

# **Environmental and Infrastructure Planning**



## **Herstructurering door een gebiedsgerichte benadering** **Onderzoek naar de bruikbaarheid van een gebiedsgerichte benadering bij de** **herstructurering in steden met demografische krimp**

**Rijksuniversiteit Groningen**

**Jan Jaap Koops s1609718**

Begeleider:

Ward Rauws

Tweede begeleiders:

Niels Heeres/ Femke Niekerk

## **Voorwoord**

Voor u ligt een internationaal onderzoek. Doordat ik in Berlijn heb gewoond, leek het mij interessant om een vergelijkend onderzoek te doen tussen Nederland en Duitsland. Het onderwerp krimp leek mij ook interessant, omdat mijn roots in een gebied liggen waar demografische krimp voorkomt. Het onderzoek heeft voor mij duidelijk gemaakt dat krimp iets internationaals is en dus totaal niet uniek in Nederland, zoals wellicht wordt gedacht. Het is ook geen substantieel probleem, welke niet aangepakt kan worden, zoals veel bestuurder beweren, krimp biedt weldegelijk kansen.

Dit onderzoek is in eerste instantie bedoeld voor eigen inzichten. Echter wellicht kunnen bestuurders in Nederland hier ook wat mee. Immers de inzichten die in Duitsland zijn opgedaan, omdat de demografische krimp zich hier al eerder heeft ontwikkeld, kunnen worden gebruikt voor concrete herstructurering in Nederlandse krimpsteden.

Het inhoudelijke aspect van het onderzoek heeft gezorgd dat ik dit onderzoek heb kunnen doen. Er bestaat een oprechte interesse voor krimpproblematiek. Echter het onderzoeken op zichzelf kostte mij toch moeite. Het blijft lastig om kritisch te blijven, waardoor er zeker richting het afronden van de scriptie, er meer een focus lag op het bereiken van een resultaat dan op de echte inhoud. Met dit onderzoek heb ik dus vooral geleerd om kritisch te blijven en om zorgvuldigheid in de bewoording te realiseren. Dank ben ik verschuldigd aan Maaïke en Eddy, die mij steeds weer motivatie gaven om toch door te gaan tot het daadwerkelijke eindresultaat.

## **Samenvatting**

Dit onderzoek poogt te kijken naar de bruikbaarheid van de gebiedsgerichte benadering bij fysieke herstructureringen in steden met demografische krimp. Overheden in deze krimpsteden zijn genoodzaakt tot herstructureringen in hun stad, doordat er leegstand ontstaat door de krimp. Deze maken hiervoor beleid: namelijk gericht op sloop, upgraden van bebouwing of het centreren van bebouwing. Echter de vraag is of dit beleid altijd alle wensen van de betrokkenen kan behartigen. Zodoende lijkt een gebiedsgerichte benadering een bruikbare benadering. Deze poogt door het gehele gebied waar herstructureringen plaats zullen vinden, centraal te nemen en daarbij te zorgen voor het reduceren van mogelijke conflicten tussen verschillende partijen. Dit heeft invloed op het te bereiken resultaat of het proces naar het te bereiken resultaat. Met de gebiedsgerichte benadering probeert men om de totale leefkwaliteit van het gebied te verbeteren, met alle betrokkenen, in ongeveer gelijke hiërarchie. Kortom, dit zijn complexe ruimtelijke vraagstukken. Samenvattend is dit een breed en daarmee complex begrip, waarbij er sprake is van accentverschillen binnen de doelstellingen.

De doelstellingen die de gebiedsgerichte benadering nastreeft zijn:

- verbetering van de leefkwaliteiten, welke fysiek georiënteerd is en
- de netwerkvorming en de gedeelde verantwoordelijkheid, welke proces georiënteerd zijn.

Er zijn twee case studies gedaan, waarvan één in Nederland (Delfzijl) en één in Duitsland (Schwedt/Oder). Bij deze twee case studies is gekeken naar hoe de doelstellingen, waaruit de gebiedsgerichte benadering bestaat terug zijn gekomen in de cases. Waar liggen de accentverschillen en in welke mate zouden deze mogelijke problemen zijn voorkomen, wanneer er niet gekozen zou zijn voor de gebiedsgerichte benadering? Al leidraad zijn de drie vormen van de herstructurering gebruikt, namelijk: sloop, upgraden bestaande bebouwing en het compacte stad beleid.

Er blijkt dat in Nederland (Delfzijl) een grote nadruk heeft gelegen op de procesmatige doelstellingen van de gebiedsgerichte benadering. Hieruit is naar voren gekomen dat dit kwam doordat de urgentie tot herstructureren geringer was dan in Duitsland. De betrokken partijen waren erop gebrand dat hun eisen ook werden ingewilligd. Verder ontstond enige frictie bij de start van de herstructureringen, doordat bewoners zich niet goed geïnformeerd voelden. Hierdoor gingen bewoners zich verenigen tot een volwaardig burgerinitiatief. Zo ontstond er een bepaalde mate van netwerkvorming, waarbij de bewoners, naast de OMD (Ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl), de gemeente en de woningbouwcorporaties, een sterke partij werden. De bewoners bleken een zeer belangrijke partij te zijn bij het herstructureren. Door de demografische krimp bleek het behoud van deze bewoners in de stad van belang. Immers een nog grotere krimp zou nog grotere gevolgen kunnen hebben.

In Duitsland is de demografische krimp al veel langer zichtbaar. De mate van krimp is ook aanzienlijk groter dan die in Nederland. Het gevolg is dat veel woningen leeg kwamen te staan en er geen nieuwe eigenaren bleken te zijn. De urgentie van het herstructureren was dus hoger dan in Delfzijl. Zodoende zagen partijen in dat snel handelen noodzakelijk was. De gebiedsgerichte benadering bleek hier in mindere mate een bruikbaar hulpmiddel. Immers de complexiteit lag niet in het feit dat alle belangen van alle partijen binnen het gebied bijeengebracht moesten worden. Maar meer in het

feit, hoe snel en met het beste resultaat het gebied weer aantrekkelijk zou worden (verbetering van leefkwaliteit). Hierdoor waren partijen vooral bezig om bepaalde kwaliteiten van het woongebied, zoals de hofjesstructuur te behouden.

Uit het onderzoek blijkt dat er binnen de doelstelling netwerkvorming altijd een initiatiefnemer is. De rol van deze initiatiefnemer is het bijeenbrengen van alle actoren in het gebied. Nadat deze actoren bijeengebracht zijn, blijkt dat deze initiatiefnemer vaak al plannen bedacht heeft, die eventueel aangepast kunnen worden door de andere actoren. Zodoende is het de vraag of er echt sprake is van netwerkvorming, bij het herstructureren in steden met krimp.

Het gebruik van de gebiedsgerichte benadering heeft dus alles te maken met de mate van complexiteit van het probleem. Dit geldt ook voor steden met demografische krimp. De rol van de bewoners in het gebied maakt het gebruik in krimpsteden uniek, ten opzichte van de steden die nog groeien. De bewoners hebben relatief veel te eisen over de te realiseren herstructureringen. Dit zijn de nieuwe bewoners van het gebied die door herstructurering de consequenties kunnen ondervinden en ook na de herstructureringen in het nieuwe gebied zullen wonen.

<b>Inhoudsopgave:</b>	
Samenvatting	3
Leeswijzer	6
<b>Hoofdstuk 1 Inleidend hoofdstuk</b>	
1.1 Achtergrond	7
1.2 Doel en vraagstelling	8
1.3 Inleiding theorie	9
1.4 Introductie op de cases	10
<b>Hoofdstuk 2 Theoretisch kader</b>	
2.1 Inleiding	11
2.2 Demografische krimp Nederland en Duitsland	11
2.3 Redenen bevolkingskrimp	13
2.4 Demografische krimp en (stedelijke) ontwikkeling	14
2.5 Herstructurering in krimpgebieden	15
2.6 Gebiedsgerichte aanpak	18
2.7 Demografische krimp en gebiedsgerichte aanpak	20
2.8 Uitleiding	22
<b>Hoofdstuk 3 Methodologie</b>	
3.0 Methodologie	23
<b>Hoofdstuk 4 Case study Schwedt/Oder</b>	
4.1 Algemene omschrijving	26
4.2 Project Stadtumbau-Ost	28
4.3 Herstructurerings strategieën en gebiedsgerichte benadering	31
4.4 Conclusie	34
<b>Hoofdstuk 5 Case study Delfzijl</b>	
5.1 Algemene omschrijving	35
5.2 Herstructureringen Delfzijl-Noord	36
5.3 Gebruik gebiedsgerichte aanpak bij herstructureringen	39
5.4 Conclusie	43
<b>Hoofdstuk 6 Synthese</b>	44
<b>Hoofdstuk 7 Conclusies en Aanbevelingen</b>	47
Literatuurlijst	51
Figurenlijst	54
Bijlage 1: vragenlijst interviews	55
Bijlage 2: Sfeerimpressie Schwedt Oder	56
Bijlage 3:	57

## **Leeswijzer**

Het onderzoek is als volgt opgebouwd. In de eerste plaats wordt het onderwerp geïntroduceerd, waarnaar de hoofdvragen en deelvragen worden behandeld.

Nadat het onderzoek is geïntroduceerd, wordt de theorie behandeld omtrent de elementen herstructurering in krimpsteden en de gebiedsgerichte benadering. Hier zal een theoretisch kader uitkomen, waaraan de case studies worden getoetst.

Na de behandeling van de theorie, worden de gebruikte methoden toegelicht in het hoofdstuk methodologie. Hierin worden de verschillende onderzoeksmethoden en de gebruikte bronnen toegelicht en wordt er gekeken naar de bruikbaarheid van deze zaken voor het onderzoek en daarmee in het verlengde wat de kanttekeningen zijn van deze onderzoeksmethoden en gebruikte bronnen.

Het behandelen van de case studies volgt na het hoofdstuk methodologie. De case studies zullen worden getoetst op het theoretische kader, waarna hierna gepoogd wordt de cases samen te brengen tot een aantal mogelijke conclusies.

Vanuit deze conclusies zullen een aantal aanbevelingen worden gedaan, hoe de bevindingen kunnen worden geïnterpreteerd voor praktijk als planoloog of medewerker ruimtelijke ordening.

# Hoofdstuk 1: Inleiding

## 1.1 Achtergrond

De laatste tijd is bevolkingskrimp in een aantal regio's in Nederland een hot item. Het staat hoog op de politieke agenda. De bevolking in krimpgebieden ziet steeds vaker voorzieningen verdwijnen of verminderen, als gevolg van de demografische krimp. Ex-staatssecretaris Bijleveld van Binnenlandse zaken sprak, begin in februari 2010, zich uit over de bevolkingkrimp, door te beweren dat gemeentes rekening moeten houden met krimp en dat ze daar naar moeten anticiperen. Ze waarschuwde mensen dat een nieuwbouwhuis kopen in krimpgebieden grote risico's met zich meebrengt. Dit heeft tot verbijstering geleid in de gemeentes in de krimpgebieden als Noord-Oost Groningen en Zuid-Limburg, die de krimp wel zien, maar nog steeds pogen beleid te maken om groei te realiseren. De gemeentes vinden dat ex-staatssecretaris Bijleveld hiermee de krimp zal versnellen en hierdoor zal het effect waar zij voor waarschuwt sneller kunnen gaan plaatsvinden. Hierdoor zullen krimpgebieden, welke al kampen met een slecht imago, een nog slechter imago krijgen. Deze imago verslechtering is nu juist waar veel krimpgebieden niet op zitten te wachten.

Echter, Bijleveld voegt met haar uitspraak alleen een politieke visie toe aan al bestaande en beschreven ontwikkelingen. Zo beschrijft de wetenschap al jaren dat er een tendens van krimp in delen van West-Europa is. Wim Derks, van het kenniscentrum bevolkingsdaling en beleid, schreef in het tijdschrift Real Estate (2006) dat in Japan en Europa de structurele daling van het aantal bewoners al begonnen is. Hij onderkent het probleem waar de politiek op inspeelt.

Door deze bevolkingskrimp is het de vraag of het bestaande huizenbestand nog wel passend is, laat staan of er nieuwbouw gepleegd moet worden. Immers door krimp zou het kunnen zijn dat woningen geen nieuwe eigenaar krijgen of dat de vraag naar woningtypen veranderd. Ook is er een substantiële kans dat er huizen gesloopt moeten worden. Dit leidt ertoe dat er ruimte vrijkomt voor ontwikkeling. Hoe moeten gemeentes met deze ruimte omgaan? Deze situatie, welke in Nederland in een beginstadium is, speelt zich al veel langer in Duitsland af. Reden was de grote trek van Oost- naar West-Duitsland, na de val van het communisme in 1989.

In Duitsland is de bevolkingskrimp al veel langer aan de gang in vergelijking met Nederland. Zoals gezegd hebben vooral de landelijke gebieden in voormalig Oost-Duitsland te kampen met grote bevolkingskrimp, met alle gevolgen van dien, zoals leegstand, verlies van werkgelegenheid en het verdwijnen van voorzieningen. Doordat de krimp zich al langer voordoet in Duitsland is het beleid op het gebied van de ruimtelijke ontwikkelingen in krimpgebieden al verder ontwikkeld dan in Nederland. Met dit gegeven kan worden gezegd dat wellicht Nederland lessen kan leren uit de soortgelijke ontwikkelingen die zich al eerder hebben voorgedaan in Duitsland.

De bevolkingskrimp en de herstructurering van de bebouwing in krimpgebieden heeft dus niet alleen invloed op de bevolking, maar op vele aspecten, die allemaal met elkaar te maken hebben. Zo kan door de sluiting van een school als gevolg van de krimp, deze krimp nog meer versterkt worden, doordat de gezinnen die nog in het dorp wonen, ook overwegen te vertrekken. Een ander voorbeeld is de positie van eigenaren. In Nederland en Duitsland zijn veel woningen eigendom van woningbouwcoöperaties, maar het

overgrote deel is eigendom van particulieren. Bij herstructurering van woningen zijn dus al meerdere partijen betrokken met allerlei verschillende belangen. Vanuit dit gegeven is het logisch dat herstructurering in krimpgebieden ook een integrale benadering vereist. Immers er zijn veel partijen bij betrokken en het treft niet een bepaalde sector.

De integrale benadering oftewel gebiedsgerichte benadering zou een hulpmiddel kunnen zijn, bij ruimtelijke herstructurering in krimpgebieden. Een integrale benadering die kijkt naar niet alleen een project, maar naar het totaalbeeld. Gebiedsgerichte aanpak is tegenwoordig een veel gebruikte methode voor gebiedsontwikkeling. Het is ontstaan uit een bepaalde behoefte om problemen meer op een integrale manier aan te pakken. In deze tijd zijn bij ruimtelijke ordening steeds meer partijen betrokken. Zo zijn in de laatste jaren steeds vaker natuurorganisaties en bewonersorganisaties betrokken geraakt bij ruimtelijke ontwikkelingen.

De provincie Groningen heeft recent een rapport uitgebracht die gebiedsgerichte aanpak verbindt met krimp. Echter de fysieke uitvoering is nog weinig belicht. De gebiedsgerichte aanpak zou als hulpmiddel kunnen dienen voor de herstructurering van krimp in stedelijk gebied, omdat deze een integrale aanpak vereist en dus vanuit verschillende oogpunten en sectoren het probleem analyseert. Verder werkt deze benadering sector overschrijdend. Beide aspecten, namelijk gebiedsgerichte benadering en herstructurering in krimpgebieden, hebben gezamenlijke elementen. Wat is de toegevoegde waarde van het gebruik van de gebiedsgerichte benadering bij herstructurering in steden met demografische krimp?

## **1.2 Doel en vraagstelling**

### Doelstelling:

Het bestuderen van de bruikbaarheid van gebiedsgerichte aanpak in gebieden met demografische krimp, om te weten te komen in hoeverre deze benadering toepasbaar is om met deze krimp om te gaan, ten einde aanbevelingen te doen om het gebruik van planning strategieën te optimaliseren.

### Vraagstelling:

#### Hoofdvraag:

Hoe kan gebiedsgerichte aanpak gebruikt worden bij de herstructurering van fysieke ruimte in steden met demografische krimp, ten einde de negatieve ruimtelijke consequenties te reduceren?

#### Deelvragen:

Hoe kan herstructurering in krimpsteden worden aangepakt?

Wat is een gebiedsgerichte benadering en welke elementen zijn in deze benadering te onderscheiden?

Hoe zijn herstructureringen in Schwedt/Oder en Delfzijl vormgegeven als gevolg van de demografische krimp?



Kunnen er lessen worden geleerd uit de ontwikkelingen omtrent het gebruik van de gebiedsgerichte benadering bij herstructurering in de krimpsteden Schwedt/Oder en Delfzijl.

### **1.3 Theoretische context**

Bevolkingskrimp houdt een substantiële daling van het bevolkingsaantal in een gebied of land in (VROM, 2009). In Nederland komt dit volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vooral in landelijke gebieden voor. De redenen zijn behoorlijk divers te noemen. Zo noemt het Centraal Cultureel Planbureau (2009) als reden de individualisering van de samenleving. Hierdoor leven steeds meer mensen alleen, hebben geen relatie en krijgen ook geen nageslacht. Verder wordt de factor werk vaak aangedragen als reden voor bevolkingskrimp. In gebieden waar geen of te weinig werk is voor de gehele bevolking ontstaat bevolkingskrimp (Derks, 2006).

Bevolkingskrimp kan leiden tot een afname van bebouwing en activiteiten, waardoor er ruimte ontstaat. Echter door deze krimp is het de vraag of deze ruimte benut zal gaan worden in de toekomst. Deze ontstane ruimte biedt vele kansen om te benutten.

Het RIVM heeft een rapport uitgebracht over krimp en ruimte (2006). Het rapport genaamd 'Krimp en Ruimte' biedt een uiteenzetting van ruimtelijke ontwikkelingen in krimpgebieden in Nederland. Er wordt betoogd dat de krimp kansen kan bieden wat betreft ruimte voor ontwikkeling. Dit komt doordat de mogelijkheden voor ontwikkeling minder begrensd zijn. Enerzijds is vanzelfsprekend de ruimte minder schaars geworden, wat zal leiden tot lagere grondprijzen en mogelijk ruimtelijke ontwikkelingen. Anderzijds zullen door het verdwijnen van functies en het vrijkomen van ruimte, voorzieningen verdwijnen of verminderen. Dit heeft gevolgen voor de bevolking en bedrijven die achterblijven in een gebied met bevolkingskrimp. Bij het maken van beleid in gebieden met bevolkingskrimp zijn dus allerlei belangen die behartigd moeten worden, wat vanzelfsprekend kan leiden tot conflicten.

De laatste jaren wordt de gebiedsgerichte benadering steeds vaker belicht in relatie tot krimp. Deze benadering houdt het integraal benaderen van een probleem in. Hiermee wordt een benadering bedoeld waarin de ruimtelijke ontwikkeling niet vanuit een stakeholder of vakgebied wordt gezien, maar vanuit meerdere ooghoeken wordt bekeken (VROM, 2009). Deze benadering is geïntroduceerd om verschillende belangen van de verschillende partijen zo goed mogelijk te behartigen. Deze zou ook een werkbare kunnen zijn voor steden die te maken hebben met krimp, doordat mogelijk vele partijen betrokken zijn en een enkel project niet afdoende is om de krimp te kunnen behappen en de eventuele negatieve effecten te lijf te gaan. Het theoretische deel zal een kaderstellend deel worden, waarbij een poging wordt gedaan bevolkingskrimp te relateren aan de fysieke herstructurering. Er zullen aanbevelingen worden gedaan hoe een gebiedsgerichte benadering een hulpmiddel kan zijn bij herstructurering in gebieden met demografische krimp.

