

Samenwerking

De sleutel tot succes in krimpende regio's

Een onderzoek naar de samenwerking in de (krimp)regio
Parkstad Limburg



(Bron: Parkstad Limburg, 2010, p.4)

Mariëlle Peters

Bachelorthesis Geografie, Planologie en Milieu (GPM)

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Juni 2012

Samenwerking

De sleutel tot succes in krimpende regio's

Een onderzoek naar de samenwerking in de (krimp)regio
Parkstad Limburg

Bachelorthesis Geografie, Planologie en Milieu (GPM)

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Juni 2012

Auteur: Mariëlle Peters

Studentnummer: 0813435

Begeleiders

Dhr. prof. dr. H. Ernste

Dhr. prof. dr. P.M. Ache

Samenvatting

Jarenlang was het beleid van gemeenten, provincie en overheid gericht op groei. Nu vindt er zich in sommige regio's structurele bevolkingsdaling plaats. Dit vraagt om een andere aanpak en daarom zal het beleid zich in die regio's nu moeten richten op bevolkingsdaling. Voor veel regio's is dit in het begin moeilijk te accepteren en proberen zij het tij te keren door het bouwen van bijzonder attractieve woningen om zo meer inwoners naar hun regio te trekken. Helaas is dit de verkeerde aanpak en zal het nodig zijn te accepteren dat krimp onvermijdelijk is en dat het beter is de negatieve gevolgen van krimp aan te pakken. Bij het omgaan met krimp is regionale samenwerking een cruciaal aspect. Dit omdat gemeenten niet alleen krimp kunnen aanpakken omdat krimp veelal niet één gemeente aangaat maar een hele regio betreft. Goede samenwerking moet zorgen voor een nieuwe balans in de regio.

Krimp doet zich nu al voor in verschillende regio's waaronder Zeeuws-Vlaanderen, Noordoost Groningen en Parkstad Limburg. In deze scriptie is voor de regio Parkstad Limburg als casus gekozen. In dit onderzoek is de regionale samenwerking in deze regio onderzocht. Naast bevolkingsdaling verandert ook de bevolkingssamenstelling. Zo valt bevolkingsdaling meestal samen met ontgroening en vergrijzing. Hierdoor verandert dus ook de wensen van de inwoners. Zo zal er meer vraag zijn naar functies en voorzieningen voor senioren.

De overgang van beleid gericht op groei naar beleid gericht op krimp wil nog wel eens voor problemen zorgen. Dit komt mede door het besef dat er meestal op dat moment nog niet is. Gemeenten denken dat zij niet te maken krijgen met krimp of dat ze het kunnen voorkomen of tegengaan. Daarom is de bewustwording dat krimp zich in een regio voordoet een heel belangrijk proces bij de omslag die nodig is. Daarnaast is samenwerking een cruciaal aspect bij het omgaan met krimp. Gemeenten kunnen zelf krimp niet alleen aanpakken omdat het om het in veel gevallen een hele regio betreft. Ook dit besef moet doordringen. Zij moeten beseffen dat om met krimp om te kunnen gaan en de negatieve effecten ervan aan te kunnen pakken samenwerking noodzakelijk is.

Krimp doet zich in Parkstad Limburg al eerder voor dan in andere regio's. In Parkstad Limburg is het besef dat krimp plaatsvindt al doorgedrongen. Ook dat zij moeten inspelen op de gevolgen hiervan en dat regionale samenwerking hier essentieel voor is.

Samenwerking in Parkstad Limburg

In Parkstad Limburg is er al lange tijd sprake van samenwerking. Voordat het samenwerkingsverband Parkstad Limburg ontstond was er in de regio al sprake van samenwerking onder de naam Streekgewest Oostelijk Zuid-Limburg. In 1999 is het samenwerkingsverband Parkstad Limburg ontstaan. De regio Parkstad bestaat uit acht gemeenten: Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Brunssum, Nuth, Voerendaal, Simpelveld en Onderbanken. Belangrijk voor het vormgeven van de samenwerking in Parkstad Limburg is het verkrijgen van de Wgr-plusstatus in 2006. De regio had al eerder de Wgr-status gekregen maar vond dit niet voldoende en heeft een aanvraag gedaan om een Wgr-plus verband op te stellen. Dit Wgr-plus verband zorgt er voor dat er sprake is van een verplichtende samenwerking tussen de gemeenten en het overhevelen van verschillende taken van gemeenten op het gebied van wonen, werken, verkeer en vervoer en groen naar Parkstad Limburg. Daarnaast heeft Parkstad Limburg in 2006 een Kaderbrief opgesteld waar de hoofdlijnen voor het toekomstig beleid van de regio weergegeven zijn en hebben ze in hetzelfde jaar een beleidsplan voor de periode 2007-2010 opgesteld. Vooral in het beleidsplan is er veel aandacht voor de demografische ontwikkelingen die er in het gebied verwacht worden. In samenwerking met de Provincie Limburg is in 2008 het regiodialoog opgesteld. Deze regiodialoog regelt de verhoudingen tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg. In 2009 is de samenwerking binnen Parkstad Limburg geëvalueerd door de gemeenten die hieraan deelnemen. De uitkomst hiervan was dat de gemeenten hebben besloten tot intensivering van de samenwerking. Dit is vastgelegd in het 'Pact van Parkstad'. In deze overeenkomst zijn verschillende afspraken vastgelegd over hoe de samenwerking er tot 2014 moet uit komen te zien. In de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling zijn de afspraken zoals die gemaakt zijn in het 'Pact van Parkstad' vastgelegd. Ook het Rijk heeft het thema krimp op de agenda staan. Zij hebben in 2009 een Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling opgesteld waarin zij onder andere advies geven aan regio's om een Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling op te stellen. Dit heeft de regio Parkstad Limburg ook gedaan. In het Regioprogramma dat in 2010 is opgesteld wordt er gericht op twee pijlers: economische structuurversterking en herstructurering. Dit programma zijn ze nu aan het uitvoeren. Naast de samenwerking met de gemeenten en andere overheidslagen vindt er ook samenwerking plaats met de buurregio Aachen in Duitsland en verschillende (maatschappelijke) partijen zoals woningcorporaties, zorginstellingen en onderwijsinstellingen.

In het onderzoek is deze samenwerking verder geanalyseerd mede aan de hand van de netwerkbenadering. Hierin wordt samenwerking gezien als een netwerk van actoren waarbij de interactie tussen deze actoren centraal staat. Actoren zitten in dit netwerk op basis van wederzijdse afhankelijkheid. Bij de analyse is er een verdeling gemaakt van drie vormen van samenwerking:

- Samenwerking tussen gemeenten
- Samenwerking met andere overheidslagen
- Samenwerking met andere (maatschappelijke) actoren

Zo zijn in de analyse onder andere de doelen en belangen van de actoren en de instrumenten die zijn ingezet geanalyseerd.

De samenwerking is naderhand geëvalueerd aan de hand van de vier kernelementen: openheid, bescherming van de kernwaarden, voortgang en inhoud. Hieruit bleek onder andere dat er bijna altijd water bij de wijn gedaan moet worden om gezamenlijk tot consensus te komen. Maar dat er ook veel overlappingen tussen actoren zijn. Ook kan samenwerking ervoor zorgen dat er een stroperige besluitvorming ontstaat. Maar dat als de sense of urgency hoog is dit de voortgang ten goede komt.

Conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat samenwerking noodzakelijk is om succesvol krimp aan te kunnen pakken. Tot slot zijn er aan de hand van de resultaten aanbevelingen gedaan voor de regionale samenwerking in Parkstad Limburg.

- Intensivering van de samenwerking
- Mocht de Wgr-plus afgeschaft worden dan of kiezen voor gemeentelijke herindeling of een andere overeenkomst opstellen
- Zorgen dat de 'sense of urgency' blijft bestaan ten aanzien van krimp
- Gemeenschappelijk belang en lokaal belang meer verbinden
- Zorgen dat het voor kleinere landelijke gemeenten nog steeds de moeite waard is om te participeren in het samenwerkingsverband
- Andere partijen meer te laten participeren in de totstandkoming van beleid
- Er had eerder ingespeeld moeten worden op krimp, er moet meer gekeken worden naar de lange termijn
- Inzetten van meer mensen bij actoren zodat ze een beter beeld hebben wat er speelt in de regio
- Niet alleen samenwerken op regionaal niveau, bij sommige projecten samenwerken op bijvoorbeeld Zuid-Limburgse schaal
- Omslag maken naar uitvoeren van beleid, hierbij weer veel samenwerken en kijken naar de toekomst

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding.....	9
1.2 Doelstelling en onderzoeksmodel	12
1.3 Vraagstelling	13
1.4 Relevantie van het onderzoek.....	14
1.5 Methodologie	14
1.5.1 Onderzoeksstrategie	14
1.5.2 Onderzoeksmateriaal	15
Hoofdstuk 2 Theoretisch kader.....	17
2.1 Demografische krimp	17
2.2 Netwerkbenadering.....	19
Hoofdstuk 3 Belang van regionale samenwerking in krimpgebieden	25
Hoofdstuk 4 Samenwerking in Parkstad Limburg.....	28
4.1 Krimp in Parkstad Limburg	28
4.2 De samenwerking in Parkstad Limburg	32

Hoofdstuk 5 Analyse samenwerking in Parkstad Limburg.....40

5.1 Samenwerking tussen gemeenten 40

5.2 Samenwerking met andere overheidslagen..... 43

5.2.1 Samenwerking met de Provincie Limburg..... 43

5.2.2 Samenwerking met het Rijk..... 44

5.3 Samenwerking met andere actoren 46

5.3.1 Internationale samenwerking met de Städteregion Aachen 46

5.3.2 Samenwerking met woningcorporaties 46

Hoofdstuk 6 Evaluatie van de samenwerking in Parkstad Limburg48

Hoofdstuk 7 Conclusie en aanbevelingen52

7.1 Samenwerking in Parkstad Limburg 52

7.2 Aanbevelingen..... 53

7.3 Kritische reflectie..... 57

Referentielijst58

Bijlage

Lijst van figuren

Figuur 1: Geografische afbakening van Nederland.....	10
Figuur 2: Situering Parkstad Limburg	12
Figuur 3: Onderzoeksmodel.....	13
Figuur 4: Conceptueel model 1	24
Figuur 5: Conceptueel model 2	24
Figuur 5: Inwoneraantallen Parkstad Limburg 2010.....	28
Figuur 6: De regio Parkstad Limburg.....	29
Figuur 7: Ontwikkeling bevolking en huishouden 2007 - 2025.....	30
Figuur 8: Het percentage jongeren en ouderen	31
Figuur 9: Beleidsontwikkeling bevolkingsdaling Parkstad Limburg.....	31
Figuur 10: Agenda Parkstad Limburg 2005	33
Figuur 11: De ambtelijke organisatie	41

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De prognose is dat in 2025 60% van de gemeenten minder inwoners heeft dan nu het geval is (Rijksoverheid, 2012). Bevolkingsdaling is een relatief nieuw “probleem” in Nederland. Jarenlang had de overheid een beleid dat gericht was op bevolkingsgroei. Zo is Nederland gegroeid van 5,1 miljoen inwoners in 1900 naar 15,9 miljoen inwoners in 2000 (Korsten & Goedvolk, 2008). Het hele beleid was dus gericht op groei. Maar nu praten we juist over bevolkingsdaling in bepaalde gebieden. Bevolkingsdaling was al eerder zichtbaar in enkele gemeenten maar nu doet er zich ook bevolkingsdaling voor in hele regio's. Omdat het beleid voornamelijk gericht was op groei moet het beleid nu ook aangepast worden. Want bevolkingsdaling vereist een andere aanpak dan bevolkingsgroei.

