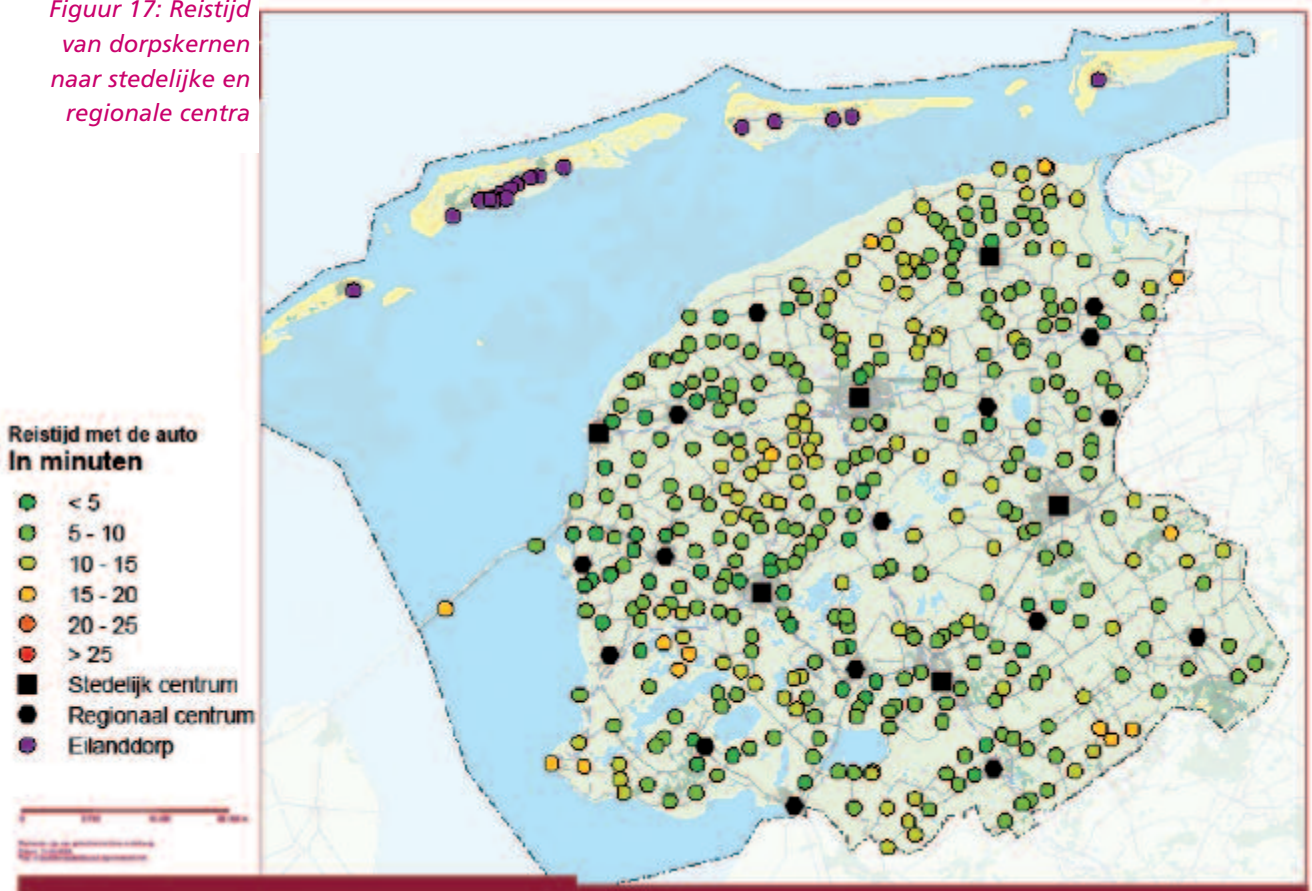


kleinste kernen (tot 500 inwoners) heeft inmiddels te maken met een dalende bevolking. Van de grotere dorpen en regionale centra in Fryslân (2.500 – 10.000 inwoners) kent 20% een daling in deze periode. De stedelijke centra kennen allemaal een groeiend aantal inwoners. Naar verwachting zal bevolkingsdaling ook in de komende jaren vooral plaatsvinden in de kleinere kernen en dorpen in Fryslân. De leefbaarheid op het platteland kan daardoor onder druk komen te staan.

Bereikbaarheid voorzieningen

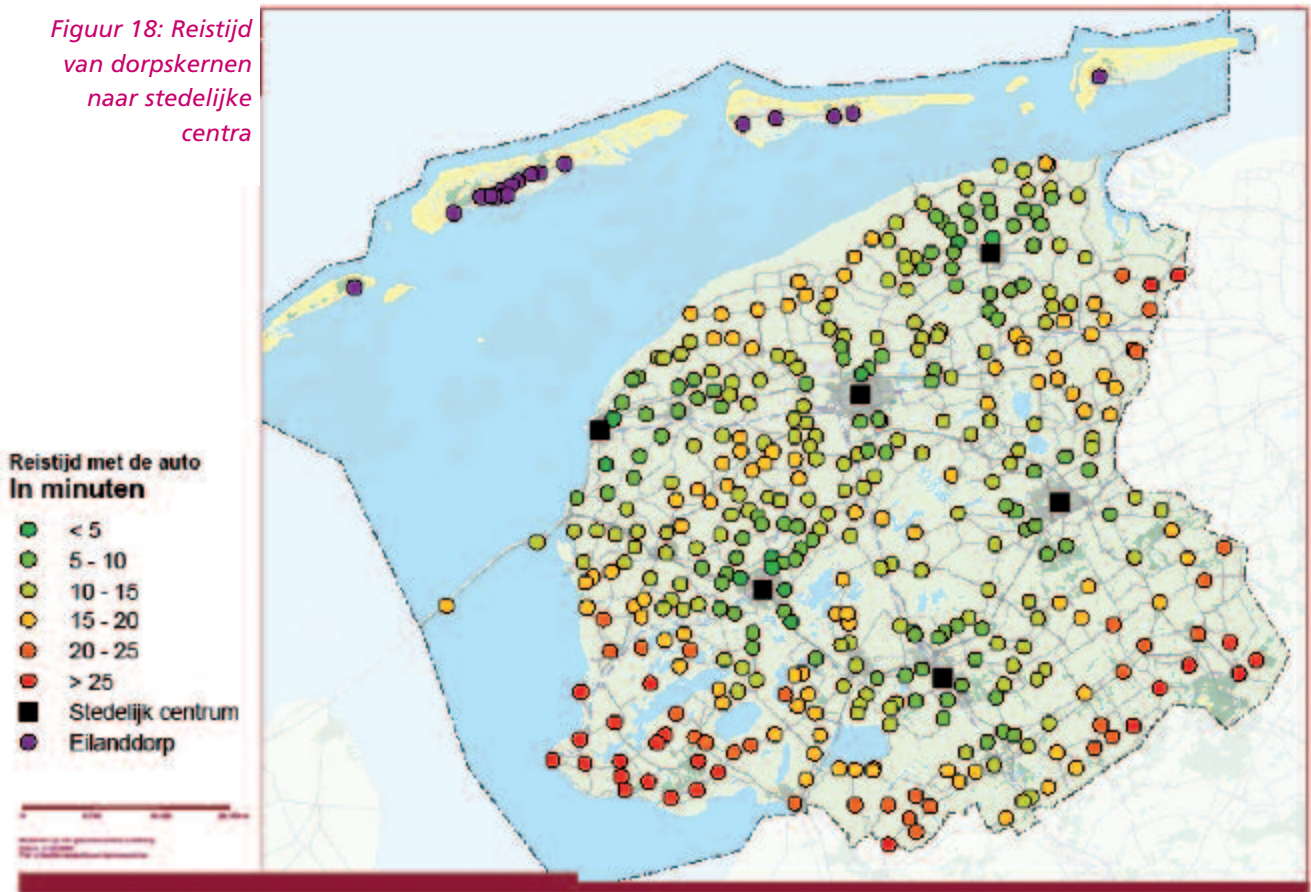
Figuur 17 laat zien dat vrijwel alle kleine kernen en dorpen in Fryslân een reistijd met de auto van minder dan 15 minuten kennen naar het dichtst bijgelegen regionaal of stedelijk centrum. Door de ruimtelijke spreiding van regionale centra over Fryslân is de bereikbaarheid van regionale voorzieningen (zoals voortgezet onderwijs, eerstelijnsgezondheidszorg, zakelijke dienstverlening en winkelcentra) goed te noemen. Misschien met uitzondering van de kleine kernen op de Waddeneilanden.

Figuur 17: Reistijd van dorpskernen naar stedelijke en regionale centra



De bereikbaarheid van de stedelijke centra vanuit de kleine kernen in sommige delen van Fryslân is beduidend minder zoals figuur 18 toont. Dit geldt vooral voor Zuidwest-Fryslân en in wat minder mate voor het Zuidoosten, waar de reistijd met de auto naar de dichtst bijgelegen stad meer dan 25 minuten bedraagt. Dit is met name van belang voor de reistijd naar de ziekenhuizen die in de steden zijn gevestigd.

Figuur 18: Reistijd van dorpskernen naar stedelijke centra



Figuur 19: Dichtstbijzijnd compleet dorp

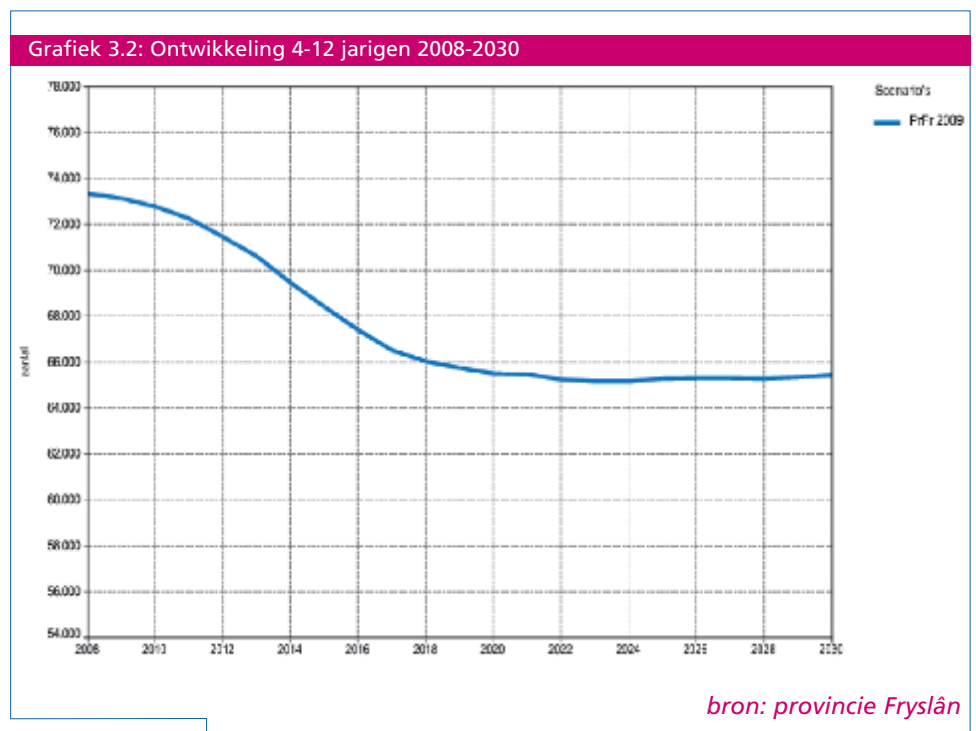


Minder mobiele inwoners (jongeren, ouderen, mindervaliden en minder draagkrachtigen) in kleine kernen zijn meer afhankelijk van de aanwezigheid en bereikbaarheid van basisvoorzieningen (zoals basisschool, huisarts, supermarkt, dorpshuis, openbaar vervoer, bank/postagentschap, sportaccomodatatie, woonvoorziening voor ouderen en gehandicapten) in de kern zelf. Een onderzoek naar de aanwezigheid en verspreiding van deze basisvoorzieningen zal voorjaar 2010 worden afgerond. Wel kan al de ruimtelijke samenhang tussen kleine kernen zonder of met een beperkt aantal basisvoorzieningen en een dorp met een 'compleet' pakket aan basisvoorzieningen worden weergegeven. Hierbij is gebruik gemaakt van een quick scan naar 'complete dorpen' uit 2003 voor het Streekplan. Onder complete dorpen wordt verstaan een dorp met een basisschool, een huisarts, een supermarkt en een dorpshuis. De kaart laat zien dat heel veel kleine kernen in Fryslân voor hun basisvoorzieningen een beroep kunnen doen op een dorp met basisvoorzieningen op korte (fiets)afstand. De kaart geeft tevens een beeld van het verzorgingsgebied van een dorp of regionaal centrum.

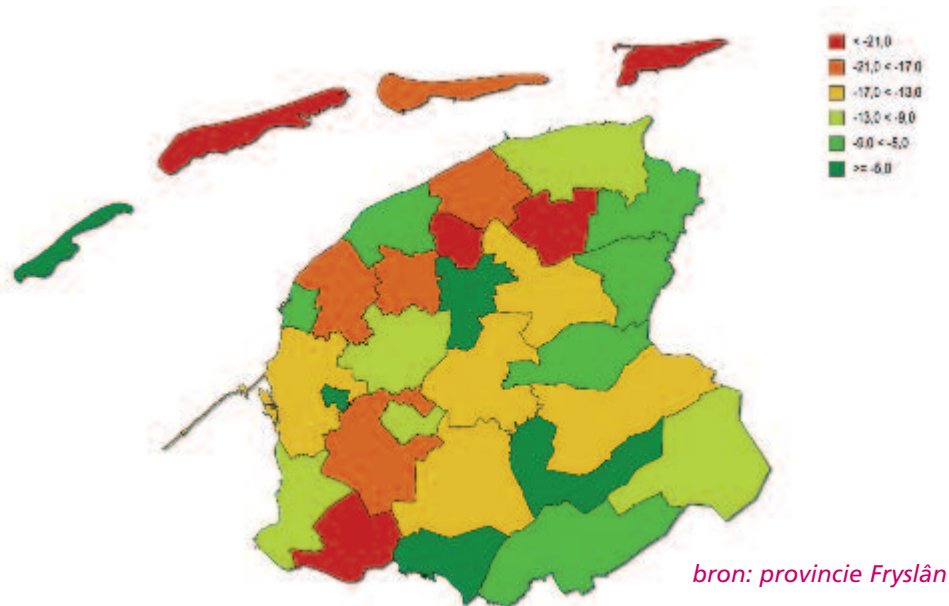
Als we kijken naar een aantal afzonderlijke min of meer basisvoorzieningen, blijkt de spreiding van dorpshuizen, basisscholen en openbaar vervoer over Fryslân aanzienlijk te zijn. De aanwezigheid van huisartsen, supermarkten en banken is duidelijk al veel meer geconcentreerd. Zie hiervoor de kaarten in bijlage II.

Basisscholen

Voorzieningen die centraal staan in de discussie rondom bevolkingsdaling zijn onder andere die voor onderwijs. Door de daling van het aantal geboortes zal de komende jaren het aantal kinderen in de verschillende leeftijdsgroepen dalen. Op dit moment is het aantal kinderen van 0-4 jaar al aan het dalen, wat gevolgen kan hebben voor kraamzorgorganisaties, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Het aantal basisschoolleerlingen zal tot 2020 dalen met rond de 10 %, om daarna ongeveer stabiel te blijven (zie grafiek 3.2).