#### **1.4 Introductie op de cases**

In het onderzoek zullen twee case studies worden verricht. Deze zullen uiteindelijk met elkaar worden vergeleken. De eerste case is Delfzijl. In deze stad is de laatste jaren herstructurering, wegens het afnemen van de bevolking, een feit. Hierdoor is beleid gemaakt en is er, doordat er inmiddels al herstructureringsprojecten zijn gerealiseerd, iets te zeggen over de werkwijze die in Delfzijl is toegepast. Verder is deze case zeer behapbaar om te onderzoeken, hij is redelijk klein van omvang en goed te bereizen. Verder speelt mee dat er contacten zijn waar ik gebruik van zou kunnen maken. Daarnaast is er ontzettend veel over geschreven. Zo is er recent een rapport verschenen over krimp in Noord-Oost Groningen, waarin plannen worden beschreven in relatie tot gebiedsgerichte benadering. Het gebied rond Delfzijl is een voorbeeld van een gebied met aanzienlijke bevolkingkrimp in Nederland.

De case in Duitsland is ook bruikbaar binnen het onderzoek. Het gaat om de stad Schwedt/Oder in de deelstaat Brandenburg op de grens met Polen. Dit gebied heeft al sinds de val van het IJzeren Gordijn te maken met bevolkingkrimp. De traditionele industrieën vielen weg, doordat staatssteun uitbleef en het gebied kwam in een neerwaartse spiraal. Echter de laatste jaren is hier verandering in gekomen, middels een integrale gebiedsgerichte aanpak. De van oudsher traditionele communistische flats werden gesloopt en hier kwamen geen huizen voor terug, maar er werd begonnen met de aanleg van natuur. Dit heeft voor aanzienlijke positieve effecten in de stad gezorgd. Deze case zou ik graag willen onderzoeken omdat ooit een documentaire mij kennis liet maken met deze stad en haar problematiek. Dit heeft mij ertoe aangezet om me te verdiepen in deze stad.

De ontwikkelingen in de gebiedsgerichte benadering zijn in Schwedt/Oder ook niet voorbij gegaan. Er is in enkele gevallen bewust gekozen voor deze benadering, maar in zeker evenveel gevallen niet. Welke elementen uit de gebiedsgerichte benadering hebben ervoor gezorgd dat de keuze wel of niet in het kader van herstructureren zijn doorslag heeft gehad.

Er zijn een aantal overeenkomsten tussen beide cases. Zo liggen beide cases in een gebied met een landelijke karakter. Echter er is in de loop van de tijd een verschuiving geweest van landbouw als belangrijkste inkomstenbron, naar zware industrieën. Deze industrieën zorgden voor een grote bevolkingsgroei, die na het verdwijnen van deze industrieën zorgde voor problemen, omdat de bevolking weinig alternatieve arbeidsplaatsen kon vinden. Verder zijn beide cases ongeveer even groot van omvang (rond de 30.000 inwoners) en kampen beide cases met gebrekkige verbindingen met de rest van het land met uitzondering via water.

## Hoofdstuk 2: Theoretische kader

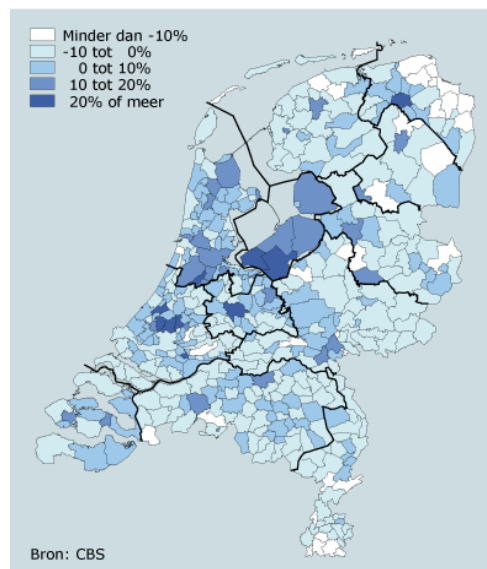
### 2.1 Inleiding

Om de hoofdvraag: hoe gebiedsgerichte benadering te gebruiken bij de invulling van fysieke ruimte in krimpgebieden, te kunnen beantwoorden is een theoretisch kader nodig waar de cases aan kunnen worden getoetst. In het theoretische deel wordt ten eerste aandacht besteed aan de verschillende begrippen uit de hoofdvraag, namelijk het fenomeen gebiedsgerichte benadering en de relatie met het ruimtelijke aspect in krimpgebieden. Om dit te verduidelijken wordt eerst een uitleg gegeven van het fenomeen bevolkingskrimp. Hierna worden verschillende aspecten behandeld over bevolkingskrimp, zoals factoren die de impact en mate van demografische krimp beïnvloeden. Vervolgens wordt een sprong gemaakt naar de gebiedsgerichte benadering, waarna besloten wordt met een stuk over de relatie tussen demografische krimp en deze gebiedsgerichte benadering. Dit kan als een conclusie worden gezien.

### 2.2 Demografische krimp in Nederland en Duitsland

Een gedeelte van Nederland heeft de laatste jaren te maken met een tendens van bevolkingkrimp. Demografische krimp houdt in dat het aantal inwoners van een bepaald gebied afneemt. Dit verschijnsel wordt vanzelfsprekend in een negatief daglicht gesteld, maar bevolkingskrimp hoeft geen bedreiging te zijn (van Wissen, 2010). Demografische krimp is niet bepaald nieuw te noemen. Zo kent de stad Rotterdam de laatste dertig jaar een demografische krimp van 40.000 inwoners. Dit komt vooral door de verdunning van huishoudens (van Dam e.a., 2005). Echter de komende vijftien jaar zal het aantal gemeenten die te maken krijgt met demografische krimp alleen maar toenemen tot ongeveer de helft van alle gemeenten in Nederland. Statistieken bevestigen ook de terugloop van het bevolkingsaantal in gebieden aan de randen van Nederland. Zo is er een onderzoek geweest door het CBS die laat zien dat vooral in de uithoeken van Nederland een tendens is van bevolkingskrimp. Bevolkingsprognoses voor de komende vijftien jaar laten deze tendens ook zien (zie figuur 2.1).

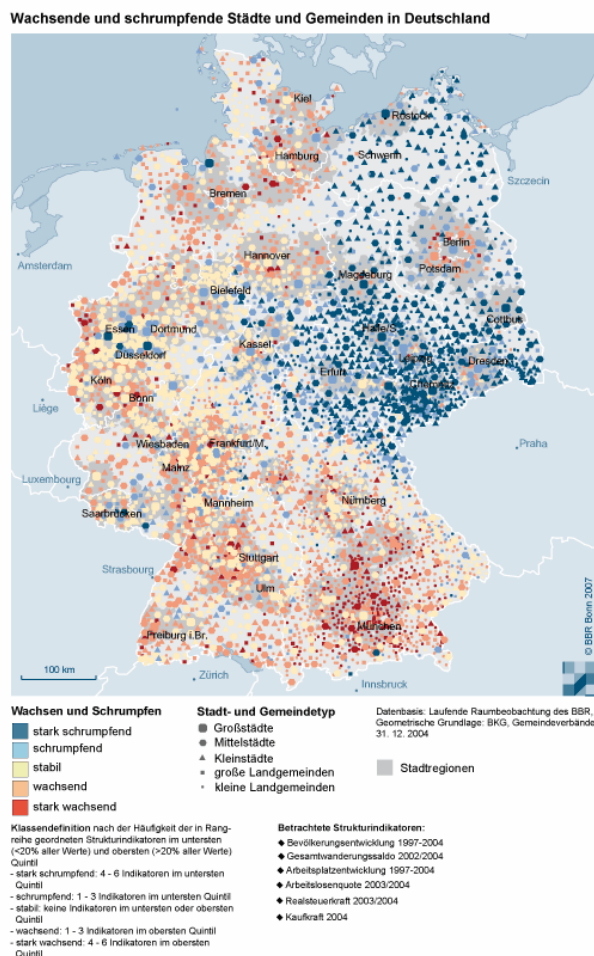
**Figuur 2.1: Bevolkingsgroei per gemeente, 2007-2025 (CBS, 2010)**



Op de kaart is duidelijk waar te nemen dat er een negatieve groei is in een aantal gebieden in Nederland. Vooral de gebieden Noord-Oost Groningen en Zuid-Limburg worden gezien als de voorbeelden in Nederland wat betreft gebieden die de komende jaren te maken krijgen met bevolkingskrimp (van Wissen, 2010). De krimp in Nederland richt zich vooral op de leegloop van het platteland richting de steden. Een goed voorbeeld is de provincie Groningen waar een groot deel van de provincie te maken heeft met krimp maar de stad Groningen nog groeit. Opvallend is de uitzonderlijke positie van Delfzijl in Nederland. Dit is namelijk een van de weinige steden in Nederland die te maken heeft met aanzienlijke krimp (VNG, 2010).

In Duitsland is de demografische krimp al langer zichtbaar en vooral groter van omvang (van Dam e.a., 2007). Zo heeft zo goed als het hele oostelijke deel van Duitsland te maken met bevolkingskrimp waarvan de omvang behoorlijk sterk is (zie afbeelding 2). Er is duidelijk een tendens van eenrichtingsmigratie te zien, van het oosten van Duitsland naar de westelijke en zuidelijke gebieden. Echter volgens Dannenberg (2010) is er nog een tweede migratiestroom te ontdekken van vooral plattelandsgebieden naar stedelijke gebieden. Dit is een andere soort krimp dan in Nederland, waar de krimp zich over een gehele regio laat aanschouwen (Derksen, 2006). Dit is duidelijk te zien op de kaart (figuur 2.2) bij een stad als Berlijn (Berlin).

**Figuur 2.2: Bevolkingsgroei Duitsland (SBA, 2004)**



### **2.3 Redenen voor bevolkingskrimp**

Om een goed beeld te kunnen krijgen van bevolkingskrimp is het belangrijk de verschillende redenen van demografische krimp te belichten. Van Dam e.a. (2007) stellen dat er vier oorzaken van lokale en regionale krimp te onderscheiden zijn. Deze oorzaken zijn: sociaal-culturele ontwikkelingen, economische conjunctuur, regionale economie en planologie.

#### *Sociaal-culturele ontwikkelingen*

Deze hebben vooral betrekking op het aantal geboorten en sterftegevallen. In de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw heeft zich door emancipatie van vrouwen een daling van het geboortecijfer voorgedaan. Vrouwen waren er niet meer alleen voor de kinderen en het huishouden, maar moesten ook werken en zichzelf ontplooien. Het zogenaamde vruchtbaarheidscijfer schommelt de laatste jaren in Nederland rond 1.7 en 1.8 kinderen per vrouw en in Duitsland ligt dit tussen de 1,3 en de 1,4 kinderen per vrouw (Willems, 2002). Dit is ver onder het vervangingsniveau van 2,1 kinderen per vrouw. Mensen krijgen dus steeds minder kinderen waardoor de bevolkingskrimp zich zou kunnen inzetten of kan worden versterkt.

#### *Economische conjunctuur*

De economische conjunctuur heeft ook een aanzienlijke invloed op krimp en op het geboortecijfer. Vertrouwen in de economie beïnvloedt mensen in het krijgen van kinderen. Wanneer er een laag conjunctuur heerst is de inkomensonzekerheid groot doordat banen op de tocht kunnen staan. Als er gekeken wordt naar het regionale niveau is het ook zo dat economische laagconjunctuur zorgt voor migratie naar gebieden waar een hoogconjunctuur is, dus men zal migreren of zelfs emigreren.

#### *Regionale economie*

Een andere oorzaak van bevolkingskrimp is volgens van Dam e.a (2007) de ontwikkeling van de regionale economie. Volgens dit onderzoek wordt migratie uit een gebied onder andere veroorzaakt door een zogenaamde 'verminderde aantrekkelijkheid.' Deze kan uit verschillende aspecten bestaan, maar uit zich vooral in werkgelegenheid. Is de bestaande werkgelegenheid toereikend genoeg voor de bewoners van het gebied? Is er bijvoorbeeld van oudsher een traditie van landbouw en valt dit weg, dan is het belangrijk dat er soortgelijke werkgelegenheid voor terugkomt, anders vertrekken bewoners uit het gebied, naar plaatsen waar nog wel werkgelegenheid in de landbouw is.

Verder is, en dit wordt door van Dam e.a. als een onderdeel van de regionale economie gezien, de omvang en kwaliteit van de woningvoorraad een aantrekkingskracht van de regio. Dit betekent dus dat de migratie niet alleen te maken heeft met werkgelegenheid, maar de leefomgeving ook een zeer belangrijke factor is.

Het aspect imago kan ook onder de noemer regionale economie genoemd worden. Wordt het imago van een gebied in een negatief daglicht gesteld, dan zal dit een toename veroorzaken van de krimp (Diekerhof, 2006). Een goed voorbeeld hiervan is de gemeente Pekela in de provincie Groningen. Door wegvallende industrie ontstond een aantal jaren geleden een tendens van demografische krimp. Door een slecht imago, vooral ontstaan door de media, heeft Pekela daar last van. doordat het als een minder aantrekkelijke woonomgeving wordt neergezet (Schollema, 2010).

### *Ruimtelijk beleid*

Deze oorzaak heeft vooral betrekking op lokaal niveau. Groei en krimp binnen een gemeente werden in het verleden vooral bepaald door de woningbouwontwikkeling op landelijk niveau. Als voorbeeld kan het Vinex beleid genoemd worden. Dit Vinex beleid werd vooral bepaald door de landelijke overheidsbeleid met betrekking tot ruimtelijke ordening. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor gebieden die te maken hadden met krimp, echter deze gebieden waren volgens van Dam e.a. juist gediend bij een ander specifiek op krimp gericht beleid. Dit betekent dat het Vinex beleid gespecificeerd zou moeten worden voor krimpgebieden. Deze gebieden waren juist gebaat bij meer specifiekere woningbouw, om mensen in de krimpgebieden te behouden.

Deze oorzaken van krimp zijn onderzocht in Nederland, maar zijn weldegelijk voor Duitsland geldend. Goed is te vermelden dat in een aantal gevallen de nadruk op andere oorzaken ligt dan in Nederland. Zo is in Duitsland de natuurlijke aanwas een veel groter probleem dan in Nederland. Echter in Nederland is planologie een veel groter probleem, doordat ruimte schaarser is en hierdoor lastiger kan worden ingegrepen.

### **2.4 Demografische krimp en (stedelijke) ontwikkeling**

Om de deelvraag te kunnen beantwoorden hoe de gebiedsgerichte benadering te gebruiken bij ruimtelijke ontwikkelingen in gebieden met demografische krimp, is het in de eerste plaats goed te vermelden dat er al in de jaren tachtig van de twintigste eeuw Duitse onderzoeken zijn geweest: naar de uitdagingen die demografische krimp stellen aan de stedelijke omgeving (Haussermann en Siebel, 1987). Dit had vooral te maken met het feit dat in Duitse steden sprake was van klassieke industrieën, zoals scheepsbouw en staalindustrie. Bij het verdwijnen van deze industrieën door wat voor redenen dan ook, was de kans groot dat veel mensen wegtrokken uit de stad op zoek naar ander werk. Hierdoor werd er een proces op gang gezet van demografische krimp in een bepaalde stad (Fritsche e.a., 2007). Deze tendens van demografische krimp was al duidelijk geworden tijdens de eenwording van Duitsland in 1989. Echter deze tendens zoals reeds beschreven kon niet worden gestopt en het gevolg was dus een grote trend van krimpende steden in het oosten van Duitsland.

Of demografische krimp een probleem kan worden voor regio's en steden hangt af van een aantal factoren (Glock B, 2002).

1. *De omvang van de krimp:* In hoeverre de bevolking van gebieden met demografische krimp, die nog wel in de gebieden blijven wonen, bereid zijn om in het gebied te blijven wonen. Wat vinden bewoners ervan om in een gebied te wonen waar steeds minder mensen wonen. Wordt dit als positief ervaren of zien de mensen enkel problemen.
2. *Veranderende vereisten voor de overgebleven woningvoorraad:* Is het huizenbestand dat aanwezig is in gebieden met krimp geschikt voor de mensen die nog in de krimpende gebieden willen blijven wonen. Als voorbeeld kan worden genomen: wanneer jonge mensen vertrekken, er nog genoeg huizen voor oudere mensen en hun specifieke wensen (met liften of gelijkvloers) zijn.
3. *Nieuwe problemen met publieke infrastructuur:* Minder mensen betekent ook minder gebruik van publieke voorzieningen zoals infrastructuur. De publieke infrastructuur zal aangepast moeten worden aan de verminderde vraag.

4. *Uitbreiding van de open ruimte*: Wanneer er uit wordt gegaan van een verminderde vraag naar bebouwing als gevolg van de demografische krimp, zou de vraag naar ruimte ook kunnen verminderen. Hierdoor ontstaat er dus open ruimte. Deze open ruimte kan gezien worden als een kans voor nieuwe ontwikkelingen, maar dit kan anders uitpakken, doordat het onderhoud van de open ruimte ook weer kosten met zich meebrengt. Door de krimp moeten steeds minder mensen de steeds groter wordende open ruimte onderhouden (Glock e.a., 2002).

5. *Vermindering van de gemeentelijke inkomsten*: Als gevolg van de demografische krimp, zullen de bedragen die de gemeente ontvangt van de nationale overheden en door de gemeentelijke belastingen minder worden, waardoor het aanpassingsproces naar een stad met minder inwoners nog lastiger wordt.

Of demografische krimp een probleem kan zijn voor een bepaalde regio is afhankelijk van deze vijf factoren. Uiteraard hoeft het niet zo te zijn dat alle factoren in even grote mate van invloed zijn op gebieden. Het kan ook zo zijn dat een bepaalde factor helemaal niet van invloed is.

## **2.5 Herstructurering in krimpgebieden**

Wanneer delen van de bevolking uit een gebied wegtrekt of de bevolking niet op natuurlijke wijze behouden blijft is er logischerwijze sprake van krimp. Bij deze krimp ontstaat ook extra ruimte, omdat bijvoorbeeld huizen geen nieuwe eigenaar krijgen of bedrijfspanden geen nieuwe huurder. Het gebruik van deze ruimte is een interessante uitdaging voor overheden. Wat is de nieuwe bestemming van deze ruimte en wat voor groter doel wil een overheid bereiken met deze ontstane ruimte? In de loop van de jaren zijn in Duitsland een heel aantal wetenschappers met deze vragen bezig geweest. Reden was het feit dat Duitsland als een van de eerste landen te maken had met grote gebieden die met demografische krimp kampten. Specifiek voor deze studie is de vraag hoe een gebiedsgerichte benadering hierbij zou kunnen helpen. Een aantal wetenschappers hebben zich bezig gehouden met het onderverdelen van herstructureringswijzen. Hierdoor is het eenvoudiger geworden om een bepaalde manier van herstructureren te kunnen plaatsen.

Grossmann (2004) maakt onderscheid tussen drie verschillende strategieën voor het omgaan met demografische krimp. Deze strategieën zijn afhankelijk van het soort krimp en de mate van demografische krimp en hebben betrekking op de invulling van herstructurering. Grossmann maakt onderscheid in ruimtelijke, ruimtelijk sociale en economische strategieën.

1. Ruimtelijke strategieën: Deze ruimtelijke strategieën zijn stedenbouwkundige ingrepen. De kunst is om vrije kavels die vrij komen door de demografische krimp opnieuw in te richten. Zo zouden vrijkomende kavels samengevoegd kunnen worden of er een nieuwe bestemming voor gegeven kunnen worden.

2. Ruimtelijke-sociale strategieën: Deze zijn meer gericht op het feit dat de stedelijke identiteit zou moeten worden blijven behouden. Doordat mensen aan een stad worden gebonden kunnen de gevolgen van de krimp worden verminderd. Het verschil met ruimtelijke strategieën, is dat bij deze strategie de mens als gebruiker van een stad of gebied centraal staat. De mens geeft aan deze plek een specifieke identiteit.

3. Economische strategieën: Deze strategieën gaan ervan uit dat er doordat er demografische krimp is er een teruggang van economische activiteit zou kunnen zijn. Hier moeten nieuwe economische modellen voor worden ontwikkeld, die kunnen

zorgen dat er genoeg economische activiteit zou kunnen blijven voor de mensen die in het gebied met demografische krimp blijven wonen.