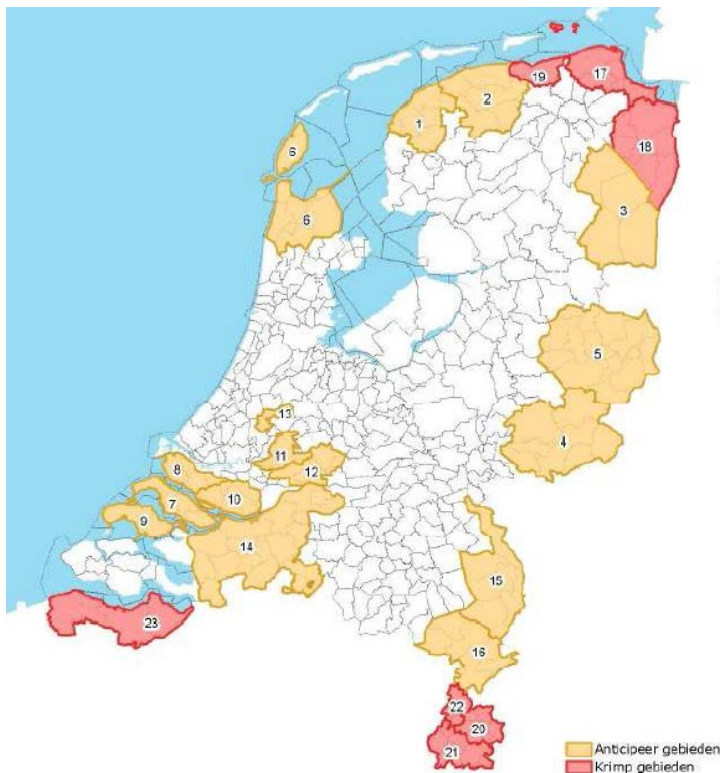
Volgens Derks, Hovens en Klinkers (2006b) blijft de bevolking in Nederland nog wel groeien, maar wel langzamer. Zo zal er wel geconcentreerde groei plaatsvinden in gebieden als de Randstad. Deze groei zal ten koste gaan van perifere regio's waar veelal krimp plaats vindt. Tot ongeveer 2035 zal de bevolking nog (langzaam) groeien en vanaf 2035 zal er Nederland sprake zijn van structurele krimp. Dit heeft onder meer te maken met het vruchtbaarheidscijfer, dit is het aantal kinderen per vrouw. Het vruchtbaarheidscijfer lag wereldwijd op 5 terwijl dit cijfer nu al is gedaald tot ongeveer 2,5 (Derks, Hovens, & Klinkers, 2006b). Bevolkingsdaling oftewel krimp is een groeiend probleem in Nederland. Verschillende regio's in Nederland worden hiermee geconfronteerd of zullen in de nabije toekomst met dit verschijnsel te maken krijgen. Enkele gebieden die met krimp geconfronteerd worden zijn gebieden in Limburg, Groningen en Zeeland (KEI, 2010). Het zijn voornamelijk gebieden aan de randen van Nederland.

Wat is krimp?

In het rapport 'Van bestrijden naar begeleiden' van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is er onderscheid gemaakt tussen drie vormen van bevolkingsdaling. Deze drie vormen zijn: een afname van het aantal inwoners, een afname van het aantal huishoudens en een afname van de potentiële beroepsbevolking (Verwest & van Dam, 2010). Er wordt dus niet alleen gekeken naar een afname in het aantal inwoners. De afnames van huishoudens en de beroepsbevolking worden ook bij bevolkingsdaling betrokken omdat deze afnames ook een grote rol spelen bij de regionale economie en de woningmarkt.

Krimp en anticipeerregio's

Zoals eerder is besproken zijn er gebieden in Nederland die meer geconfronteerd (zullen) worden met krimp dan andere. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Planbureau voor de Leefomgeving zal er voornamelijk in de perifere gebieden krimp voorkomen (de Jong & van Duin, 2009). Gebieden die nu al te maken hebben met krimp zijn: het noordoosten van Groningen, het zuiden van Limburg en het zuiden van Zeeland. Een gebied dat in de nabije toekomst geconfronteerd zal worden met krimp is onder andere de Achterhoek. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een geografische afbakening aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van de krimp- en anticipeergebieden (Donner, 2011). Om tot een afbakening te komen van de krimp- en anticipeergebieden is er gekozen voor de definitie "er moet sprake zijn van een substantiële en structurele daling van de bevolking en huishoudens in een regio" (Donner, 2011, p. 1). Bij de anticipeergebieden geldt dat er van deze definitie sprake moet zijn in de periode 2010-2020 en/of de periode 2020-2040. In het rapport 'Bevolkingskrimp benoemen en benutten' (SER, 2011) spreken ze niet van krimp- en anticipeerregio's maar van krimpregio's van de eerste generatie en krimpregio's van de tweede generatie.



Figuur 1: Geografische afbakening van Nederland (Donner, 2011 p.1)

Beleid ten opzichte van krimp

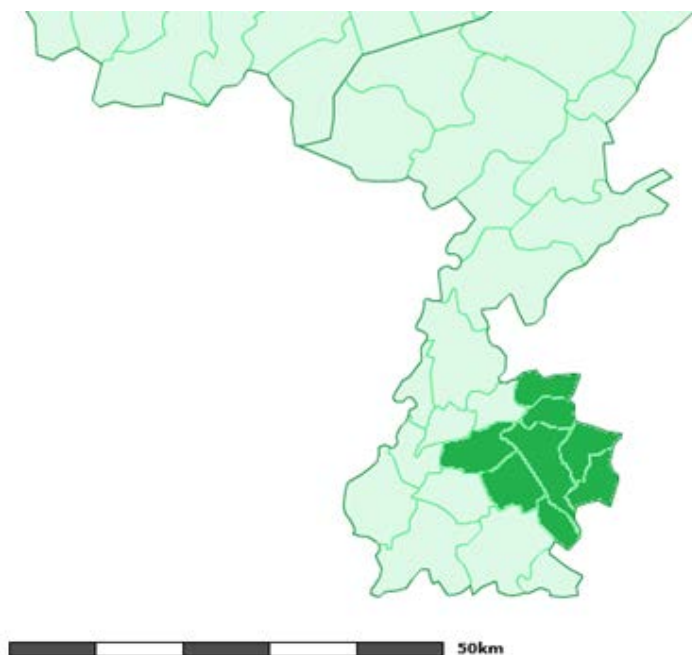
Volgens de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (2008) is de omslag van een beleid gericht op groei naar een beleid gericht op krimp moeilijker dan het lijkt. Dit heeft mede te maken met het feit dat de bestuurders veelal denken dat krimp niet in hun gebied voorkomt of ze denken dat het een tijdelijk verschijnsel is. Daarnaast denken sommige dat het een stuurbare ontwikkeling is en dat ze het kunnen voorkomen. Maar het is in veel gevallen geen ontwikkeling die voorkomen kan worden (Raad voor het openbaar bestuur, Raad voor de financiële verhoudingen, 2008). Ook de Sociaal-Economische Raad (SER, 2011) gaat ervan uit dat bevolkingsdaling veelal een proces is dat moeilijk tegengehouden kan worden. Zij zien bevolkingskrimp “als een transitieproces van een situatie waarin bevolkingsgroei de regel was naar een situatie waarin bevolkingskrimp een geaccepteerd en hanteerbaar verschijnsel is” (SER, 2011, p. 9). Zij stellen dat bevolkingsdaling ook nieuwe kansen biedt. Maar om deze kansen te kunnen benutten zijn er wel een aantal voorwaarden waar aan voldaan dient te worden. Zij noemen een aantal punten: bewustwording van de ontwikkeling bevolkingsdaling en verandering in denken, samenwerking tussen de verschillende stakeholders, innovatief ondernemerschap, integrale aanpak gebaseerd op de specifieke kwaliteiten en goede randvoorwaarden die dit allemaal mogelijk maken (SER, 2011).

Regionale samenwerking

Regionale samenwerking is belangrijk bij het aanpakken van demografische krimp. Om tot goed beleid te komen zullen onder andere gemeenten met elkaar moeten samenwerken. Krimp beperkt zich niet meer tot alleen enkele gemeenten maar speelt zich nu af in hele regio's. Intergemeentelijke samenwerking kan wettelijk verplicht zijn maar in veel gevallen komt het tot stand op eigen initiatief van gemeenten (VNG, 2007). Zo is dit ook het geval bij het aanpakken van krimp. Maar goede samenwerking tussen alleen gemeenten is niet voldoende. Ook samenwerking met andere bestuurslagen zoals provincie en het Rijk is noodzakelijk. En daarnaast is samenwerking met andere partijen zoals het bedrijfsleven en andere maatschappelijke organisaties ook belangrijk. De SER (2011) stelt dat er bewustwording nodig is bij het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties omdat deze partijen ook nodig zijn voor het aanpakken van krimpvraagstukken en dat samenwerking nodig is om het regionaal beleid tot een succes te maken.

1.2 Doelstelling en onderzoeksmodel

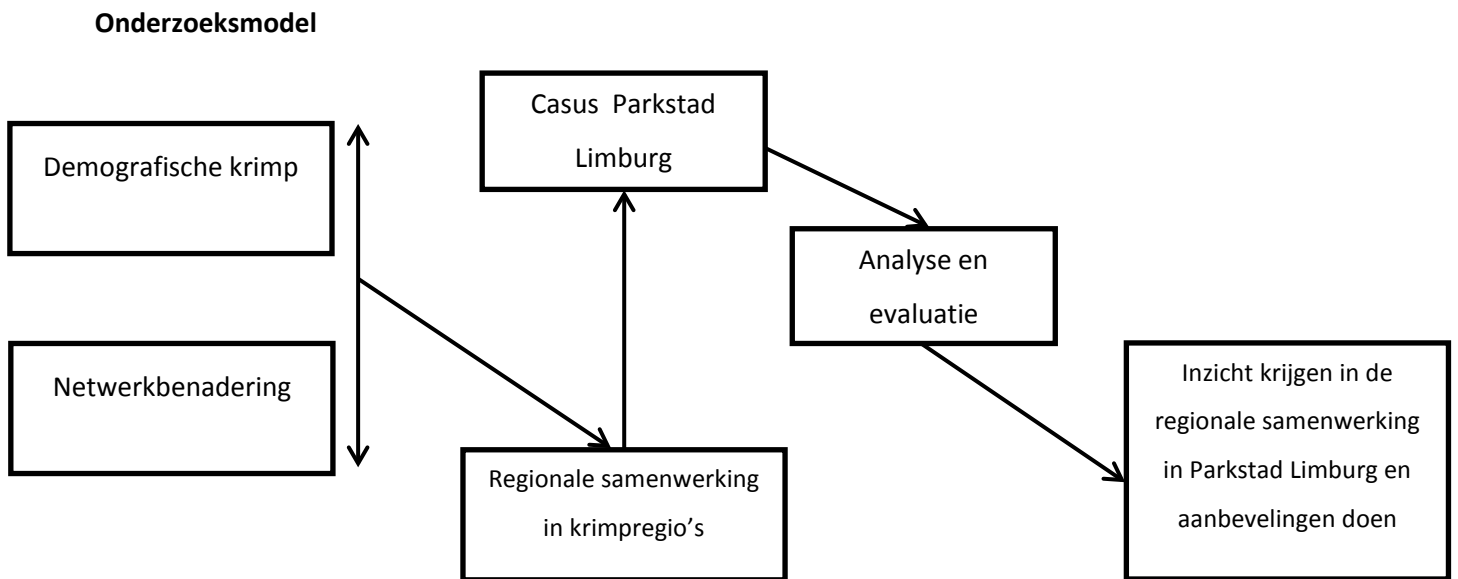
Omdat regionale samenwerking een belangrijke functie heeft bij de totstandkoming van krimpbeleid zal mijn onderzoek ook hier op gericht zijn. Het belang van samenwerking wordt in veel rapporten wel kort genoemd. Maar verder wordt er vaak niet dieper ingegaan op samenwerking in casussen. Vandaar dat in deze scriptie onderzoek gedaan is naar de samenwerking bij de totstandkoming van het beleid in de regio Parkstad Limburg.