*Figuur 20: Ontwikkeling
4-12 jarigen (rel.)
2010-2020*



De daling van het leerlingenaantal is niet voor elke gemeente gelijk. In gemeenten met stedelijke centra blijft het aantal leerlingen redelijk op peil. In de plattelandsgemeenten echter kan de krimp van het aantal leerlingen oplopen tot enkele tientallen procenten al voor 2020 (zie figuur 20). In Fryslân zijn scholen gemiddeld kleiner dan elders door het grote aantal kleine kernen en de spreiding van leerlingen over basisscholen van uiteenlopende denominaties. Waar in Nederland de gemiddelde schoolgrootte 225 leerlingen is, is dat in Fryslân slechts 134. Dit is ook nog lager dan elders in het Noorden (Groningen 146, Drenthe 159). Door de verwachte en ongelijk verdeelde daling van het aantal basisschoolleerlingen kan het voortbestaan van veel kleine scholen op het platteland onder druk komen te staan.

Voor basisscholen wordt per gemeente een opheffingsnorm bepaald aan de hand van de leerlingendichtheid. Dit is het aantal 4-12 jarigen per km² in een gemeente. De opheffingsnorm varieert van 23 leerlingen per basisschool op de Waddeneilanden tot 140-150 leerlingen in de stedelijke centra. In 2008 waren er 78 basisscholen met een leerlingenaantal onder de opheffingsnorm. Het betreft met name de kleinste scholen, maar ook van de scholen met tussen de 100 en 150 leerlingen bevonden zich nog 7 onder de opheffingsnorm. Naast de scholen die zich al onder de opheffingsnorm bevonden, zaten nog eens 41 scholen minder dan 20% boven die norm, waarvan 20 scholen minder dan 10%. Al met al zat in 2008 dus 16% van de Friese basisscholen onder de opheffingsnorm, en nog eens 8% maximaal 20% daarboven. Indien een basisschool drie jaar lang onder de opheffingsnorm blijft, zou deze in principe gesloten moeten worden. Er zijn echter een aantal instrumenten om het voortbestaan van scholen met een leerlingenaantal onder de norm te waarborgen.

1. Het instrument van de "gemiddelde schoolgrootte" stelt een schoolbestuur in staat om scholen onder de opheffingsnorm in stand te houden door compensatie van scholen onder hetzelfde schoolbestuur met meer leerlingen dan de opheffingsnorm.
2. Daarnaast is er de mogelijkheid om onderwijslocaties als nevenvestiging van een nabij gelegen school in stand te houden.

Tabel 3.1: Schoolgrootte in Fryslân en aantal scholen in relatie tot de opheffingsnorm

Leerlingenaantal	Aantal	Norm	Niet Norm	vlak boven norm		
				5%	10%	20%
<50	69	28	41	6	3	8
50-75	88	67	21	2	1	7
75-100	77	68	9	2	2	5
100-150	101	94	7	1	2	1
150-200	58	58	0	0	1	0
>200	99	99	0	0	0	0
Scholen	492	414	78	11	9	21

Tenslotte beweegt de opheffingsnorm mee met de leerlingendichtheid in een gemeente waardoor de effecten van daling van het aantal kinderen 4-12 jaar in een gemeente deels weer teniet worden gedaan. Er is echter een absolute ondergrens van 23 leerlingen per school. Deze is ook van toepassing als het gaat om de laatste school in een nederzetting. Echter, als het de laatste school betreft in een straal van 10 kilometer geldt de opheffingsnorm niet. In Fryslân geldt dit alleen voor de Waddeneilanden. In Fryslân bevonden zich in 2008 geen scholen onder deze absolute opheffingsnorm. Echter, 26 scholen kenden een leerlingenaantal tussen de 23 en 35, dicht boven deze norm.

De omvang van basisscholen is behalve vanuit het perspectief van de opheffingsnorm ook op minimaal twee andere manieren een discussiepunt. Enerzijds omdat onderzoek stelt dat basisscholen met minder dan 135-150 leerlingen financieel in de problemen komen doordat de kosten per leerling hoger zijn (Gorter, 2008). Het gemiddeld aantal leerlingen op een Friese basisschool ligt vrijwel op dat aantal. In 2008 kende echter maar liefst tweederde van de Friese basisscholen een leerlingenaantal onder de 150, en bijna de helft van de scholen een leerlingenaantal onder de 100. Als het leerlingenaantal in plattelandsgemeenten sterk zal dalen bestaat het risico dat schoolbesturen en gemeenten met veel kleine scholen hierdoor in financiële problemen komen.

Daarnaast constateert de Onderwijsinspectie in haar jaarrapportage (Onderwijsinspectie, 2009) dat in de drie noordelijke provincies relatief veel scholen met slechte leerprestaties voorkomen. Omdat in de noordelijke provincies veel kleine scholen voorkomen legt de Inspectie een verband tussen leerprestaties en kleine scholen. Dit verband wordt hevig betwist, maar kleine scholen met minder dan 50 leerlingen hebben het organisatorisch moeilijk. In 2008 zijn er in Fryslân 69 scholen met minder dan 50 leerlingen en 88 scholen met 50-75 leerlingen.

Tabel 3.2: Schoolgrootte in Fryslân en aantal scholen onder de opheffingsnorm

Inwoneraantal kern	Aantal Dorpen	Kernen zonder school	Kernen met 1 school	Kernen met 2 scholen	Kernen met 3 scholen
<500	224	148	74	2	
499-1000	70	6	50	13	1
999-1500	48	1	25	21	1
Scholen	342	155	149	36	2

Als we kijken naar de mate waarin kleinere kernen op dit moment nog voorzien zijn van een basisschool, blijkt dat tweederde van de kernen van minder dan 500 inwoners al niet over een eigen school beschikt. Analyse toont voornamelijk geen verband aan tussen het hebben van een basisschool en de bevolkingsontwikkeling. Als het inwonertal de 500 overschrijdt, heeft 91% van de kernen nog wel een eigen school, en van de kernen met meer dan 1000 inwoners heeft slechts 1 geen eigen basisschool.*

Hoger onderwijs

Naast basisscholen kent Fryslân vanzelfsprekend ook middelbaar en hoger onderwijs. Het middelbaar onderwijs wordt gevoed vanuit de omliggende regio. De verwachting is dat tot 2020 het aantal 12 tot 16-jarigen bijna 6% daalt, en ook daarna nog enkele procenten zal dalen tot 2030 (zie ook hoofdstuk 5). Het aantal 16 tot 18-jarigen blijft tot rond 2020 ongeveer stabiel, maar zal daarna geleidelijk gaan dalen. Het middelbaar onderwijs in Fryslân kan zich dus opmaken voor een licht, maar niet dramatisch dalend leerlingenaantal.

Minder eenduidig ligt dit voor het hoger onderwijs. Het aantal jongeren tussen 16 en 25 blijft tot 2020 ruwweg stabiel, maar begint daarna te dalen. Dit betreft met name het aantal jongeren tussen 16 en 20, dat tussen 2020 en 2030 naar verwachting een kleine 11% zal afnemen. Het aantal jongeren tussen 20 en 25 daalt tot 2030 echter slechts licht. Daarnaast geldt dat het hoger onderwijs veel meer dan het middelbaar onderwijs ook leerlingen van buiten Fryslân trekt. De ontwikkeling van de aantallen jeugdigen buiten Fryslân, en de mate waarin het Friese hoger onderwijs daarin een aandeel weet te behouden of vergroten zijn naast de demografische ontwikkeling ook van grote invloed. Tenslotte is er al jaren sprake van een geleidelijk stijgend opleidingsniveau van de bevolking door een toenemend gebruik van het hoger onderwijs. Op voorhand lijkt er dan ook geen reden de komende decennia uit te gaan van een dalend aantal leerlingen in het Friese hoger onderwijs.

* Omdat aangenomen is dat alle kernen boven 1.500 inwoners wel over minimaal één basisschool beschikken, zijn deze in de analyse niet betrokken.

De (financiële) weerstand van inwoners van krimpende kernen

Als voorzieningen in kernen teruglopen, is het mogelijk dat de inwoners daar op inspelen door collectief bijvoorbeeld zaken zoals vervoer te organiseren, of op individueel niveau extra diensten (bijvoorbeeld zorg) 'in te kopen'. Voor het laatste dienen dan wel natuurlijk de financiële mogelijkheden te bestaan. Een indicatie daarvan geeft het gemiddeld besteedbaar inkomen. Een analyse van het verband tussen gemiddeld inkomen en bevolkingsontwikkeling* laat een zeer sterk verband zien. Met 99% betrouwbaarheid kan gesteld worden dat gemeenten met de hoogste gemiddelde inkomens ook de hoogste bevolkingsgroei kennen, en gemeenten met de laagste inkomens de laagste groei, of zelfs bevolkingsdaling. Dat suggereert dat de financiële mogelijkheden van inwoners van krimpende kernen om via private middelen het wegvallen van voorzieningen op te vangen niet op voorhand aanwezig kunnen worden geacht.

3.3 ■ Conclusies

- de demografische ontwikkelingen van de komende decennia zullen gevolgen hebben voor het voorzieningenniveau in met name kleine kernen. Ook de mate waarin bepaalde functies nog worden aangeboden in die kernen door aanbieders die daar zelf niet gevestigd zijn kan erdoor worden beïnvloed.
- de afname van het aantal voorzieningen en aangeboden functies kan gevolgen hebben voor de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van het kernen op het platteland. Over of dit het geval zal zijn, en zo ja in hoeverre, zijn de meningen echter verdeeld.
- het zijn met name de kleine kernen die op dit moment al bevolkingsdaling kennen.
- vanuit alle kernen in Fryslân, uitgezonderd die op de eilanden, is met de auto binnen 20 minuten een regionaal centrum te bereiken, voor de meeste kernen binnen een kwartier. De meeste kernen bevinden zich ook op minder dan 20 minuten rijden van een stedelijk centrum. Echter, met name in het Zuidwesten en Zuidoosten van de provincie bevinden veel kernen zich op meer dan 20 of zelfs 25 minuten rijafstand van een stedelijke kern.
- op relatief korte termijn zal het totaal aantal basisschoolleerlingen in Fryslân dalen met bijna 10% om daarna ongeveer stabiel te blijven. In een aantal gemeenten kan het aantal leerlingen echter dalen met meer dan 20%.
- Fryslân kent veel kleine scholen, die kwetsbaar zijn voor bevolkingsdaling. Een deel daarvan bevindt zich al vlakbij de absolute opheffingsnorm. Een dalend leerlingenaantal zal ook de discussie over de kosten, en wellicht ook kwaliteit, van kleine scholen vermoedelijk weer doen oplaaien. Het voortbestaan van een deel van de kleine plattelandscholen zal verder onder druk komen te staan.
- het middelbaar onderwijs zal de komende jaren een lichte daling van het aantal leerlingen ervaren, vermoedelijk zal dit voor het hoger onderwijs niet het geval zijn.
- de gebieden met bevolkingsdaling zijn ook de gebieden met de gemiddeld laagste besteedbare inkomens, wat het voor inwoners van die gebieden moeilijker zal maken het wegvallen van voorzieningen middels privaat inkopen te compenseren.

* Als variabelen zijn genomen de bevolkingsontwikkeling 2000-2008 en het besteedbare inkomen per inwoner (gemiddelde van 2001 en 2006). Vanwege de bijzondere situatie op de Waddeneilanden (door de zeer gesloten woningmarkt daar is bevolkingsgroei op de Waddeneilanden vrijwel niet mogelijk) zijn de eilanden in deze analyse buiten beschouwing gebleven.

4

De gevolgen voor economie en arbeidsmarkt

4.1 ■ Wat zijn de voorziene effecten van de demografische ontwikkelingen op dit thema?

Een afname en veranderde samenstelling van de bevolking kan diverse gevolgen hebben voor de economie. Hier speelt ten eerste de ontwikkeling van de beroepsbevolking. Die heeft om te beginnen gevolgen voor de te realiseren *economische groei*.

Economische groei wordt gedefinieerd als de groei van het totale bruto nationaal of regionaal (in dit geval Fries) product. Bij een gelijkblijvende of licht stijgende arbeidsproductiviteit zal het Bruto Regionaal Product (BRP) van Fryslân op termijn dalen door de krimpende beroepsbevolking als verder niets gebeurt. Wanneer arbeid schaars wordt hebben bedrijven echter vier opties: verhuizen, langer werken, investeren om de arbeidsproductiviteit te verhogen en werknemers werven buiten de regio.

Verhuizen is maar voor een beperkt aantal bedrijven een optie, gezien de gedane investeringen, de worteling in de regio en omdat er in Europa weinig gebieden zullen zijn met een ruimer en net zo geschikt arbeidsaanbod. Bedrijfsonderdelen verhuizen in de vorm van 'outsourcing' is voor veel bedrijven een reëler perspectief en al vaak toegepast, bijvoorbeeld de scheepsbouw. Het voordeel van outsourcing is dat de hoogwaardige kenniscomponent van het bedrijf behouden blijft voor Fryslân.

Langer werken is een serieuze optie voor veel werkgevers. Mensen kunnen worden gevraagd tijdelijk over te werken of voltijds te werken in plaats van parttime.

Hierdoor zal de beroepsbevolking niet toenemen maar zal de werkcapaciteit ervan wel toenemen. Het is aannemelijk dat deze ontwikkeling zal plaatsvinden (of al plaatsvindt).

Het verhogen van de arbeidsproductiviteit is voor de meeste bedrijven een continu proces om winstgevend te blijven. Dit zal nu arbeid schaarser wordt voor alle sectoren steeds belangrijker worden: hoe wordt de omzet verhoogd met hetzelfde (of lager) aantal werknemers. Innovatie is hierbij het sleutelwoord. Ook sectoren als de dienstensector en openbaar bestuur zouden hun arbeidsproductiviteit verder moeten verhogen. Kennis en innovatie zijn hierbij sleutelwoorden.

De vierde optie is het aantrekken van werknemers van buiten de provincie, eventueel ook Nederland. Voor sectoren met arbeidsintensief, eenvoudig en seizoensgebonden werk is dit al jaren de normaalste zaak. Voor andere sectoren ligt dat moeilijker, door immigratieregels, taal- en cultuurproblemen, concurrentie met andere provincies of regio's, et cetera.

De economie kan ook bij een dalende beroepsbevolking blijven groeien als de arbeidsproductiviteit blijft groeien en de innovatiekracht verbeterd wordt. Vermoedelijk zal het gebrek aan personeel een sterke stimulans zijn voor de innovatie. De bruto toegevoegde waarde kan op deze manier blijven groeien. Wanneer de beroepsbevolking op lange termijn substantieel gaat dalen zou het desondanks kunnen betekenen dat de economie niet meer zal groeien. Per hoofd van de bevolking zal de welvaart ondanks een dalend BRP nog steeds stijgen (alleen al door de toenemende welvaart van ouderen).

Naast gevolgen voor de economische groei heeft de ontwikkeling van de beroepsbevolking vanzelfsprekend ook consequenties voor de arbeidsmarkt. In krimpgebieden kan naast een kwantitatieve daling van de omvang van de beroepsbevolking ook een kwalitatieve verarming optreden, doordat hoger opgeleide jongeren wegtrekken, wat weer een negatieve vestigingsspiraal kan veroorzaken. Ook kan door de zo ontstane/verergerde kwalitatieve kloof de situatie ontstaan of verergeren dat er naast elkaar zowel openstaande vacatures als een hoog aantal werkzoekenden in krimpgebieden zijn. Een ontwikkeling die dit enigszins kan verzachten is dat verwacht wordt dat het opleidingsniveau van de bestaande beroepsbevolking sterk zal stijgen.