Deze onderverdeling is zeer globaal van aard en is vooral richtinggevend bedoeld. Herstructureringsbeleid is vaak beleid gericht op een van de bovenstaande strategieën. Echter er kunnen ook voorbeelden worden gegeven van een mix van herstructureringsstrategieën.

In het boek *Shrinking Cities* behandelt de auteur Philip Oswalt (2007) de verschillende interventies, oftewel herstructurering, die er komen kijken bij het opnieuw inrichten van ruimte in krimpgebieden. Er worden bepaalde concepten aangehouden die zou moeten worden doorlopen of naast elkaar kunnen worden gebruikt om tot een optimaal resultaat te kunnen komen. Dit zijn:

1. Deconstruction
2. Reevaluation
3. Reorganizing

*Deconstruction:* Het deconstrueren van bebouwing kan leiden tot vooruitgang (Schumpeter, 1950). Hiermee wordt bedoeld dat deconstructie in de eerste plaats leidt tot achteruitgang maar vanuit de achteruitgang kan worden gewerkt naar vooruitgang, omdat er ruimte ontstaat voor (economische)ontwikkeling. Volgens Schumpeter kan deconstructie leiden tot creativiteit. Als voorbeeld van deze creativiteit kan Berlijn worden gezien. Deze stad lag na de Tweede Wereldoorlog volledig in puin en moest opnieuw worden opgebouwd. Dit heeft ertoe geleid dat vele creatieve architecten en kunstenaars zich met de wederopbouw hebben beziggehouden, waardoor het een stad werd met een creatieve sfeer, met een grote aantrekkingskracht voor kunstenaars en dergelijke.

Hoe kan deconstructie gebruikt worden voor de omgang met bevolkingskrimp? Oswalt (2007) onderscheidt hierin een aantal manieren om met bevolkingskrimp om te gaan.

1. In de eerste plaats kan de term sloop genoemd worden. Dit is de meest eenvoudige vorm van deconstructie. Eenvoudigweg kan worden aangenomen dat wanneer er in een gebied sprake is van demografische krimp, er ook huizen leeg zullen komen te staan, omdat nieuwe bewoners er niet zijn. Sloop kan niet direct binnen een integrale benadering worden geplaatst, omdat het een betrekkelijk sectorale benadering inhoudt. Immers sloop is definitief en de stakeholders kunnen in de sloop weinig betrokken worden.
2. In de tweede plaats kan een meer evolutionaire wijze onderscheiden worden (Oswalt, 2007). Bij deze wijze ligt er een grotere nadruk op het evolutionaire dus de meer veranderlijke wijzen. Hiermee wordt bedoeld, het laten zien van de teloorgang van een gebouw. Eigenlijk zou men dit het slopen op een natuurlijke wijze kunnen noemen. Doordat het gebouw aan de elementen wordt overgelaten, wordt de totstandkoming van het gebouw ook zichtbaar. Stakeholders worden hierin betrokken doordat voor iedereen zichtbaar is hoe het gebouw tot stand is gekomen en wat de functies van het gebouw zijn geweest en wellicht kan dit leiden tot nieuwe ideeën. Deze benadering is behoorlijk experimenteel te noemen, omdat doordat je een gebouw op natuurlijke wijze laat slopen de kans op verloedering zeer groot is.



3. Een derde soort van destructie van gebouwen is de zogenaamde wilde variant. Deze variant is een in de trant van de evolutionaire, maar is verschillend, doordat bebouwing ook op een natuurlijk wijze wordt gedeconstructiveerd, maar op een 'wilde wijze,' dus het wordt teruggegeven aan de natuur. Zo zijn er concepten bedacht voor stedelijke landbouw. Waarbij ruimte die ontstaat in gebieden met demografische krimp, wordt gebruikt voor landbouw. Maar het kan ook op andere wijze zoals de industriële natuurparken in het Ruhrgebied.

4. Het compacte stad model is ook weldegelijk toepasbaar voor krimpgebieden. Het idee dat alle functies bijeen worden gebracht in een compact gebied kan leiden tot een positief stimulans, omdat men dan de publieke voorzieningen kan behouden. Dit betekent dus een concentratie van activiteiten. Dit houdt dus ook in dat er een beleid moet komen dat ervoor zorgt dat bebouwing die leegstaat in perifere gebieden verdwijnt. Hier staat tegenover dat in meer centraal gelegen gebieden, stadsdelen opnieuw bebouwd moeten worden. Dit vraagt om een strak overheidsbeleid. Goed is te vermelden, dat dit model alleen te gebruiken is bij krimp in stedelijke gebieden, omdat het gericht is op stedelijke concentratie. Een interessant onderzoek zou kunnen zijn of dit model ook gebruikt kan worden voor rurale gebieden. In de stad Leipzig zijn studies verricht die de bruikbaarheid van het compacte stad model laten zien. In deze stad zijn grote successen geboekt ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen in gebieden met demografische krimp

*Reevaluation:* De volgende wijze van ruimtelijke omgang met demografische krimp is die van 'reevaluation.' Deze wijze houdt in dat men op een vooral creatieve wijze een nieuwe bestemming aan leegstaande gebouwen en ongebruikte ruimte probeert te geven (Oswalt 2007). Dit kan op een tijdelijke of een permanente wijze. Het gaat hier vooral om de organisatorische kant van herstructurering.

1. De temporary city: Dit is een concept waarbij leegstaande (bebouwde) ruimte in gebieden met demografische krimp tijdelijk wordt gebruikt voor wie dan ook. Dit kan zijn voor evenementen of als bijvoorbeeld kampeerterrein. In de tussentijd kan er dan een nieuwe bestemming voor worden gezocht of kan besloten worden dat het tijdelijke gebruik wordt omgezet in permanent gebruik (Overmeyer, 2007).

2. Ook kan de ruimte een nieuwe bestemming krijgen middels het concept van pioneer city. Dit betekent dat door de leegstand er ruimte wordt vrijgemaakt die kan leiden tot creativiteit. Zo kunnen gebouwen aan kunstenaars worden gegeven, zodat zij op een vernieuwende en creatieve wijze een nieuwe bestemming aan een gebouw kunnen geven. Oswalt maakt dus op verschillende manieren onderscheid hoe te herstructureren in een krimpende stad. Van belang is dat het theoretische ideeën zijn die in de praktijk zullen kunnen worden uitgevoerd. Er wordt ook benadrukt dat niet een oplossing de juiste is, maar er vaak wordt gekozen uit meerdere oplossingsrichtingen.

Er zijn dus een aantal vormen van herstructurering te onderscheiden. Voor het onderzoek zijn vooral de vormen sloop, upgraden bebouwing en het compacte stad model van belang. Deze worden in de cases punt voor punt behandeld zullen dienen als vergelijkingsmateriaal.

Verder wordt herstructurering vaak in relatie gebracht met het verbeteren van de leefkwaliteiten, waarin veel gemeenten hebben als uiteindelijk doel van herstructureren

het verbeteren van deze kwaliteiten. Een definitie van leefkwaliteit is: “*schone, onbeschadigde en veilige buurten waar het prettig wonen en leven is. Met een centrale plaats voor de gevoelens en oordelen van bewoners over de eigen leefomgeving*” (Vidomes, 2009). Hayer (2004) schrijft dat vaak voor partijen het resultaat van een gebiedsgerichte benadering ook verbetering van kwaliteiten is. Herstructurering en gebiedsgericht benaderen hebben dus een gezamenlijk doel. Om te onderzoeken wat beide met elkaar gemeen hebben is het in de eerste plaats noodzakelijk de gebiedsgerichte benadering te analyseren.

## **2.6 Gebiedsgerichte benadering**

De laatste jaren is er een tendens ontstaan van sectoraal naar integraal beleid binnen de ruimtelijk ordening (Spit en Zoete, 2006). Deze integrale benadering is ontstaan vanuit een behoefte naar meer efficiëntere vorm van bestuur. Hier kwamen fundamentele veranderingen in opvattingen bij, hoe aan politieke en bestuurlijke processen vorm dient te worden gegeven in de huidige maatschappij (Hayer, 2004). Deze opvattingen zijn vooral gericht op de toegenomen complexiteit binnen de ruimtelijke ordening. Deze ruimtelijke ordening is de laatste jaren complexer geworden, mede door het participeren van alle betrokken actoren binnen het planproces. Deze situatie is ontstaan doordat gebruikers steeds kritischer werden over het te plannen object. De mogelijkheden om individuele wensen te verwezenlijken zijn de laatste jaren steeds groter geworden. Hier komt nog bij dat beslissingen over transportsystemen, uitingen van stedelijke ontwikkeling en hoe het land gebruikt moet worden allen invloed op elkaar hebben. Hoewel transportsystemen of het gebruik van land ook afzonderlijk van elkaar ontwikkeld kunnen worden (Hayer, 2004). Bij een sectorale benadering worden deze aspecten voor de ruimtelijke ordening op zichzelf bekeken. Door deze benadering worden de invloed van de verschillende aspecten op elkaar onderbelicht. Om dit deze verschillende aspecten meer als een geheel te kunnen benaderen, is de integrale oftewel gebiedsgerichte benadering, hoewel in een opbouwende fasering, in het leven geroepen (Hayer, 2004). Hoewel deze benadering geen duidelijk omkaderd stappenplan kent: hoe zij uitgevoerd moet worden, zijn er wel een aantal randvoorwaarden te stellen, waaraan de partijen die te maken krijgen met gebiedsgericht benaderen, zich moeten openstellen.

Volgens Hayer (2004) zijn er een aantal randvoorwaarden te herleiden die een gebiedsgerichte benadering karakteriseren. Van hieruit kunnen de verschillende elementen, waaruit deze benadering bestaat worden herleid.

-*Consensus*: Het uiteindelijke doel van partijen die zich met een bepaald probleem bezighouden en de gebiedsgerichte benadering als hulpmiddel gebruiken, is het bereiken van consensus. Partijen zullen bij aanvang enerzijds gezamenlijke en anderzijds verschillende belangen moeten hebben. Deze moeten bij elkaar komen om uiteindelijk tot consensus te komen.

-*Vrijwillige samenwerking/gezamenlijke belangen*: Van belang is bij gebiedsgericht benaderen dat de samenwerking vrijwillig is. Dit vrijwillige samenwerken is van belang omdat alle partijen moeten instaan in een oplossing die vaak een gulden middenweg betreft. Er zal water bij de wijn moeten worden gedaan (Hayer, 2004).

-*Strategische planning*: De gebiedsgerichte benadering leidt zelden tot een concrete oplossing. Vaak is de uitkomst een strategie of een beleidsvorm. Partijen moeten bij de start van de gesprekken zich realiseren dat dit ogenschijnlijk de uitkomst zal zijn. Over de werkelijke uitvoering zal op een later tijdstip een besluit worden gemaakt.

*-Realisatie van bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak:* Wanneer er gesprekken zullen gaan komen binnen het gebiedsgericht benaderen van een probleem, zal er gekeken moeten worden, wat het bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak is. Is er draagvlak om met bepaalde partij om tafel te gaan zitten? Is er draagvlak voor de doelen die partijen voor ogen hebben? Is er vanuit de overheid, die meestal ook in het besluitvormingsproces participeert, draagvlak? Wanneer deze draagvlak aanwezig is, zal de kans van slagen groter worden.

*-Creatie van win - win situaties:* Wanneer meerdere partijen met verschillende belangen aan tafel zitten, kunnen er middels onderhandelingen win win situaties ontstaan. Vanuit een gebiedsgerichte aanpak is de kans groter, dan wanneer een meer sectorale ten grondslag ligt. In een sectorale aanpak is de kans groter dat een partij meer voordeel haalt uit onderhandelingen.

Bovenstaande randvoorwaarden kunnen noodzakelijk zijn om een gebiedsgerichte benadering mogelijk succesvol te laten verlopen. De gebiedsgerichte benadering kent dus randvoorwaarden waaraan mogelijk zou moeten worden voldaan. Echter er zijn ook verschillen in doelstellingen te herkennen binnen het gebiedsgerichte benadering. Er kan een verdeling worden gemaakt in fysiek en proces georiënteerde doelstellingen. Deze doelstellingen volgen logischerwijze uit de randvoorwaarden.

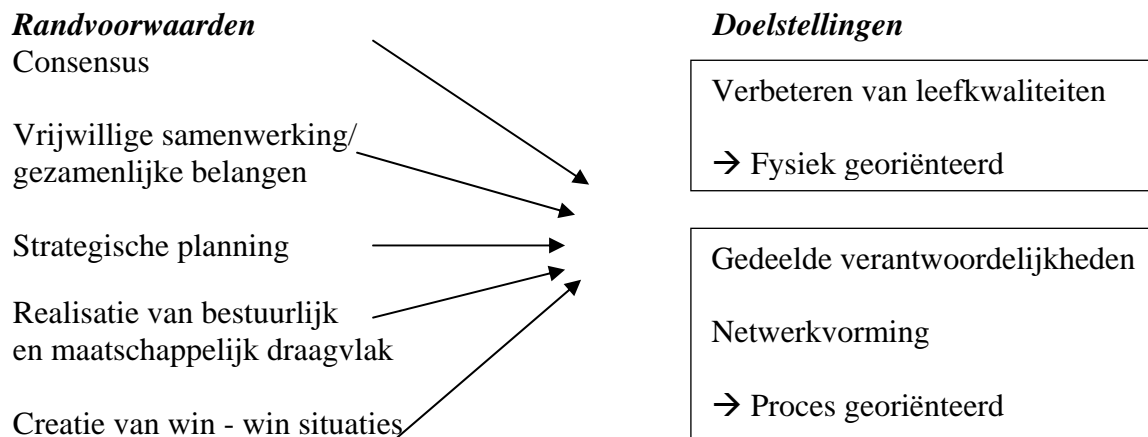
De eerste doelstelling waar gebiedsgericht benaderen naar streeft, is een verbetering van leefkwaliteiten. Dit is ook het element die de grootste overlap heeft met herstructurering, waar kwaliteitsverbetering ook als belangrijkste doel wordt beoogd. Verbetering van leefkwaliteiten hebben vooral betrekking op het meer integraal benaderen van vraagstukken in de ruimtelijke ordening. Dit betekent het contextueel benaderen van een vraagstuk. Het niet kijken naar het probleem zelfstandig, maar naar de algehele context waarin het probleem zich voordoet (Voogd, 2004). Dit element richt zich op het fysiek ingrijpen in de leefomgeving.

Deze netwerkvorming is de tweede doelstelling van gebiedsgericht benaderen. Dit netwerk houdt een samenwerkingsverband tussen de verschillende actoren in. Hierbij zijn de onderlinge verhouding tussen deze verschillende actoren als het ware verweven. Er is weinig hiërarchie te bekennen en er is weinig sprake van mogelijke dominante partijen. Alle actoren staan zodoende op gelijke voet en kunnen hierdoor gelijkwaardig onderhandelen over mogelijke ontwikkelingen.

De laatste doelstelling is dat de verantwoordelijkheden binnen gebiedsgericht werken worden verdeeld tussen de partners. Dit betekent dus dat iedereen verantwoordelijk is voor haar eigen taak, maar ook uiteindelijk verantwoordelijk is voor het eindresultaat. De laatste twee elementen zijn proces georiënteerd. Het gaat hierbij over de totstandkoming van projecten, waarin de gebiedsgerichte benadering als hulpmiddel gebruikt wordt.

Al deze gegevens leiden uiteindelijk tot het volgende overzicht:

**Figuur 2.3: Overzicht gebiedsgerichte benadering**



Dit model kan worden gebruikt om te kijken hoe accentverschillen liggen in het gebruik van de gebiedsgerichte benadering. De randvoorwaarden zijn van belang om te kijken naar hoe de mogelijke doelstellingen kunnen ontstaan. Echter dit model is niet dusdanig goed, dat deze alle inhoud van de gebiedsgerichte benadering bevat. Zodoende kan worden gesteld dat wanneer er daadwerkelijk iets over deze elementen (randvoorwaarden en doelstellingen) zou moeten worden gezegd, deze elementen weer in een aantal parameters onderverdeeld moeten worden, om te kijken hoe deze netwerkvorming nu precies tot stand komt.

Aan een gebiedsgerichte benadering zijn weldegelijk zwaktes aan te geven. Zo is de kans op complexiteit binnen de besluitvorming groot. Doordat de vele belangen van de verschillende partijen bijeengebracht moeten worden kan dit leiden tot een complex resultaat waar een ieder mee kan leven (Voogd, 2004). Doordat het aantal partijen wordt vergroot, wordt het aantal procedures tegelijkertijd ook veel omvangrijker. Immers het gebied waar een interventie zal moeten plaatsvinden wordt ook vergroot (Arts, 2010). Verder ligt er een gevaar dat een project vroegtijdig in elkaar stort, doordat een partij zich niet kan verenigen met het besluit. Doordat er vele partijen bij gebiedsgerichte benadering betrokken zijn is de kans dat een partij eruit stap groot (Dankert, 1997).

Nu de herstructureringsstrategieën voor krimpsteden en de gebiedsgerichte benadering zijn behandeld, kan er worden gekeken naar de relatie tussen beide. Hierin wordt gepoogd niet alleen tot een vergelijking te komen, maar ook te kijken naar mogelijke extra uitkomsten, welke een groter doel beogen.

## **2.7 Relatie gebiedsgerichte aanpak en stedelijke herstructurering**

Het leren omgaan met de krimp is iets wat geaccepteerd moeten worden. Overheden moeten niet kost wat kost proberen de krimp te doen stoppen en beleid blijven maken die gericht is op groei. Hierdoor ontstaat er een ingewikkelde opgave van stedelijk herstructureren. Immers het beleid maken met als basis krimp is voor veel steden nieuw. De omvang van krimp stelt de verschillende overheden tot een grote opgave en

alle betrokken partijen moeten dit onderkennen en oplossingsgericht kunnen werken. Een zoektocht naar geschikte planningsbenaderingen kan van grote waarde zijn.

Herstructurering in krimpsteden kan op velerlei manieren en van belang is dat de mogelijke oplossingsrichtingen van herstructureringswijzen met elkaar gecombineerd worden en is er samenwerking noodzakelijk tussen de verschillende betrokkenen. Er moet niet gewacht worden op een oplossing van de nationale overheid, maar lagere overheden moeten zelf specifiek beleid maken en zo nu en dan over de administratieve grenzen heen kijken (de Roo, 2009). Dan pas kunnen voorzieningen worden behouden en het voorzieningsniveau op peil gehouden worden. Het gaat dus om gezamenlijke belangen en daarom is de gebiedsgerichte benadering zo bruikbaar voor gebieden met krimp.

Gebiedsgericht beleid kan specifiek van waarde zijn voor herstructurering vanwege drie aspecten. In de eerste plaats streeft gebiedsgericht beleid naar kwaliteitsverbeteringen op een integrale wijze. Wanneer de herstructurering zal moeten plaatsvinden zal in ieder geval deze kwaliteitsverbetering een leidende factor kunnen zijn. Immers de herstructurering is alleen succesvol, wanneer het gebied zijn leefbaarheid zal kunnen blijven behouden.

Daarnaast is het aspect netwerkvorming voor herstructurering zeer bruikbaar, omdat door de aanwezigheid van de vele partijen die betrokken zijn bij deze herstructurering. Doordat de partijen een netwerk kunnen vormen, kunnen er slagvaardiger besluiten worden genomen, omdat de partijen nauw betrokken zijn en met elkaar in plaats van tegen elkaar werken. In eerste instantie leidt dit tot een vergroting van de complexiteit, doordat de vele actoren met elkaar tot een oplossing moeten komen (Seinpost, 2010). Een stap verder is dat door de netwerkvorming de complexiteit wordt verminderd, doordat de onderlinge verhoudingen duidelijker zijn geworden en alle partijen onderlinge krachten en zwaktes kennen. Hierdoor wordt er maatwerk geleverd en kunnen plaats specifieke problemen worden opgelost.

Als laatste kunnen er nieuwe samenwerkingverbanden ontstaan doordat er sprake kan zijn van gedeelde verantwoordelijkheden. Doordat de gedeelde verantwoordelijkheden ontstaan worden oude hiërarchische verschillen gereduceerd en kan er worden gekeken naar nieuwe oplossingen. Zodoende kan er worden gezorgd dat complexe problemen gelijkwaardig opgelost kunnen worden.