Figuur 2: Situering Parkstad Limburg

Dit onderzoek richt zich op de regionale samenwerking in Parkstad Limburg. Zoals blijkt uit het projectkader is samenwerking van groot belang bij het opstellen van beleid ten opzichte van krimp. Gemeenten kunnen niet op zich zelf krimp aanpakken. Hiervoor is samenwerking nodig met andere gemeenten en andere bestuurslagen, maar ook met marktpartijen en andere organisaties. In dit onderzoek zal de nadruk dus vooral liggen op de samenwerking in het proces van de totstandkoming van het beleid.

Het doel van het onderzoek is door middel van onderzoek naar de regionale samenwerking in Parkstad Limburg op basis van de netwerkbenadering inzicht te krijgen in de regionale samenwerking in de krimpregio Parkstad Limburg en aanbevelingen te doen hoe deze samenwerking in de toekomst nog beter kan.



Figuur 3: Onderzoeksmodel

Het onderzoek zal zich richten op de samenwerking tussen actoren bij de totstandkoming van het beleid ten opzichte van krimp. Als eerst zal er dieper ingegaan worden op demografische krimp. Zo zullen onder andere de oorzaken en gevolgen behandeld worden. Daarnaast wordt de netwerkbenadering behandeld. Deze theorie is gekozen om de samenwerking in de krimpregio's te analyseren. Daarna wordt er dieper ingegaan op de casus Parkstad Limburg en de samenwerking in deze regio. De resultaten van deze analyse resulteert in meer inzicht in de regionale samenwerking in Parkstad Limburg. Aan de hand van de analyse en de evaluatie van de samenwerking in Parkstad Limburg zullen aanbevelingen gedaan worden voor de toekomst.

1.3 Vraagstelling

Naar aanleiding van de doelstelling en het onderzoeksmodel kan de vraagstelling opgesteld worden. Deze centrale vraag geeft meer richting aan het onderzoek.

De centrale vraag in dit onderzoek is:

Hoe ziet de regionale samenwerking in krimpregio Parkstad Limburg eruit en welke aanbevelingen kunnen gedaan worden voor de toekomst?

Deze centrale vraag is weer onderverdeeld in deelvragen: De deelvragen zijn:

- Wat is het belang van regionale samenwerking in krimpregio's?

- Hoe is de situatie in Parkstad Limburg met betrekking tot krimp?

- Hoe is de regionale samenwerking in Parkstad Limburg?
 - o Samenwerking tussen gemeenten?
 - o Samenwerking tussen verschillende bestuurslagen?
 - o Samenwerking met andere (maatschappelijke) organisaties?

1.4 Relevantie van het onderzoek

Het is maatschappelijk gezien relevant om samenwerking in krimpregio Parkstad Limburg te onderzoeken. Door middel van de resultaten kunnen er aanbevelingen gedaan worden voor de toekomst. Ook kunnen andere (toekomstige) krimpregio's leren van de 'fouten' die er in Parkstad Limburg gemaakt zijn. Zodat zij de samenwerking in hun regio beter kunnen vormgeven. Het is maatschappelijk gezien van belang dat er een goed beleid wordt gemaakt met betrekking tot krimp. Volgens dit onderzoek is samenwerking noodzakelijk om goed beleid te kunnen formuleren en uit te kunnen voeren. Daarnaast is het wetenschappelijk gezien ook relevant om samenwerking in krimpregio Parkstad Limburg te onderzoeken. Dit onderzoek zal leiden tot meer inzicht in samenwerking in krimpregio's. In Nederland is krimp een relatief nieuw probleem en is Parkstad een van de eerste regio's waar deze ontwikkelingen zich op deze schaal voordoen. Daarom is er nog relatief weinig onderzoek gedaan naar samenwerking in krimpregio's.

1.5 Methodologie

1.5.1 Onderzoeksstrategie

In dit hoofdstuk wordt de keuze voor de onderzoeksstrategie toegelicht. De onderzoeksstrategie wordt bepaald door de beslissingen die genomen worden voor het uitvoeren van het onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2007).

In deze scriptie is er gekozen voor meer diepgang in het onderzoek in plaats van meer breedte. Meer diepgang in een onderzoek zorgt voor een kleinschaliger aanpak waar er dieper in gegaan kan worden op de casus en er meer ruimte is voor detaillering en complexiteit. Er is gekozen voor diepgang in het onderzoek mede vanwege de beperkte tijd die beschikbaar is om het onderzoek uit te voeren. Vanwege de beperkte tijd is het niet mogelijk om alle krimp- en anticipeergebieden te onderzoeken. Daarom is er in dit onderzoek gekozen om een casus te onderzoeken en te analyseren. De gekozen casus is de regio Parkstad Limburg. Bij een casestudy wordt er meer de diepte ingegaan in één of enkele casussen. Het bestaat dus uit een klein aantal onderzoekseenheden, is een arbeidsintensieve benadering en er wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve gegevens (Verschuren & Doorewaard, 2007). Daarnaast zijn er nog verschillende varianten op de casestudy. Zo is er de enkelvoudige casestudy en de vergelijkende casestudy. In dit onderzoek zal er sprake zijn van de enkelvoudige casestudy. Er wordt slechts ingegaan op één casus, dit is de regio Parkstad Limburg. De regionale samenwerking in deze regio zal geanalyseerd worden. Op basis hiervan zullen er aanbevelingen gedaan worden hoe de samenwerking in krimpende regio's in de toekomst wellicht beter kan. Daarnaast zal het onderzoek een meer kwalitatieve benadering hebben. Zo zal er veel informatie vergaard worden uit boeken, (beleids)documenten, rapporten en interviews.

Validiteit

Een nadeel van een casestudy is dat de externe validiteit soms onder druk staat. Onder externe validiteit wordt verstaan de generaliseerbaarheid van de resultaten op andere situaties (Vennix, 2006). Dit komt omdat er in een casestudy maar een of enkele cases bestudeerd worden. Dit kan er voor zorgen dat de resultaten van het onderzoek niet generaliseerbaar zijn naar algemene uitspraken. Dit geldt ook voor dit onderzoek. In dit onderzoek staat de casus Parkstad Limburg centraal en dus zullen niet alle uitkomsten gelden voor alle krimpregio's. Wel kan er door andere regio's geleerd worden van de resultaten met betrekking tot samenwerking. Als gekeken wordt naar de interne validiteit dan zal deze bij een casestudy wel relatief hoog zijn. De interne validiteit is de correctheid van redeneren binnen het onderzoek (Vennix, 2006). Dit komt omdat er meer diepgang in het onderzoek zit en er een arbeidsintensieve methode wordt gebruikt.

1.5.2 Onderzoeksmateriaal

In dit hoofdstuk zal worden beschreven welke onderzoeksmaterialen gebruikt zijn om de doelstelling te kunnen halen en de centrale vraag en de deelvragen te kunnen beantwoorden. Het doel van het

onderzoek is inzicht krijgen in de regionale samenwerking in Parkstad Limburg en aanbevelingen doen hoe dit in de toekomst nog beter kan door de regionale samenwerking in Parkstad Limburg te onderzoeken en te analyseren. Het onderzoeksobject is dus de regionale samenwerking in krimpregio Parkstad Limburg.

Voor het theoretisch kader is er veel gebruik gemaakt van literatuurstudie. Deze informatie is verkregen uit onder andere boeken, rapporten en (beleids)documenten. Bij het zoeken naar informatie over de netwerkbenadering is er voornamelijk gebruik gemaakt van boeken waarin deze theorie behandeld werd. De bronnen zijn ontsloten door het gebruik van zoeksystemen door het gebruiken van bepaalde trefwoorden. Enkele trefwoorden waren: (demografische) krimp, bevolkingsdaling en netwerkbenadering. Door te kijken naar inhoudsopgaves werd al snel duidelijk of de bron relevant was voor het onderzoek of niet. Daarnaast is er ook gezocht naar literatuur over het onderwerp door te kijken in literatuurlijsten in gevonden bronnen.

Informatie over de samenwerking in de regio Parkstad Limburg is onder andere gehaald uit (beleids)documenten, rapporten, media en interviews. Zo zijn er door verschillende instanties al rapporten uitgebracht over het verschijnsel demografische krimp. In deze rapporten wordt er veelal al ingegaan op de regio Parkstad Limburg, dus deze rapporten zullen ook gebruikt worden voor het onderzoek. Ook (beleids)documenten van de regio zijn gebruikt om meer inzicht te krijgen in de samenwerking in de regio.

Daarnaast is er veel informatie vergaard uit interviews. Er zijn interviews gehouden met medewerkers van de Stadsregio Parkstad Limburg, de Provincie Limburg en woningcorporatie Wonen Zuid. Er is ook nog contact opgenomen met de Gemeente Heerlen maar zij verwezen ons door naar Parkstad Limburg. Er is gekozen om verschillende partijen te benaderen om zo inzicht te krijgen op de regionale samenwerking in de regio vanuit verschillende perspectieven. Er zijn dus in totaal drie interviews gehouden. Zo is er een interview gehouden met dhr. K. Augustijn communicatieadviseur bij Parkstad Limburg. Er is een interview gehouden met mevr. W. Robben. Zij is regio coördinator van Zuid Limburg bij de Provincie Limburg. Tot slot is er een interview gehouden met dhr. T. Coolegem. Hij is beleidsmedewerker regio Parkstad en Heuvelland bij woningcorporatie Wonen Zuid. De interviews hebben informatie verschaft met betrekking tot de analyse van de samenwerking in Parkstad Limburg en bij de evaluatie van de samenwerking. De interviewvragen zijn mede opgesteld aan de hand van de vier kernelementen van de Bruijn, ten Heuvelhof en in 't Veld (2008). Het gaat hierbij om de kernelementen: openheid, bescherming van de core values, voortgang en inhoud. Deze kernelementen worden in hoofdstuk 2 behandeld. In de bijlage zit een interviewgide.

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

In het theoretisch kader zullen er verschillende begrippen en theorieën behandeld worden die helpen de centrale vraag van het onderzoek te beantwoorden. Als eerst zal demografische krimp verder toegelicht worden. Hierna zal de netwerkbenadering verder behandeld worden.

