PIET RENOOY adviseur Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam

Regels zitten krimp niet in de weg

Veel landelijke wetten en regels werken contraproductief in krimpregio's, wordt vaak geroepen. Maar Piet Renooy van Regioplan Beleidsonderzoek kwam in zijn onderzoek hiernaar nauwelijks regels tegen die bijvoorbeeld het in stand houden van voorzieningen in krimpgebieden daadwerkelijk frustreren.'Het compenseren van de extra kosten van krimp is een ander verhaal.'

Bevolkingskrimp is in Nederland een hot issue. In de discussie over het gewenste beleid hiervoor wordt vaak gewezen op landelijke wetten en regels die contraproductief zouden zijn. De VNG noemt het weer in een recente position paper en drie provincies hebben daar zelfs een heus onderzoek naar laten doen. Helaas kwam geen duidelijk beeld naar voren welke wet- en regelgeving het betreft. Daarom heb ik onderzocht welke wetten en regels bij de belangrijkste opgaven van de krimpregio's aan de orde zijn en of en hoe die contraproductief werken. Wat blijkt? Zowel bij het in stand houden van voorzieningen als ander krimpbeleid zal men in de praktijk maar weinig last ervaren van bestaande regelgeving.

LEERLINGAANTALLEN

In regio's met krimp zijn bijvoorbeeld steeds minder kinderen. Het sluiten van scholen lijkt dan onvermijdelijk. De Wet op het Basisonderwijs beschrijft de normen voor opheffing en bekostiging (artikel 153). Die normen gaan vooral over leerlingaantallen. Maar de norm verschilt sterk door heel Nederland en er zijn talrijke ontsnappingsclausules. De opheffingsnorm wordt in belangrijke mate bepaald door de zogenaamde leerlingdichtheid. Uitgestrekte gemeenten, met weinig kinderen in de leeftijd van vier tot elf jaar, komen zo op betrekkelijk lage opheffingsnormen. In regio's met bevolkingkrimp, zoals Noordoost-Groningen hebben gemeenten lage opheffingsnormen (circa twintig leerlingen). Wanneer desondanks de norm niet gehaald wordt, dan zijn er uitzonderingssituaties. Zo mag de school blijven bestaan wanneer het de enige openbare basisschool is binnen tien kilometer. Voortbestaan kan ook door samenwerking met andere scholen, waardoor leerlingaantallen gemiddeld worden of door een zelfstandige basisschool om te vormen tot nevenvestiging. Met name in krimpende stedelijke omgevingen is dit een optie. Net als fusie.

'Voortbestaan van een school met weinig leerlingen kan door samenwerking met andere scholen'

DIENSTVERLENING

Postkantoren, een ander voorbeeld. Ook die verdwijnen in rap tempo. De Postwet van 2009 schrijft voor dat TNT Post in alle kernen met meer dan 5.000 inwoners minimaal één postkantoor moet aanbieden in een straal van vijf kilometer. Belangrijker nog is de bepaling in de Postwet dat de verlener van de postdienst zorg draagt voor een spreiding over Nederland van dienstverleningspunten met een volledig assortiment van diensten, zodanig, dat voor ten minste 95 procent van de inwoners een volledig assortiment van diensten binnen een straal van vijf kilometer beschikbaar is. In totaal dient TNT 2.000 postvestigingen in stand te houden.
Huisartsen dan? Ja, daar is een probleem, maar een probleem dat niets met regelgeving te maken heeft. Jonge (huis)artsen, die er voldoende zijn, blijken zich nauwelijks in de regio te willen vestigen. Ook het verdwijnen van detailhandel uit krimpende regio's heeft op zich geen verband met regelgeving. Het wegvallen van vraag zorgt ervoor dat winkels niet overleven. Problematisch, dat zeker, maar los van wet- of regelgeving. Bovendien zijn hier ook allerhande creatieve oplossingen denkbaar, waarbij de aloude SRV-man een sleutelrol kan spelen.