De gebiedsgerichte benadering is een zeer breed begrip. In die hoedanigheid is er altijd wel iets te herkennen van een gebiedsgerichte benadering in ruimtelijke interventies, dus ook bij herstructureringsopgaven in krimpsteden. Het gaat om bepaalde accentverschillen. Hierdoor is het theoretisch onderzoek ook enigszins 'fuzzy' te noemen. Immers wanneer is er sprake van netwerkvorming of samenwerking? Deze vormen van coöperatie liggen dichtbij elkaar en moet dit werkelijk onderzocht worden, dan zullen nog meerdere parameters moeten worden onderscheiden, dan alleen hiërarchie. In het verlengde hiervan ligt de doelstelling gedeelde verantwoordelijkheid. Deze doelstelling is lastig te meten. Bepaalde parameters, waaronder de mate van gedeelde verantwoordelijkheid, zullen moeten worden onderscheiden om hier iets concreets over te kunnen melden.

## **2.8 Uitleiding**

Dit theoretisch kader zal als basis dienen voor twee case studies over herstructurering in krimpsteden. Er zal gepoogd worden een zo groot mogelijke terugkoppeling te laten plaatsvinden om een beeld te krijgen van de twee cases en uiteindelijk de onderlinge verhoudingen. Van belang in dit deel zijn enerzijds het aspect herstructurering in steden met krimp, welke op verschillende wijzen kan worden opgelost, met als hoofdthema's sloop, upgraden van bestaande bebouwing en het compacte stad. Daarnaast het aspect gebiedsgerichte benadering waarbij de doelstellingen: verbeteren van leefkwaliteit, gedeelde verantwoordelijkheid en de netwerkvorming als ijkpunten voor cases kunnen worden gebruikt.

## Hoofdstuk 3: Methodologie

Om het onderzoek legitimiteit te geven is het belangrijk om de gebruikte onderzoeksmethoden te belichten en de opbouw van het onderzoek onder de loep te nemen. In de eerste plaats is er een literatuuronderzoek, waarin de aspecten krimp en gebiedsgerichte aanpak worden belicht, waarna er iets gezegd wordt over de relatie tussen beide. Het resultaat hiervan is een theorie over het gebruik van gebiedsgerichte aanpak bij de fysieke invulling in gebieden met demografische krimp. Dit is een goede aanpak om, na de theoretische deel, een tweetal case studies te doen, die te maken hebben met demografische krimp, omdat beide cases aan de theorie kunnen worden getoetst.

### *Datagebruik*

Voor het onderzoek zijn de volgende soorten data gebruikt: wetenschappelijke literatuur, beleidsdocumenten en interviews. In het theoretische deel is vooral gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur en beleidsdocumenten. Beide databronnen verhouden zich tot elkaar, dat beleidsdocumenten altijd geschreven zijn door een instantie die hiermee het te voeren beleid proberen te verduidelijken, het is eenzijdig geschreven. Wetenschappelijke literatuur poogt vanuit alle ooghoeken een zo objectief mogelijke visie te geven op het onderwerp. Deze is dan ook gebruikt om het onderzoek te omkaderen en te zoeken naar definitie's. De beleidsdocumenten zijn gebruikt, om te kijken naar voorbeelden vanuit de praktijk, waarnaar deze gekoppeld wordt aan de theorie. Het gebruik van beleidsdocumenten moet dus kritisch gebeuren, omdat deze een zekere mate van objectiviteit niet beoogd. Hetzelfde geldt voor de interviews, welke samen met de beleidsdocumenten zijn gebruikt voor de case studies. Deze bevatten ook eenzijdige data waarbij er pas iets gezegd kan worden wanneer van zo veel mogelijk kanten, dus betrokkenen, een interview plaatsvindt. De verschillende visies kunnen dan worden afgewogen en dit kan worden gebruikt voor het onderzoek. De case studies zijn dus opgebouwd, door de (tamelijk) eenzijdige bronnen: case studies en beleidsdocumenten met elkaar af te wegen, met het gebruik van de literatuur als kader (theoretisch kader).

### *Case Studies als onderzoeksmethode*

Om het theoretische deel te toetsen worden er twee case studies verricht. Case studies worden gekenmerkt door een intensieve benadering, waarin zo veel mogelijk aspecten van een bepaald onderwerp behandeld worden. Dit betekent dat een verschijnsel in een case study niet gekoppeld kan worden aan een persoon of organisatie, maar er altijd meerdere actoren bij betrokken zijn (Swanborn, 2003). Belangrijk in een case study is het bestuderen van verschijnselen in een bepaald geval. Hoe ziet dit verschijnsel eruit? Voor de volledigheid zegt Swanborn over een case study: Bij een case study gaat het om de bestudering van een sociaal verschijnsel bij een of meerdere dragers van het verschijnsel, in een natuurlijke omgeving, over een bepaalde periode, middels het gebruik van meerdere databronnen, gericht op een gedetailleerde beschrijving van tal van variabelen en waarbij de uitkomsten getoetst worden aan de beschrijvingen en verklaringen die door de onderzochten zelf worden gegeven. De methode case study is voor dit onderzoek een bruikbaar middel, omdat de cases beide op een zo gelijkend mogelijke manier worden behandeld en ze hierdoor goed met elkaar vergeleken kunnen worden.

De aspecten die Swanborn (2003) noemt ten aanzien van een case study is in dit onderzoek zeer toepasbaar. De cases zijn gebaseerd op een sociaal verschijnsel, dus mensen en er worden meerdere databronnen gebruikt, namelijk interviews en literatuur. Het wordt zo veel mogelijk gedetailleerd beschreven, zodat er bij de vergelijking van de cases, kan worden gekeken naar nuance verschillen.

#### *Selectie van cases*

Swanborn onderscheid vier verschillende manieren van het selecteren van een case, namelijk:

1. *Geen criteria*: Men neemt alle beschikbare cases en men kiest, indien men cases selecteert, dit geheel willekeurig.
2. *Random sampling*: Deze selectie is vooral te gebruiken wanneer er een zogenaamde groslijst van cases overblijft en men een zogenaamde aselechte trekking hanteert.
3. *Pragmatische criteria*: Dit heeft vooral betrekking op de uitvoerbaarheid van de cases. Indicatoren zijn vooral: afstand, tijd, geld en toevallige contacten.
4. *Inhoudelijke criteria*: Dit zijn de belangrijkste criteria voor de selectie van cases. Dit kan door veel verschillende redenen, zoals oorzaken/gevolgen en fasering.

De case in Duitsland is vooral op inhoudelijke criteria gekozen. De gevolgen van demografische krimp zijn in de stad Schwedt/Oder en omgeving goed te zien en er is al veel onderzoek naar verricht. Verder is het goed ter vergelijken met de case in Nederland, omdat hij gelijk van omvang is en de afstand van mijn verblijfplaats Berlijn gering is. Dit zijn weer meer pragmatische criteria te noemen.

De cases Delfzijl (NL) en Schwedt/Oder (D), zijn vooral gekozen op grond van pragmatische en inhoudelijke criteria. Zo is de case in Delfzijl gekozen als het gaat om inhoudelijke criteria, omdat het te maken heeft met demografische krimp en omdat de oorzaak hiervan goed te herleiden valt. Verder is het gevolg van demografische krimp en de ruimtelijke opgaven heel goed zichtbaar en dus goed te onderzoeken. Echter pragmatische criteria hebben ook een grote rol gespeeld, doordat de afstand vanaf Groningen gering is en er goede contacten aanwezig zijn.

De overeenkomsten van de twee cases zijn vooral op inhoudelijke gronde. Het zijn beide cases die te maken hebben met stedelijke krimp. Het aantal bewoners van de stad is de laatste jaren aanzienlijk verminderd. Er is dus niet alleen sprake van een verandering van de huishoudensamenstelling. Het zijn beide steden met een van oudsher industrieel karakter als belangrijkste inkomstenbron. Verder zijn de cases ongeveer van gelijke grootte en hebben ze een gelijksoortige ligging. Een goede verbinding over water, maar tamelijk matige verbindingen over spoor en weg.

#### *Dataverzameling*

De dataverzameling binnen een case is in de eerste plaats gebeurd middels geschreven bronnen, omdat deze het eenvoudigst te verkrijgen zijn en het goed kan introduceren. Verder zal er een inhoudelijke deel komen over de opbouw van de cases. Echter de informatie zal grotendeels verkregen moeten worden middels interviews, omdat hier mensen worden gevraagd die zich volledig hebben gewijd aan de case en er waarschijnlijk het meest over kunnen verklaren. Emans (2002) maakt ten eerste het



onderscheid tussen gestructureerde en ongestructureerde interviews. Het gestructureerde interview houdt een vaste lijst vragen in, welke worden gesteld in een bepaalde volgorde. Vanzelfsprekend is dan een ongestructureerd interview een interview waarbij de vragen niet vaststaan en dat het gesprek zich moet vormen en meer open van karakter is. Emans (2002) schrijft ook nog over een tussenvorm, welke veel gebruikt wordt en ook voor mijn onderzoek zeer bruikbaar is. Dit betekent dat er wel een geformuleerde beginvraag vaststaat, maar de interviewer moet in de loop van het gesprek de verdere invulling zelf invullen. Dit is zeer bruikbaar, omdat een vaste beginvraag een goede introductie zou kunnen vormen voor het vraaggesprek, waarna het vervolg vrijer kan zijn om bepaalde aspecten die zeer specifiek voor de case zijn te kunnen belichten.

## **Hoofdstuk 4: Case study Schwedt/Oder**

De eerste case die behandeld zal worden is die van de Duitse stad Schwedt/Oder. Deze stad geldt als een schoolvoorbeeld van een stad die te maken heeft met demografische krimp. De gevolgen zijn in de stad aanzienlijk zichtbaar in het feit van leegstand en het verdwijnen van voorzieningen. Het hoofdstuk zal er als volgt uit komen te zien:

In de eerste paragraaf wordt een algemene omschrijving gegeven van de case Schwedt/Oder. Hier wordt vooral ingegaan op de historie en de opbouw van de stad. Hoe heeft de stad Schwedt/Oder de gestalte gekregen die het op dit moment heeft? Het belang hiervan is vooral, dat de historie en opbouw bepalend zijn geweest voor de huidige situatie waarin de stad zich begeeft, namelijk als stad met demografische krimp.

In de tweede en derde paragraaf wordt ingegaan op de verschillende projecten die zijn opgezet om met de demografische krimp om te gaan in Schwedt/Oder. In dit hoofdstuk wordt ook grotendeels een koppeling gemaakt met het theoretische deel en de gebiedsgerichte benadering. Hierin ligt vooral de nadruk op het behandelen van de elementen waaruit de gebiedsgerichte benadering bestaat in relatie tot het herstructureren, waarna het laatste deel een concluderende paragraaf zal zijn.

### **4.1 Algemene omschrijving**

Alvorens de demografische krimp en het gebruik van de gebiedsgerichte benadering in relatie tot de herstructurering te behandelen, met betrekking tot Schwedt/Oder, zal er eerst een algemene omschrijving worden gegeven. In dit deel wordt gefocust op de ontstaansgeschiedenis van het gebied. Er zal hierin vooral gekeken worden naar de planologische kenmerken, die voor de rest van de case van belang zijn.

Voor de Tweede Wereldoorlog was de omvang van Schwedt/Oder gering. In 1946 had de stad ongeveer zesduizend inwoners en was het van onbeduidende economische en politieke betekenis in oostelijk Duitsland (Gemeinde Schwedt/Oder, 2008). Hier kwam verandering in, toen in 1959 het papierconcern Leipa, zich in Schwedt/Oder vestigde. In 1960 volgde de aardolieverwerkende fabriek 'PCK Raffinerie'. Deze bedrijven waren in de beginjaren zeer arbeidsintensief, waardoor veel mensen werk konden vinden bij deze bedrijven (interview Hein, 2010). De stad maakte in deze periode een grote groei door, zowel op economisch als op bevolkingsniveau.

**Figuur 4.1 Ligging Schwedt/Oder (Stadt Schwedt/Oder, 2010)**



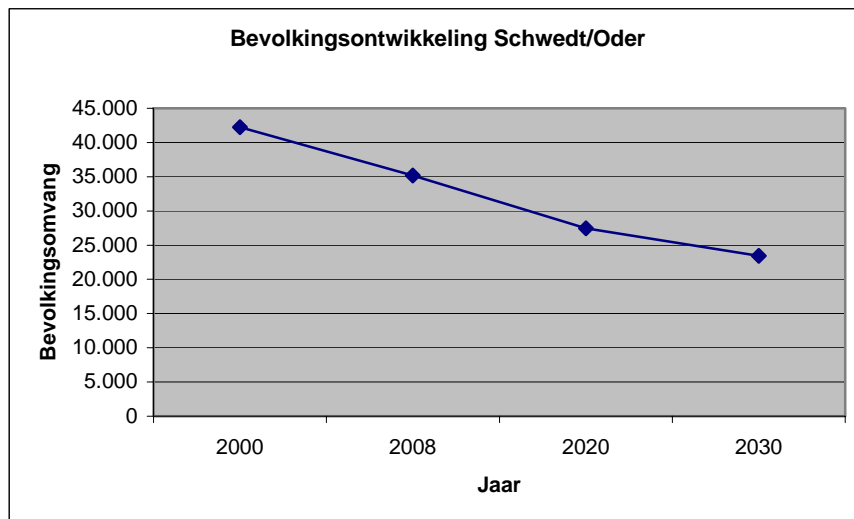
Toen Schwedt in 1949 in de door de communistisch geleide planeconomie de DDR kwam te liggen, was het noodzakelijk dat eenieder die werken kon een baan kreeg. De Leipa en de PCK waren grote bedrijven, welke, zoals eerder vermeld, veel werk konden bieden. Veel mensen trokken daarom in de loop van de jaren '50 van de 20<sup>e</sup> eeuw naar Schwedt/Oder. Deze mensen moesten in en rondom de stad Schwedt/Oder kunnen wonen, waardoor het stadsbestuur besloot om over te gaan op de zogenaamde communistische Plattenbau (interview Hein, 2010).

De vooral in de jaren '80 gebouwde woningen van het type Plattenbau, waren eentonig van aard en werden vooral gerealiseerd om zo snel mogelijk de werknemers van de grote concerns te kunnen huisvesten. Het ging hier dus vooral over kwantiteit van bebouwing. De kwaliteit, zo is een aantal decennia later gebleken, van de bebouwing was matig en gevoelig voor verpaupering (interview Hein, 2010). Het destijds nieuw ontwikkelde gebied "am Waldrand," is hier een goed voorbeeld van. Deze wijk is in de huidige tijd als leidend voorbeeld gebruikt, voor de herstructureringen die in Schwedt/Oder gaande zijn. Bij de oplevering aan het einde van de jaren '80 was het in de destijds geldende tijdsgeest een zeer vooruitstrevend project, die als voorbeeld diende voor andere steden in de DDR.

Na de eenwording van de twee Duitslanden in 1990 was er voor de verouderde industrieën van Schwedt/Oder geen plaats meer. Er was een noodzaak gegroeid voor innovaties om tegen de concurrerende industrieën van voormalig West-Duitsland te kunnen opboksen. Echter door de afgelegen ligging, de verouderde werkwijze en de slechte infrastructuur waren investeerders niet geïnteresseerd in de voormalige communistische staatsbedrijven (interview Hein, 2010). Vanaf dat moment sloeg leegstand en verpaupering toe. Mensen die voor de eenwording bij de bedrijven als PCK en Leipa hadden gewerkt, verloren hun baan en trokken weg uit de stad op zoek naar een andere baan. De huizen werden in de meeste gevallen niet meer opnieuw bewoond. Het gevolg was een grote leegstand van woningen door de gehele stad. De ontwikkeling van leegstand was al een decennium geleden te aanschouwen, echter het idee bestond nog steeds dat Schwedt/Oder potentie had om een groeistad te worden en de leegstand en verpaupering werd tot 2003 enigszins genegeerd (interview Hein, 2010). In Schwedt/Oder is dus sprake van krimp door het instorten van regionale economie. Door

het verdwijnen van banen in het gebied zelf en de aantrekkingskracht van werkgelegenheid elders, heeft dit ervoor gezorgd dat regionale economie verslechterd is, waardoor een deel van de bevolking is weggetrokken.

**Figuur 4.2: Bevolkingsontwikkeling Schwedt/Oder na de Duitse eenwording, inclusief prognose (Land Brandenburg, 2010)**



In het jaar 2003 kwam er een verandering van denken tot stand. Aanleiding was een beleidsdocument van de deelstaat Brandenburg, genaamd Stadtumbau-Ost. Dit project werd uitgevoerd middels een zogenaamd geïntegreerd stedelijke ontwikkelingsconcept. Hiermee wordt bedoeld dat overheid, gemeenten en woningbouwcorporaties samen moeten werken en gezamenlijk budget moeten genereren, om herstructurering te kunnen plegen. Dit concept/beleidsdocument zal fungeren als leidraad voor gemeente Schwedt/Oder om de uit te voeren herstructurering vorm te geven. De verandering had dus betrekking op de manier van denken over krimp. Ging het voor de verandering vooral over het aanzien van krimp, dus niet handelen, na 2003 werd dit als passief beschouwd en werd actief handelen van gemeenten in krimpgebieden in Duitsland wenselijk geacht.

#### **4.2 Beleidsdocument Stadtumbau-Ost als start**

Om de herstructureringen in Schwedt/Oder succesvol te laten verlopen, is het beleidsdocument Stadtumbau-Ost dus gebruikt. Om deze succesvol te kunnen gebruiken zijn de volgende bepalingen vastgesteld, waaruit een toekomstig project voor de Stadtumbau Schwedt/Oder zou moeten bestaan. In de eerste plaats was het belangrijk dat er een verandering kwam in het uitgangspunt van het beleid. De overheid moest haar beleid, ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen, niet meer afstemmen op groei, maar als uitgangspunt de krimp nemen. Dit betekent beleid gericht op het verdunnen en het zorgen voor behoud van voorzieningen, ondanks de afname van het bevolkingsaantal. Deze verandering heeft behoorlijk veel moeite gekost (interview Hein, 2010) omdat er nog lang het geloof was dat er een periode met groei zou komen. Dit kan als aannemelijk worden opgevat, omdat een gemeente zich wellicht zwak opstelt ten opzichte van overige gemeenten, wanneer men toegeeft een krimpstad te zijn.. Dit heeft

voor Schwedt/Oder ook zeer meegespeeld. In Duitsland ontstond al snel een beeld dat Schwedt/Oder een stad was waar vanuit iedereen wegtrok. Het imago van de stad verslechterde dus, wat de krimp en daarbij de noodzaak van herstructurering alleen maar vergrootte (interview Radzimanovski, 2010). Wanneer er dus sprake is van erkenning van krimp om wat reden dan ook, kan er een sneeuwbal effect ontstaan, waarbij door de erkenning van de krimp, een stad een negatief imago krijgt, wat veel inwoners doet besluiten ook te vertrekken (Derksen, 2006).

Een andere bepaling uit het beleidsdocument Stadtumbau-Ost was het stimuleren van creatieve oplossingen om met de demografische krimp om te gaan. Er moesten innovatieve oplossingen komen om de intrinsieke waarde van een stad als Schwedt/Oder te kunnen behouden. De leidende ideeën bij de Stadtumbau van de stad zijn vastgesteld als behoud en versterking van de kernstad als woon- werk- en leefgebied. Vanuit deze sterke kernstad zal de rest van de stad ook kunnen mee profiteren. Deze ideeën zijn gebaseerd op het compacte city model genoemd in het theoretische kader, als leidraad voor de herstructurering van steden die te maken hebben met demografische krimp (Gemeinde Schwedt/Oder, 2010). Kortom de gemeente Schwedt/Oder had als taak de stad compacter te maken, middels creatieve oplossingen.