2.1 Demografische krimp

Oorzaken

Zoals Hospers (2010) al aangeeft in zijn boek *Krimp!* is structurele bevolkingskrimp in feite redelijk makkelijk te verklaren. Er is sprake van vergrijzing en ontgroening wat leidt tot minder mensen (Hospers, 2010). Want door de vergrijzing stijgt het sterftecijfer en ontgroening betekent dat er minder kinderen geboren worden. Krimp vindt vooral in perifere gebieden plaats omdat deze jongeren veelal van het platteland naar de stad trekken. Hierdoor is er in stedelijke gebieden zoals de Randstad nog sprake van groei. Deze ontwikkelingen zorgen niet alleen voor bevolkingsdaling in perifere gebieden maar ook de samenstelling van de bevolking verandert wat ook een grote invloed heeft op de regio.

Het Ruimtelijk Planbureau, RPB, noemt in het rapport 'Krimpen en Ruimte' drie hoofdfactoren die krimp veroorzaken. Dit zijn: socio-culturele factoren, regionaal-economische factoren en planologische factoren (van Dam, de Groot, & Verwest, 2006). Zo hebben socio-culturele factoren veel invloed gehad op het natuurlijk bevolkingsverloop, vooral op het aantal geboortes. Individualisering en emancipatie zijn voorbeelden die veel invloed hebben gehad op de verlaging van het aantal geboortes. De regionaal-economische en planologische factoren hebben vooral invloed op de migratiebewegingen. Bij de regionaal-economische factoren gaat het vooral om de aantrekkelijkheid van de regio. De planologische factoren spelen zich veelal af op lokaal niveau. Het gaat hierbij onder andere om de woningbouwontwikkeling. Ook speelt het ruimtelijkeordeningsbeleid van de overheid een grote rol. Enkele voorbeelden hierbij zijn het VINEX-beleid en het groeikernenbeleid. Deze drie factoren zijn gerelateerd met elkaar en kunnen elkaar versterken.

Gevolgen

Renooy, de Groen en Klaver (2009) noemen in de 'Verkenning Rijksagenda Krimp en Ruimte' gevolgen van krimp. Zo zijn er gevolgen voor de woningmarkt- en bouw, bedrijfslocaties, mobiliteit, voorzieningen en recreatie & groene ruimte. De gevolgen voor de woningmarkt en voorzieningen zullen als voorbeeld even kort worden besproken.

Zo zijn er gevolgen voor de woningmarkt omdat deze afhankelijk is van het aantal huishoudens. Mocht het aantal huishoudens in een regio drastisch verlagen dan moet er een andere strategie toegepast worden. Strategieën die dan gebruikt kunnen worden zijn woningen slopen, herstructureren, functieverandering of het bijstellen van nieuwbouwplannen.

Bevolkingsdaling heeft ook grote gevolgen voor voorzieningen in de regio. Scholen zijn hier een goed voorbeeld van. In veel krimpgebieden moeten scholen sluiten door de ontgroening die in het gebied plaatsvindt. Ook supermarkten kunnen ten onder gaan door de krimp. Het verdwijnen van voorzieningen in een gebied gaat veelal ten koste van de leefbaarheid. Gelukkig vinden er in sommige gemeenten ook buurtinitiatieven plaats om voorzieningen open te houden. Een voorbeeld hiervan is de supermarkt in Keijenburg in de Achterhoek. Deze supermarkt blijft open doordat de inwoners van Keijenburg op eigen initiatief in actie kwamen om de supermarkt te behouden (Weerman, 2012).

Beleid

In het 'Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling: Krimpen met Kwaliteit' van het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), en Interprovinciaal Overleg (IPO) geven zij richting aan een beleidsaanpak ten opzichte van bevolkingsdaling. Er zijn een stel plannen opgesteld voor zowel de korte als de lange termijn (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009).

In het eerder genoemde rapport 'van bestrijden naar begeleiden' zijn de beleidsstrategieën van enkele krimpende regio's geanalyseerd. Daarbij is er onderscheid gemaakt tussen de strategie bestrijden of begeleiden. Onder bestrijden verstaan zij "gemeenten, regio's of provincies proberen de demografische krimp te keren via het stimuleren van vraag of aanbod" (Verwest & van Dam, 2010, p. 20). En onder begeleiden verstaan zij "de overheden accepteren de demografische krimp en reageren zij daarop door juist te proberen vraag of aanbod af te stemmen op de veranderde omstandigheden" (Verwest & van Dam, 2010, p. 20).

2.2 Netwerkenbenadering

Naast dat er een omslag plaatsvindt van beleid gericht op groei naar beleid gericht op krimp, vindt er de laatste jaren ook nog een andere omslag plaats. Dit is de ontwikkeling 'van government naar governance'. Onder government wordt verstaan "een actor die het beleid bepaalt en legitimeert (unicentrisch perspectief) en dat de inbreng (macht, invloed) van andere actoren nihil is" (Vreke et al., 2009, p. 13). Onder governance wordt verstaan "verschillende al dan niet gelijkwaardige actoren die tot consensus proberen te komen, wat een verschuiving van verantwoordelijkheid impliceert van de overheid naar andere actoren en uiteindelijk naar de burger" (Vreke et al., 2009, p. 13). Waar voorheen de overheid zelf beleid formuleerde en uitvoerde gebeurt dit nu veelal in nauwe samenwerking met andere actoren. De overheid neemt een andere positie in.

De VROM-raad maakt onderscheid tussen drie (hoofd)sturingsfilosofieën: hiërarchische sturing, netwerksturing en zelfsturing (VROM-raad, 1998). Bij hiërarchische sturing wordt ervan uitgegaan dat de overheid min of meer boven de andere actoren staat. De overheid heeft een grote machtspositie en een sterke initiatiefrol. Bij netwerksturing is er juist een relatief machts-evenwicht tussen de actoren. In dit netwerk zijn de actoren meestal afhankelijk van elkaar om te komen tot het doel. De overheid is ook een van de actoren die de andere actoren ook nodig heeft. Bij zelfsturing zijn het vooral de maatschappelijke organisaties en marktpartijen die samenwerken. De overheid stuurt zeer indirect door het opstellen van randvoorwaarden. Ook Goldsmith en Eggers (2004) noemen de opkomst van netwerksturing. Zij noemen vier trends die hiervoor gezorgd hebben. Als eerst het steeds meer betrekken van private partijen en non-profit organisaties voor het behalen van overheidsdoelen. Ten tweede het toenemen van multi-level overheidsinstellingen. Ten derde de digitale revolutie die samenwerking tussen verschillende partijen makkelijker maakt. En tot slot wil de burger ook steeds meer invloed (Goldsmith & Eggers, 2004).

In dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van de netwerkenbenadering. Deze theorie wordt gebruikt omdat er sprake is van een netwerk en de theorie inzicht kan geven in de samenwerking tussen de verschillende actoren. Mede door de verandering 'van government naar governance' heeft er ook een verandering plaatsgevonden van een hiërarchische sturing naar meer netwerksturing en zelfsturing.

De netwerkenbenadering is een benadering "waarin kennis en deskundigheid over verschillende actoren verspreid is en waarin elke actor om de eigen doelen of belangen te realiseren afhankelijk is van de medewerking van (soms zelfs een groot aantal) andere actoren (Klijn & van Twist, 2000, p. 39). Bij netwerken gaat het met name om de relaties tussen actoren. Volgens De Bruijn (2008) staat

in deze benadering interactie tussen actoren centraal. De relatie tussen actoren is gebaseerd op wederzijdse afhankelijkheid. De actoren zouden niet zelf de doelen kunnen realiseren maar hebben elkaar nodig om dit te doen (de Bruijn, ten Heuvelhof, & in 't Veld, 2008). Hier gaat het om middelen en hulpbronnen. Waar aan gedacht kan worden zijn: financiële middelen, bevoegdheden, deskundigheid, steun et cetera.

De Bruijn, Kickert en Koppenjan kiezen voor de volgende definitie “Beleidsnetwerken worden opgevat als patronen van interactie tussen wederzijdse afhankelijke actoren die zich formeren rondom beleidsproblemen of beleidsprogramma’s” (1993, p. 19).

Ook Hufen en Ringeling (1990) noemen verschillende elementen om beleidsnetwerken te typeren. Zo noemen zij als eerst de verzameling van actoren. Welke individuen, groepen en/of organisaties zitten in het netwerk. Wat zijn de belangen en doelen van de actoren. Wat zijn de regels ten aanzien van de acties van actoren en de interactie tussen actoren en over welke actie- en interactiemogelijkheden beschikt iedere actor. Tot slot de verwachte uitkomsten van deze acties en interacties.

Sturing in de netwerkbenadering

Sturing wordt in de netwerkbenadering gezien als middel om een geheel van actoren bij elkaar te brengen en gezamenlijk te komen tot een oplossing (Korsten, 2005). Korsten benadrukt dat samenwerking nodig is en een meerwaarde heeft om te komen tot de eigen doelen. De overheid zal samen moeten werken met elkaar. Dus gemeenten zullen *met* elkaar moeten samenwerken maar ook samenwerking *tussen* gemeenten, provincie en het Rijk. De samenwerking tussen gemeenten wordt ook wel horizontale samenwerking genoemd en de samenwerking tussen hogere en lagere bestuurslagen wordt ook wel verticale samenwerking genoemd. Daarnaast vindt er ook samenwerking plaats met andere actoren zoals het bedrijfsleven en andere (maatschappelijke) organisaties. Er is dus sprake van multi-levelsystemen maar ook van multi-actorsystemen.

Instrumenten

Hufen en Ringeling noemen enkele instrumenten die ingezet kunnen worden voor de verhoudingen en samenwerking in een beleidsnetwerk: public-private partnerships, sturing door contracten, incentive-sturing, gemeenschappelijke beeldvorming en sturen door leren (1990, p. 245). Bij public-private partnerships gaat het om samenwerkingsverbanden tussen een of meerdere overheden en

private organisaties. Deze samenwerkingsverbanden bestaan op basis van gelijkwaardigheid en staan bekend om hun resultaatgerichtheid en efficiëntie. Daarnaast kan er ook sprake van sturing zijn door contracten. Het gaat hier om overeenkomsten tussen twee of meer partijen. Zo kan de overheid afspraken opstellen met andere partijen waar deze partijen zich aan moeten houden. Ook incentive-sturing is een van de mogelijkheden. Deze sturing wordt ook wel prikkel-planning genoemd omdat er gebruik gemaakt wordt van gedragsprikkel om partijen een richting in te sturen. Subsidie is een voorbeeld waardoor dit bereikt kan worden. Bij incentive sturing worden partijen dus niet verplicht iets te doen maar meer geprikkeld om iets te doen. Bij gemeenschappelijke beeldvorming gaan overheden in een vroeg stadium in overleg met belanghebbenden. Hierdoor wordt er een zo open mogelijk gesprek gecreëerd waardoor er verschillende inzichten besproken worden. Tot slot sturen door leren. De inzichten die opgedaan worden tijdens het proces worden ook weer gebruikt om de uitvoering bij te stellen en te verbeteren. Naast deze genoemde instrumenten zijn er nog tal van instrumenten te noemen. Hufen en Ringeling hebben zich beperkt tot deze vijf instrumenten omdat deze volgens hun meer recht doen aan de bestaande verhoudingen in een netwerk dan andere.