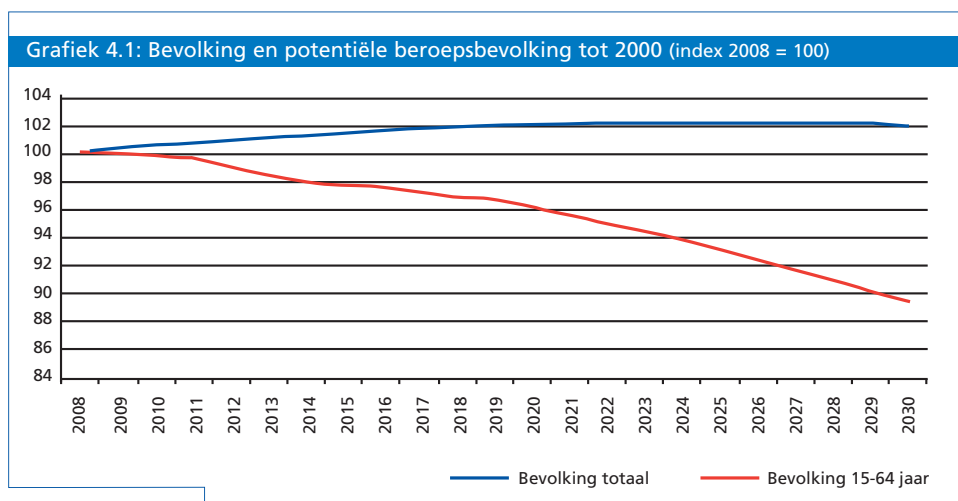
Een mogelijk negatief effect op de flexibiliteit van de arbeidsmarkt wordt voorzien door inwoners van krimpgebieden die hun huis niet (tegen een redelijke prijs) kwijt kunnen, en daardoor niet meer kunnen/willen verhuizen voor werk.

4.2 ■ Wat is er bekend over Fryslân?

Tussen (nu nog) de 65+-ers en de jongeren onder 15 in bevindt zich de potentiële beroepsbevolking. Hieruit wordt de daadwerkelijke beroepsbevolking afgeleid. De beroepsbevolking is het deel van de bevolking met een baan van minstens 12 uur per week of dat actief op zoek is naar een dergelijke baan. De omvang van de beroepsbevolking wordt bepaald door de omvang van bevolking in de leeftijd van 15-64 jaar en de arbeidsparticipatie van die groep.

Potentiële beroepsbevolking

Het is met name de potentiële beroepsbevolking in Fryslân die de komende jaren sterk in omvang zal slinken. Waar de totale bevolking, vooral het deel boven de 65, de komende jaren nog zal blijven groeien, zal de bevolking in de leeftijdscategorie van 15-64 jaar vanaf heden alleen maar afnemen, namelijk van 423 duizend nu naar naar verwachting 378 duizend in 2030; een afname van 11%.



Arbeidsparticipatie

Op de daadwerkelijke beroepsbevolking (dat deel van de 15-64 jarigen dat daadwerkelijk beschikbaar is op de arbeidsmarkt) is naast het aantal 15-64 jarigen ook hun arbeidsparticipatie van invloed. De arbeidsparticipatie verschilt sterk per leeftijd en per geslacht. Zo is de arbeidsparticipatie bij de vrouwen weliswaar lager dan bij de mannen, maar vrouwen zijn met een inhaalslag bezig waardoor dit verschil de laatste jaren kleiner is geworden.

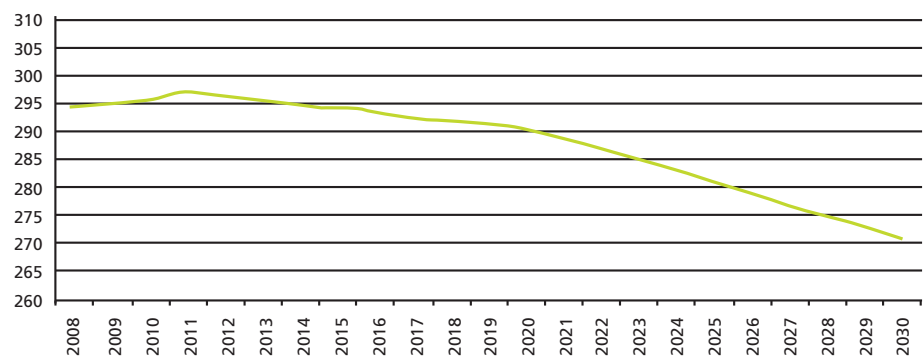
Voor het maken van prognoses over het toekomstige arbeidsaanbod is het daarom noodzakelijk om ook een inschatting te maken van de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie*. De verwachting is dat de arbeidsparticipatie toe zal nemen, voornamelijk bij de oudere leeftijdsgroepen en bij vrouwen. Door het verdwijnen van maatregelen om vervroegd met pensioen te gaan zullen steeds meer ouderen doorwerken tot ze de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt. De verwachte totale toename van de participatiegraad tussen 2008 en 2030 bedraagt bij de mannen 1,8% en bij de vrouwen 7,4%.

Prognose beroepsbevolking

De ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking en de arbeidsparticipatie leidt er toe dat de omvang van de beroepsbevolking tot 2014 ongeveer gelijk blijft op het huidige niveau. De negatieve effecten van de demografische ontwikkeling worden gecompenseerd door de positieve effecten van de participatiegroei. Vanaf 2014 begint de beroepsbevolking echter langzaam af te nemen. Na 2020 komt dit proces in een stroomversnelling waardoor de beroepsbevolking sneller gaat afnemen. In totaal zal de beroepsbevolking naar verwachting dalen van 295 duizend in 2008 naar 271 duizend in 2030. Dit is een afname van 8 procent.

* Hiervoor wordt gebruik gemaakt van recente CPB-berekeningen. Er is verondersteld dat de ontwikkelingen van de Nederlandse arbeidsparticipatie ook op Fryslân van toepassing zijn. Tevens is verondersteld dat verschillen in arbeidsparticipatie die er momenteel zijn tussen Nederland en Fryslân gelijk blijven. Bij de vrouwen is de arbeidsparticipatie in Fryslân enkele procenten lager dan in heel Nederland. Ondanks het feit dat de arbeidsparticipatie bij de Friese vrouwen de laatste jaren sterk is gestegen, is dit verschil met Nederland toch ongeveer gelijk gebleven. In de CPB-studie is nog geen rekening gehouden met een eventuele verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd. Hiervoor hebben we een aparte berekening uitgevoerd.

Grafiek 4.2: Beroepsbevolkingsprognose 2008-2030



Samenstelling van de beroepsbevolking

De verandering in de omvang van de beroepsbevolking gaat gepaard met een andere samenstelling van de beroepsbevolking naar leeftijd en geslacht. In onderstaande tabel is de verandering per geslacht en leeftijdscategorie weergegeven, waarbij het totale effect is opgesplitst in een demografische component en een participatiecomponent.

Bij de vrouwen is de afname van de beroepsbevolking veel minder groot dan bij de mannen. De vrouwelijke beroepsbevolking daalt met iets meer dan 4% terwijl bij de mannen de daling ruim 10% bedraagt. Het gevolg is dat het aandeel van de vrouwen in de totale beroepsbevolking toeneemt naar ruim 44%, van 42,6% in 2008.

Verder is er een groot effect op de leeftijdsopbouw van de beroepsbevolking. De grootste afname van de beroepsbevolking vindt plaats in de leeftijdscategorieën van 35-44 jaar en 45-54 jaar. In totaal neemt de beroepsbevolking in deze twee categorieën met 34 duizend personen af. In de leeftijdscategorie van 55-64 jaar zal de beroepsbevolking met ruim 11 duizend toenemen. Het aandeel van de oudste leeftijdscategorie neemt daarmee toe van 12,8% nu naar ongeveer 18% in 2030.

Verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd

In navolging van het CPB is in de hier weergegeven prognoses geen rekening gehouden met een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd naar 67 jaar. Wanneer deze maatregel ten uitvoer wordt gebracht wordt vanzelfsprekend de potentiële beroepsbevolking groter. Alle 65- en 66-jarigen gaan dan deel uitmaken van de potentiële beroepsbevolking. Het aantal 65- en 66-jarigen neemt toe van 12 duizend in 2008 naar ruim 18 duizend in 2030. Om te berekenen welk deel hiervan tot de werkelijke beroepsbevolking zal gaan horen moet de participatiegraad worden bepaald. De verwachte participatiegraad in 2030 in de leeftijdscategorie van 55-64 jaar is 54 procent. Op grond hiervan lijkt een participatiegraad van 50 procent voor de 65-66 jarigen wel maximaal. De beroepsbevolking neemt in dat geval in 2030 toe met negenduizend personen. Dat is dus onvoldoende om de voorziene daling van de beroepsbevolking onder de 65 van 24.000 te compenseren.

De bovengeschetste ontwikkeling van de beroepsbevolking betekent dat de in 4.1 geschetste ontwikkelingen vermoedelijk in Fryslân zullen gaan optreden. Wat de remedie van het verhogen van de arbeidsproductiviteit betreft bevindt Fryslân zich

Tabel 4.1: Aantallen personen in de beroepsbevolking naar leeftijd en geslacht, x 1.000

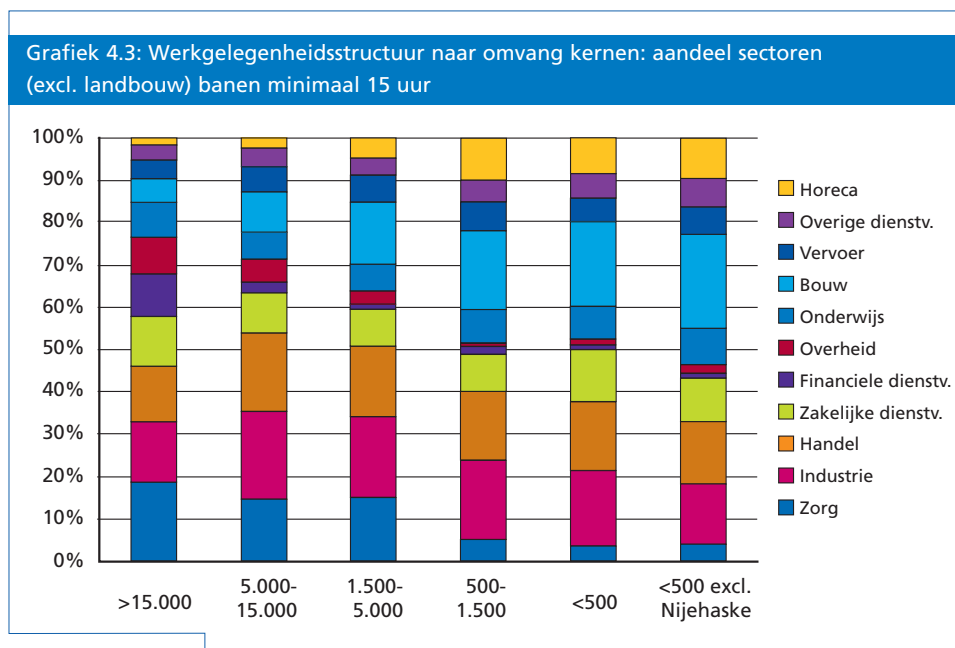
	Beroepsbevolking		Verandering	Verandering naar component	
	2008	2030	Totaal	Participatie	Demografisch
Man					
15-24	20,9	20,5	-0,4	1,5	-1,9
25-34	34,1	33,8	-0,4	-0,5	0,1
35-44	47,3	34,6	-12,7	-0,6	-12,1
45-54	41,8	32,8	-9,0	0,4	-9,5
55-64	24,8	29,6	4,8	3,2	1,6
Totaal	168,9	151,3	-17,6	4,1	-21,7
Vrouw					
15-24	16,6	16,5	-0,1	1,3	-1,3
25-34	28,3	28,7	0,4	0,4	0,1
35-44	37,0	29,0	-8,0	0,7	-8,7
45-54	30,9	26,4	-4,5	2,4	-6,9
55-64	13,0	19,5	6,6	5,5	1,1
Totaal	125,7	120,2	-5,6	10,2	-15,8
M+V					
15-24	37,5	37,0	-0,5	2,7	-3,2
25-34	62,4	62,5	0,1	-0,1	0,2
35-44	84,3	63,6	-20,7	0,1	-20,8
45-54	72,7	59,2	-13,5	2,8	-16,4
55-64	37,8	49,2	11,4	8,8	2,7
Totaal	294,7	271,5	-23,2	14,3	-37,5

in een bijzondere positie: de Friese arbeidsproductiviteit is namelijk vergeleken met de rest van Nederland laag. Enerzijds biedt dit de kans op een 'catch-up' effect, anderzijds doet het de vraag rijzen naar het vermogen van de Friese economie om middels productiviteitsverhoging de consequenties van een dalende beroepsbevolking te ondervangen. De ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit blijft namelijk ook achter, door een reeks aan factoren (Broersma en van Dijk, 2003).

Werkgelegenheidsstructuur en omvang kernen

De veranderende bevolkingsopbouw hangt ook mede samen met een veranderende structuur van de Friese werkgelegenheid. Verwacht kan worden dat in een vergrijzende samenleving de zorgsector zal groeien, en bijvoorbeeld de werkgelegenheid

in het onderwijs zal dalen. Ook de afgelopen 20 jaar is de gezondheids- en welzijnszorg al een sterke groeier geweest. De werkgelegenheid in het onderwijs is vooralsnog niet gedaald, maar de daling van het aantal kinderen wordt verwacht ook de komende jaren nog door te zetten (zie hoofdstuk 3). De daling van werkgelegenheid in sectoren als landbouw en industrie, en de stijging van de werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening zijn niet terug te voeren op demografische ontwikkelingen, maar op de algemene wijziging in de economische structuur wereldwijd. Wel kunnen deze ontwikkelingen interveniëren met de gevolgen van de demografische veranderingen.



Uit grafiek 4.3 blijkt namelijk dat de werkgelegenheidsstructuur in Fryslân verschilt naar gelang de omvang van de kern. In kleine kernen is bijvoorbeeld de bouw een belangrijke werkgever, ook onderwijs is relatief goed vertegenwoordigd als werkgever in de kleinste kernen. In de grotere kernen is de zorgsector relatief veel belangrijker. Gezien de verwachte groei van sectoren als de zorg en verwachte krimp van bijvoorbeeld onderwijs zouden deze verschillen relatief nadelig kunnen uitpakken voor de economisch vitaliteit van de kleinste kernen. Daar komt bij dat een qua werkgelegenheid krimpende sector als landbouw, waarvoor op kernniveau geen werkgelegenheidscijfers beschikbaar zijn, ook steviger vertegenwoordigd is in de kleinere kernen. Overigens kan dit effect op regionaal niveau door een overgang van werkgelegenheid in bepaalde sectoren naar andere wellicht goed op te vangen zijn. Daarnaast biedt groeisector als toerisme en recreatie op het platteland ook kansen.

4.3 ■ Conclusies

- de beroepsbevolking tot 65 jaar zal naar verwachting tot 2030 met zo'n 8% dalen. Een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd tot 67 jaar zal onvoldoende zijn om deze daling te compenseren.
- dit gaat gepaard met een sterke veroudering binnen de beroepsbevolking, en een toename van het aandeel vrouwen binnen die beroepsbevolking.
- een daling van de beroepsbevolking kan de economische groei beïnvloeden, maar hoeft niet te leiden tot daling van de welvaart.
- ongelijksoortige verdeelde migratie, waarbij met name hoger opgeleiden uit specifieke regio's wegtrekken, kan de kwaliteit van de (regionale) arbeidsmarkt aantasten.
- als gevolg van de demografische ontwikkelingen zullen sommige economische sectoren de wind in de zeilen krijgen (bijvoorbeeld zorg) en andere juist minder (bijvoorbeeld onderwijs). Het platteland kent een zekere oververtegenwoordiging van sectoren waarvoor de groeiverwachting minder is.



De gevolgen voor mobiliteit en infrastructuur

5.1 ■ Wat zijn de voorziene effecten van de demografische ontwikkelingen op dit thema?

De toekomstige mobiliteit van personen wordt in belangrijke mate bepaald door de omvang en samenstelling van de bevolking, het aantal huishoudens en de mobiliteit per persoon. De mobiliteit per persoon is de afgelopen jaren steeds gestegen. Het is te verwachten dat de mobiliteit per persoon ook de komende jaren niet zal afnemen en mogelijk verder zal stijgen. Deze verwachting is gebaseerd op enige economische groei, stijgende arbeidsparticipatie en langere reistijden door concentratie van voorzieningen en werkgelegenheid. Prijsontwikkelingen kunnen tot een tegengesteld effect leiden.