De gemeente Schwedt/Oder ontving dus een beleidsdocument van de deelstaat Brandenburg, die als leidraad werd gebruikt. Hier werd ook nadrukkelijk door de deelstaat Brandenburg verzocht, dit document te gebruiken, waarbij dus gezegd kan worden dat er niet een dusdanige vrijwillige samenwerking was bij de start. Maar in 1998 werd er al bepaald in het ruimtelijke ordeningsplan van de deelstaat dat bij het toekomstige beleid wat betreft ruimtelijke ordening zou worden uitgegaan van demografische krimp en verregaande leegstand, wat ook kwam te staan in het beleidsdocument van 2003. Dit kwam na een zesjarige periode van 1990 tot 1996 waarin het tendens van een neerwaartse bevolkingspopulatie werd aangezien (Beer, 2002). In het beleidsdocument van 2003 werd vermeldt dat er een dubbele concentratie zou moeten komen in het beleid. In de eerste plaats moest de leegstand geconcentreerd worden, dit om te zorgen dat er geen flats zouden komen waar nog een paar families zouden wonen. Aan de andere kant werd er ook besloten dat de positieve modernisering geconcentreerd zou worden. De gemeente koos het historische hart van Schwedt/Oder als plek om dit te realiseren, omdat dit door de bewoners als meest aantrekkelijke deel van de stad werd gezien (interview Hein, 2010).

Schwedt/Oder heeft dus sinds 1998 een grote herstructureringsopgave, waarin, door de urgentie, snel handelen noodzakelijk leek. Dit was vooral ter sprake in het gebied 'Am Waldrand,' welke inmiddels ook aanzienlijk geherstructureerd is (zie afbeeldingen in bijlage 2). Er zal ook in deze case gefocust worden op dit stadsdeel. Tegelijkertijd vroeg deze herstructureringsopgave een integrale benadering, door de mate van veranderingen die zich in de stad zouden moeten voordoen, omdat het veel partijen betrof en als doel had: Het bevorderen van de leefkwaliteit.

Figuur 4.3: Het gebied 'am Waldrand' (Teleatlas, 2010) (Boven)  
Figuur 4.4: Stadtumbau 'am Waldrand' (Schader Stiftung, 2009) (Onder)



### **4.3 Herstructurering en gebiedsgerichte benadering**

Als leidraad voor dit hoofdstuk zijn de herstructureringsstrategieën die Oswalt in zijn boek *Shrinking cities* schreef, gebruikt (2006). Er wordt per strategie gekeken hoe zich dit uit in Schwedt/Oder en in welke mate een gebiedsgerichte benadering een bruikbaar middel is gebleken.

#### ***Compacte stad gedachte***

Het compacte stad model is als functionele leidraad gebruikt voor het herstructureringsbeleid in Schwedt/Oder. De nieuw te bouwen projecten worden alleen nog maar gerealiseerd in het kerngebied van de stad en aan de randen worden geen nieuwe woningen meer gebouwd. Deze vrijgekomen gebieden kunnen dan teruggegeven worden aan de natuur. De stad Schwedt/Oder wordt, zoals eerder genoemd, als een gebied gezien waarbinnen verschillende belanghebbenden zitten. Echter deze belanghebbenden worden wel geringer in aantal, doordat er demografische krimp optreedt. De gemeente Schwedt/Oder heeft gekozen voor het de compacte stad gedachte, omdat hierdoor de verschillende krachten, waaruit de stad kan bestaan, als een ziekenhuis, theater en detailhandel, worden gebundeld. Door deze bundeling versterken deze zogenaamde krachten zich door de nabijheid van elkaar. Ze vormen als het ware een netwerk van voorzieningen. Deze netwerkvorming is een belangrijk doel binnen de gebiedsgerichte benadering. Dit netwerk zorgt voor een sterk gebied, waarin interacties tussen de krachten als een theater en een winkelcentrum ontstaan. Dit is in Schwedt/Oder ook gebeurd. Hierdoor is een leefbare en aantrekkelijke binnenstad ontstaan met veel voorzieningen. Deze fungeert als motor voor de rest van de stad, waarbij het gezegd moet worden dat de gebieden die het dichtbij deze kern liggen, het meeste profijt hebben. Daarom heeft de gemeente verzocht zo veel mogelijk mensen in deze gebieden te laten wonen. Waardoor de terugbouw zich zoveel mogelijk moet positioneren in de buitengebieden. De stad is dus in eerste instantie als gebied bekeken, waarin een sterke kern, waarbinnen leefbaarheid en aantrekkelijkheid voorop staan, welke als belangrijk te bereiken doel binnen de gebiedsgerichte benadering worden genoemd, als uitgangspunt is genomen. (Oswalt, 2006) (interview Hein, 2010) (interview Radzimanovski, 2010).

Om dit compacte stad beleid te implementeren, wat betreft woningen, is er in Schwedt/Oder een beleid gelanceerd waarbij, wanneer een woning vrij komt in het stadscentrum, een bewoner van het buitengebied wordt geïnformeerd over deze vrijgekomen woning. Dit gaat in samenwerking met de woningbouwverenigingen (interview Hein, 2010). Mensen worden aangeboden te verhuizen naar het kerngebied met een verhuisprijs van 400 euro. Dit is een zeer groot succes te noemen (interview Hein, 2010). De leegstand en de bewoning van huizen wordt hiermee gebundeld. Er is hier een hecht overleg met de burgers en de woningbouwvereniging om deze bundeling zo goed mogelijk te laten verlopen en er is inmiddels sprake van bepaalde netwerkvorming, doordat partijen goed met elkaar samenwerken en de onderlinge verhoudingen duidelijk zijn. Er wordt gezamenlijk op gelijke voet gekeken naar het bundelingsbeleid. Zo zijn er voorbeelden bekend dat bewoners zelf initiatief namen om te verhuizen in de richting van het kerngebied, doordat zij het belang van dit kerngebied inzagen en zich met de doelen die de gemeente had met de ontwikkeling van dit kerngebied konden verenigen (Beer, 2002). Dit kan een netwerk worden genoemd op basis van vrijwillige samenwerking.

### **Sloop**

In de tweede plaats wordt destructie oftewel sloop behandeld, later zal de nadruk worden gelegd op een specifieke vorm van sloop, verdunning van woningen. Het is een discussie of dit een manier van herstructurering is. Echter de gemeente Schwedt/Oder ziet dit wel als een manier van herstructureren, omdat er door te slopen ruimte ontstaat die met een andere functie kan worden ingevuld, die weer van dienst kan zijn voor de ruimte die nog wel gebruikt wordt voor bewoning. Vooral in het stadsdeel 'am Waldrand' zijn honderdvijftig huizen gesloopt en is er bewust niets voor teruggekomen. Het gebied wordt nu teruggegeven aan de natuur en is bestemd voor bos. Dit wordt als succesvol ervaren, door veelal de burgers, omdat er vrije uitzichten ontstaan en een ruimtelijk gevoel wordt ervaren (interview Hein, 2010). Hierin is de gebiedsgerichte benadering bruikbaar gebleken. Ondanks de sloop van de huizen, zijn leefkwaliteiten in de gebied behouden, wat goed past binnen het fysieke aspect van een gebiedsgerichte benadering. Immers de verbetering van de leefkwaliteit kwam middels een integrale benadering tot stand. Dit bleek uit het gegeven dat de gemeente overleg heeft gehad met alle belanghebbenden die in het stadsdeel 'am Waldrand' waren. Al deze hebben invloed gehad op de besluitvorming, middels inspraakmomenten, waarin het gebied centraal stond. Zo waren bewoners erop gebrand, dat de hofjesstructuur behouden moest blijven voor de sociale veiligheid (Beer, 2002). Echter leegstand was niet gewenst, dus werd er besloten om de hofjesstructuur te behouden, maar met minder bebouwing. Hierdoor werd een belangrijke kwaliteit van het gebied behouden, maar was er wel sprake van ingrijpen, om de gevolgen van krimp te kunnen verkleinen

Wanneer er gekeken wordt naar de procesmatige kant van de gebiedsgerichte benadering ten aanzien van sloop, is ook de netwerkvorming van belang geweest in Schwedt/Oder. In overleg met de verschillende partijen is deze sloop in een kort tijdsbestek tot stand gekomen. Er is een redelijke samenwerking tussen de gemeente en de woningbouwvereniging over de invulling van de sloop geweest. Hierin werden burgers in eerste instantie niet betrokken, maar werden in de evaluatiefase uitgenodigd om aan tafel te komen zitten (Beer, 2002). Bij de start van het slopen, werden burgers niet dusdanig betrokken. Echter er was ook geen aanleiding, omdat veel huizen leegstonden en er dus een zeer hoge noodzaak van herstructureren was (Beer, 2010).

Het belang van het gebied centraal stellen was vooral ontstaan, doordat een verbetering van leefkwaliteit gewenst was. Deze potentiële verbetering van de leefkwaliteit zal niet sectoraal kunnen worden bereikt, omdat deze benadering ieder project afzonderlijk behandelt. De specifieke kwaliteit kan wel verbeteren, bijvoorbeeld het behoud van de hofjesstructuur. Echter een verbetering van de totale kwaliteit van een gebied, vereist afstemming van verschillende projecten met elkaar. Voor Schwedt/Oder heeft dit betekend dat de sloop niet lukraak werd uitgevoerd, maar er afstemming is geweest ten aanzien van de mogelijk veranderende omgeving.

De gemeente en de bewoners werden op ongeveer gelijke voet gesteld. Enerzijds begreep de gemeente dat mensen graag in het gebied wilden blijven wonen, maar anderzijds begrepen bewoners ook, dat er een grote herstructureringsopgave lag, om in het gebied een verbetering van de leefkwaliteit te genereren. Beide partijen hadden iets te eisen in het onderhandelingsproces, waardoor er een netwerk ontstond tussen de bewoners, die eisten dat de mogelijke veranderingen niet te ingrijpend zouden verlopen



zodat het gebied leefbaar zou blijven, ook tijdens het proces van verandering en de gemeente, die leegstaande woningen wilde slopen, zodat mogelijke verpaupering niet kon intreden. In eerste instantie was de rol van de woningbouwvereniging nihil, omdat deze al van te voren met de gemeente overeenstemming hadden bereikt over de sloop in het gebied 'am Waldrand.' Echter doordat bewoners eisen konden stellen, die haaks stonden op de plannen die de gemeente in eerste instantie had, werd de woningbouwvereniging ook kritischer en werd er geëist, dat er een financiële compensatie kwam, voor het niet herbouwen van huizen. Alle partijen hadden dus iets te eisen, waardoor er een netwerk ontstond, waarbinnen overleg en wederzijdse eisen werden afgewogen.

Opvallend was dat de verantwoordelijkheid om te handelen bij de gemeente Schwedt/Oder lag. De tendens was vooral vanuit de burgers: wij hebben geen slagkracht om iets te realiseren, dat is een taak van de gemeente. De woningbouwverenigingen stonden hier tussenin en hebben zich op de achtergrond gehouden (Beer, 2002). Het initiatief voor de herstructureringen is ook vanuit de gemeente gekomen. Hierdoor voelden andere partijen als woningbouwverenigingen en burgers zich in eerste instantie niet betrokken. Echter nadat de urgentie van slopen bij alle partijen was doorgedrongen, kon alle partijen slagvaardig aan het werk en dit heeft zijn vruchten afgeworpen.

Kortom, bepaalde elementen waaruit de gebiedsgerichte benadering bestaat, zijn van toepassing geweest op de algehele sloop van woningen in Schwedt/Oder als gevolg van de demografische krimp. Onder bepaalde condities zijn deze elementen goed naar voren gekomen. Van belang bij de netwerkvorming is dat alle partijen binnen het netwerk iets te wensen hebben. Deze wensen kunnen overeenkomen met wensen van andere partijen, maar deze zijn niet noodzakelijk, deze zijn zoals beschreven goed terug te vinden in Schwedt/Oder. Wat betreft leefbaarheid is het van belang geweest dat de bestaande structuren van het gebied behouden zijn gebleven, zodat de bewoners een veilig gevoel behielden en de bestaande kwaliteiten werden behouden.

### ***Upgraden bestaande bebouwing***

In de bebouwing, in het gebied 'am Waldrand' waar de leegstand geringer was, heeft de gemeente een andere aanpak gekozen. Om de kwaliteit te verbeteren werden de Plattenbau flats opgesplitst in aparte wooneenheden. In de ontstane tussenliggende ruimte kwam groen (zie bijlage 2). In sommige gevallen werd een wooneenheid geüpgraded, door hier een penthouse op te realiseren (zie bijlage 2). Deze herstructurering is middels een gebiedsgerichte benadering tot stand gekomen. Belangrijk was de samenwerking tussen de woningbouwverenigingen, gemeente en bewoners. De destijds geldende situatie, van leegstand en verpaupering, was niet wenselijk, de stad dreigde zeer onaantrekkelijk te worden.. Echter de leegstand was nog niet van een dusdanig niveau, dat er sprake was van algehele sloop. Verandering was echter gewenst en de wijze van verandering moest tussen de verschillende partijen in overeenstemming worden gebracht. Dit gebeurde doordat het gebied als geheel centraal werd gesteld. Alle gebruikers, met de bewoners voorop, hadden belang dat het gebied als geheel werd geüpgraded. Zo konden de kwaliteiten van de verschillende aspecten als groen en bebouwing op elkaar worden afgestemd. Het besef dat deze manier van werken erg bruikbaar was, ontstond snel bij alle belanghebbenden (Beer, 2002) (interview Hein, 2010). Snel handelen, waarin afstemming van verschillende wensen voorop stond, was dan ook noodzakelijk. De wens van renoveren in plaats van slopen

kwam van de bewoners, die graag in hun woning wilden blijven wonen (Beer, 2002). De gemeente heeft met deze bewoners binnen een netwerk om tafel gezeten en is gezamenlijk tot een passende oplossing gekomen. Er is hier een win - win situatie ontstaan. Enerzijds kon de gemeente Schwedt/Oder op een betrekkelijk eenvoudige wijze de leegstand te lijf gaan, immers er hoefde weinig gesloopt te worden en er was geen noodzaak tot het opnieuw inrichten van de ruimte. Anderzijds konden de bewoners in een kwalitatief betere omgeving wonen in een meestal betere woning. De kwaliteitsverbetering is tot stand gekomen, doordat het gehele gebied centraal is gesteld, bij het upgraden. Alle belanghebbenden konden iets eisen en dit werd in een later stadium op elkaar afgestemd. Door deze afstemming kon niet alleen de bebouwing geüpgraded worden, maar het gehele gebied (zie afbeelding 4.4). Dit heeft zijn vruchten afgeworpen. Er is op dit moment nauwelijks leegstand in de gebieden die geüpgraded zijn (Gemeinde Schwedt, 2008).

#### **4.4 Conclusie**

Schwedt/Oder heeft een aanzienlijke herstructureringsopgave gehad en deze zal de komende jaren nog voortzetten. De gebiedsgerichte benadering is in een aanzienlijke mate een bruikbaar hulpmiddel geweest bij de al gerealiseerde herstructureringen. Deze bruikbaarheid uit zich vooral in het gegeven dat bij alle herstructureringen de stad of het gebied in zijn geheel centraal heeft gestaan. Ook als er projectmatig gewerkt moest worden, zoals het slopen van appartementen. Doordat ook bij het slopen van appartementen in het gebied 'am Waldrand' veel mensen betrokken zijn, waarbij niet alleen gelet moet worden op de bewoners zelf maar ook mensen die in een naastgelegen appartement wonen, is het gebied centraal stellen van belang. De bewoners zien dat hun vertrouwde omgeving veranderd (Beer, 2002). Deze verandering heeft tot gevolg er een negatief impuls zal ontstaan op deze woonomgeving. Hierbij komt het aspect leefbaarheid om de hoek kijken, omdat door het herstructureren de leefkwaliteit in het geding komt. De gebiedsgerichte benadering kan hierbij een goed hulpmiddel zijn. Voor Schwedt/Oder geldt als voorbeeld het stadsdeel als 'am Waldrand.' Hier is de leefbaarheid aanzienlijk verbeterd en is de leegstand nagenoeg nihil (Gemeinde Schwedt/Oder, 2010). De gebiedsgerichte benadering heeft gezorgd dat het verbeteren van de leefkwaliteit bij alle betrokkenen als leidraad heeft gefungeerd.

Echter het gebruik van de gebiedsgerichte benadering heeft er ook toe geleid dat vanuit het gegeven dat het verbeteren van de leefkwaliteit het fysieke doel van gebiedsgerichte benadering is, dit niet afzonderlijk door eenieder gerealiseerd kan worden. Alle partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk om dit te realiseren. Dit heeft in Schwedt/Oder ook in grote mate meegespeeld. De gemeente zag immers het probleem van verpaupering aankomen, maar door het attenderen van de bewoners. Beide partijen waren slagvaardig, omdat de gemeente wilde herstructureren, om zo problemen binnen de stadsgebieden te voorkomen en de bewoners doordat ze niet in een verpauperde omgeving wilden wonen. Beide hadden een afzonderlijke beweegreden, maar een gezamenlijk doel. Door dit gezamenlijke doel was het vanzelfsprekend geworden dat men samen verantwoordelijk was (Beer, 2002). Er ontstond dus consensus over het feit dat men verantwoordelijkheden moest delen en over het gezamenlijk doel. Deze consensus gaf een basis van waaruit verder gewerkt kon worden en wordt algemeen gezien als een belangrijke randvoorwaarde voor gebiedsgericht benaderen.

Doordat de gebiedsgerichte benadering gekozen is zijn er ook mogelijke problemen voorkomen. Zo zijn er nauwelijks conflicten geweest tussen de verschillende partijen. Alle partijen hadden als doel dat het gebied weer leefbaar zal worden. Doordat dit gemeenschappelijke doel vaststond, kon er duidelijk over de inhoud gesproken worden. Zo konden alle partijen binnen het kader van het verbeteren van de leefkwaliteit, hun eigen plan proberen te implementeren, waarna er in goed overleg afstemming is geweest. Dit heeft tot een succesvol resultaat geleid.

Kortom bij de herstructurering heeft de gebiedsgerichte benadering vooral bijgedragen voor Schwedt/Oder, dat de stad als een geheel, als een soort gebied, is bekeken. Dit uit zich vooral doordat vanuit de compacte stad gedachte, die ten zeerste bestaat uit het benaderen in kernen en gebieden, het verbeteren van de leefkwaliteit aan bod is gekomen. Door het compact bouwen, ontstond een sterke kern die een hoge leefkwaliteit heeft gekregen. Vanuit deze sterke kern, zal er gekeken moeten worden naar de toekomst. Echter de gebiedsgerichte benadering kan ook voor Schwedt/Oder in de toekomst nog bruikbaar zijn, omdat de prognoses voorspellen dat de krimp nog zal doorzetten. Er zal dus nog een herstructureringsopgave blijven in de toekomst.

## Hoofdstuk 5: Casestudy Delfzijl

De tweede case die behandeld zal worden is de stad Delfzijl. Delfzijl heeft binnen Nederland een bijzondere positie, omdat het een van de weinige steden is, die te maken heeft met stedelijke krimp en herstructureringsopgaven. De case zal als volgt worden behandeld:

In de eerste plaats wordt er een algemene omschrijving gegeven van de case. Hierin wordt eveneens als de case Schwedt/Oder ingegaan op de ontstaansgeschiedenis en de karakteristieke elementen van de stad. Vanzelfsprekend worden alleen de elementen behandeld die noodzakelijk zijn voor de rest van de analyse. Dit deel is vooral tot stand gekomen door literatuuronderzoek, naar de historie van Delfzijl

In de tweede plaats wordt ingegaan op de herstructureringen in Delfzijl als gevolg van de krimp. Bij het behandelen van de herstructureringen wordt gekeken in welke mate de verschillende elementen waaruit gebiedsgerichte benadering bestaat, van toepassing zijn en deze een toegevoegde waarde kunnen zijn.

Het laatste deel zal concluderend van aard zijn. Hierin wordt gekeken hoe de herstructurering is verlopen en in welke mate het gebiedsgericht benaderen hierbij geholpen heeft.