Bij de netwerkbenadering gaat het bij sturing niet alleen over de keuze van de instrumenten. De Bruijn, ten Heuvelhof en in 't Veld (2008) onderscheiden in het boek 'Procesmanagement' vier kernelementen. Zij omschrijven een goed proces als "een open proces, waarin de core values van partijen worden beschermd, dat voldoende prikkels voor vaart kent en dat voldoende garanties voor de inhoudelijke kwaliteit van resultaten biedt" (de Bruijn, ten Heuvelhof, & in 't Veld, 2008, p. 53). De vier kernelementen die zij aandragen zijn: openheid, bescherming van de core values, voortgang en inhoud. Deze vier kernelementen zullen hieronder verder toegelicht worden.

Openheid

Onder openheid wordt verstaan dat er een open houding aangenomen wordt. Zo gaat het er onder andere om welke actoren mogen deelnemen. Worden alle relevante partijen betrokken bij het proces? Kunnen andere actoren ook richting geven aan de besluitvorming en kunnen zij hun eigen ideeën ook aandragen? Het moet niet zo zijn dat een actor alle besluiten neemt en de andere actoren hierin alleen maar in mee kunnen gaan. Een open benadering zorgt voor een rijker proces omdat er meer verschillende visies op het probleem zullen zijn. Een ander voordeel is dat een open proces vaak meer draagvlak heeft dan een gesloten benadering. Een nadeel van een open benadering is dat het kan leiden tot een stroperige besluitvorming omdat plannen veel gewijzigd zullen worden.

Bescherming van de core values

Bij dit kernelement wordt benadrukt dat de eigen belangen en kernwaarden beschermd worden. Daarnaast wordt er bij dit kernelement gezocht naar een win-win situatie voor alle actoren. Zodat het voor iedere actor nog zin heeft om aan het proces mee te werken. Mocht een actor het idee hebben dat participatie geen zin meer heeft dan moet het ook de mogelijkheid hebben om uit te stappen.

Voortgang

Van groot belang bij het kernelement voortgang is dat er een zogeheten 'sense of urgency' moet bestaan onder de actoren. Als zij het probleem belangrijk genoeg achten dan zal er ook veel sneller overgegaan worden tot actie. Daarnaast is het ook belangrijk voor de voortgang om open momenten af te wisselen met gesloten momenten. Een probleem bij een open benadering kan zijn dat er een stroperige besluitvorming ontstaat. Om af en toe gesloten momenten toe te voegen bijvoorbeeld bij het nemen van besluiten kan dat de voortgang ten goede komen.

Inhoud

Tot slot het laatste kernelement heeft betrekking op de inhoud. Het proces moet uiteindelijk wel uitmonden in een besluitvorming dat ook voldoende inhoud heeft. Niet dat de samenwerking heeft gezorgd voor een besluitvorming die weinig inhoudelijke aspecten heeft. Om te zorgen dat de uitkomst voldoende inhoud heeft kunnen er experts in gezet worden. Zij hebben minder sterk met de belangen van de actoren te maken en kan een adviserende rol innemen.

Goldsmith en Eggers (2004) benoemen in hun boek 'Governing by network' verschillende voordelen van een netwerkbenadering. Zo worden er in een netwerk vaak meerdere alternatieven besproken omdat er meerdere partijen zijn die hun ideeën kunnen aandragen. De overheid kan zich richten op hun 'core mission' omdat zij gebruik maken van de kennis en expertise van andere actoren. Een netwerk zorgt voor flexibiliteit doordat er andere partijen ingezet kunnen worden voor het bereiken van een taak. Tot slot noemen ze als voordeel dat een netwerk en de autonomie van iedere actor ervoor zorgt dat er op het juiste moment sprake is van besluitvorming (Goldsmith & Eggers, 2004).

Daarnaast noemen zij ook enkele nadelen. Waaronder dat het gebrek aan inzet van een actor of het verslechteren van de relatie tussen twee actoren een negatieve invloed kan hebben op het hele netwerk en dat er een spanning kan ontstaan tussen samenwerking en concurrentie.

Analyse

Hieronder wordt kort uitgelegd hoe de netwerkbenadering in de analyse verwerkt wordt.

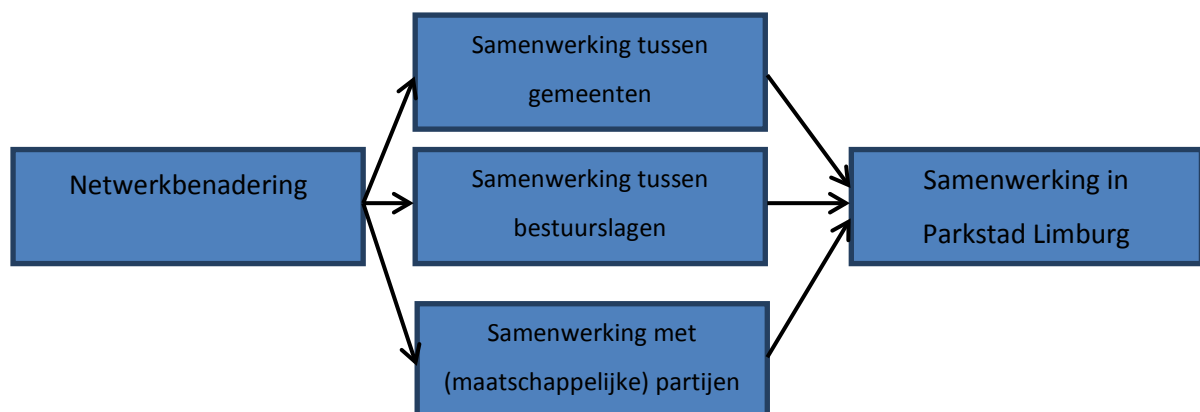
De netwerkbenadering in het kort samengevat.

Bij de netwerkbenadering betreft het een netwerk van actoren waarbij de interacties tussen deze actoren centraal staat. Deze interacties tussen de actoren zijn gebaseerd op wederzijdse afhankelijkheid. Deze interacties bestaan uit informatie, doelen en middelen die uitgewisseld worden door de actoren. Bij de netwerkbenadering kan er gesproken worden van een succes als de actoren gezamenlijk tot een probleemoplossing gekomen zijn. Factoren die dit tegen kunnen werken zijn blokkades en gebrek aan stimulering voor samenwerking. Samenwerking speelt bij deze theorie een grote rol om het tot een succes te maken (de Bruijn, Kickert, & Koppenjan, 1993).

Zoals al eerder is besproken worden er in feite drie vormen van samenwerking genoemd. Deze drie vormen van samenwerking zullen ook in de analyse van Parkstad Limburg gebruikt worden. Van daaruit zal de samenwerking tussen de actoren verder geanalyseerd worden.

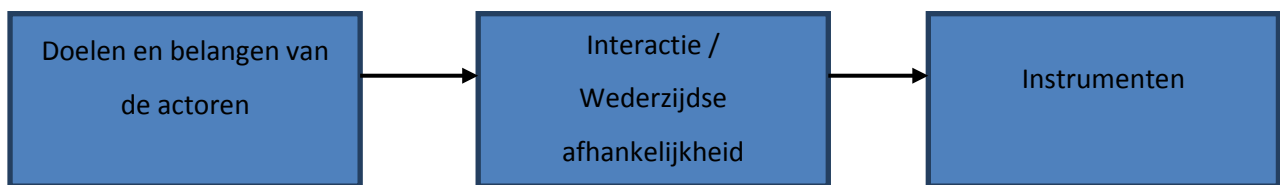
Het gaat hierbij om:

- de samenwerking tussen gemeenten
- de samenwerking tussen verschillende bestuurslagen zoals de Gemeente, Provincie en het Rijk
- de samenwerking met het bedrijfsleven en andere (maatschappelijke) organisaties.



Figuur 4: Conceptueel model 1

Er zal in de analyse gekeken worden naar de doelen en belangen van de actoren in het netwerk. Wat is het doel dat de actor wil bereiken en welke belangen spelen er mee? Hier wordt ook de wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren behandeld. Met wederzijdse afhankelijkheid wordt bedoeld dat een actor andere actoren nodig heeft om haar doelen en belangen te kunnen realiseren. Wederzijdse afhankelijkheid is volgens de netwerkbenadering essentieel voor samenwerking. Als beide actoren elkaar nodig hebben zullen ze eerder geneigd zijn om samen te werken en deze samenwerking succesvol te laten verlopen omdat ze hier beide belang bij hebben. Om deze samenwerking in goede banen te leiden kunnen er verschillende instrumenten ingezet worden. Deze instrumenten zullen ook worden behandeld in de analyse. Hierbij kan gedacht worden aan contracten en overeenkomsten tussen verschillende actoren.



Figuur 5: Conceptueel model 2

Daarnaast zal in hoofdstuk 6 de samenwerking in Parkstad Limburg geëvalueerd worden. De samenwerking zal geëvalueerd worden aan de hand van de vier kernelementen van de Bruijn, ten Heuvelhof en in 't veld (2008). Deze vier kernelementen zijn: openheid, bescherming van de core values, voortgang en inhoud.

Hoofdstuk 3 Belang van regionale samenwerking in krimpgebieden

Er is al eerder gesproken over het belang van samenwerking in krimpende regio's. Maar er is nog niet toegelicht waarom regionale samenwerking precies belangrijk is. In dit hoofdstuk zal het belang van regionale samenwerking voor krimpende regio's verder worden behandeld.

Er zijn enkele motieven te onderscheiden voor samenwerking. Zo kunnen motieven voor overheden zijn om samen te werken: het tekort schieten van de markt, het gebrek aan hulpbronnen en het bereiken van medewerking aan beleid. Motieven voor maatschappelijke groepen kunnen zijn: meer invloed op overheidsbeleid, het bereiken van eigen doelstellingen het en verwerven publieke hulpbronnen (de Bruijn, 2008).

Samenwerking is belangrijk bij krimp omdat krimp een complex 'probleem' is die gemeenten niet zelf kunnen oplossen. Dit omdat krimp zich veelal niet enkel op lokaal niveau voordoet maar op regionaal niveau. Daarnaast vraagt bevolkingsdaling om meer regie dan bevolkingsgroei. Hiervoor is samenwerking en afstemming nodig met de provincie en het Rijk. De taak van de provincie is er op toe zien dat er voldoende rekening gehouden wordt met de demografische ontwikkelingen in een gebied ten aanzien van beleid- en planvorming (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009). Zij hebben ook een aantal instrumenten en bevoegdheden om dit te bereiken. Daarnaast is het van belang dat het Rijk bevolkingsdaling op de agenda zet en houdt om de bewustwording onder gemeenten te vergroten. Ook geven het Rijk, VNG en IPO (2009) in het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling advies met betrekking tot een beleidsaanpak van bevolkingsdaling. Ook zij adviseren dat gemeenten samen moeten werken op regionaal niveau.