HERSTRUCTURERING

Binnen regio's waar de bevolking sterk krimpt, zien gemeenten en corporaties zich geconfronteerd met verschillende opgaven. Zijn er daarbij dan regels die tegenwerken?
In krimpregio's moet soms grootschalig gesloopt worden. Sloop en herstructurering kosten veel geld. Voor het bekostigen hiervan bestaan geen landelijke regelingen zoals voor de bouw van woningen, zoals het Besluit Locatiegebonden Subsidies. Dat is een knelpunt.
Wanneer de krimpende wijk een krachtwijk is, kan sloop extra problemen veroorzaken. Corporaties in de krachtwijken komen in aanmerking voor zogenaamde Vogelaargelden wanneer zij minstens 15 procent van de voorraad in bezit hebben. Sloop kan ertoe leiden dat de corporatie onder die grens duikt. In de Heerlense wijk MSP dreigt dit te gebeuren.
Echter, in de sfeer van de wetgeving lijken er geen obstakels te zijn die een beleid van sloop en herstructurering ernstig frustreren. De gebruikelijke sloopvergunningen moeten worden aangevraagd. Om corporaties hierbij van dienst te zijn, is het mogelijk om een zogenaamde papaplu-sloopvergunning af te geven. Hierdoor hoeft de corporatie niet steeds weer een vergunning aan te vragen. Dat scheelt.
Een strategie die sommige gemeenten voeren is het aantrekken van nieuwe bewoners en bedrijven. In bijvoorbeeld het Groene Hart stuit men dan op het zogenoemde migratiesaldo-nul-beleid, waardoor alleen voor eigen bewoners gebouwd mag worden. Een eventuele ontsnapping daaraan door het bewonen van recreatiewoningen is door rijksbeleid danig beperkt. Tot slot zijn er nogal wat hobbels wanneer gebouwen een andere bestemming moeten krijgen. Zo is van een boerderij in een krimpregio niet zomaar een woning te maken. Hier liggen dus inderdaad wat wet- en regelgevingknelpunten.
Er lijkt dus geen sprake te zijn van een sterk contraproductieve werking van wetten en regels. Wel moet worden nagedacht over het compenseren van de extra kosten van krimp. Maar dat is een ander verhaal. ◂

PIET RENOOY is medeauteur van de *Verkenning rijksagenda krimp en ruimte*, de studie die in juni van dit jaar door VROM is gepubliceerd.

'Tel je subsidie aan de koopkant en de huurkant op, dan kom je op een bedrag van 29 miljard euro. Zonder die subsidies kan de belasting met een kwart omlaag.'
Arnoud Boot, hoogleraar Financiële Markten en kroonlid van de SER, over de hypotheekrenteaftrek en de subsidie van de huren, in Dagblad De Pers.

'Het beeld dat corporaties dankzij hun royale vermogens tot veel in staat zijn, verdampt in rap tempo.'
Johan Conijn, oud-directeur van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en bijzonder hoogleraar Woningmarkt aan de Universiteit van Amsterdam, over de afnemende investeringsruimte van corporaties, in Nul20.

'Onze overheid beweerde de laatste tien, vijftien jaar dat de markt alles beter kon. De overheid geloofde niet meer in de overheid.'
Marc Chavannes, NRC-columnist, maakt zich zorgen over de doorgeschoten marktwerking, in Niemand regeert. De privatisering van de Nederlandse politiek.

'Corporaties scheren de woonwensen van allochtonen te veel over één kam. De ene Turk of Marokkaan is de andere niet, zoals ook de ene autochtoon de andere niet is.'
Ergün Erkocu, architect, in Building Business.

'Je kunt zeggen: we doen aan energiebesparing bij wooncorporaties. Dat noem ik een overwinning met twee vingers in de neus. (...) Er zijn domweg hogere ambities nodig.'
Pieter Winsemius, oud-minister van VROM en lid WRR, over de noodzaak tot een actieve opstelling van de Nederlandse regering bij de Klimaattop in Kopenhagen, in de Volkskrant.