Mensen verplaatsen zich vaker en over steeds grotere afstanden. Dat komt voor een deel doordat mensen hun woonplaatskeuze niet meer alleen laten bepalen door de nabijheid van werk of voorzieningen. De aantrekkelijkheid van de woonomgeving speelt vaak een grote rol. Daarbij komt dat in veel huishoudens meerdere gezinsleden een baan hebben, en lang niet altijd in dezelfde plaats.

De vergrijzing zal een belangrijke invloed uitoefenen op de mobiliteit. De toenemende groep ouderen zal behoefte hebben aan verplaatsingsmogelijkheden op korte afstand. Ook zijn ouderen traditioneel een belangrijke doelgroep voor het openbaar vervoer. De verwachting is echter dat het gebruik van het openbaar vervoer door ouderen op termijn *relatief* lager zal zijn door het toenemend auto-gebruik van deze groep. Meer en meer ouderen zullen de beschikking over een auto en rijbewijs hebben. Ouderen blijven langer gebruik maken van de auto. Als ouderen gebruik maken van de auto zijn ze echter minder vaak, minder lang en

minder ver onderweg dan volwassenen tot 65 jaar. Boven de 70 jaar neemt de verplaatsingsbehoefte af met ongeveer 5% per jaar.

Door de sterke toename van het aantal 65+-ers de komende decennia, zal ondanks de toegenomen automobiliteit van deze groep nog steeds sprake zijn van een belangrijk OV-gebruik door ouderen. Dit zal in sterkere mate dan bij andere groepen openbaar vervoer ten behoeve van vrije tijd en vakantie zijn. Het reguliere openbaar vervoer heeft voldoende capaciteit om in de daluren meer sociaal-recreatief verkeer te verwerken. Recreatief openbaar vervoer in vakantiegebieden zal echter actief in moeten spelen op seizoensverlenging als gevolg van het grotere aanbod aan oudere vakantiegasten.

In hoeverre de toenemende omvang van de groep ouderen zich ook vertaalt in een toenemende mobiliteit is mede afhankelijk van de mate waarin een vergrijzende bevolking dicht bij voorzieningen gaat wonen, dus meer in de stedelijke en regionale centra.

Tenslotte zal door de toename van het aantal ouderen ook extra aandacht voor de toegankelijkheid van het openbaar vervoer vermoedelijk nodig zijn.

De verwachte ontwikkeling van het aantal jongeren is tot op zekere hoogte spiegelbeeldig aan die van het aantal ouderen (zie ook hoofdstuk 3). Wel is de vergroening minder ingrijpend dan de vergrijzing. Scholieren vormen naast ouderen een belangrijke gebruikersgroep van het openbaar vervoer. Het in de toekomst teruglopende aantal scholieren betekent een afname van het gebruik van dat openbaar vervoer. Dit kan, als boven gesteld, geheel of gedeeltelijk gecompenseerd worden door de toename van het aantal ouderen. Scholieren maken echter doorgaans van andere trajecten en tijdstippen gebruik dan ouderen.

Ook vormen jongeren een belangrijk deel van de fietsgebruikers (tieners vormen 1/3 van het aantal fietsgebruikers). Een daling van hun aantal zal dus de reeds bestaande trend van een afnemend gebruik van de fiets versterken.

Al met al is het de vraag of het gebruik van het openbaar vervoer zal groeien door de demografische ontwikkelingen. Hoe dan ook zal er een verschuiving van de vraag naar openbaar vervoer plaatsvinden (in het kort: van leerlingen naar ouderen) waarop het aanbod zal moeten inspelen.

Voor het wegverkeer is de ontwikkeling van de beroepsbevolking het meest bepalend. Wanneer de beroepsbevolking gaat dalen zullen de spitspieken waarschijnlijk niet of minder gaan groeien. In algemene zin lijkt het erop dat in een krimpsituatie minder nieuwe capaciteitsproblemen op de weg zullen optreden.

Naast de ontwikkeling van de omvang van de diverse leeftijdsgroepen wordt ook een effect op de mobiliteit verwacht van de door de individualisering veroorzaakte huishoudensverduunning. De verwachte kleinere huishoudens leiden tot meer externe contacten en dus tot meer mobiliteit. Ook de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen en ouderen zal leiden tot meer mobiliteit.

Krimp en andere demografische ontwikkelingen zullen ongetwijfeld leiden tot wijzigingen in de ruimtelijke spreiding. Een afnemend draagvlak voor bepaalde voorzieningen in kleinere kernen kan leiden tot concentratie van voorzieningen in grotere kernen. Dat resulteert weer in langere reisafstanden en daarmee meer mobiliteit. Het resultaat van een afnemend draagvlak voor voorzieningen zal waarschijnlijk ook zijn dat stedelijke centra en regionale centra sterker als een samen-

hangend netwerk gaan functioneren. Dit zal hogere eisen stellen aan de kwaliteit van de verbindingen.

Dat bevolkingsafname zich vooral zal voordoen in de meer landelijke gebieden, waar de vraag naar en het aanbod van openbaar vervoer al laag zijn, zal leiden tot een aanpassing van het openbaar vervoers-/mobiliteitssysteem. Er kan dan gedacht worden aan het combineren van vervoer voor diverse doelgroepen, meer deur tot deur vervoer, leerlingenvervoer en dergelijke. Concentratie van voorzieningen kan daarentegen weer leiden tot meer openbaar vervoer op de 'sterke lijnen'.

5.2 ■ Wat is er bekend over Fryslân?

Bevolkingsdaling zet in Fryslân als geheel pas in rond 2025. Het aantal huishoudens daalt pas rond 2032. Vanwege het feit dat er de komende jaren nog enige groei is zullen zowel de bevolkingsomvang als het aantal huishoudens vermoedelijk pas na 2040 dalen onder het huidige niveau (2009). Het is kortom te verwachten dat op het niveau van Fryslân als geheel de eerste dertig jaar de personenmobiliteit nog op minstens het huidige niveau blijft*.

Wel zullen regionale verschillen in de mobiliteitsontwikkeling optreden, en uiteenlopende ontwikkelingen plaatsvinden wat betreft type mobiliteit. De groei van de mobiliteit in Fryslân, net als elders, bestaat vooral in een toename van het autoverkeer. Het grootste deel (56%) van de personenverplaatsingen binnen Fryslân vindt per auto plaats en dit aandeel neemt verder toe. Ook worden de meeste goederen per vrachtauto vervoerd, ongeveer 75%. Modelberekeningen voorspellen voor Fryslân een groei van het aantal auto- en vrachtwagenkilometers van 48% in de periode 2000 – 2020. Hierbij speelt de afname van de bezettingsgraad van auto's een grote rol. Steeds meer mensen zitten alleen in de auto.

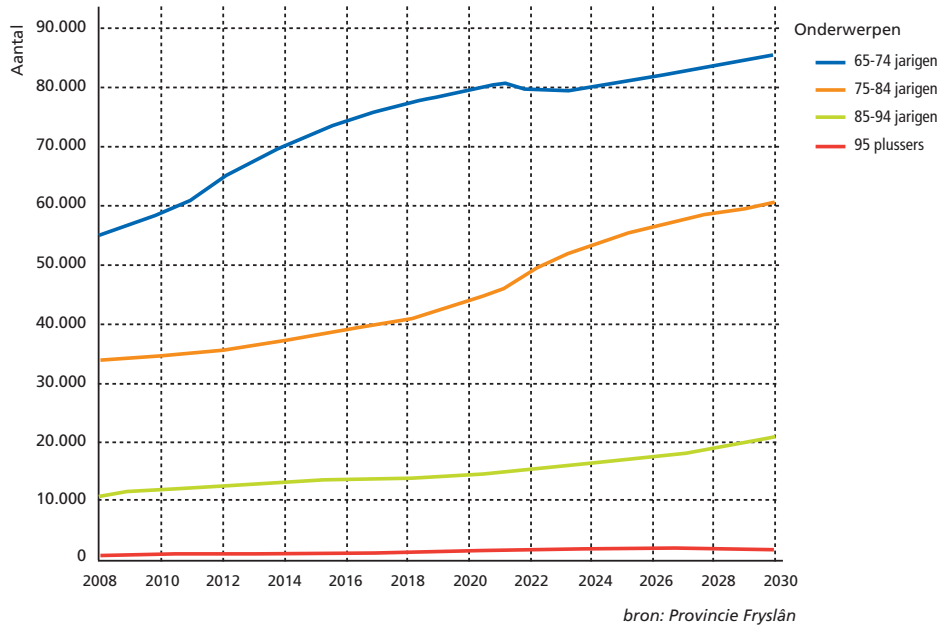
Daar tegenover staat het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer onder druk. Voorspellingen gaan uit van een afnemend aandeel van de fiets: van 38% van de verplaatsingen in 2000 naar 34% in 2020. Dit komt onder andere doordat verplaatsingsafstanden steeds groter worden. Het aandeel van het openbaar vervoer loopt in de voorspellingen terug van 5% naar 4%. De trend is zelfs dat het gebruik ook in absolute zin afneemt. Dat komt deels doordat er meer kriskrasrelaties ontstaan, die zich moeilijk laten bundelen in een collectief systeem. Kortom, voor de periode t/m 2020 is de voorspelling dat het autoverkeer verder zal groeien, terwijl bij ongewijzigd beleid de aandelen van fiets en openbaar vervoer afnemen.

De voorziene demografische ontwikkelingen zullen naar verwachting de uiteenlopende ontwikkeling van diverse typen mobiliteit versterken. Er is sprake van een sterke vergrijzing: het aantal 65+-ers zal tot 2030 met tweederde toenemen. 65+-ers zullen dan meer dan een kwart (28%) van de bevolking uitmaken (zie ook hoofdstuk 1). Dit zal gepaard gaan met de effecten geschetst in 5.1.

Tegelijk (2009-2025) daalt in Fryslân de groep jongeren. De verwachting is dat tot 2020 het aantal 12 tot 16-jarigen bijna 6% daalt, en tussen 2020 en 2030 nog enkele procenten. Tieneren maken met name gebruik van de fiets, het gebruik hiervan zal dus verder teruglopen. Het aantal jongeren tussen 16 en 25 blijft tot 2020 ruwweg stabiel, maar begint daarna te dalen. Tussen 2020 en 2030 daalt het aantal jongeren

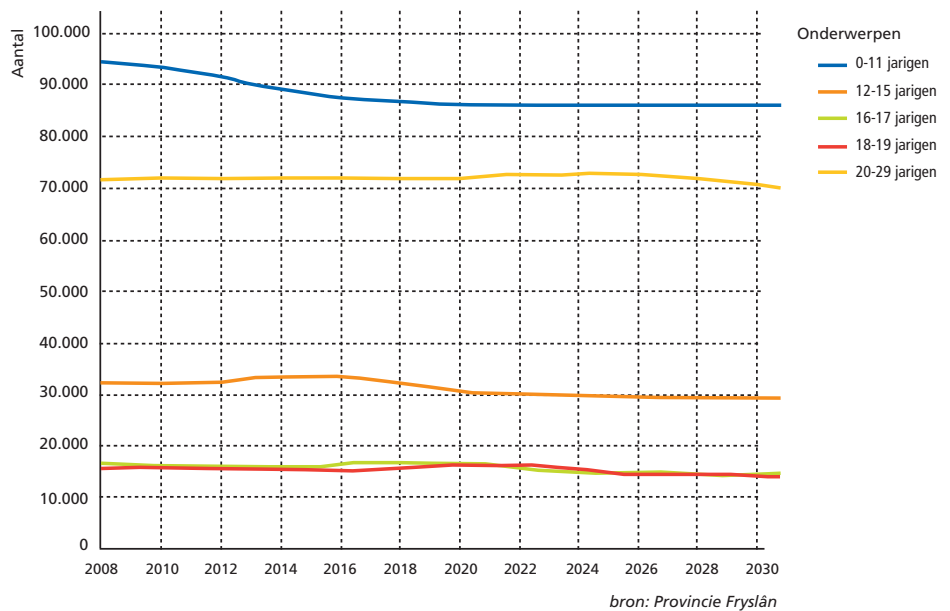
* Nieuwe modelberekeningen hiervan zullen in het voorjaar van 2010 beschikbaar komen.

Grafiek 5.1: Ontwikkeling ouderen 2008-2030



tussen 16 en 20 een kleine 11%. Het aantal jongeren tussen 20 en 25 daalt daarentegen tot 2030 slechts licht. De vroege twintigers zijn met name een groep die nu in belangrijke mate het openbaar vervoer bevolkt (samen met de ouderen). In het algemeen is er vanuit de demografische ontwikkeling geen reden om tot 2030 een extra afname van het OV-gebruik te verwachten. De voorziene terugloop van de beroepsbevolking met 8% tot 2030 (zie hoofdstuk 4) zal gevolgen hebben voor het autogebruik. De omvang hiervan is moeilijk te voorspellen en onder andere ook afhankelijk van zaken als de eventuele invoering

Grafiek 5.2: Ontwikkeling jongeren 2008-2030



van een kilometerheffing, eventuele andere prijsontwikkelingen ten aanzien van automobilititeit, de mate waarin werkgelegenheid zich geografisch zal concentreren, en dergelijke.

5.3 ■ Conclusies

- de mogelijke concentratie van voorzieningen in grotere kernen kan leiden tot langere reisafstanden en daarmee meer mobiliteit. Ook zullen verkeersstromen zich daardoor in zekere mate verplaatsen.
- ook de doorgaande huishoudensverduunning zal naar verwachting leiden tot meer mobiliteit.
- het teruglopen van de beroepsbevolking zal daarentegen naar verwachting tot een zekere daling van de automobilititeit leiden, zij het dat andere ontwikkelingen hier ook een sterke invloed op uitoefenen.
- de vergrijzing zal naar verwachting een sterke invloed uitoefenen op de mobiliteit. Ondanks de groeiende automobilititeit onder ouderen zal door hun groeiende aantallen het absolute beroep op het openbaar vervoer vermoedelijk door de demografische ontwikkelingen niet (extra) afnemen. Deze conclusie wordt mede ondersteund door de verwachting dat het aantal 20-25-jarigen, een andere grote gebruikersgroep van het openbaar vervoer, nauwelijks zal afnemen. Wel zal het tijdstip op de dag en in de week van OV-gebruik, door het toenemende gewicht van ouderen en recreatieve wensen in dat gebruik, veranderen. Ook zal de vraag vermoedelijk in zekere mate verschuiven van routes richting onderwijsvoorzieningen naar routes richting recreatieve voorzieningen.
- de verwachte daling van het aantal tieners zal de tendens tot afname van het fietsgebruik verder versterken.

6

Conclusies

6.1 ■ Overkoepelende conclusies

Terugkijkend op de afgelopen hoofdstukken is het mogelijk tot een aantal overkoepelende conclusies te komen. Daarnaast zullen in dit hoofdstuk een aantal voorstellen worden gedaan voor nader onderzoek.

Vier demografische ontwikkelingen zullen de komende jaren een duidelijk stempel drukken op de Friese samenleving. De 'cocktail' van bevolkingsdaling, vergrijzing, migratie en een veranderende huishoudenssamenstelling zal het aangezicht van Fryslân de komende decennia sterk veranderen. Alle Friese gemeenten zullen met deze verschijnselen te maken krijgen, maar voor bevolkingsdaling zal dat in sterk uiteenlopende mate het gevolg zijn.

Bevolkingsdaling is niet iets van de (verre) toekomst, maar kwam de afgelopen jaren in bijna de helft van de Friese kernen al voor, en in 8 gemeenten als geheel. Het aantal gemeenten met bevolkingsdaling zal tot 2020 zich verdubbelen tot de helft van de Friese gemeenten. Tussen 2020 en 2030 komen daar nog enkele gemeenten met bevolkingsdaling bij. Waar de bevolkingsdaling zich in veel gemeenten zal beperken tot enkele procenten, zal in een aantal gemeenten de daling (ruim) boven de 10% uitkomen. Die laatste gemeenten bevinden zich in het noorden van de provincie.