Derks, Hovens en Klinkers (2006a) waarschuwen bij bevolkingsdaling voor concurrentie tussen gemeenten. Structurele bevolkingsdaling zorgt voor concurrentie tussen gemeenten. Het gaat hierbij om concurrentie om inwoners en arbeidskrachten. Als de ene gemeente nieuwe inwoners naar zijn gemeente probeert te krijgen gaat dit ten koste van een andere, vaak krimpende gemeente. Dit verschijnsel wordt ook wel inwonerkanibalisme genoemd (Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, 2012). Dit gaat vaak ten koste van al krimpende gemeenten. Ook gemeenten die zelf niet te maken hebben met krimp kunnen wel 'meewerken' aan inwonerkanibalisme. Bijvoorbeeld door zelf extra woningen te bouwen en daarmee bewoners van krimpende gemeente te lokken. Om dit te voorkomen kan samenwerking en afstemming tussen verschillende gemeenten belangrijk zijn. Zo zijn er regio's waar er sprake is van groeiende gemeenten maar ook krimpende gemeenten. Door

regionale samenwerking kunnen er afspraken gemaakt worden om de groei 'proberen' te verdelen waardoor er weer een evenwicht ontstaat. Er moet een omslag plaatsvinden bij gemeenten van het tegengaan van krimp naar het omgaan met krimp. In plaats van focussen op kwantiteit moet er meer gefocust worden op kwaliteit. De samenwerking tussen gemeenten moet er voor zorgen dat de gezamenlijke regionale belangen voor de individuele belangen van de gemeenten gaan (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009). Deze behoefte aan samenwerking tussen gemeenten kan niet bij de provincie neergelegd worden. Zij zouden dan moeten kiezen tussen tegengestelde belangen van verschillende gemeenten. Daarom is bovengemeentelijke samenwerking een optie om dit in goede banen te leiden (Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, 2012).

Bestuurskracht is belangrijk bij de aanpak van krimp. Regionale samenwerking is een optie op dit te bereiken. Maar daarvoor zijn er wel enkele eisen aan de regionale samenwerking (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009, pp. 24, 25).

- Er mag geen sprake zijn van vrijblijvende samenwerking, er moeten hierover afspraken gemaakt worden
- De samenwerking dient plaats te vinden op meerdere beleidsterreinen en niet uitsluitend op ruimtelijk- economisch gebied
- Er moet sprake zijn van een samenhangende besluitvorming
- Er moet op regionaal niveau een aanspreekpunt zijn voor maatschappelijke organisaties
- Er moet zo min mogelijk sprake zijn van onderlinge concurrentie, een sterke regie kan onderlinge concurrentie proberen te voorkomen

Ook de VNG noemt het belang van samenwerking. Zij stellen dat een krimpende gemeente coalities moet aangaan met andere gemeenten, overheidsinstanties en maatschappelijke partners (VNG, 2009). Bevolkingsdaling heeft ook betrekking op het bedrijfsleven, maatschappelijke organisatie en burgers. Dus zullen ook deze partijen betrokken moeten worden. Hieronder zullen enkele voorbeelden besproken worden van samenwerking met andere (maatschappelijk) actoren.

Zo heeft krimp onder meer effect op de voorzieningen. Dit speelt zich vooral af in krimpende plattelandsgebieden. Minder inwoners zorgen voor minder draagvlak voor de voorzieningen. Wat er voor kan zorgen dat voorzieningen in een kleine gemeente verdwijnen. Om deze voorzieningen in stand te kunnen houden is het van belang dat er samengewerkt wordt op een hoger schaalniveau (Raad voor het Landelijk Gebied, 2009). Daarnaast kunnen burgerinitiatieven ook voorkomen dat voorzieningen verdwijnen.

Een ander voorbeeld is samenwerking met corporaties. Bevolkingsdaling heeft een grote impact op het terrein wonen. Vaak daalt niet alleen het aantal inwoners maar ook verandert de bevolkingssamenstelling. Dit zorgt er voor dat de vraag naar woningen anders kan zijn, bijvoorbeeld meer vraag naar seniorenwoningen. Voor deze herstructurering is samenwerking met onder andere woningcorporaties van belang. Zij hebben meestal een redelijk groot aandeel van de woningen in bezit. Het is meestal in het begin wel lastig om de corporaties mee te krijgen omdat herstructurering in een krimpregio ook onder andere betekent minder woningen.

Samenwerking is dus noodzakelijk om een evenwicht in de regio te behouden. Zoals al eerder genoemd is moet er een omslag plaatsvinden van beleid gericht op groei naar beleid gericht op krimp. Omdat gemeenten krimp niet alleen kunnen aanpakken is samenwerking noodzakelijk met andere gemeenten maar ook andere overheidslagen en andere partijen.

Daarnaast zijn er ook dilemma's met betrekking tot samenwerking. Zo noemt De Bruijn (2008) onder andere als dilemma de verhouding tussen proces en inhoud. Samenwerking vraagt veel aandacht voor het proces, het gevaar is dat dit ten koste gaat van de inhoud. Zo kan de aandacht vooral uitgaan naar hoe beslissingen het beste genomen kunnen worden in plaats van de inhoud van de beslissingen. Zoals ook in het theoretisch kader is behandeld is het van belang dat een beleid genoeg inhoudelijke kwaliteit heeft. Er moet dus voorkomen worden dat het proces ten koste gaat van de inhoud.

Hoofdstuk 4 Samenwerking in Parkstad Limburg

Krimp speelt een grote rol in het beleid van de regio Parkstad Limburg. In dit hoofdstuk wordt de totstandkoming van dit beleid geanalyseerd en dan met name de samenwerking tussen verschillende partijen. Als eerst wordt er in paragraaf 4.1 een inleiding gegeven op de bevolkingsdaling die zich voordoet in de regio Parkstad Limburg en welke gevolgen dit heeft voor de regio. In paragraaf 4.2 wordt de totstandkoming van beleid in Parkstad Limburg weergegeven vanaf het moment dat de organisatie is opgericht. Hierin wordt er behandeld hoe het beleid van de regio tot stand is gekomen en in samenwerking met welke partijen.

4.1 Krimp in Parkstad Limburg

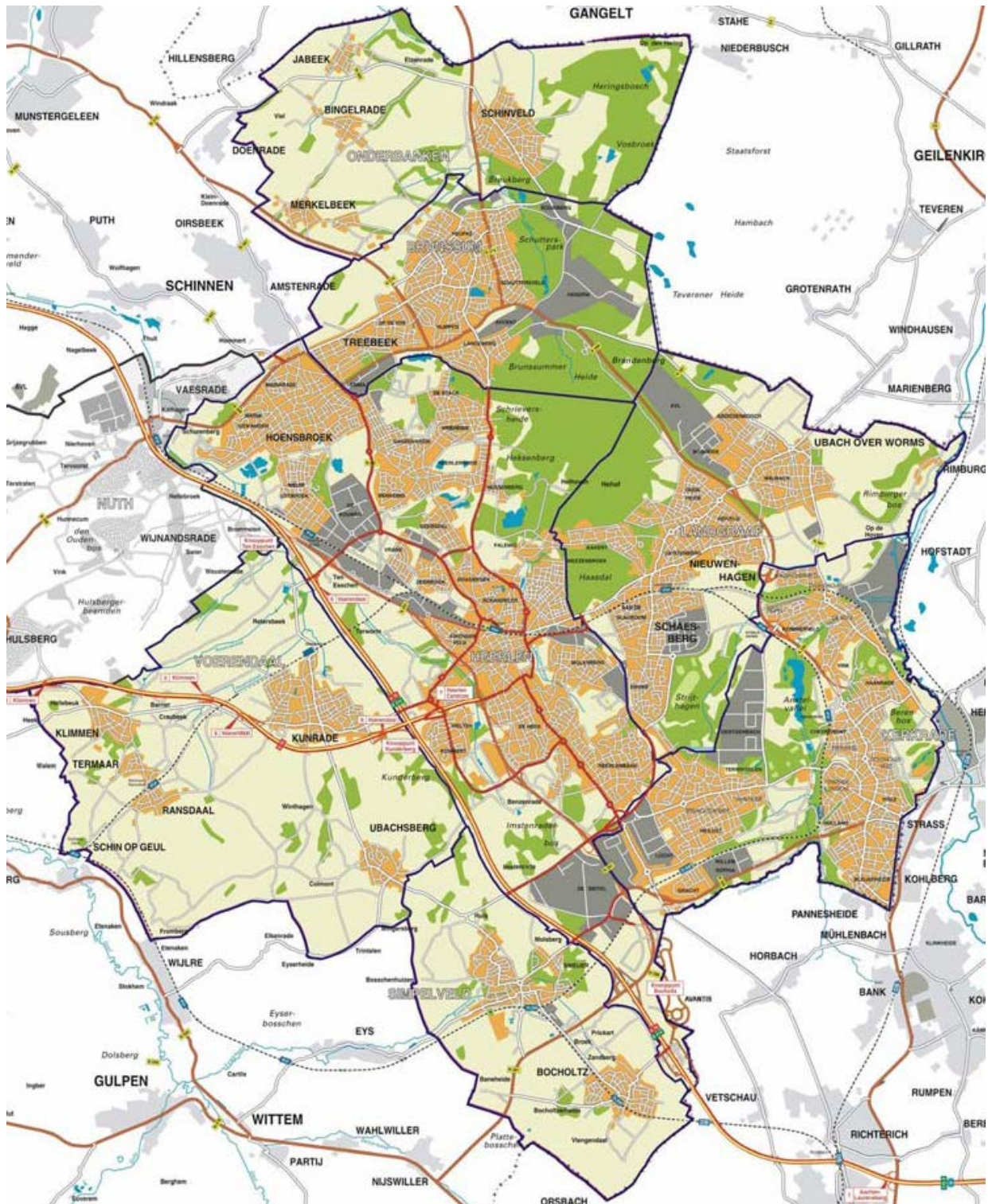
De stadsregio Parkstad Limburg (voorheen de Oostelijke Mijnstreek) is gesitueerd in Zuidoost-Limburg en bestaat uit acht gemeenten. Dit zijn de gemeenten Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Brunssum, Nuth, Voerendaal, Simpelveld en Onderbanken (Parkstad Limburg, 2012). Parkstad telde in 2010 meer dan 250.000 inwoners, waarvan de gemeente Heerlen de grootste bijdrage leverde (zie figuur 5). Parkstad is ook een van de drie subregio's van het Stedelijk Netwerk Zuid Limburg. Het ligt op een strategische plek tegen de grens met het gebied Noord-Rijn Westfalen en met een voor Parkstad belangrijke regio Aken.