### 5.1 Algemene omschrijving:

Delfzijl is een relatief jonge stad. Door de ligging aan de Dollard heeft het van oudsher een zeer maritiem karakter gehad. Het stedelijke karakter ontstond pas na de Tweede Wereldoorlog, toen zich een groot aantal fabrieken in Delfzijl vestigden. Het noorden van Nederland was in de jaren 50 van de 20<sup>ste</sup> eeuw als economisch ontwikkelingsgebied aangewezen. Vooral de Eems-Dollard regio, met Delfzijl als middelpunt werd als toegangspoort voor Noord-Nederland gezien. Hierdoor werd vooral industrie, middels subsidies, gestimuleerd zich in de omgeving Delfzijl te vestigen.

De nieuw te vestigen fabrieken waren vooral zware industrieën, voor wie de nabijheid van water noodzakelijk was. Deze fabrieken brachten een groot aantal arbeidsplaatsen met zich mee, die eenvoudig konden worden opgevuld omdat in de jaren '70 van de 20<sup>ste</sup> eeuw, de landbouw, wat in de provincie Groningen een zeer belangrijke bedrijfstak was, veelal gemoderniseerd werd. Dit had tot gevolg dat veel mensen die van oudsher in de landbouw hadden gewerkt, hun baan verloren en dus gebaat waren bij het krijgen van een nieuwe baan (Delfzijl.com, 2010).

Doordat wonen in de nabijheid van een werkplek voor fabrieksarbeiders van belang werd geacht, mede door het feit dat door de lage lonen, het autobezit laag was en er dus veelal gereisd moest worden per fiets en het openbaar vervoer, werden er in de nabijheid van de industrie veel nieuwe goedkope sociale woningen gebouwd. Delfzijl was voor de komst van de industrie klein geweest en het inwoneraantal schommelde sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog rond de 10.000 inwoners, maar na de komst van de industrie steeg dit tot meer dan 30.000 in de jaren '70. Doordat, zoals eerder vermeld, de nationale overheid had bepaald dat Delfzijl en omgeving het centrum zou worden van een nog te ontwikkelen economisch kerngebied, werd er gepland op

een verwachte vraag en hier ook naar gebouwd. Deze verwachte vraag werd in de jaren '60 gesteld op 88.000 inwoners, maar werd al snel bijgesteld tot maximaal de helft. Vooral de wijk Delfzijl-Noord is een goed voorbeeld van wijk die gebouwd is op verwachte vraag, met vooral sociale woningbouw, die bestemd waren om arbeiders uit de industrie te herbergen.

Echter de ontwikkelingen als groeistad waren al in volle gang en dit zorgde al snel voor problemen. Dit werd nog versterkt doordat de ontwikkelingen in de Eemshaven tegenvielen, doordat zich minder bedrijven hadden gevestigd dan voorafgaand was voorspeld (Groningen seaports, 2010). Ook de industriële ontwikkelingen in Delfzijl vielen tegen en dit leidde, zoals eerder gezegd, tot problemen. Immers de verwachte vraag moest worden aangepast en de daadwerkelijke groei stagneerde op een gegeven moment. Pas aan het eind van de jaren '90 rees het besef, bij de gemeente Delfzijl, dat er problemen aan het ontstaan waren met betrekking tot vooral het huizenbestand (interview Leeuw, 2010). De huizen die in de groeiperiode waren gerealiseerd waren van slechte kwaliteit en niet meer conform de op dat moment geldende behoefte. Het vertrek van bewoners was het gevolg. Ook de geringe aanwezigheid van banen besloot mensen uit Delfzijl te vertrekken. Door het vertrek van deze burgers, kwamen huizen leeg te staan, waarin de sociale huurwoningen als eerste leeg kwamen te staan, doordat de huur snel opgezegd kon worden. De tendens van een dalend bevolkingsaantal in Delfzijl is in het nieuwe millennium ingezet en is alleen maar groter geworden.

**Figuur 5.1: Bevolkingsontwikkeling Delfzijl periode 1990 - 2011 (gemeente Delfzijl, 2011)**

datum	inwoners	M	V	geboorten	overlijdens	natuurlijke aanwas	vestigingen	vertrekken	migratie-saldo	bevolkings-groei/afname
1 januari 1990	31962	16028	15934	400	301	99	1333	1739	-406	-307
1 januari 1991	31655	15813	15842	380	286	94	1387	1786	-399	-305
1 januari 1992	31350	15598	15752	329	320	9	1323	1594	-271	-262
1 januari 1993	31088	15470	15618	368	307	61	1488	1757	-269	-208
1 januari 1994	30880	15390	15490	357	288	69	1412	1617	-205	-136
1 januari 1995	30744	15300	15444	367	281	86	1480	1567	-87	-1
1 januari 1996	30743	15302	15441	371	308	63	1326	1586	-260	-197
1 januari 1997	30546	15191	15355	370	281	89	1132	1751	-619	-530
1 januari 1998	30016	14943	15073	378	313	65	1334	1819	-485	-420
1 januari 1999	29596	14797	14799	303	320	-17	1285	1849	-564	-581
1 januari 2000	29015	14453	14562	308	295	13	1409	1466	-57	-44
1 januari 2001	28971	14429	14542	283	323	-40	1455	1368	87	47
1 januari 2002	29018	14471	14547	295	328	-33	1448	1461	-13	-46
1 januari 2003	28972	14469	14503	296	288	8	1158	1329	-171	-163
1 januari 2004	28809	14425	14384	267	300	-33	1031	1361	-330	-363
1 januari 2005	28446	14272	14174	252	275	-23	918	1352	-434	-457
1 januari 2006	27989	14020	13969	267	256	11	1104	1451	-347	-336
1 januari 2007	27653	13834	13819	250	270	-20	1013	1332	-319	-339
1 januari 2008	27314	13676	13638	231	272	-41	1026	1555	-529	-570
1 januari 2009	26744	13357	13387	242	306	-64	1248	1293	-45	-109
1 januari 2010	26635	13336	13299	228	314	-86	1188	1170	18	-68
1 januari 2011	26567	13296	13271	46	90	-44	299	307	-8	-52
1 april 2011	26515	13275	13240							-5447

De relatief late erkenning is vooral gegrond uit het feit dat erkenning leidt tot negatieve reacties en een vermindering van de gemeentelijke inkomsten, omdat de rijksbijdragen voor de gemeenten worden vastgesteld naar het aantal inwoners. Na deze erkenning werd de fase ingegaan hoe de herstructurering vorm zou moeten krijgen, waarin het herstellen van leefbaarheid en het inbrengen van gebiedskwaliteiten voorop moest staan.

## 5.2 Herstructureringen Delfzijl-Noord

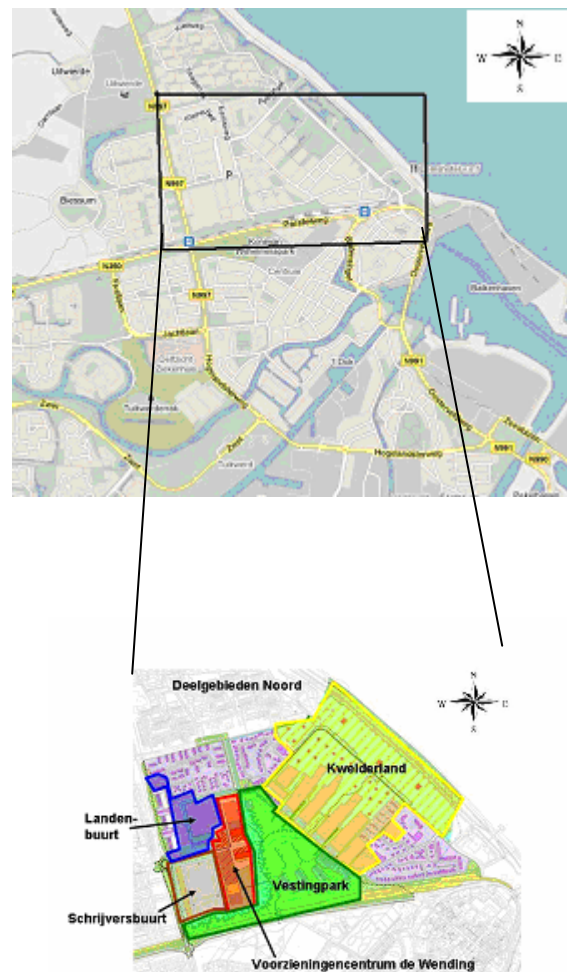
Om een analyse te kunnen geven over het gebruik van de gebiedsgerichte benadering bij de herstructurering wordt er eerst aandacht geschonken aan de herstructureringen zelf. Hierin wordt de nadruk gelegd op de periode na de erkenning van de krimp, aan het einde van de jaren '90 en gefocust op de wijk Delfzijl-Noord, omdat hier de grootste herstructureringen zullen plaatsvinden of al hebben plaatsgevonden. Zoals eerder gezegd heeft het CBS (2009) onderzocht dat de demografische krimp in Delfzijl tot 2040 vijftien procent zal bedragen. Dit heeft consequenties voor het bestaande huizenbestand, doordat de kans dat woningen geen nieuwe eigenaar krijgen geringer zal worden. Sloop is dus onvermijdelijk. Om de herstructurering vorm te geven is besloten een projectboek te ontwikkelen met uiteindelijk 150 projecten, voor de gehele gemeente Delfzijl, waarbij de nadruk op Delfzijl-Noord is komen te liggen. In dit projectboek zijn ook projecten opgenomen die financieel niet realiseerbaar zijn. De opstellers hebben hun ideeën de vrije loop laten gaan. Uiteindelijk zullen er twintig projecten worden uitgekozen, middels nog te bepalen criteria (interview Leeuw, 2010). Deze criteria zouden financieel van aard kunnen zijn, maar ook de meeste bewoners rakende. Deze projecten zijn op dit moment nog niet uitgevoerd. Echter de zogenaamde reconstructie (herstructureren) van het gebied Delfzijl-Noord is al wel begonnen.

Figuur 5.2 :Positionering Delfzijl-Noord(Teleatlas, 2010)

Herstructureringen Delfzijl Noord:

- *Kwelderland*: Een gebied met woontorens en verschillende woningtypen. Veel woontorens zijn al gesloopt en er zijn woningen voor terug gekomen, gelegen tussen waterpartijen.
- *Vestingpark*: Een gebied met veel openbaar groen, die vooral wordt gebruikt door bewoners uit het Kwelderland.
- *Voorzieningencentrum de Wending*: Het centrum van de wijk Delfzijl-Noord. Hier bevinden zich detailhandel, scholen en medische voorzieningen.
- *Landenbuurt en Schrijversbuurt*: Wijken van gelijke aard, met een lagere bebouwingsdichtheid, die geheel worden gerenoveerd met woningen in het middenklasse segment (twee-onder-een kap).

(gemeente Delfzijl, 2010)



Figuur 5.3: Overzicht Delfzijl-Noord (gemeente Delfzijl, 2009)

De uitvoering van de herstructurering gebeurt door de gemeente Delfzijl, die hier weer externe projectontwikkelaars voor heeft ingehuurd (interview Leeuw, 2010). De woningbouwverenigingen zijn ook een belangrijke spil in de uitvoering omdat een groot gedeelte van het gebied Delfzijl-Noord bestaat uit sociale woningbouw. Een belangrijke nieuwe speler die zich bezighoudt met de projectontwikkeling en dus de uitvoering, is de ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl (OMD).

De OMD is opgericht als zelfstandige projectorganisatie die zich bezighoudt met de herstructureringsopgave in Delfzijl (interview Mulder, 2011). De reden was medio 2000 de geringe slagkracht van de gemeente Delfzijl. Herstructureringen waren noodzakelijk en bovendien veelomvattend, waardoor het noodzakelijk was om de OMD op te richten (interview Mulder, 2000). De gemeente Delfzijl en de provincie Groningen participeren in de OMD in samenwerking met de woningstichting Delfzijl (een samenwerking tussen de verschillende woningbouwverenigingen die actief zijn binnen Delfzijl). De OMD vervulde drie taken:

1. Als grondbedrijf: het verwerven van grond, het bouwrijp maken van grond en het opstellen van programma's over vereisten van grond.
2. Als regisseur: coördinator openbare ruimte en infrastructuur.
3. Als coördinator van sociale kwesties omtrent herstructurering.

Verder is bij de oprichting van de OMD besloten om ongeveer tien jaren te werk te gaan en daarna, wanneer de grootste herstructureringen uitgevoerd zouden zijn, op te gaan in de gemeente die de dan nog liggende herstructureringsopgave kan voltooien (interview Mulder, 2010). Dit is in 2010 gebeurd.

### **5.3 Gebruik gebiedsgerichte benadering bij de herstructureringen**

In Delfzijl is gekozen voor de herstructureringsvormen sloop en compacte stad gedachte, welke in deze paragraaf worden geanalyseerd. Het upgraden van bebouwing, welke in Schwedt/Oder gebruikt is en zal worden, is voor Delfzijl niet van toepassing.

#### ***Sloop***

De gemeente Delfzijl heeft uit haar eigen statistieken (figuur 5.1) opgemaakt dat er in de komende twintig jaar een sloopopgave is van maximaal 1650 woningen. Deze sloop wordt vooral geconcentreerd in de wijk Delfzijl-Noord. Deze wijk is in de jaren '50 gebouwd en bestaat grotendeels uit sociale huurwoningen (portiekflats) (Acantus, 2009). De woningen zijn van slechte kwaliteit en zijn niet aantrekkelijk om te wonen. Het gevolg hiervan is dus ook leegstand. In het boek *Shrinking Cities* (Oswalt, 2007) wordt sloop als een manier van herstructureren gezien, omdat de ruimte die vrijkomt opnieuw gebruikt kan worden. Deze opgave heeft prioriteit binnen de gemeente Delfzijl.

Voor de realisatie van de herstructurering is de gemeente in overleg getreden met de verschillende betrokken partijen. In de eerste plaats is er overleg geweest met alleen de woningbouwverenigingen, met Acantus voorop. De uitkomst hierbij was dat snel handelen noodzakelijk was. Gebruikers en bewoners van het gebied werden middels een brief geïnformeerd over de te realiseren herstructureringen (interview van Hooren, 2010). Omdat het ging om de herstructureringsvorm sloop, welke zeer ingrijpend van aard is, kwamen er protesten van de bewoners van Delfzijl-Noord. Er was geen inspraak

mogelijk geweest over de te realiseren sloopwerkzaamheden. Hierdoor ontstond er een situatie waarbij bewoners zich gingen verenigen om sterker te staan in de potentiële inspraakmomenten. Zij voelden ook dat het gebied waarin zij woonden verpauperde en zagen geen potentie van afzonderlijke projecten. Deze waren in het verleden al eens uitgevoerd maar hadden weinig uitgehaald (interview van Hooren, 2010). Deze vereniging van betrokken bewoners leidde uiteindelijk tot de realisatie van deze inspraak momenten. Reden van deze inspraakmomenten was het onderzoek van de gemeente Delfzijl genaamd: Herstel vertrouwen, Plan van aanpak (2006). Hierin heeft de gemeente gezocht naar manieren hoe burgers meer betrokken kunnen worden in de besluitvorming. Dit gebeurde als reactie op het groot aantal blanco stemmers bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2006. Veel inwoners van Delfzijl hadden blanco gestemd omdat ze zich niet door het gemeentebestuur gehoord voelden. Als uitkomst van dit onderzoek kwam dat burgerplatforms konden worden opgericht en er een gebiedsregisseur werd aangesteld om namens de burgers te spreken in de richting van het gemeentebestuur. Het doel hiervan was het kort houden van lijnen en het doorspelen van inhoudelijke zaken die voor de bewoners van het gebied Delfzijl-Noord bij de herstructureringen noodzakelijk werden geacht. Hierdoor ontstond dus een indirectere band tussen de gemeente en de burgers. De burgers konden via de gebiedsregisseur ideeën laten blijken richting de gemeente (verslag werkbezoek gemeente Delfzijl-Noord, 2006). Dus de bewoners werden in eerste instantie niet betrokken in de besluitvorming, echter door opstandig handelen, werden deze inspraakmomenten in eerste instantie middels een gebiedsregisseur gerealiseerd. Dus bij de start van het proces van herstructureren was er geen sprake van een vrijwillige samenwerking tussen de verschillende partijen, wat volgens Hayer (2004) als belangrijke randvoorwaarde geldt voor gebiedsgericht benaderen.

In een later stadium werden deze inspraakmomenten zelfs veranderd naar deelname in de besluitvorming. Dit kwam doordat de bewoners zich steeds professioneler gingen opstellen, door steeds vaker eensgezinder te spreken en hulp van derden inschakelden (Bewonersplatform Delfzijl-Noord, 2010). Hieruit ontstond uiteindelijk het bewonersplatform Delfzijl-Noord. Zo ontstond ook maatschappelijk draagvlak van de bewoners die zich gehoord voelden. Een belangrijke rol, bij het realiseren van dit bewonersplatform, was weggelegd voor de woningbouwverenigingen. Deze woningbouwverenigingen hadden nauwe banden met de bewoners van Delfzijl, omdat deze bewoners, veelal huurders waren. Zo ontstond er consensus over de betrokken partijen, waarin ook de bewoners een aandeel hadden in de besluitvorming (interview van Hooren, 2010) (interview Leeuw, 2010). Kortom er kwamen twee veranderingen in de netwerkvorming tot stand. In de eerste plaats werden bewoners bij de herstructurering betrokken, waarin de bewoners hiërarchisch lager stonden dan de andere partijen en in de tweede plaats werd de mate van inspraak voor de bewoners veranderd van enkele inspraakmomenten, naar deelname in de besluitvorming, waarin ze in principe gelijkwaardig in het besluitvormingsproces kwamen te staan. Zodoende werd iedereen verantwoordelijk en ontstond er een netwerk.

Bestuurlijk draagvlak was inmiddels ook aanwezig. Was het college van burgemeesters en wethouders in Delfzijl rond het jaar 2000 nog instabiel, wat zich uitte in een aantal wisselingen van wethouders en burgemeesters in korte tijd, kwam rond 2005 het college in rustiger vaarwater. Dit college kreeg hierdoor meer tijd voor inhoudelijke zaken, wat zich uitte in het zich verdiepen in de potentiële herstructureringen en het



uitvoeren van werkbezoeken in de wijken (interview Leeuw, 2010) (interview van Hooren, 2010).

Als resultaat van het overleg tussen de verschillende partijen, waaronder ook het bewonersplatform (interview van Hooren, 2010), is in eerste instantie gekozen om een groot aantal van de 1650 potentieel te slopen woningen ook daadwerkelijk te slopen en deels nieuwbouw te plegen (interview Leeuw, 2010) (interview Mulder, 2010). Van belang is te vermelden dat alle partijen hiermee hebben ingestemd, ook bewoners, welke wel enig protest hebben aangetekend, over de communicatie. Er ontstond dus een situatie van consensus en maatschappelijk draagvlak voor de te realiseren herstructureringen. Om dit draagvlak nog extra kracht bij te zetten zijn er werkbezoeken geweest in Delfzijl-Noord door het gehele college van burgemeesters en wethouders. Hierin zijn alle plannen voor alle betrokkenen toegelicht en is er mogelijkheid geweest tot het stellen van vragen (verslag werkbezoek gemeente Delfzijl-Noord, 2006). Uit deze vragen viel vooral op dat er veel huizen gesloopt zullen worden, die nog bewoond zijn. Waarin als reactie van de gemeente, de kwaliteitsslag van Delfzijl-Noord als reden werd gegeven. Zo zullen er huizen van slechte kwaliteit worden gesloopt en wordt het winkelcentrum (voorzieningencentrum de Wending) gerenoveerd. Hieruit kan dus geconcludeerd worden dat de gemeente duidelijk meer fysiek georiënteerd was, dan de bewoners. De overheid wilde immers een kwaliteitsslag maken (verbeteren van de leefkwaliteit), maar de bewoners waren erop gefocust dat ze inspraak konden hebben in de besluitvorming.