Ten aanzien van bevolkingsdaling zullen zich twee vormen van tweedeling voordoen. Enerzijds die tussen het noorden en westen van Fryslân, die ook op het niveau van complete regio's te maken zullen krijgen met bevolkingsdaling en het

overige deel van Fryslân, waar bevolkingsdaling zich slechts lokaal in specifieke kernen zal voordoen*. Wel zullen in heel Fryslân gemeenten op kernniveau met bevolkingsdaling te maken (blijven) krijgen.

Anderzijds de tweedeling tussen kleinere kernen en de grote kernen als Leeuwarden, Drachten, Heerenveen, Sneek enzovoorts. Waar met name de kleinere kernen zullen krimpen, groeien de grote kernen de komende jaren nog.

De beroepsbevolking zal de komende decennia sterke veranderingen ondergaan. De beroepsbevolking zal tot 2014 ongeveer stabiel blijven, doordat een toenemende participatiegraad het effect van de vergrijzing teniet doet. Daarna zal de beroepsbevolking tot 2030 zo'n 8% gaan dalen. Dit kan tot op zekere hoogte, maar in onvoldoende mate, gecompenseerd worden door het verhogen van de pensioenleeftijd tot 67 jaar.

Naast de kwantitatieve afname van de beroepsbevolking zal ook de wijziging van samenstelling ervan ingrijpend zijn. De beroepsbevolking zal 'vervrouwelijken' (het aandeel vrouwen neemt toe) en vooral verouderen. Het deel van de beroepsbevolking tussen 35 en 55 zal sterk afnemen, de beroepsbevolking boven de 55 neemt sterk toe. Het jongste deel van de beroepsbevolking blijft min of meer stabiel. De veranderende samenstelling kan gevolgen hebben voor de arbeidsproductiviteit, de mogelijkheid om 'zwaar werk' te doen, de gewenste combinatie werk-zorg, enzovoorts.

De ontwikkelingen kunnen een risico met zich meebrengen voor de kwaliteit van de Friese arbeidsmarkt. Sinds jaren is al sprake van een vertrek van jongeren uit Fryslân, met name vanuit studiemotieven. Als de trek van hoogopgeleiden uit regio's zich versterkt kan dat leiden tot regio's die vooral gekenmerkt worden door laagopgeleiden, met eventueel resulterende problemen voor werkgevers om vacatures te vervullen, mogelijk kwaliteitsverlies enzovoorts vandien.

In hoeverre een veranderende beroepsbevolking gevolgen zal hebben voor de welvaart (per hoofd van de bevolking) zal ook afhangen van andere zaken dan puur demografische ontwikkeling, zoals de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit, gemiddeld aantal arbeidsuren per werknemer, de mogelijkheid werknemers van buiten de regio te werven, en dergelijke.

De verwachting is dat door de afname van de beroepsbevolking minder (nieuwe) werklocaties nodig zullen zijn. Na 2020 zal in Fryslân als geheel vermoedelijk geen netto uitbreiding van de voorraad bedrijventerrein nodig zijn.

De bevolking zal de komende jaren niet alleen lokaal en op een gegeven moment provinciaal gaan *dalen*, hij is al bezig sterk *van aangezicht te veranderen*. Tot 2030 neemt het aantal 65+-ers met ruim tweederde toe. Het aantal jongeren onder de 15 zal de komende jaren zo'n kleine 10% dalen, om daarna te stabiliseren. Maar vooral de bevolking tussen de 25 en 50 jaar zal in omvang afnemen.

Dit zal ook zijn gevolgen hebben voor de huishoudenssamenstelling in Fryslân. Het aantal (oudere) alleenstaanden neemt sterk toe, het aantal gezinnen met kinderen enigszins af. Door gezinsverdunding zal het aantal huishoudens langer en sterker doorgroeien dan de bevolking, maar op een gegeven moment ook afnemen. Vanaf 2020 neemt in 1 op de 3 Friese gemeenten het aantal huishoudens af, zij het meestal in bescheiden mate.

Door de nog vrij geruime tijd doorgaande huishoudensgroei zal ook tot rond 2032 nog vraag naar extra woningen ontstaan, zij het wel steeds minder. Lokaal of zelfs regionaal kan die vraag wel eerder opdrogen. De mate waarin gemeenten inkomen

* In beide gevallen uitzonderingen, als Het Bildt en Ooststellingwerf, daargelaten.

kunnen verwerven uit woningbouw zal verminderen, met gevolgen voor de gemeentelijke financiën.

De veranderende bevolkingssamenstelling zal ook gevolgen hebben voor de samenstelling van de Friese werkgelegenheid. Een sector als de zorg wordt verwacht sterk te (blijven) groeien, een subsector als basisonderwijs zal vermoedelijk een daling in werkgelegenheid kennen. De kleinere kernen kennen een wat grotere vertegenwoordiging van verwachte krimpsectoren (in dit geval krimp van werkgelegenheid) dan de grotere kernen.

Een punt van zorg in veel discussies over de demografische ontwikkelingen is het mogelijke effect van met name bevolkingsdaling op het voorzieningenniveau van vooral kleine kernen op het platteland. Het zijn op dit moment, en naar verwachting in de toekomst, vooral de kleinere kernen die krimpen. Zij verliezen in bescheiden mate inwoners aan de grotere kernen, en kennen in algemene zin vertrekoverschotten. Dit kan gevolgen hebben voor het voorzieningenniveau en het aanbod van functies in die kernen. Sommigen vrezen in dat verband een spiraal naar beneden, waar door het geringere aanbod aan voorzieningen mensen een kern zullen verlaten of er niet naar toe gaan. Volgens anderen is de kwaliteit van de woon- en leefomgeving veel belangrijker.

Op het moment is het nog zo dat vanuit alle kernen in Fryslân, uitgezonderd de eilanden, binnen 20 minuten een regionaal centrum met alle bijbehorende voorzieningen te bereiken is. De meeste kernen bevinden zich ook binnen 20 minuten rijden van een stedelijk centrum, maar dit geldt niet voor veel kernen in Zuidwest- en Zuidoost-Fryslân. De bereikbaarheid van een regionaal centrum per auto is echter minder een uitkomst voor minder mobiele inwoners (jongeren, ouderen, mindervaliden en minder draagkrachtigen) in kleine kernen. Die zijn meer afhankelijk van de aanwezigheid en bereikbaarheid van basisvoorzieningen (zoals basisschool, huisarts, supermarkt, dorps huis, openbaar vervoer, bank/ postagentschap, sportaccommodatie, woonvoorziening voor ouderen en gehandicapten) in de kern zelf.

Een belangrijke voorziening in veel Friese kernen is de basisschool. Op het moment beschikt van de 342 Friese kernen met minder dan 1500 inwoners bijna de helft (45%) al niet over een basisschool, en van de kernen met minder dan 500 inwoners tweederde. Desalniettemin is de gemiddelde reisafstand tot een basisschool in Fryslân op het moment gering. Fryslân kent een grote spreiding van, veelal kleine, basisscholen.

Het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd zal de komende jaren afnemen met bijna 10 %, en die afname zal ongelijk over gemeenten verdeeld zijn. Veel Friese basisscholen bevinden op het moment zich al vlak boven, op of onder hun opheffingsnorm. Hoewel door deelname in een groter organisatorisch verband dit niet noodzakelijk tot opheffing hoeft te leiden, zullen naar verwachting de oplopende kosten ertoe leiden dat de komende jaren in toenemende mate scholen gesloten zullen worden. Dit proces is al in beperkte mate gaande.

Het aantal leerlingen in de middelbare schoolleeftijd zal de komende jaren licht, maar niet dramatisch afnemen. Voor het hoger onderwijs lijken de gevolgen van de demografische ontwikkelingen vooralsnog bescheiden, met uitzondering wellicht van de noodzaak vergrijzend personeel te vervangen (maar dat is een algemeen probleem).

De gemeenten met de meest bescheiden bevolkingsgroei of zelfs bevolkingsdaling in de afgelopen jaren zijn ook de gemeenten met de laagste gemiddelde inkomens. Dat zal het voor de bewoners van die gebieden lastiger maken het wegvallen van (zorg)voorzieningen en functies middels privaat inkopen te compenseren.

Ook de mobiliteit in Fryslân zal beïnvloed worden door de demografische ontwikkelingen, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor de vergrijzing. Ouderen maken meer gebruik van de auto dan voorheen, maar doen dat op een andere manier dan Friezen onder de 65. Ze rijden kortere afstanden, op andere tijdstippen, meer met recreatieve of sociale doeleinden. In hoeverre de groei van het aantal automobiele ouderen de daling van de beroepsbevolking zal compenseren is moeilijk te zeggen. Wel zullen de tijdstippen en routes van autogebruik veranderen. Meer gebruik van de auto door ouderen leidt relatief tot minder gebruik van het openbaar vervoer. Door de sterke groei van het aantal ouderen, vanouds een belangrijke gebruikersgroep van dat vervoer, en het redelijk stabiel blijven van het aantal jonge twintigers, zal het beroep op het openbaar vervoer door de demografische ontwikkelingen vermoedelijk echter niet afnemen.

In algemene zin kunnen sommige voorziene ontwikkelingen (gezinsverdunding, concentratie van voorzieningen in grotere kernen) leiden tot meer mobiliteit, en andere ontwikkelingen (teruglopende beroepsbevolking, bijvoorbeeld) tot minder mobiliteit. Hoe de totale omvang van de mobiliteit zich onder invloed daarvan zal ontwikkelen is ongewis, wel zullen in zowel openbaar vervoer als autogebruik reistijden en –routes zich verplaatsen.

Tenslotte is de verwachting dat door de afname van het aantal tieners de afname van het fietsgebruik verder versterkt zal worden.

Van de diverse elementen van de 'demografische cocktail' zijn verschillende onderdelen het meest belangrijk voor verschillende beleidsvelden. Voor het beleidsterrein woonbeleid is met name de ontwikkeling van aantallen en type huishoudens van belang. Voor de beleidsvelden zorg, cultuur en onderwijs is de doorwerking van de kwantitatieve bevolkingsontwikkeling en veranderende bevolkingssamenstelling op de vraag naar voorzieningen cruciaal. Voor het beleidsveld economie speelt de ontwikkeling van de beroepsbevolking een zware rol. Op mobiliteit hebben alle bovengenoemde aspecten een effect.

Tenslotte kan een conclusie zijn dat de in het voorafgaande geschetste ontwikkelingen aanleiding geven tot actie, maar niet tot paniek. De bevolking in Fryslân als geheel zal tot 2025 nog stijgen, en daarna zo geleidelijk dalen dat deze tot rond 2040 nog boven het niveau van 2010 ligt. Het aantal huishoudens stijgt nog langer door. Weliswaar gaat het in beide gevallen om geringere stijgingen dan voorheen, maar van een grote abrupte daling op provinciaal niveau is de komende jaren geen sprake.

De vergrijzing zal sterk zijn, maar kent zowel goede (een verwachte daling van de criminaliteit, bijvoorbeeld) als meer zorgwekkende kanten. Daarnaast is het een voorspelbaar fenomeen, waarop goed tijdig kan worden ingespeeld. Ontgroening treedt met name de komende jaren op in de basisschoolleeftijd, maar zal over heel Fryslân tot een daling van het aantal basisschoolleerlingen leiden van maximaal 10%. Het voorzieningenniveau op het platteland zal vermoedelijk invloed ondervinden van de bevolkingsontwikkeling, maar over in hoeverre dit nadelig zal uitpakken voor de leefbaarheid van kleinere kernen zijn de meningen verdeeld. Op dit

moment bevinden kernen met een behoorlijk voorzieningenpakket zich binnen bescheiden rijtijd per auto van vrijwel elke Fries.

De voorziene terugloop van de beroepsbevolking zal zeker invloed uitoefenen op de vraag naar werklocaties, en wellicht de economische groei, maar het laatste effect kan door een reeks van maatregelen, als bijvoorbeeld verhoging van de arbeidsproductiviteit, worden tegengegaan.

De mobiliteit in Fryslân zal zeker beïnvloed worden door de demografische ontwikkelingen, maar het lijkt vooralsnog meer om een verschuiving van routes en tijden te gaan, dan om een sterke daling of stijging van gebruik van het openbaar vervoer of autogebruik.

Het bovenstaande wil niet zeggen dat er niets aan de hand is. Waar de bevolkings- en huishoudensontwikkeling op provinciaal niveau gematigd is, zijn er lokaal en zeker op kernniveau sterkere pieken en dalen. In sommige gemeenten wordt een daling van het aantal basisschoolleerlingen met tientallen procenten voorzien. In Zuidwest- en Zuidoost-Fryslân zijn stedelijke voorzieningen nu al minder snel bereikbaar. Minder mobiele inwoners van kleinere kernen hebben minder aan de goede bereikbaarheid van regionale centra, en meer aan voorzieningen in de kern zelf of in ieder geval dichtbij. De bevolkingsontwikkeling brengt het risico met zich mee van een versterking van het vertrek van (hoger opgeleide) jongeren uit bepaalde regio's, met een mogelijke kwalitatieve verarming van de arbeidsmarkt daar als gevolg. Ten aanzien van mobiliteit kunnen de verschuivingen in verkeersstromen regionaal of lokaal behoorlijk zijn.

Al met al is er daarom zeker aanleiding tot actie ten aanzien van de voorziene demografische ontwikkelingen in Fryslân. Actie wel, maar paniek niet.

6.2 ■ Voorstellen voor nader onderzoek

In het voorafgaande onderzoek is veel kennis, ook van andere partijen, bijeengebracht. Er zijn echter nog een aantal vragen met betrekking tot de demografische ontwikkeling van Fryslân die zeer relevant zijn voor de afwegingen met betrekking tot hoe de demografische ontwikkelingen kunnen worden benaderd, die nog niet zijn beantwoord.

Op lokaal schaalniveau (het niveau van dorpskernen) is nog weinig inzicht in de specifieke achtergronden van afname van de bevolking. Komt het door vergrijzing, ontgroening, het verdwijnen van voorzieningen zoals scholen, winkels en openbaar vervoer, een zeker woningtekort of juist woningoverschot, het wegtrekken van ouderen richting grotere plaatsen omdat daar een beter aanbod is aan zorgvoorzieningen en woningen, gebrek aan arbeidsplaatsen, gebrek aan sociale samenhang, enzovoorts? Een daaraan gerelateerde vraag is: In welke mate versterken bepaalde processen elkaar waardoor kernen in een (al dan niet tijdelijke) neerwaartse spiraal komen van leefbaarheidsproblemen?

Ook bestaat weinig inzicht in de migratierichting van bepaalde leeftijdsgroepen. Dat inzicht zou bijvoorbeeld antwoord kunnen geven op de vraag of ouderen op zekere leeftijd van het Friese platteland naar de regiocentra en steden verhuizen, maar ook waar bepaalde leeftijdsgroepen vandaan komen die naar Fryslân toe komen en in welke gemeenten ze dan vooral terecht komen. Een zeer globaal

inzicht hierin is in deze rapportage gegeven, maar diepgaander onderzoek hiernaar is mogelijk, en vermoedelijk nuttig.

Voor de genoemde basisvoorzieningen is een vraag hoe groot het draagvlak ervoor nu is en in de toekomst zou moeten zijn voor instandhouding van de bewuste voorziening. Concreet: Hoeveel kinderen zou een basisschool minimaal moeten tellen? Hoeveel inwoners zijn er nodig voor een supermarkt, huisarts, een pinautomaat of bank, een sportclub?