Gemeenten	Inwoneraantallen 2010
Heerlen	89.212
Kerkrade	47.409
Landgraaf	38.186
Brunssum	29.375
Nuth	15.595
Voerendaal	12.664
Simpelveld	10.953
Onderbanken	8.016
Totaal	251.410

Figuur 5: Inwoneraantallen Parkstad Limburg 2010 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012)

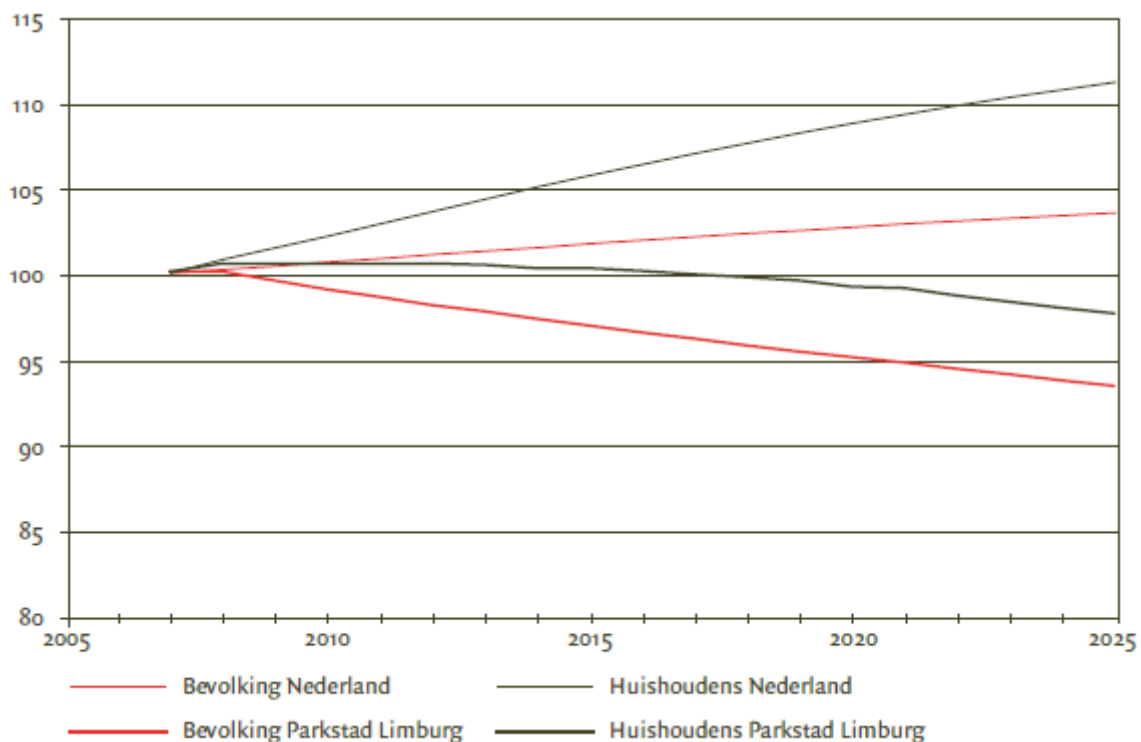
Karakteristiek voor het gebied is de verwevenheid tussen stad en platteland en de versnipperde verstedelijking (van Dam, de Groot, & Verwest, 2006). Tussen deze relatief kleine stedelijke kernen is

veel ruimte voor groen. De verstedelijking in dit gebied komt mede door de mijnbouw waar de regio bekend om stond. In de jaren '60 zijn de mijnen gesloten en heeft het gebied een drastische verandering doorstaan. Het project 'Van zwart naar groen' werd ingezet (Parkstad Limburg, 2012). Dit project moest Zuid-Limburg weer aantrekkelijk maken. De industrie in het gebied moest verdwijnt en groen moest er voor in de plaats komen.



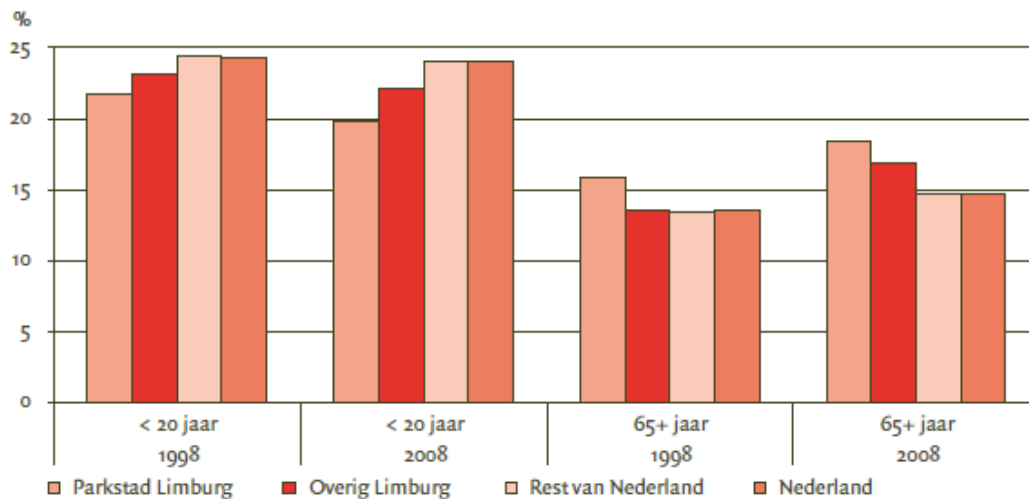
Figuur 6: De regio Parkstad Limburg (Parkstad Limburg, 2008, p. 5)

In het begin van de 20^e eeuw had de regio nog geen 10.000 inwoners maar door de komst van de mijnen nam dit aantal sterk toe. Aan het einde van de 20^e eeuw kende de regio een inwoneraantal van meer dan 250.000 (Parkstad Limburg, 2008). Maar deze bevolkingsgroei is sinds 1997 veranderd in bevolkingsdaling (Verwest & van Dam, 2010, p. 82). Wat opvalt is dat de krimp zich hier ook in het stedelijke gebied voordoet. Krimp vindt voornamelijk plaats in landelijke gebieden maar in deze regio dus ook in het stedelijke gebied (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009). Het stedelijk gebied in deze regio is de gemeente Heerlen, Brunssum, Kerkrade en Landgraaf.



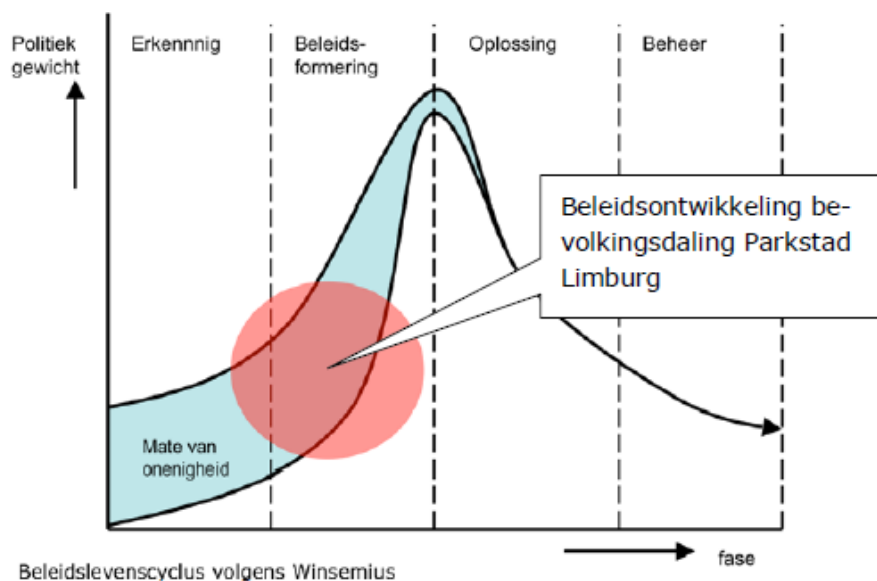
Figuur 7: Ontwikkeling bevolking en huishouden 2007 - 2025 (2007 = 100) (de Jong & Verwest , 2009, p. 36)

Verder is er in de regio sprake van meer vergrijzing en een lager geboortecijfer in vergelijking met het Nederlands gemiddelde. De verwachting is dat het aantal inwoners tussen 2008 en 2040 afneemt met 39.000 inwoners en dat de beroepsbevolking afneemt met 48.000 personen (Verwest & van Dam, 2010). In figuur 7 is te zien dat Parkstad Limburg een andere samenstelling kent dan de samenstelling van Nederland.



Figuur 8: Het percentage jongeren en ouderen (Chkalova & Nicolaas, 2009, p. 29)

Deze bevolkingsdaling heeft natuurlijk veel invloed op beleidsterreinen zoals wonen. Gerrichhauzen en Dogterom (2007) hebben een rapport geschreven genaamd 'Krimp als Kans'. Zij spreken van demografische voorsprong aangezien de bevolkingsdaling zich hier eerder voordoet dan in de rest van Nederland. Zoals al eerder is genoemd is er een omslag in denken nodig om met krimp om te gaan. Jarenlang is het beleid gericht geweest op groei en nu moet er een omslag plaats vinden naar beleid gericht op krimp. Deze omslag of wel paradigmaverandering bevindt zich volgens Gerrichhauzen en Dogterom (2007) nog steeds in een vrij vroeg stadium. Dit is ook te zien in figuur 9. In Parkstad Limburg is er al wel sprake van erkenning van de krimp en verkeren ze nu in het stadium van beleidsformulering.



Figuur 9: Beleidsontwikkeling bevolkingsdaling Parkstad Limburg (Gerrichhauzen & Dogterom, 2007, p. 16)

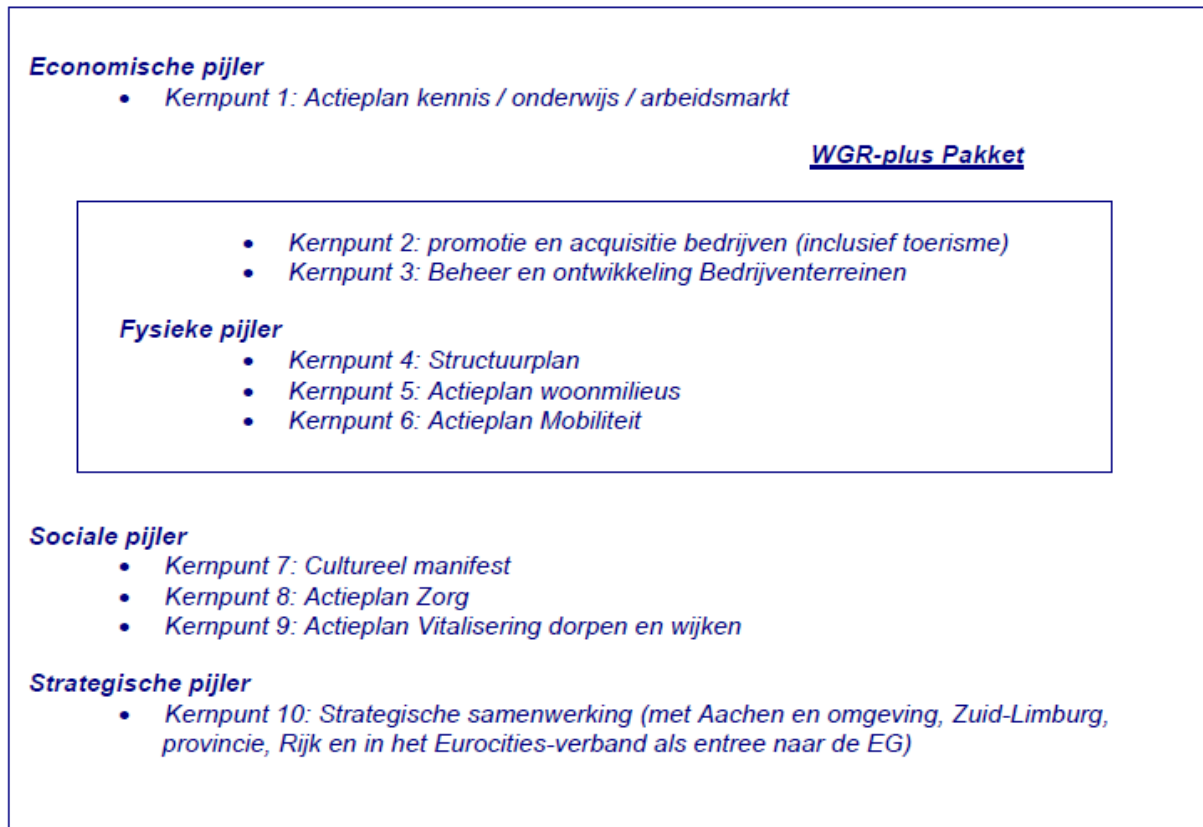
4.2 De samenwerking in Parkstad Limburg

Voordat de Stadsregio Parkstad Limburg werd opgericht bestond er al een samenwerkingsverband genaamd Streekgewest Oostelijk Zuid-Limburg (Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, 2012). In 1999 is deze naam veranderd in Parkstad Limburg. Toen bestond het uit een stuurgroep die alleen maar verantwoordelijk was voor ongeveer 35 projecten en sub-projecten (Parkstad Limburg, 2010).