Tijdens de herstructureringen is het fysieke element van gebiedsgerichte aanpak verder naar voren gekomen, door het volgende. Hayer (2006) stelt dat verbeteren van de leefkwaliteit als doel element kan worden gesteld binnen het gebiedsgericht benaderen. Doordat er huizen gesloopt zouden worden was de leefkwaliteit in het geding (zie bovenstaande alinea). Immers (half)leegstaande bebouwing kan de leefkwaliteit van een gebied negatief beïnvloeden. Doordat er naar het totale gebied is gekeken en als uitgangspunt het gehele gebied is genomen, hebben ook de sloop werkzaamheden bijgedragen aan een verbetering van de leefkwaliteit binnen het gebied Delfzijl-Noord. Zo werden er, volgens de bewoners, aantrekkelijkere huizen voor teruggebouwd en werden lege plekken ingericht voor groen (interview Mulder, 2010).

### ***Compacte stad gedachte***

De nadruk bij de kwaliteitsslag voor Delfzijl-Noord als leefgebied is enerzijds gericht op het huizenbestand, die van slechte kwaliteit is. Anderzijds is het gericht op het verbeteren van de centrale plekken met de voorzieningen. Een goed voorbeeld hiervan is het voorzieningencentrum de Wending in de wijk Delfzijl-Noord. Deze was een aantal jaren geleden van zeer slechte kwaliteit. Gevolg was het wegtrekken van middenstand en verloedering. Verder waren overige voorzieningen, als scholen en medische voorzieningen verspreid gelegen binnen de wijk. In 2009 is een nieuw wijkcentrum gerealiseerd. Deze heeft een centrumfunctie in de wijk Delfzijl-Noord, met voorzieningen, als winkels, scholen en een buurtcentrum (OMD, 2010). Dit wijkhart moet als motor van de geherstructureerde wijk gaan fungeren, wat goed past binnen de compacte stad gedachte die Oswalt (2006) als oplossingsrichting geeft voor herstructurering in krimpsteden. Bewoners en middenstand zijn zeer te spreken over het nieuwe voorzieningencentrum (interview van Hooren, 2010) (winkeliersvereniging de Wending, 2009). De nadruk als fysiek resultaat van de herstructureringen ligt dus op

een verbetering van de leefkwaliteit van de wijk. Vooral de gebruikers van de wijk zien dit als uiteindelijk doel van de herstructureringen. Bewoners willen als resultaat, het wonen in een fijne leefomgeving, waarin er een nabijheid is van voorzieningen en een veilig woonklimaat. Winkeliers zien als resultaat, een goede omzet en een levendig winkelgebied. Rondom dit wijkcentrum, zijn de meeste woningen gebouwd en hier zullen in de toekomst nog meer woningen worden gerealiseerd.

#### **5.4 Conclusie**

Het belangrijkste doel van gebiedsgerichte benadering volgens Hayer (2004) is de verbetering van de leefkwaliteiten. Dit is eveneens voor Delfzijl het grootste doel geworden van de herstructurering als gevolg van de krimp, echter hier lag niet de nadruk op. Doordat Delfzijl met een aanzienlijke sloopopgave te maken kreeg, was het gevolg dat er lege plekken ontstonden. Deze lege plekken in de stad werden door de bevolking als niet aantrekkelijk beschouwd, dus er was sprake van een vermindering van de leefkwaliteit (van der Zwaard, 2009).

Het streven naar een betere leefkwaliteit is als hoofddoel in Delfzijl gesteld, vanuit de overheid. Echter deze verbetering kwam tot stand doordat de partijen zich bewust waren van gedeelde verantwoordelijkheden. Immers partijen werden zich ervan bewust dat ze elkaar nodig hadden in het proces van herstructureren. Het ging vanzelfsprekend om een stad waarin vele gebruikers met verschillende belangen actief zijn (interview Leeuw, 2010) (interview van Hooren, 2010). Hierdoor werden interventies complex en werden partijen zich bewust, dat ze verantwoordelijkheden moesten delen. Tijdens het proces werd duidelijk dat de nadruk bij de herstructureringen van het gebied Delfzijl-Noord niet op het verbeteren van de leefkwaliteit kwam te liggen, wat echter wel als eerste doel werd gesteld, maar op het proces. Immers de verschillende belangen en wensen van de actoren waren zo verschillend dat er eerst gekeken moest worden hoe de onderlinge verhoudingen tussen actoren waren.

De gebiedsgerichte benadering is hierin een bruikbare benadering geweest, doordat de gebiedsgerichte benadering deze verbetering van de leefkwaliteit ook nastreeft. Deze kwaliteitsverbeteringen worden zoals gezegd door Hayer (2004) bereikt doordat er een aantal aspecten ten grondslag liggen, zoals consensus, vrijwillige samenwerking en het creëren van win-win situaties. Deze aspecten zijn voor Delfzijl ook geldend gebleken. Zo ontstond er consensus over de eerste fase van de herstructurering in Delfzijl-Noord en kwamen er voorbeelden naar boven van win – win situaties. De herstructureringen zijn in een nog eerder stadium dan die in Schwedt/Oder, waarbij vooral gelet moet worden op het daadwerkelijk verloop van de herstructureringen.

Doordat er gebruik is gemaakt van elementen van de gebiedsgerichte benadering, zijn eventuele obstakels zo veel mogelijk uit de weg gegaan. Zo werd er niets gerealiseerd, nadat er sprake was van overeenstemming met alle partijen. Dit zorgde ervoor dat er na de herstructurering nauwelijks problemen ontstonden met partijen die zich ondergeschikt voelden en die naar hun mening niet waren gehoord. In Delfzijl werd dit duidelijk doordat in het begin stadium van de herstructureringen de bewoners gebrekkig werden geïnformeerd, door de gemeente en de OMD. Er kwamen conflicten die weer werden gladgestreken, nadat de bewoners werden opgenomen in het netwerk.

Voor alsnog ontbreekt er nog een duidelijk visie hoe Delfzijl in de toekomst op de kaart te zetten. Hierbij lijkt imago een grote rol te spelen. Zoals al eerder is vermeld kampt Delfzijl met een slecht imago als woonstad. Het wordt als niet aantrekkelijk gezien, doordat het zich in het verleden vooral op industriële ontwikkeling heeft gericht. Hierdoor zijn kwaliteiten van woonomgevingen ietwat ondergesneeuwd gebleken. Dit heeft het laatste decennium grote gevolgen gehad voor de ontwikkelingen in Delfzijl. Delfzijl heeft een grote opgave ten aanzien van het herstructureren. Echter de partijen zijn zeer betrokken en krijgen een steeds duidelijkere focus, waardoor de komende jaren er grote kans bestaat, dat Delfzijl een betere leefkwaliteit zal gaan krijgen.

## Hoofdstuk 6: Synthese

Om een gefundeerd antwoord te geven op de onderzoeksvragen, is het van belang om beide onderzochte cases te vergelijken. Hoe komen beide onderzochte cases overeen of verschillen ze van elkaar? Wat kunnen beide cases nog van elkaar leren? Dit wordt als volgt gedaan: In de eerste plaats worden algemene overeenkomsten en verschillen behandeld, waarna daarna link wordt gemaakt naar het conceptuele kader van herstructureren middels de elementen die Hayer (2006) herkent binnen een gebiedsgerichte benadering. Uit het theoretisch onderzoek is gebleken dat deze gebiedsgerichte benadering een containerbegrip is. Veel zaken die gebeuren in de herstructurering in de krimpgebieden kunnen worden gerekend tot de gebiedsgerichte benadering. Doordat dit een containerbegrip is, moet de gebiedsgerichte benadering worden ontleed in elementen. Hierdoor is het gebruik in twee verschillende cases goed te onderzoeken, doordat er naar accentverschillen gekeken kan worden.

### *Verschillen en overeenkomsten*

In de eerste plaats is het goed te vermelden, dat de gebruikte methoden van herstructurering weldegelijk verschilden in beide cases. Zo is de bestaande bebouwing upgraden in Delfzijl niet gebruikt. In Delfzijl was sprake van een noodzaak voor herstructurering, maar de bestaande bebouwing paste, totaal niet in het te bereiken resultaat. De herstructureringen moesten allemaal nieuw zijn en het oude in zijn geheel vervangen. In Delfzijl was het van belang dat het gebied vernieuwd werd, waarin zoveel mogelijk oude kenmerken zouden verdwijnen. In Schwedt/Oder was het upgraden van bebouwing al afdoende, er is immers nauwelijks nieuwbouw gepleegd. Er kan dus gesteld worden dat wanneer de bebouwing nog bepaalde kwaliteiten heeft, waardoor het nog door een groot gedeelte van de bevolking wordt gewaardeerd er een kleinere noodzaak is voor herstructurering middels sloop. In deze gevallen kan het upgraden van bebouwing al voldoende zijn.

In de tweede plaats kan worden genoemd dat er in beide cases een situatie was waarin alle betrokkenen zich konden uiten over de plannen, waarbij het initiatief altijd vanuit de lokale overheid kwam. Er was dus in beide cases wel sprake van vrijwillige samenwerking, maar in mindere mate gedeelde verantwoordelijkheid. Immers wanneer deze gedeelde verantwoordelijkheid in optima forma te herkennen zou zijn, zouden alle partijen vanaf de start van de herstructureringen zich geroepen hebben gevoeld een visie te geven over het te bereiken resultaat. Vooral in Schwedt/Oder is het geringe gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid goed te herkennen. De gemeente moest de plannen presenteren, waarna na de presentatie de overige betrokkenen hun inzichten konden geven. Vanuit deze situatie werd verder gewerkt. Het gevoel van vrijwillige samenwerking uitte zich vooral in de geringe hoeveelheid conflicten, wat zich weer heeft geuit in een snelle realisatie van de herstructureringen, welke geldt voor beide cases. Het dus alle van belang, voor een goede bijdrage van het element gedeelde verantwoordelijkheid dat alle partijen het nut van deze gedeelde verantwoordelijkheid ook zien. Wanneer dit niet het geval is, kan gedeelde verantwoordelijkheid binnen de gebiedsgerichte benadering in mindere mate worden voldaan. Het gevolg is een bepaalde vorm van hiërarchie, welke niet altijd gewenst is binnen de gebiedsgerichte benadering.

In de derde plaats is de totstandkoming van het netwerk in beide steden verschillend geweest. Zo is in Schwedt/Oder de netwerkvorming van alle belanghebbenden, voor de volledigheid: de gemeente, de woningbouwcorporatie en de niet verenigde bewoners, pas ontstaan nadat de plannen van herstructurering waren gepresenteerd. Dus de vrijwillige samenwerking, welke geldt als belangrijke voorwaarde voor netwerkvorming, kwam pas tot stand nadat plannen waren gepresenteerd. Hierdoor ontstond een situatie waarbij er overleg kwam over de uitvoering van de herstructurering binnen het gebied. Het besluit om te herstructureren was al door de opdrachtgever, de gemeente Schwedt/Oder, genomen.

In Delfzijl kwam de netwerkvorming eerder in het proces, namelijk in de initiatieffase, van herstructureren, naar voren. Dit kwam voornamelijk doordat de bewoners, welke in Schwedt/Oder een meer geringe positie innamen dan in Delfzijl, zich van begin af aan hadden verenigd en dus een sterke partij waren binnen het netwerk van betrokkenen.

Duidelijk bleek dat de netwerkvorming tijdens het proces (Delfzijl) heeft bijgedragen aan een tragere besluitvorming dan in Schwedt/Oder. Immers de inspraakprocedures waren langer en aanwezig in alle fasen van het planningsproces. Echter de herstructureringsopgave was in Delfzijl ook complexer, doordat de bebouwing diverser was en de noodzaak tot herstructureren niet zo noodzakelijk als in Schwedt/Oder. De verpaupering en de problemen waren van een dusdanig geringere aard, dat deze de urgentie tot herstructureren minder maakten. Verder was de leegstand geringer in Delfzijl, zodat de gemeente en de OMD ook met een grotere groep bewoners te maken hadden die eisen stelden aan de herstructureringen. Als laatste kan worden genoemd, dat er over de inhoud van de herstructureringen verschillende percepties bestonden in Delfzijl. Wilde de gemeente en de OMD zoveel mogelijk veranderen in de wijk, om deze weer aantrekkelijk te maken, vonden de bewoners het vooral van belang dat de wijk zijn karakter zou kunnen behouden. Deze, zogenaamde, achterblijvende bewoners waren vooral in Delfzijl van belang, doordat je als gemeente deze niet wilt kwijtraken. Dit maakt wellicht de herstructurering in krimpgebieden anders dan in groeigebieden. De bewoners die nog in het gebied blijven wonen zijn van essentieel belang. Zodoende moeten initiatiefnemers voor herstructurering het belang hechten aan een zeer vroege interventie van de bewoners. Zodoende kan er worden gezorgd dat deze bewoners in het gebied blijven wonen en wellicht proberen er met elkaar een fijne wijk van te maken.

Daarnaast was het te bereiken resultaat ook verschillend tussen Schwedt/Oder en Delfzijl. Zo lag het accent in Schwedt/Oder meer op het verbeteren van de leefkwaliteiten van het gebied. Waarbij het fysieke aspect als te bereiken doel binnen de gebiedsgerichte benadering als belangrijk werd gezien. De proces gerelateerde doelstellingen kwamen in Schwedt/Oder duidelijk minder naar voren. Reden was, dat binnen het proces naar het verbeteren van de leefkwaliteit weinig obstakels te overwinnen waren. Het gebied had, zo vonden alle betrokken partijen, een duidelijk verbetering van de leefkwaliteit nodig. De consensus, kon gebruikt worden om daadwerkelijk te kunnen handelen en van het gebied 'am Waldrand' een fijne woonomgeving te maken. Dit heeft tot gevolg gehad dat bewoners pasklare plannen gepresenteerd hebben gekregen, waar weer op gereageerd kon worden. Dit heeft nauwelijks tot conflicten geleid, doordat de bewoners zelf geen ideeën hadden over de mogelijke herstructureringen. Uit de case Schwedt/Oder blijkt dat wanneer de nadruk op het fysieke aspect van de gebiedsgerichte benadering heeft gelegen, er ook een duidelijke mate van urgentie tot handelen te bemerken is. Wanneer alle partijen deze

urgentie ook zien en daar wellicht concrete ideeën over hebben, lijken herstructureringen succesvol te verlopen.

In Delfzijl zijn de elementen die de proceskant van de gebiedsgerichte benadering bevatten meer naar voren gekomen. Doordat er over het te bereiken resultaat minder overeenstemming was, is er duidelijk een accent komen te liggen op het proces naar het herstructureren, dus de definitiefase. Met deze fases wordt het proces van, welk probleem en welke actoren zijn er bij betrokken (wat zijn de onderlinge verhoudingen), behandeld. Deze fase is essentieel bij herstructureren, omdat hierin de probleemstelling wordt geformuleerd, zodat het probleem goed omkaderd is. Wanneer de focus in het begin in Delfzijl al bij het te bereiken fysieke resultaat kwam te liggen, had dit mogelijk tot een onwerkbaar situatie geleid. Dit komt mede door het feit dat bij alle betrokkenen de focus lag op het feit dat er iets moest gebeuren en niet wat er moest gebeuren, dus het proces in plaats van het fysiek te bereiken resultaat. Het richten op het proces is een effectieve uitgangspositie gebleken voor Delfzijl, doordat voordat er over de uit te voeren herstructureringen werd gesproken, eerst alle betrokken partijen samengebracht werden, om vanuit deze positie verder te werken naar het te bereiken resultaat.

*Conclusie:*

Uiteindelijk is de toegevoegde waarde van de verschillende elementen waaruit een gebiedsgerichte benadering bestaat, in beide cases anders uitpakend. De toegevoegde waarde heeft te maken met de mate van complexiteit van een herstructureringsvraagstuk. Is de complexiteit hoog, dan zijn de elementen van een gebiedsgerichte benadering goed te herkennen, zoals in de case Delfzijl. In het verlengde hiervan ligt de mate van urgentie, welke in Schwedt/Oder behoorlijk aanwezig was. Hier was de gebiedsgerichte benadering minder noodzakelijk, omdat snel handelen noodzakelijk bleek. Hierdoor was het onverstandig om vooral in het proces naar herstructurering in een gebied, de nadruk te leggen. Dit werd ook duidelijk door de leidende rol van de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor het algemene belang en fungeert als koepelorganisatie. Bewoners en woningcorporaties dienen veelal hun eigen belang en hebben de mogelijkheden niet om het algemene belang te dienen. Wanneer de bewoners en corporaties ook meer in het proces waren betrokken, had dit waarschijnlijk alleen maar gezorgd voor complexiteit en had uiteindelijk gezorgd voor een tragere realisatie.

## Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de uiteindelijk conclusies die aan het onderzoek in zijn geheel kunnen worden getrokken behandeld. Als laatste wordt er een reflectie gegeven van de onderzoeker op het onderzoek.

Dit onderzoek had tot doel te analyseren *hoe een gebiedsgerichte benadering gebruikt kan worden bij de herstructurering van fysieke ruimte in steden met demografische krimp, ten einde de negatieve ruimtelijke consequenties te reduceren*. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies van deze studie samengevat.

Om iets te kunnen zeggen over de bruikbaarheid van de gebiedsgerichte benadering is het noodzakelijk geweest dit begrip te ontleden in elementen. Dit was zo omdat de gebiedsgerichte benadering als een zogenaamd containerbegrip kan worden getypeerd. Dit betekent dat het op vele manieren kan worden opgevat en breed toepasbaar en herkenbaar is.

De ontlede elementen binnen de gebiedsgerichte benadering zijn terug te vinden in het planologische veld. Er is eigenlijk meer sprake van de mate van gebruik, dan het wel of niet gebruiken in het algemeen. Het gaat dus om de wijze waarop een gebiedsgerichte benadering bruikbaar kan zijn (het 'hoe').

### 7.1 Case specifieke conclusies

In Nederland (Delfzijl) is er een focus op de proces gerelateerde elementen binnen de gebiedsgerichte benadering. Doordat de nadruk op het proces heeft gelegen, kan wordt gesteld dat mogelijke conflicten in de trant van de verschillende visies van de verschillende partijen, tot elkaar zijn gebracht. Zodoende is er niet ontwikkeld nadat alle partijen het eens waren over de plannen. Hierdoor ontstonden tijdens of na de herstructureringswerken weinig conflicten en was er geen sprake van zogenaamde opstartproblemen.

In Duitsland is sprake van nadruk op de fysieke kant van de gebiedsgerichte benadering. Doordat de urgentie van handelen hoog was, kwamen de neuzen snel dezelfde kant op te staan. Hierdoor was de noodzaak tot consensusvorming minder aanwezig en kon de aandacht uitgaan naar het fysiek ingrijpen: er was immers grote leegstand en er dreigde verpaupering. Zo konden eventuele negatieve ruimtelijke consequenties worden voorkomen, doordat het te bereiken resultaat steeds als leidraad werd genomen.

De nadruk op herstructureringsvormen die kunnen worden gebruikt voor krimpsteden zijn in beide cases verschillend geweest. Zo werden in Schwedt/Oder (D) alledrie de beschreven herstructureringsvormen gebruikt, namelijk: sloop, upgraden van bestaande bebouwing en de compacte stad gedachte. Dit betekende dat er op een aantal vormen kon worden ingezet en hierdoor konden de wensen van de verschillende betrokkenen worden ingewilligd, immers alle betrokkenen zagen de in hun situatie meest wenselijke herstructureringsvorm terugkomen. Doordat er bijvoorbeeld gekozen is voor upgraden van bestaande bebouwing konden de fysieke kenmerken waar veel bewoners aan hechtten, worden behouden, maar werden de factoren die de leefkwaliteit verslechterden verbeterd. Zo kon het gebied, met zijn fysieke kenmerken en bewoners worden verbeterd, met in het achterhoofd zo veel mogelijk het element verbeteren van de leefkwaliteit, uit de gebiedsgerichte benadering.