Tenslotte is nog niet helder welke 'rode lampjes' precies van het meeste belang zijn voor het beoordelen van de noodzaak in te grijpen in bepaalde kernen of regio's. Monitoring van die indicatoren zou voor de verantwoordelijken aangeven op welke punten en plaatsen ingrijpen het meest gewenst is. Monitoring van de effecten van ingrijpen zou helpen in het bepalen van wat werkt en wat niet, en de inspanningen daarop aan te passen.

1

Toelichting prognose-aannames

Er zijn in Nederland diverse bevolkingsprognoses beschikbaar. De Nationale CBS-prognose voor bevolking en huishoudens wordt in algemene zin als basis gehanteerd voor regionale vertalingen. De meest actuele versie betreft de versie 2008-2050. Vertalingen naar regionaal en gemeentelijk niveau worden door meerdere instanties gemaakt. De 3 belangrijkste voor Fryslân zijn:

1. De CBS/PBL-prognose: Het CBS stelt sinds 2005 tweejaarlijks regionale prognoses op in samenwerking met het Planbureau voor de Leefomgeving. De laatste versie is van 2009.
2. ABF Research stelt in opdracht van het Ministerie van VROM regelmatig een Primos-prognose op met regionale uitkomsten. De laatste versie betreft Primos 2009.
3. De provinciale prognose van de provincie Fryslân. De provincie publiceert eens per 2 jaar een nieuwe prognose. De laatste officieel gepubliceerde versie is van eind 2007. Ten behoeve van voorliggend onderzoek is een nieuwe prognose gemaakt. De (voorlopige) resultaten zijn in het hoofdrapport gepresenteerd. De prognose is gemaakt met het IPB-Primos model. Het model berekent de bevolkings- en huishoudensontwikkeling op dezelfde manier als het Primos-model van ABF Research. Voor geboorte, sterfte en individualisering zijn dezelfde aannames gehanteerd als in de Nationale CBS-prognose 2008-2050. De veronderstellingen voor het binnenlands- en buitenlands migratiesaldo zijn bepaald aan de hand van (gecorrigeerde) trends in het verleden*.

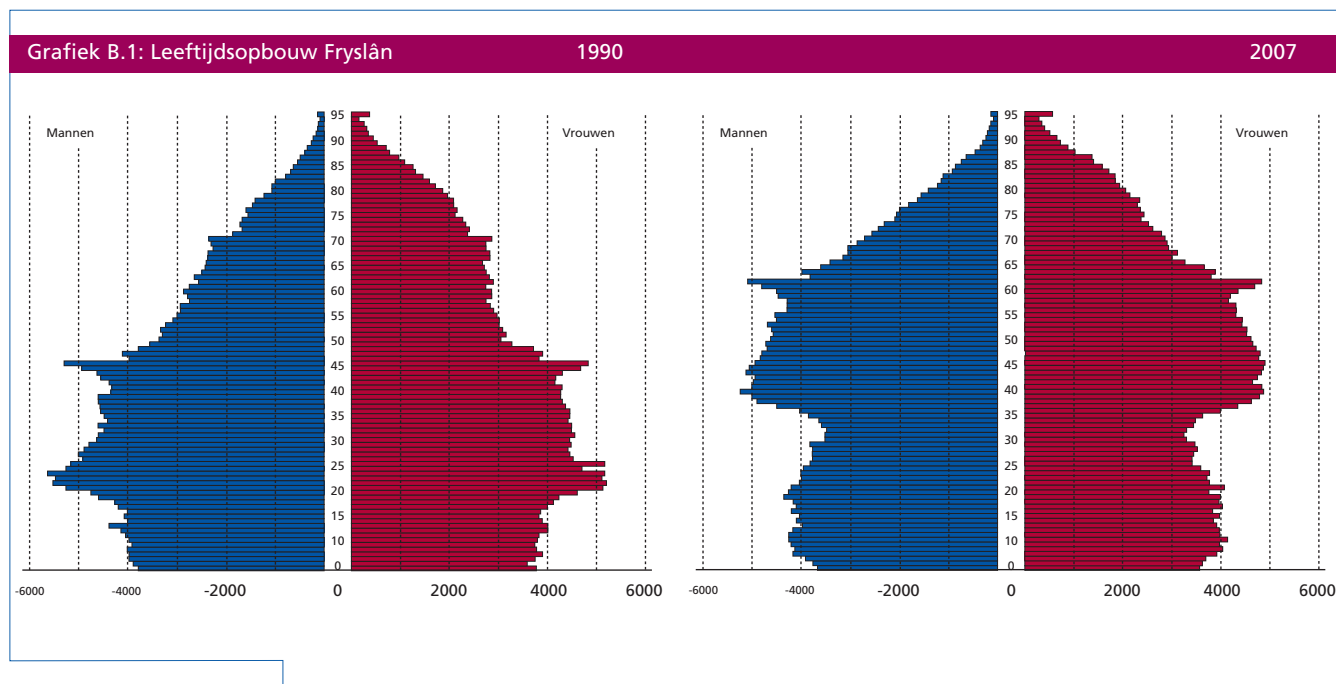
Hoe de toekomst er voor Fryslân uit zal zien hangt globaal af van de ontwikkeling qua natuurlijke aanwas, buitenlandse migratie en binnenlandse migratie. Hieronder

* Voor gedetailleerde prognoses en een uitgebreidere toelichting op de provinciale prognoses wordt verwezen naar de separate rapportage *Prognose Fryslân 2009-2030. Trendprognose bevolking en huishoudens*.

worden per component de verwachte ontwikkelingen geschetst. Daarbij wordt ook een vergelijking gemaakt met Primos 2009 en de CBS/PBL 2009. De 3 prognoses verschillen provinciaal overigens niet veel van elkaar. Op regionaal en gemeentelijk schaalniveau verschillen de prognoses wel.

Natuurlijke aanwas

Qua natuurlijke aanwas is de toekomst redelijk goed te voorspellen. De inwoners van Fryslân worden met het jaar ouder. Ter illustratie is in onderstaande figuur de leeftijdsopbouw van Fryslân in 1990 en 2007 weergegeven, waarin duidelijk te zien is hoe de baby-boomers naar boven doorschuiven in de 'piramide'.



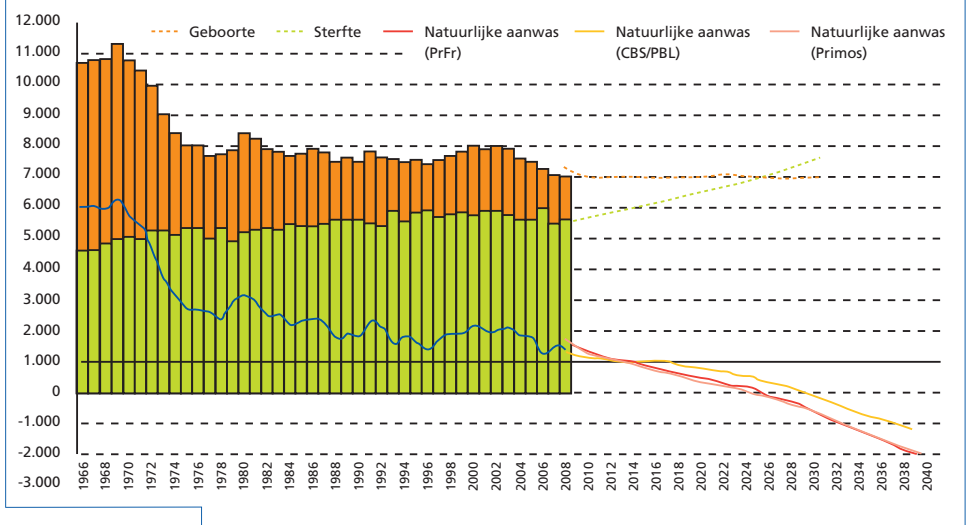
Net als bij de recentste Nationale CBS-prognose* is in de provinciale prognose uitgegaan van een gelijkblijvend vruchtbaarheidscijfer en een iets hogere levensverwachting. Omdat het aantal vrouwen in de vruchtbare leeftijd afneemt (de naoorlogse geboortegeneratie (de baby-boomers) wordt steeds ouder), zal het geboortecijfer geleidelijk afnemen. Daarnaast zal ondanks een verhoogde levensverwachting het sterftecijfer snel gaan toenemen. Dit resulteert erin dat provinciaal gezien naar verwachting rond 2025 het geboorteoverschot over zal gaan in een sterfteoverschot (zie onderstaande grafiek). De Primos-prognose wijkt daar nauwelijks vanaf en de CBS/PBL-prognose voorziet dat het moment een paar jaar later zal zijn. Sowiezo verschilt dit moment per regio en gemeente. Sommige Friese gemeenten hebben nu al te maken met een sterfteoverschot.

Buitenlandse migratie

Van de buitenlandse migratie is veel moeilijker te voorspellen hoe de ontwikkeling zal zijn. Het CBS verwacht in haar nationale prognose dat het herstel van 2007-2008 nog iets door zal zetten, maar dat de vestigingsoverschotten in absolute zin wel lager uit zullen komen dan in haar vorige prognose. De overschotten zullen daarbij vooral bestaan uit arbeids- en kennismigranten en minder uit asielmigranten. Omdat arbeids- en kennismigranten in tegenstelling tot asielmigranten zich van

* CBS Bevolkingsprognose 2008-2050

Grafiek B.2: Natuurlijke aanwas Fryslân



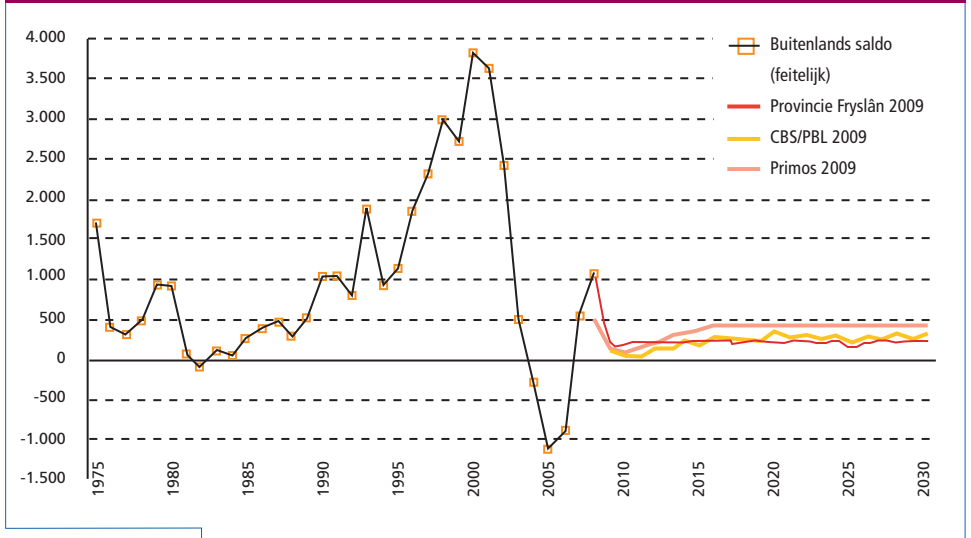
oudsher relatief meer in de Randstad vestigen (in verband met aanwezige werkgelegenheid) zal Fryslân naar verwachting in de toekomst een kleiner aandeel in de opvang van migranten hebben dan bijvoorbeeld rond de eeuwwisseling.

Om tot een prognose te komen is bij de buitenlandse migratie onderscheid gemaakt in het buitenslands saldo (inclusief administratieve correcties) van Nederlanders en van niet-Nederlanders op gemeentenniveau. Per saldo is er provinciaal gezien de laatste jaren sprake van een vertrekoverschot van Nederlanders (meer emigratie dan immigratie) en een vestigingsoverschot van niet-Nederlanders (meer immigratie dan emigratie), veelal asielzoekers.

Ten aanzien van de Nederlanders is verondersteld dat het vertrekoverschot zich in de toekomst trendmatig verder zal ontwikkelen op een niveau van rond de -575 Nederlanders per jaar (dit betreft een optelling van de gewogen gemiddelden van alle gemeenten in de periode 1999-2008).

Ten aanzien van de niet-Nederlanders is de gemeentelijke trend gecorrigeerd voor de eventuele invloed van de (tijdelijke) aanwezigheid van asielzoekerscentra. Per

Grafiek B.3: Buitenslands migratiesaldo Fryslân 1975-2030



saldo wordt daarom verondersteld dat er opgeteld gemiddeld zo'n 800 niet-Nederlanders per jaar zich in de provincie vestigen.

In de provinciale prognose zijn we uitgegaan van een behoudend saldo van rond de +225 personen per jaar. Dit komt provinciaal gezien globaal overeen met de Primos- en de CBS/PBL-prognose. Regionaal en gemeentelijk zijn er grotere verschillen.

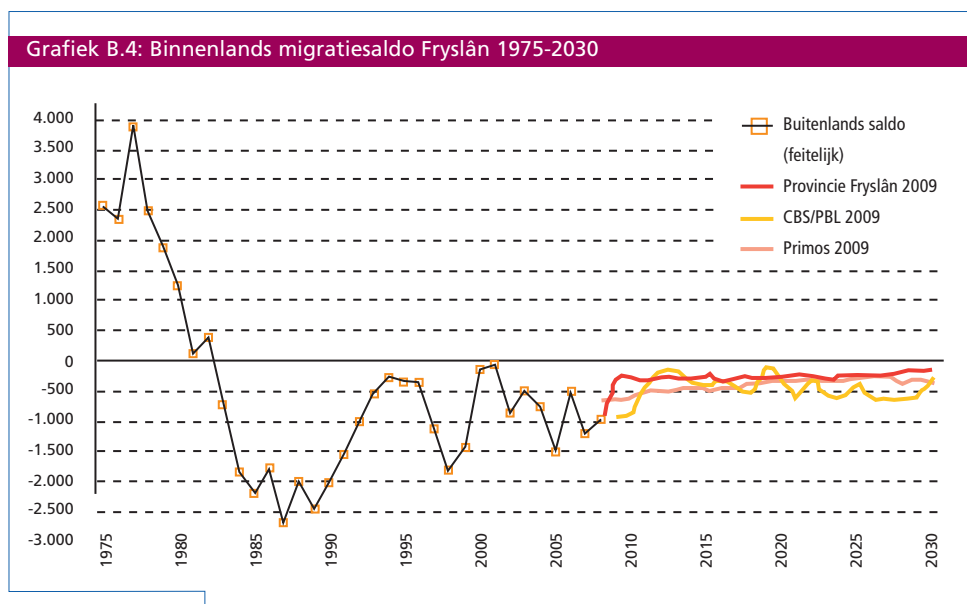
Binnenlandse migratie

Om tot een provinciale prognose te komen is ook bij de binnenlandse migratie onderscheid gemaakt in het binnenlands saldo van Nederlanders en van niet-Nederlanders. Het binnenlands migratiesaldo is in Fryslân sinds 1982 negatief (een vertrekoverschot naar andere provincies). Uitgesplitst naar nationaliteit blijkt dat het vertrekoverschot hoofdzakelijk voortkomt uit niet-Nederlanders, al is er de laatste jaren ook een vertrekoverschot onder Nederlanders. Het vertrek van niet-Nederlanders betreft met name asielzoekers die in eerste instantie in Friese asielzoekerscentra terecht zijn gekomen en vervolgens (als ze in Nederland mogen blijven) verhuizen naar de grotere steden elders in ons land.

Ten aanzien van de Nederlanders is verondersteld dat het vertrekoverschot zich in de toekomst trendmatig verder zal ontwikkelen op een niveau van rond de +85 Nederlanders per jaar (dit betreft een optelling van de gewogen gemiddelden van alle gemeenten in de periode 1999-2008).

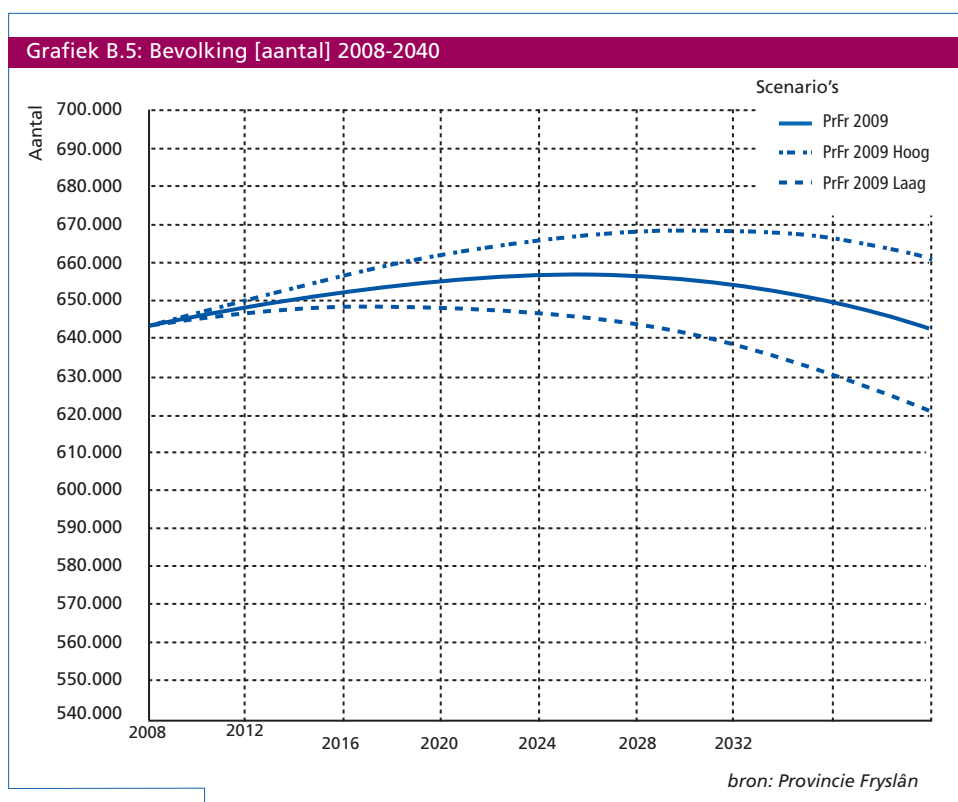
Ten aanzien van de niet-Nederlanders is de gemeentelijke trend gecorrigeerd voor de eventuele invloed van de (tijdelijke) aanwezigheid van asielzoekerscentra. Per saldo wordt daarom verondersteld dat er opgeteld gemiddeld zo'n 360 niet-Nederlanders per jaar de provincie verlaten. Dit aantal hangt samen met de immigratie van niet-Nederlanders (waarvoor in de prognose met een vestigingssaldo van +800 is gerekend).

In de prognose is uitgegaan van een vertrekoverschot van 250 personen per jaar (zie onderstaande figuur). Dit komt provinciaal gezien overeen met de Primos- en de CBS/PBL-prognose. Regionaal en gemeentelijk zijn er wel verschillen.



Onzekerheden

Bevolkingsprognoses zijn altijd met de nodige onzekerheden omkleed. Met name de migratieontwikkelingen zijn moeilijk te voorspellen. Om enig inzicht te geven in die onzekerheden zijn vaak meerdere varianten bij de provinciale prognose gepresenteerd. Bij de prognose van 2009 is ook een boven en ondergrens doorgerekend (zie grafiek). Die grenzen zijn overigens niet 100% hard, al zal de ontwikkeling van de bevolking naar alle waarschijnlijkheid provinciaal gezien zich binnen de geschatte bandbreedte ontwikkelen. Ook op regionaal niveau zijn bandbreedtes doorgerekend. Die zijn ruimer dan de provinciale bandbreedte. In algemene zin is het namelijk zo dat op hoe lager schaalniveau voorspellingen worden gedaan, hoe onzekerder de voorspellingen zijn.

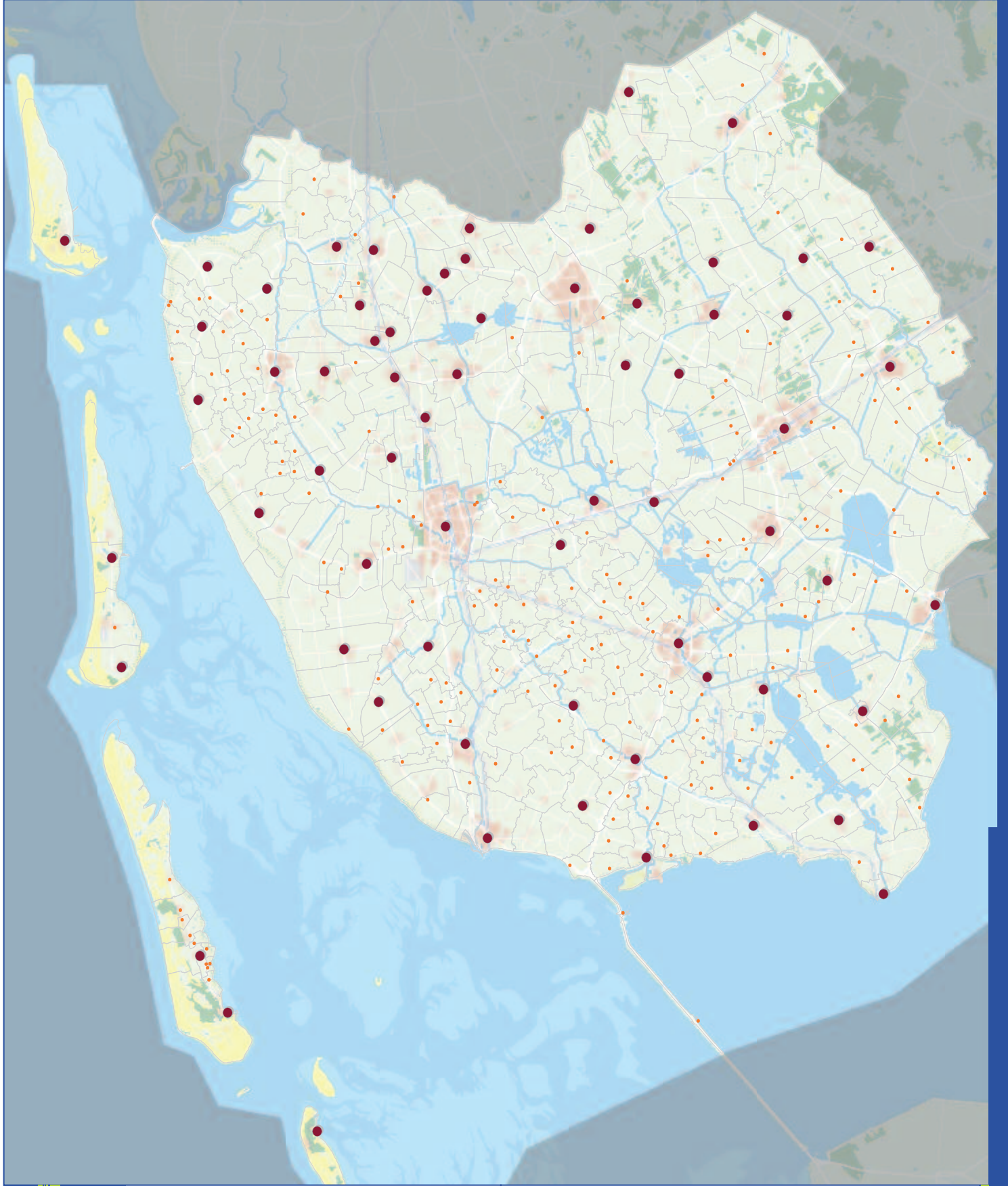


2

Spreiding diverse voorzieningen

Krimp Basisvoorzieningen in kernen: Banken

Eerste inventarisatie oktober 2009.



- bank
- kern met minder dan 500 inwoners
- dorpsgebieden

Bron: CBS, Provincie Fryslân

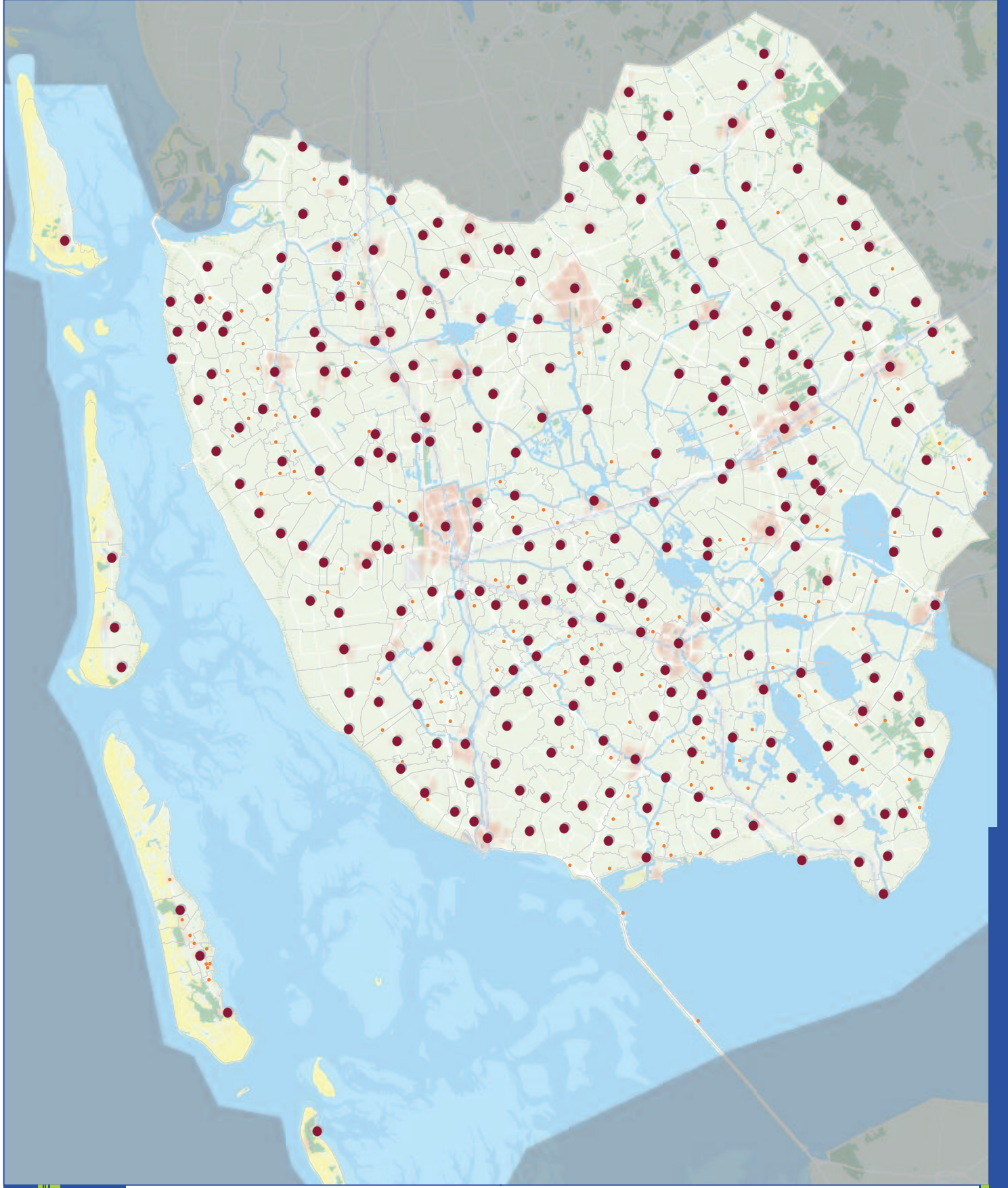
0 2,5 5 7,5 km

Bestanden zijn aan gemeentelijke ordenering
08 januari 2010
© Opdracht 1800/Krimp/Voorzieningen/voorwaarden en zicht met
afdeling Beleids- en Geo-informatie



Krimp Basisvoorzieningen in kernen: Basischolen

Eerste inventarisatie oktober 2009.



- basis school kern met minder dan 500 inwoners
- dorps gebieden

Bron: CBS, Provincie Fryslân

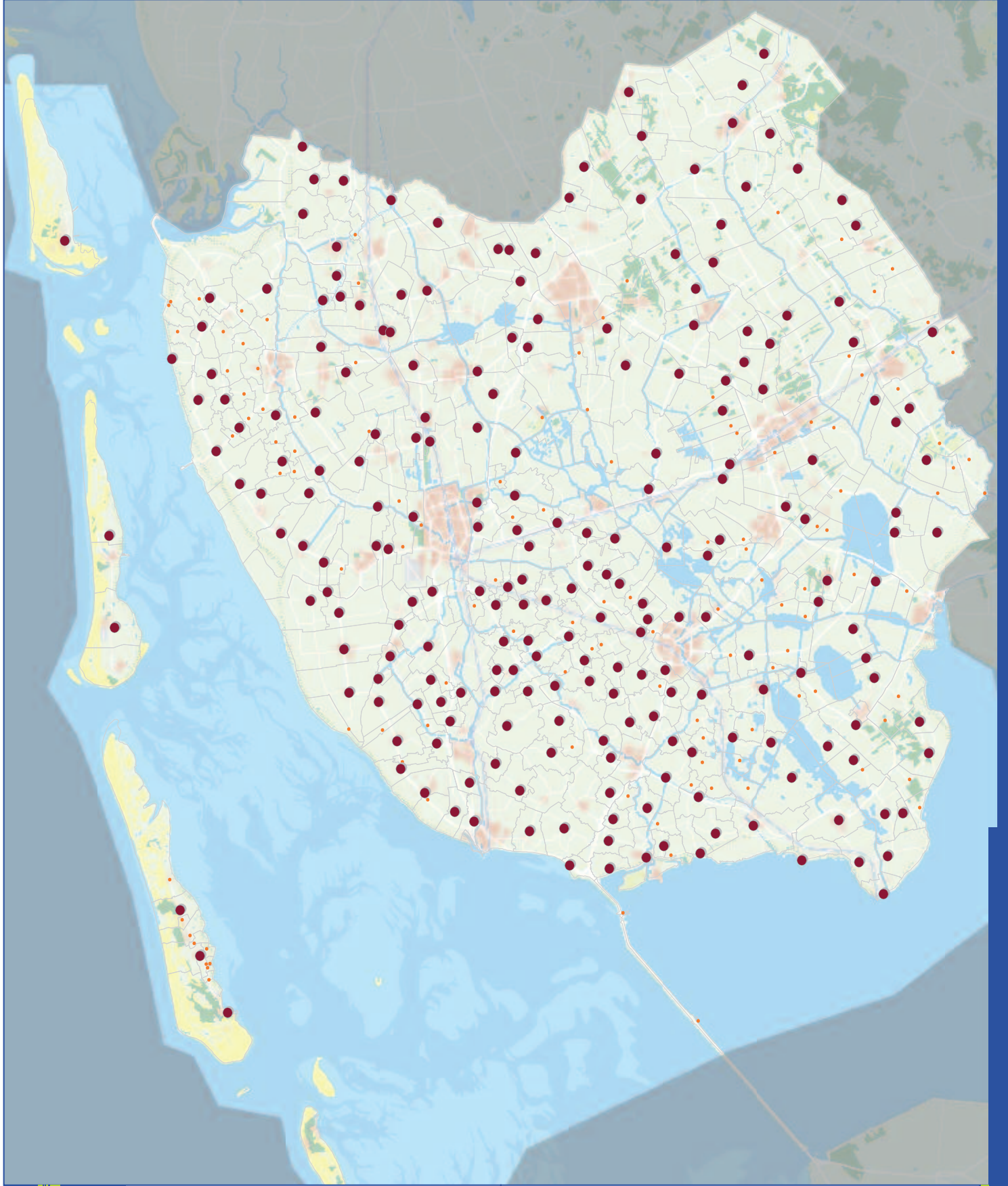
0 2,5 5 7,5 km

Bestanden zijn aan gemeentelijke ordenering
01 januari 2010
© Opdracht 1800/Krimp/Voorzietingen/voorwaarden en zicht met
afdeling Beleids- en Geo-informatie



Krimp Basisvoorzieningen in kernen: Dorpshuizen

Eerste inventarisatie oktober 2009.