In Delfzijl (NL) is er sprake geweest van twee van de drie behandelde herstructureringsstrategieën. Sloop en het compacte stad beleid zijn duidelijk te herkennen, maar het upgraden van bebouwing is niet toegepast. De bestaande bebouwing werd niet als aantrekkelijk beoordeeld, waardoor er geen vraag was naar de zogenaamde geüpgrade bestaande bebouwing, maar er sloop moest plaatsvinden, waarnaar er nieuwe bebouwing terug is gekomen. Dit betekende voor de mogelijke consequenties van de gebiedsgerichte benadering dat de nadruk op het proces komt te liggen. Doordat de mix van herstructureringsstrategieën wordt beperkt, betekent dit dat binnen het netwerk van betrokkenen de focus op het inhoudelijk aspect in eerste instantie minder aan bod komt. Immers de inhoud van de herstructureringen blijft beperkt. Wellicht vonden betrokkenen dat er kansen zijn laten liggen doordat er twee herstructureringsstrategieën zijn gekozen, waardoor er nadruk gelegd moet worden op het proces, zoals in Delfzijl ook is gebeurd.

## **7.2 Algemene conclusies**

Uit de cases is er een urgentieverschil te ontdekken. De mate waarin de neuzen dezelfde kant op staan, kan als een indicator worden gezien voor het accent binnen een gebiedsgerichte benadering. Lijkt de urgentie hoog, wat betekent dat de neuzen veelal dezelfde kant op staan, lijkt er een focus te zijn op de fysiek georiënteerde elementen. Dit betekent automatisch dat wanneer de neuzen niet dezelfde kant op staan er een focus is op de proces georiënteerde elementen. Van belang is dus dat de betrokkenen van tevoren een goede analyse doen om te kijken in hoeverre er overeenstemming is over de mogelijke herstructurering en zodoende bepalen of er een focus moet liggen op het fysieke element of de meer proces georiënteerde elementen.

Het inzetten op een mix van herstructureringsstrategieën kan onderdeel zijn van een gebiedsgerichte benadering. Dit heeft betrekking op enerzijds het fysieke element verbetering van de leefkwaliteit en anderzijds de proces gerelateerde elementen, netwerkvorming en gedeelde verantwoordelijkheid.

Doordat er een mix van herstructureringsstrategieën plaatsvindt kan dit een positief effect hebben op de leefkwaliteit van het gebied. Er wordt namelijk diversiteit aangebracht. Zodoende is de kans dat er een dynamisch en aantrekkelijke woonomgeving ontstaat, wat gezien wordt als een onderdeel van een goede leefkwaliteit, groter.

Ook kan de mix van de herstructureringsopgaven een positief effect hebben op het element netwerkvorming. Binnen het netwerk zijn er verschillende wensen over mogelijke oplossingsrichtingen. Doordat er een mix ontstaat met verschillende strategieën, wordt de kans dat betrokkenen gaan tegenwerken kleiner, omdat deze mix zo veel mogelijk wensen kan verenigen. Het lijkt dus aan te bevelen om te kiezen voor een zo groot mogelijke mix van herstructureringsstrategieën wanneer de urgentie van handelen hoog is. Hierdoor worden zoveel mogelijk belangen behartigd en komen de neuzen snel dezelfde kant op te staan.

Netwerkvorming lijkt ook van belang bij herstructurering in krimpsteden. Uit het onderzoek is gebleken dat het vormen van een netwerk heeft bijgedragen aan het proces van herstructurering. Dit heeft vooral zijn uitwerking gehad in het feit, dat doordat er een netwerk is ontstaan, waardoor de neuzen van alle betrokkenen dezelfde kant op zijn gaan



staan, het uit te voeren geheel breed werd gedragen. Er zijn immers weinig conflicten ontstaan over het te herstructureren geheel en wordt over het algemeen in volle tevredenheid geleefd.

Binnen het netwerk lijkt er sprake van een leidersrol, de zogenaamde initiatiefnemer. Belangrijk voor de initiatiefnemer binnen het netwerk is om het accent waarop gefocust moet worden goed te onderzoeken. Zo kan hij een focus leggen op bepaalde elementen binnen de gebiedsgerichte benadering. Deze initiatiefnemer zou een overheid kunnen zijn, maar burgers zouden deze taak ook kunnen aannemen.

Volgens Hayer (2004) is er binnen de proces gerelateerde elementen van een gebiedsgerichte benadering sprake van twee elementen. In de eerste plaats de netwerkvorming, anderzijds de gedeelde verantwoordelijkheid. Netwerkvorming en gedeelde verantwoordelijkheid lijken complementair aan elkaar. Immers binnen een netwerk is er sprake van een zo groot mogelijke gelijke hiërarchie tussen partijen. Vanuit dit gegeven kan worden afgeleid dat door deze gelijkheid ook gedeelde verantwoordelijkheid kan ontstaan, waarbinnen ruimte is voor verantwoordelijkheden tussen de verschillende betrokkenen. Echter het lijkt erop dat er een spanning ontstaat omdat deze gedeelde verantwoordelijkheid niet in zijn geheel uitgevoerd lijkt te worden. Immers er is sprake van een zogenaamde leider, die als het ware de verantwoording moet afleggen. Er kunnen binnen de gedeelde verantwoordelijkheid hiërarchische verhoudingen blijven bestaan, die niet zouden moeten voor komen wanneer de netwerkvorming in zijn geheel zou bestaan. In relatie tot de aanbevelingen lijkt deze verhouding interessant. Immers wanneer het netwerk van betrokkenen zo goed mogelijk wil functioneren, lijkt een gedeelde verantwoordelijkheid ook ten zeerste van belang. Het is dus goed, om als partij zittend in de leidersrol, te proberen deze gedeelde verantwoordelijkheid door te voeren, door bijvoorbeeld het delegeren van taken en de hierbij horende verantwoordelijkheden.

De rol van de bewoners bij herstructureringen van de fysieke ruimte in stedelijke krimpsteden lijkt het onderzoeken waard te zijn. De bewoners zijn in het proces naar de herstructureringen van extra belang binnen het vormen van een netwerk, doordat de overheden en projectontwikkelaars hen nodig hebben. Immers wanneer de bewoners vertrekken, zouden de negatieve ruimtelijke consequenties versterkt kunnen worden, doordat er mogelijk nog meer leegstand zou ontstaan en er zodoende nog meer herstructureringen zouden moeten plaatsvinden. In het bijzonder bij de herstructurering van krimpgebieden is het dus van belang dat de wensen van de bewoners op tafel komen en dat de overheden en projectontwikkelaars hier gedegen naar proberen te luisteren en te handelen. Hier lijkt een belangrijke rol voor de planoloog weggelegd. Immers een planoloog is opgeleid om belangen en eisen van verschillende actoren bijeen te brengen en zo mogelijk hen begeleiden naar een resultaat.

Er is gepoogd antwoord te geven op de hoofdvraag: Hoe een gebiedsgerichte benadering te gebruiken bij de fysieke ruimte in steden met demografische krimp, ten einde de negatieve ruimtelijke consequenties te kunnen reduceren? In de eerste plaats moet vermeld worden, dat doordat er twee case studies zijn gedaan, de conclusies en aanbevelingen voorzichtig geïnterpreteerd moeten worden. Uit het onderzoek is gebleken dat de bruikbaarheid van de gebiedsgerichte benadering afhangt van een aantal factoren en vooral condities. Is er sprake van urgentie, wordt er gefocust op de elementen netwerkvorming en gedeelde verantwoordelijkheid. Er is dan sprake van een geringe

mate van het tot elkaar brengen van belangen en meer sprake van een focus op het verbeteren van de leefkwaliteiten.

Het is dan ook ten eerste aan te bevelen de mate van urgentie te analyseren alvorens over te gaan op het proces van herstructureren. Dan komt er een focus te liggen op het juiste accent en zo wordt de gebiedsgerichte benadering ook zeer bruikbaar. Immers, er wordt dan weinig moeite gestoken in zaken als processen, wat bij een hoge mate van urgentie niet noodzakelijk lijkt.

*Reflectie:*

Dit is een bondig onderzoek geworden waarin gepoogd is, de bruikbaarheid van de gebiedsgerichte benadering in krimpgebieden te onderzoeken. Het is vooral een beschrijvend onderzoek, waarbij gekeken is, in hoeverre het bestaande beleid als gebiedsgericht kan worden herkend. Het heeft ertoe geleid dat er geen echt nieuwe inzichten zijn ontstaan door dit onderzoek. Wellicht kan als enige worden genoemd, dat de rol van de bewoners bij herstructureringen in krimpgebieden essentieel lijkt. In die hoedanigheid had dit onderzoek beter gekund.

Verder zijn de cases over het algemeen te weinig onderzocht. Zodoende kan worden gezegd dat de algemene conclusies gebaseerd zijn op twee cases. In die hoedanigheid moeten de algemene conclusies met enige nuance worden gelezen. De interviews waren enerzijds beperkt van grootte, anderzijds zijn het wel sleutelfiguren geweest, die ook veel te melden hadden. Zodoende werd voor de onderzoeker de situatie in beide cases goed duidelijk, maar de echtheid van de antwoorden van de geïnterviewden moesten onderzocht worden op eventueel hiaten.

Dit is ook de reden waarom de onderzoeker niet volle tevredenheid terug kan kijken op het onderzoek. Het is echter zeer leerzaam geweest, om secuur te onderzoeken en niet alleen te kijken naar het bereiken van resultaten. Wees kritisch en poog niet te snel tot een conclusie te komen. Vaak liggen resultaat in het zogenaamde 'grijze' gebied en zijn dus veel planologische interventies niet zwart – wit te benaderen.

## Literatuurlijst:

- Arts, J (2010), *Infrastructuurplanning in Nederland, issues en trends op weg naar duurzaamheid*, presentatie gehouden op 22 maart 2010.
- Beer, I (2002), *Stadtumbau und soziale stadt in Schwedt/Oder*, Berlin: sozialplanung, Freie Universitat Berlin.
- Sociaal Cultureel Planbureau (2009), *Van groei naar krimp: bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009*, [www.ccp.nl](http://www.ccp.nl), bezocht op 22 juni 2010.
- Dam, F, van (2006), *Rapport krimp en ruimte*, RIVM, NAI uitgevers Rotterdam.
- Dam, F, van, e.a. (2007), *Groei, krimp en ruimte*. Uit: Demos, uitgave: januari 2007.
- Dam, F, van e.a. (2007), *Krimp bestrijden of begeleiden*, Planbureau voor de leefomgeving. Uit: Openbaar bestuur.
- Dankert, R (1997), *Voor en nadelen van ontwikkelingsplanologie*, [www.ritskedankert.nl](http://www.ritskedankert.nl), bezocht op: 31 mei 2010.
- Diekerhof, I (2006), *'Sorry, je zei smart shrinking?'* uit: opinie kenniscentrum stedelijke vernieuwing, [www.kei-centrum.nl](http://www.kei-centrum.nl), bezocht op 31 mei 2010.
- Derksen, W (2006), *Van groei naar krimp*. Uit: Real Estate, uitgave: september 2006.
- Dettmar, J (2006), *Naturally determined urban development?* Uit: *Shrinking cities* Hattje Cantz Verlag, Ostfildern, p.144-150. Editor: Oswalt, P.
- Doehler-Behzadi, M (2006), *The shrinking and perforated city*, Uit: *Shrinking Cities*, Hattje Cantz Verlag, Ostfildern p.214-218. Editor: Oswalt, P.
- Emans, B (2002), *Interviewen, theorie, techniek en training*. SDU uitgevers, Bussum.
- Everard, R (2009), *Samenwerken aan leefkwaliteit*. Den Haag, Vidomes.
- Franzen, A (2009), *De engel uit graniet, perspectief voor gebiedsontwikkeling in tijden van crisis*, Delft: Technische Universiteit Delft.
- Fritsche, M (2007), *Dimensionen des Stadtumbaus in den Großsiedlungen Marzahn und Hellersdorf*. Berlin: Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf.
- Brandstetter, B. e. a. (2007), *Umgang mit der Schrumpfenden Stadt, ein Debatueberblick*, [www.thilolang.de](http://www.thilolang.de), bezocht op: 30 mei 2010.

- Gemeinde Schwedt/Oder (2008), *Handlungsfelder integrierter Stadtentwicklung*, [www.schwedt.eu](http://www.schwedt.eu), bezocht op: 15 juni 2010.
- Glock, B (2002), *Schrumpfende Städte*. Berlin: Berliner Debatte Initial: 1-10.
- Grossmann (2004), *Declining cities – Rising futures? The future prospects for declining cities in relation to development paradigms*. City futures, Chicago.
- Hesse, M (2006), *The compact city: a model for eastern German Cities?* Uit: *Shrinking cities*, Hattje Cantz Verlag, Ostfildern p.180-184. Editor: Oswalt, P.
- Haussermann, H en Siebel, W (1987), *Neue Urbanität*. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Hayer, M. e. a. (2004), *Nieuwe vormen van governance*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Kleine, J (2009), *presentatie krimp, op zoek naar het Noorderlicht*, gehouden op Ruimteconferentie 3 november 2009.
- Laan, E, van der (2009), *Brief bevolkingsdaling*, Den Haag, Ministerie van VROM.
- Land Brandenburg (2010), *Mittelbereich profil Schwedt Oder*, [www.ldv.brandenburg.de](http://www.ldv.brandenburg.de), bezocht op: 15 maart 2011.
- Lange, B en Matthiesen, U (2006), *Space Pioneers*, Uit: *Shrinking cities*, Hattje cantz Verlag, Ostfildern p. 374-383. Editor: Oswalt, P.
- Overmeyer, K (2006), *Vacant lot's as incubators? Interim uses in shrinking cities*, *Shrinking cities*, Hattje cantz Verlag, Ostfildern p. 340-350. Editor: Oswalt, P.
- Provincie Groningen (2009) *Wat is onze kijk op krimp?* Groningen: Provincie Groningen.
- Roo, G, de en Voogd, H (2004), *Methodologie van planning*, Coutinho Bussum.
- Schollema, M (2010) *Pekela opnieuw slechtste woongemeente van Nederland*, uit: *Dagblad van het Noorden* 25 juni 2010.
- Seinpost (2010), *Seinpost en krimp : inzicht en uitzicht*, [www.seinpost.com](http://www.seinpost.com) bezocht op 5 juni 2010
- Spit, T en Zoete, P (2006), *Ruimtelijke ordening in Nederland, een wetenschappelijke introductie in het vakgebied*. SDU, Den Haag.
- Swanborn, P G ( 2008), *Case-Study's, wat, wanneer en hoe?* Boom onderwijs, Amsterdam.

- Willems, P (2002), *leeftijdsopbouw en geboortestromen*. Brussel: WVC Vlaanderen.
- Van Wissen, L (2010), *Bevolkingskrimp is geen bedreiging'* kennisdebat bevolkingsdaling, [www.rug.nl/frw](http://www.rug.nl/frw), bezocht op 25 april 2010.
- VNG (2010), *De gevolgen van krimp op zorg en welzijn*, [www.vng.nl/smartsite](http://www.vng.nl/smartsite), bezocht op: 2 december 2010.

**Interviews (voor functieomschrijving zie bijlage 1)**

- Dannenberg, P. (2010), interview gehouden op 14 mei.
- Hein, F (2010), interview gehouden op 25 juni 2010 te Schwedt/Oder.
- Hooren, L, van (2010), interview, gehouden op 2 december 2010.
- Leeuw, P (2010), interview gehouden op 8 november 2010.
- Mulder, J (2011), interview gehouden op 20 januari 2011.
- Radzimanovski, R (2010), interview gehouden op 3 mei 2010.

## **Figurenlijst:**

*Figuur 2.1:* Bevolkingsgroei per gemeente in Nederland ([www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/publicaties/artikelen/archief/2008](http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/publicaties/artikelen/archief/2008)).

*Figuur 2.2:* Bevolkingsgroei per landkreis in Duitsland ([www.daburna.de/blog/2008/12/09/bevoelkerungsprognose-deutschland-2025](http://www.daburna.de/blog/2008/12/09/bevoelkerungsprognose-deutschland-2025)).

*Figuur 2.3:* Overzicht gebiedsgerichte benadering (zelf ontwikkeld op basis van Hayer, 2004).

*Figuur 4.1:* Ligging Schwedt/Oder ([www.schwedt.eu](http://www.schwedt.eu)).

*Figuur 4.2:* Bevolkingsontwikkeling Schwedt/Oder na de Duitse eenwording inclusief prognose ([www.statistik-berlin-brandenburg.de](http://www.statistik-berlin-brandenburg.de)).

*Figuur 4.3:* Het gebied 'am Waldrand' ([www.maps.google.nl](http://www.maps.google.nl)).

*Figuur 4.4:* Stadtumbau 'am Waldrand' ([www.schaderstiftung.de/wohn\\_wandel/734.php](http://www.schaderstiftung.de/wohn_wandel/734.php)).

*Figuur 5.1:* Bevolkingsontwikkeling Delfzijl, periode 1990 – 2011 ([www.delfzijl.nl/index.php?simaction=content&mediumid=1&onderdeel=bri&rubriek\\_id=2359&stukid=14743](http://www.delfzijl.nl/index.php?simaction=content&mediumid=1&onderdeel=bri&rubriek_id=2359&stukid=14743))

*Figuur 5.2:* Positionering Delfzijl – Noord ([www.maps.google.nl](http://www.maps.google.nl))

*Figuur 5.3:* Overzicht Delfzijl – Noord ([www.delfzijl.nl/index.php?simaction=content&mediumid=1&pagid=2067](http://www.delfzijl.nl/index.php?simaction=content&mediumid=1&pagid=2067))

## Bijlage 1

### Vragenlijst interviews

1. Wat is uw positie binnen de organisatie?
2. Wat verstaat uw organisatie onder een gebiedsgerichte integrale benadering?
3. Onder welke condities kan een dergelijk benadering volgens u succesvol zijn?
4. Wat zijn projecten waar uw organisatie de laatste jaren heeft meegewerkt die te maken hebben met demografische krimp?
5. In welke mate was dit een succes? Wat waren bepalende elementen voor dit succes?
6. Wat maakt een gebiedsgerichte benadering in krimpgebieden anders dan in groeigebieden?
7. Wat zijn de doelen die uw organisatie nastreeft? Spelen de begrippen duurzaamheid en leefbaarheid een rol?
8. Wat zijn problemen waar uw organisatie tegen aanloopt bij het uitvoeren van deze projecten?
9. Wat is relatie tot andere instanties, zoals overheid en burgers?
10. Wat zijn projecten die zouden kunnen worden bezocht, om een indruk te krijgen van de mate van succes?
11. Is uw organisatie ook bewust bezig met herstructureringsstrategieën? Kent u de strategieën van Oswalt en zo ja in welke mate worden deze gebruikt en zijn ze een succes?
12. Is er nog internationale samenwerking? Toevallig met Nederland? In welke mate?
13. Heeft u nog andere contacten, die ik zou kunnen gebruiken in mijn onderzoek? Heeft u nog tips te aanzien van literatuur?

### Interviews

#### **Schwedt/Oder**

Hr. R. Radzimanovski      project manager schrumpfung IHK Ost-Brandenburg

3 mei 2010

Hr. F. Hein      hoofd RO dienst Stadt Schwedt/Oder

25 juni 2010

Hr. P. Dannenberg      universitair docent economische geografie Humboldt  
universiteit Berlijn

14 mei 2010

#### **Delfzijl**

Dhr. P. Leeuw      hoofd RO/EZ Gemeente Delfzijl

8 november 2010

Mevr. L. van Hooren      secretaris Bewonersplatform Delfzijl-Noord

2 december 2010

Dhr. J. Mulder      stedenbouwkundige OMD

20 januari 2011

## Bijlage 2

### Foto-impressie Schwedt/Oder ('am Waldrand')



Het upgraden van  
bestaande bebouwing. Het  
tussenuit halen van  
appartementen en het  
toevoegen van penthouses.  
Gemaakt op: 25 juni 2010



Het behoud van een  
hofjesstructuur. Bewoners  
zien dit als een belangrijk  
element binnen het  
behoud van  
leefkwaliteiten.  
Gemaakt op: 25 juni 2010



## Bijlage 3

### Foto-impressie Delfzijl (Delfzijl-Noord)



Voorzieningencentrum  
de Wending Delfzijl -  
Noord. In gebruik als  
nieuw stadshart.  
[www.delfzijl.com](http://www.delfzijl.com)



Nieuwe woontoren  
Delfzijl – Noord, met op  
de achtergrond de oude  
bebouwing.  
[www.delfzijl.com](http://www.delfzijl.com)