- dorps huis
- kern met minder dan 500 inwoners
- dorps gebieden

Bron: CBS, Provincie Fryslân

0 2,5 5 7,5 km

Bestanden zijn aan gebruiksrechtelijke ordeheilig

03 Januari 2010

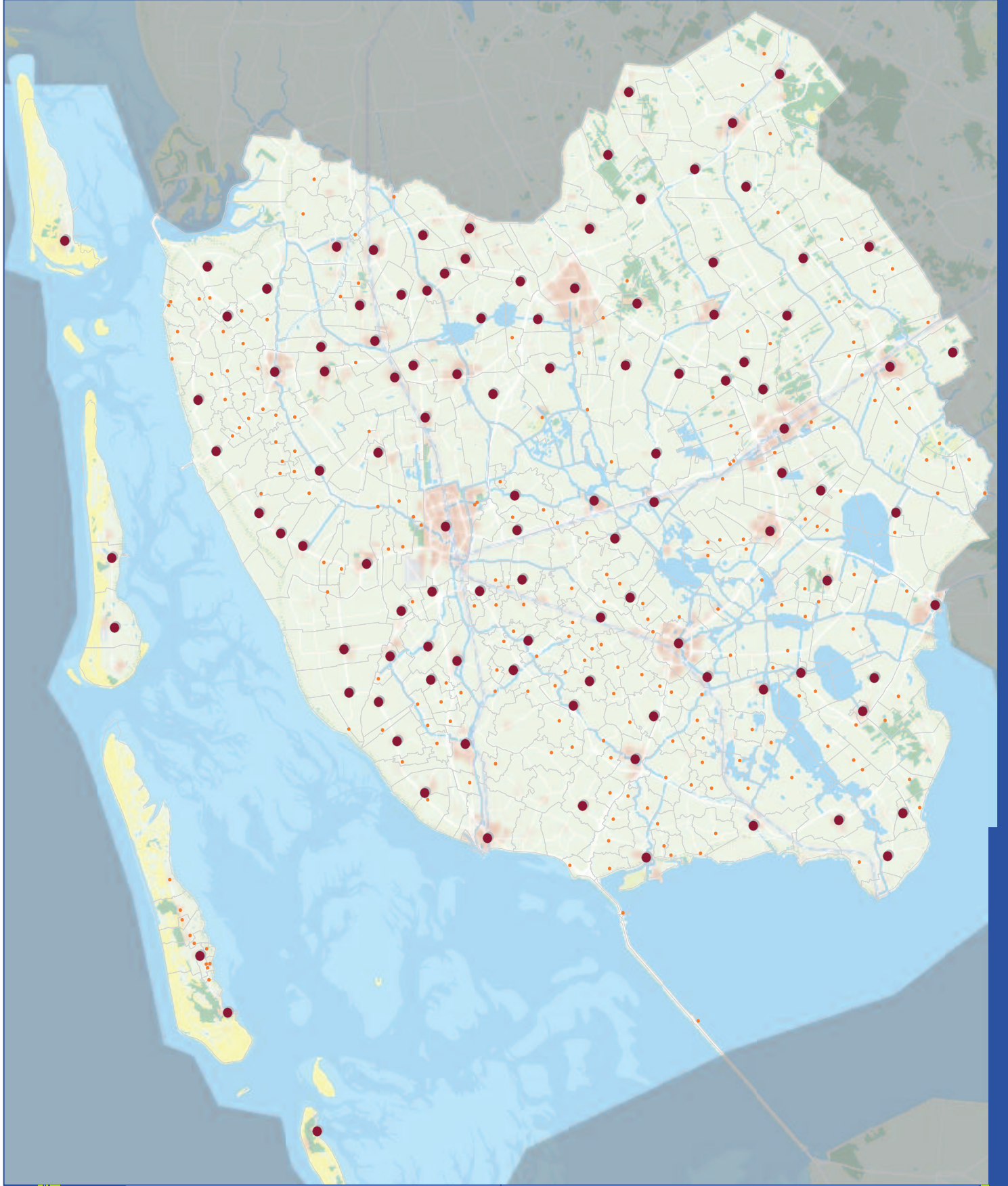
© Opdracht 1800/Krimp/Voorzietingen/voorzetten/overzicht/med

afdeling, Beleids- en Geo-informatie



Krimp Basisvoorzieningen in kernen: Huisartsen

Eerste inventarisatie oktober 2009.



- huis arts
- kern met minder dan 500 inwoners
- dorps gebieden

Bron: CBS, Provincie Fryslân

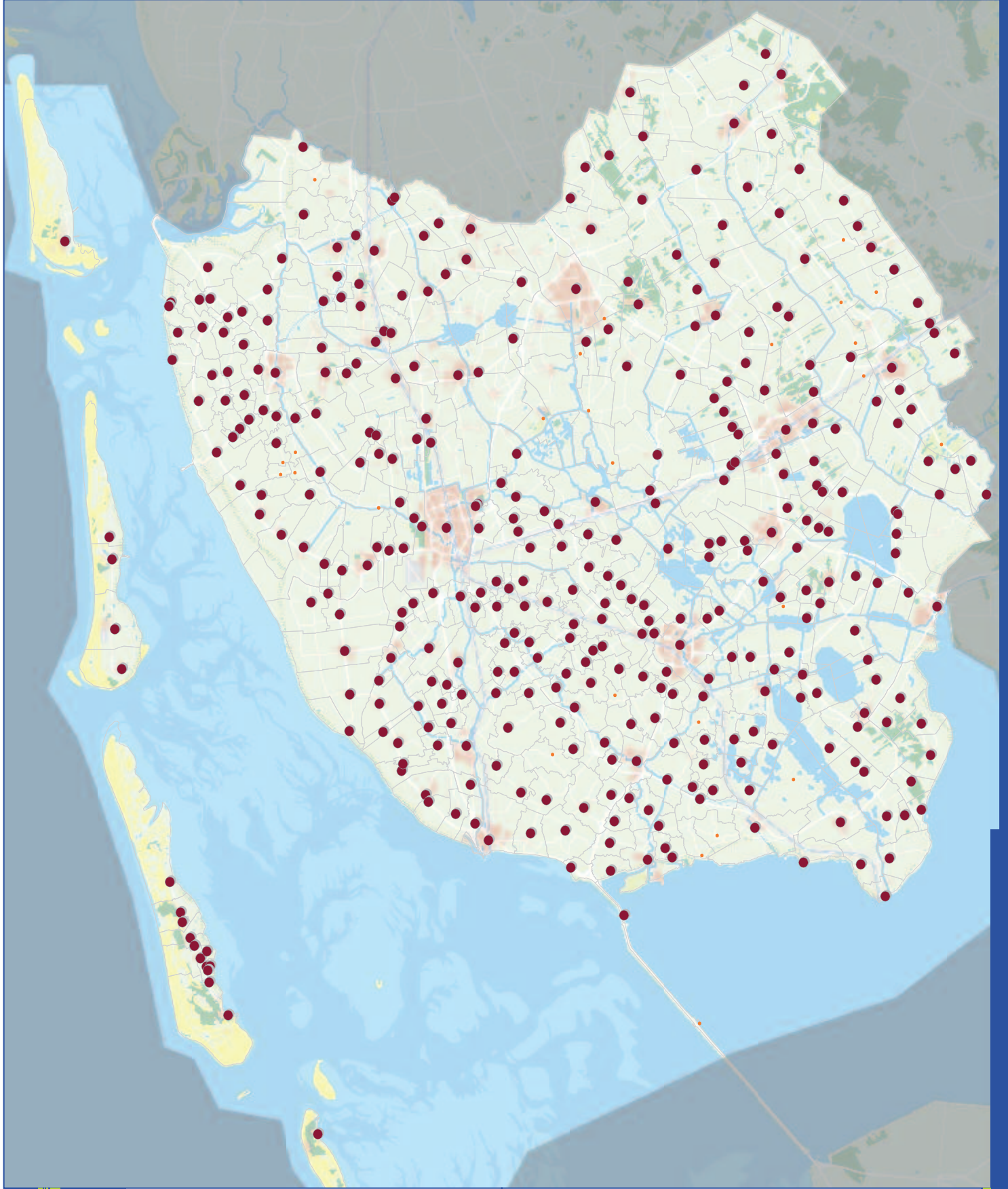
0 2,5 5 7,5 km

Bestanden zijn aan gemeentekriscies oordelich
08 januarj 2010
© Optricht 1800 Krimp/Voorzieting/voorzieting en oerzicht med
afdeling, Belids en Geo-informate



Krimp Basisvoorzieningen in kernen: Openbaar Vervoer

Eerste inventarisatie oktober 2009.



- openbaar vervoer kern met minder dan 500 inwoners
- dorps gebieden

Bron: CBS, Provincie Fryslân

0 2,5 5 7,5 km

Bestanden zijn aan gemeenteraadsniveau onderheig

01 januari 2010

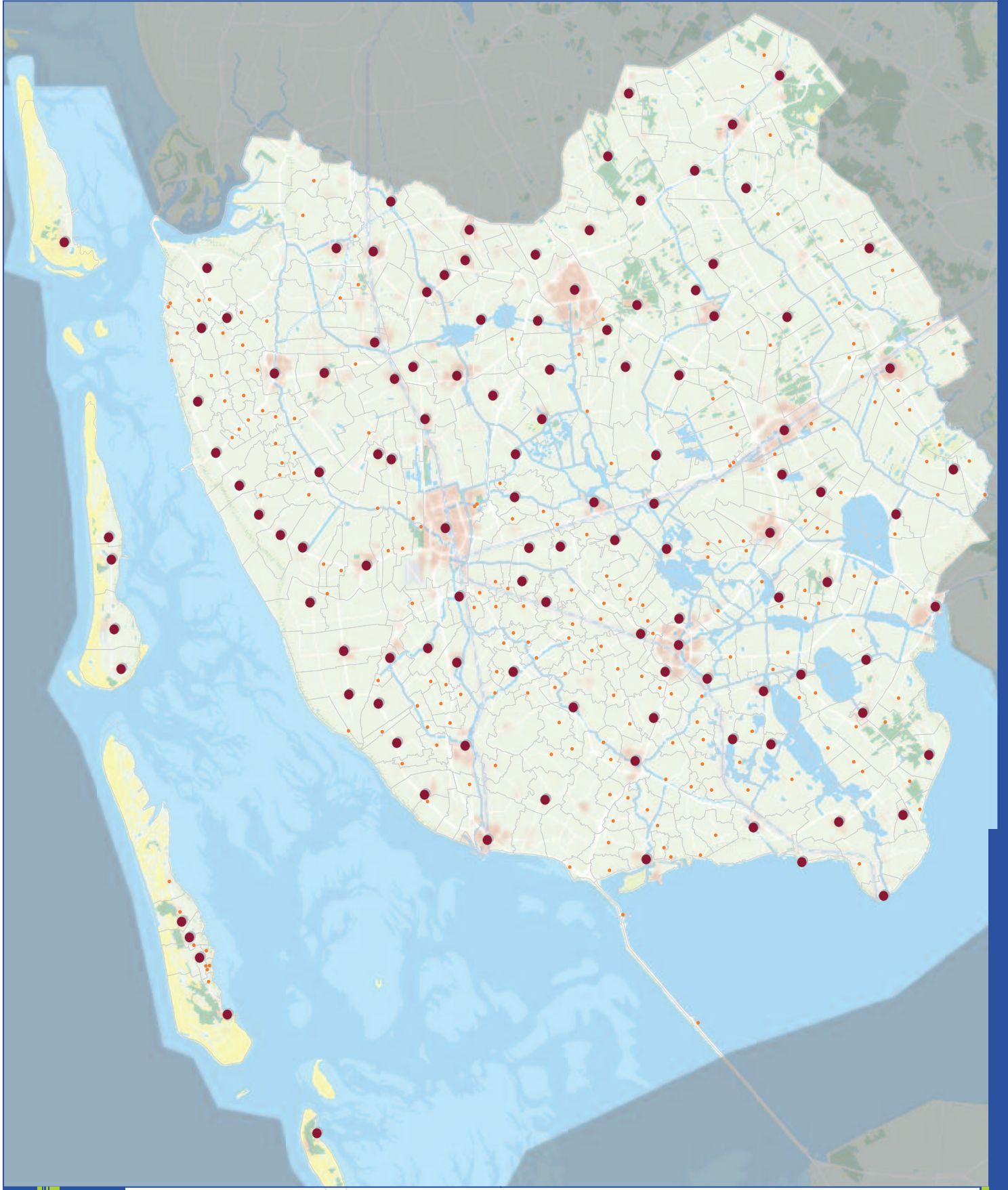
© Opdracht 1800/Krimp/Voorzietingen/voorzetten/overzicht/med

afdeling Beleids- en Geo-informatie



Krimp Basisvoorzieningen in kernen: Supermarkten

Eerste inventarisatie oktober 2009.



- supermarkt
- kern met minder dan 500 inwoners
- dorpsgebieden

Bron: CBS, Provincie Fryslân

0 2,5 5 7,5 km

Besluiten zijn aan gebruikrestricties onderhevig
©Gepubliceerd door Wimp/Voorzieningen/voorzieningen overzicht/nyd
afdeling: lokale- en Geo-informatie





Gebruikte bronnen

- Broersma, L. en J. van Dijk, *Arbeidsproductiviteit in Fryslân, Een analyse van het niveau en de groei van 1990-2000*, Faculteit Ruimtelijke wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen, 2003
- CAB, *Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning, 2009-2010*, Groningen, 2009
- CBS-cijfers bevolkingsontwikkeling
- CBS Bevolkings- en alloctonen prognose 2008-2050
- Gorter, M., *Het onderwijs is altijd in beweging: de ontwikkeling van een benchmark om te sturen op kostenreductie en efficiency*. Masterscriptie Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Economische wetenschappen, 2008
- Planbureau voor de leefomgeving, *Regionale krimp en woningbouw. Omgaan met een transformatieopgave*, Nai Uitgevers, Rotterdam, 2008
- Noorderbreedte, *Dossier krimp*, jaargang 33, 2009
- Notitie Monitoring Plattelandsbeleid
- Notitie Monitoring Streekplan
- Onderwijsinspectie, *De staat van het Nederlandse onderwijs*. Onderwijsverslag 2007-2008, mei 2009
- Provincie Fryslân, *Notitie behoeftenraming bedrijventerreinen*, 2008
- Provincie Fryslân, *Prognose Fryslân 2009-2030. Trendprognose bevolking en huishoudens*, 2010
- Provincie Fryslân, *Streekplan*, 2007
- Provincie Fryslân, werkgelegenheidsregister
- Provincie Limburg, *Demografische Proefregio Limburg: Ruimte voor vernieuwing*, Maastricht, 2008
- Provincie Zeeland, *Onverkende Paden. Uitdagingen voor de provincie Zeeland door de veranderende bevolkingsopbouw*, 2008
- Rigo, *De woningmarkt in Fryslân 2007-2016* (analyse Wobof)
- Scoop Zeeland, *De barometer leefbaarheid*, 2009
- Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), *Thuis op het platteland*, 2006
- Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), *'Overwegend Onderweg; de leefsituatie en de mobiliteit van Nederlanders'*, 2008
- Topteam Krimp, *Consequenties van demografische ontwikkelingen in Zeeland. Rapportage voor Zeeland*, 2009
- Topteam Krimp, *Krimp als structureel probleem. Rapportage voor Parkstad Limburg*, 2009
- Topteam Krimp, *Krimp als structureel probleem. Rapportage voor Groningen*, 2009