Wgr-plusregio

Er zijn in Nederland drie bestuurslagen te onderscheiden: gemeenten, provincies en het Rijk. Een van de enige instrumenten voor het vastleggen van regionale samenwerking is de Wet gemeenschappelijke regelingen, kortweg ook wel Wgr genoemd (Parkstad Raad, 2010). Maar dit was niet genoeg voor Parkstad Limburg. Zij wilde een Wgr-plus verband. Het rapport 'Op hete kolen' wat verscheen in 2002 is leidend geweest bij de voorbereidingen op de Wgr-plusstatus. In dit rapport is er een ruimtelijke structuurvisie opgesteld voor Parkstad Limburg. Uit de aanbevelingen is onder andere gebleken dat duidelijk en eenduidig regionaal handelen noodzakelijk is voor de toekomst. Mede door deze aanbevelingen is het belang van het verkrijgen van een Wgr-plusstatus gekomen. In een Wgr-plus regio is er sprake van 'verplichte' samenwerking tussen gemeenten. De gemeenten hebben op verschillende terreinen taken overgedragen aan Parkstad Limburg. Door het verkrijgen van de Wgr-plusstatus ontstaat er regionale samenwerking in Parkstad Limburg op de onder andere de beleidsterreinen wonen, werken, verkeer & vervoer en groen. Door deze samenwerking kan er veel meer bereikt worden dan de gemeentes afzonderlijk. Op 23 maart 2006 heeft de regio Parkstad de Wgr-plusstatus verkregen (Parkstad Limburg, 2006).

In november 2005 is er een agenda opgesteld voor de regio. Deze agenda is te zien in onderstaande figuur. Zo zijn er vijf punten die vallen in het zogenoemde Wgr-plus pakket en vijf punten die vallen onder de organisatie Parkstad Limburg.



Figuur 10: Agenda Parkstad Limburg 2005 (Parkstad Limburg, 2006, p.7)

Kaderbrief

In maart 2006 is er door Parkstad Limburg een Kaderbrief opgesteld. In de Kaderbrief staan de hoofdlijnen voor het toekomstige beleid van de regio. Er is gekozen om in 2006 nog geen nieuw beleidsplan op te stellen omdat 2006 een soort overgangsjaar is naar de Wgr-plus. Zo is er in de Kaderbrief onderscheid gemaakt tussen vier verschillende soorten taken: overgedragen taken, opgedragen taken, uitvoeringstaken en bestuurstaken (Parkstad Limburg, 2006). Onder de overgedragen taken vallen de taken die door de wet aan de Wgr-plusregio's zijn overgedragen. Zo valt de promotie en acquisitie van bedrijven het beheer en ontwikkeling van bedrijventerreinen, de ruimtelijke ontwikkeling, mobiliteit en wonen dus onder de Wgr-plus taken. Daarnaast zijn er ook nog de opgedragen taken en deze taken kunnen door de colleges van de gemeenten worden opgedragen aan Parkstad Limburg. Hierbij gaat het om de punten: Actieplan kennis / onderwijs / arbeidsmarkt, cultureel manifest, actieplan zorg, actieplan vitalisering dorpen & wijken en strategische samenwerking. Er is ook samenwerking op het gebied van uitvoeringstaken. Deze samenwerking is tot stand gekomen uit efficiency- en effectiviteitsoverwegingen. In de regio

Parkstad is er samenwerking op het gebied van belastingen en ICT. Tot slot zijn er nog bestuurstaken. Het gaat hierbij om taken die betrekking hebben op bestuurlijke processen.

Beleidsplan Parkstad 2007-2010

De strategie met betrekking tot de demografische ontwikkeling, de bevolkingsdaling, is te verdelen in drie punten. Als eerst het accepteren van deze ontwikkelingen. Als tweede punt het anticiperen op deze ontwikkelingen. Dit geldt met name voor de beleidsterreinen wonen, zorg, onderwijs en arbeidsmarkt. Door te anticiperen op de ontwikkelingen die plaatsvinden kunnen deze terreinen beter aangepast worden op de huidige en toekomstige situatie. Tot slot het derde punt het investeren in de duurzame economische structuurversterking (Parkstad Limburg, 2008).

Parkstad Limburg heeft voor de periode 2007-2010 ook drie thema's benoemd. Deze thema's noemen zij de 'kansclusters' voor de regio: nieuwe energie, toerisme, en de derde leeftijd (Parkstad Limburg, 2006). Met 'de nieuwe energie' wordt bedoeld dat Parkstad bekend moet komen te staan als dé energie regio. Zodat er meer hoogwaardige werkgelegenheid in de regio komt. Het tweede thema heeft weinig introductie nodig. Dit is het thema toerisme. Toerisme moet een belangrijkere economische factor worden in de regio. Met het thema 'de derde leeftijd' wordt bedoeld de demografische ontwikkelingen in de regio. In deze periode was er al duidelijk zichtbaar dat er bevolkingskrimp plaatsvond in de regio. Deze drie thema's ofwel kansclusters lopen dwars door de programma's heen.

Regiodialoog

De Provincie Limburg maakt afspraken met regio's in Limburg over samenwerking bij verschillende beleidsterreinen en projecten. Dit doen zij door middel van regiodialogen. Door middel van de regiodialogen willen zij overeenstemming bereiken met de regio's over de Limburg Agenda en overeenstemming bereiken op integrale gebiedsontwikkeling (Provincie Limburg, 2007).

Op 27 november 2007 heeft er zich het bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg (Parkstad Raad, 2009; Provincie Limburg en Parkstad Limburg, 2009). Tijdens dit overleg bleek dat er enige overeenkomsten bestonden tussen de Parkstad agenda en het provinciaal coalitieprogramma waarvoor samenwerking wellicht interessant zou kunnen zijn. De vijf strategische opgaven die zijn opgesteld worden ook wel de Strategische Agenda genoemd.

Deze vijf strategische opgaven zijn (Parkstad Raad, 2009):

- Actieprogramma Nieuwe Energie
- Centrumvisie Heerlen/Parkstad
- Integrale Gebiedsontwikkeling Parkstad Ring
- Grensoverschrijdend Openbaar Vervoer
- Stedelijke herstructurering.

De stuurgroep heeft in 2008 de regiodialoog '*Wij zijn wat we delen, wij zijn Parkstad*' opgesteld (Provincie Limburg en Parkstad Limburg, 2009). In de stuurgroep zitten drie bestuurders vanuit de Provincie Limburg en drie bestuurders vanuit Parkstad. De regiodialoog regelt in feite de verhoudingen tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg. Er zijn hierin op verschillende gebieden prestatieafspraken gemaakt op het gebied van samenwerking en subsidie. In februari 2010 hebben de Provincie Limburg en Parkstad Limburg een samenwerkingscontract ondertekend (Parkstad Limburg, 2012). Om het regiodialoogprogramma uit te voeren brengen beide partijen 25 miljoen euro in.

Pact van Parkstad

Bij een bijeenkomst op 21 april 2009 hebben de gezamenlijke colleges van Burgemeester en Wethouders die deelnemen aan Parkstad Limburg gesproken over het intensiveren van de samenwerking (Parkstad Raad, 2009). Ook mede door de snelle bevolkingsdaling die plaatsvindt is het noodzakelijk tot een versnelling in de uitvoering. Dit heeft gezorgd voor het tot stand komen van het 'Pact van Parkstad'. Hierin is vastgelegd dat de gemeenten binnen Parkstad Limburg na jaren van samenwerken in regioverband voldoende vertrouwen en draagvlak biedt om daar in de toekomst mee verder te gaan en de samenwerking uit te breiden (Parkstad Limburg, 2010). Er is ook besloten dat er een onafhankelijke voorzitter moet komen die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het Regioprogramma. Dit pact moet er mede voor zorgen dat er meer slagkracht gecreëerd wordt en er een omslag ontstaat naar het uitvoeren van het beleid. De centrale regie komt dan te liggen bij Parkstad Limburg en de uitvoering komt meer te liggen bij de gemeenten zelf. Om dit te kunnen bereiken wordt er een uitvoeringsorganisatie opgesteld. In de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling wordt de samenwerking zoals beschreven in het 'Pact van Parkstad' vastgelegd en geregeld. Deze gemeenschappelijke regeling is op 1 april 2010 in werking getreden. Ook is met ingang van de Gemeenschappelijke Regeling de gemeente Nuth weer toegetreden tot Parkstad Limburg.

Regioprogramma

In 2010 is het meerjarige Regioprogramma opgesteld. Voor het opstellen van het programma is de eerder genoemde Strategische Agenda van groot belang geweest. Het programma richt zich met name op twee aspecten: economische structuurversterking en herstructurering. Deze twee aspecten zijn afgeleid van de vijf kernthema's van de Strategische Agenda. In het Regioprogramma wordt er een visie gegeven hoe Parkstad Limburg er in 2040 uit zou moeten zien. In dit programma is er een strategie gegeven tot 2020. Het programma is verdeeld in drie periodes: 2040, 2020 en 2014. In dit programma wordt weer benadrukt dat bevolkingsdaling een belangrijk issue is en dat de aanpak in drie stappen te verdelen is: accepteren, anticiperen en investeren. Zo zal er als eerste geaccepteerd moeten worden dat er sprake is van bevolkingsdaling. Ten tweede geldt dat er geanticipeerd moet worden op deze ontwikkelingen. Hiermee wordt voornamelijk bedoeld het zien van kansen bijvoorbeeld door het veranderen en verbeteren van het woningaanbod. En tot slot het versterken van de regio door investeringen te doen in de duurzame economische vitaliteit van de regio (Parkstad Raad, 2010). Sterk benadrukt wordt door de toenmalige voorzitter van Parkstad Limburg Paul Depla dat om dit programma te laten slagen gezamenlijke inspanning een heel belangrijk aspect is. Zo is er naast samenwerking met andere overheidslagen ook samenwerking noodzakelijk met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Het Regioprogramma is een belangrijk document voor verdere samenwerking met andere overheidslagen en partijen. Op basis van dit programma zijn er verdere afspraken gemaakt met andere actoren. Zo lag het als basis voor het convenant dat met de rijksoverheid is afgesloten, het Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling, afgesloten overeenkomsten met de provincie Limburg in het kader van uitvoeringsprogramma's van de regiodialoog en voor de uitwerking van een EGTS met de Städteregion Aachen (Parkstad Raad, 2010). De financiering van het Regioprogramma komt uit het Regiofonds. Naast de inbreng van de gemeenten komt er ook geld in het Regiofonds door bijdragen en subsidies van onder andere Provincie, het Rijk en de EU (Parkstad Raad, 2010).

Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling

Naast samenwerking met de provincie vindt er ook samenwerking plaats met het ministerie van BZK en VROM. Deze samenwerking vindt plaats op het gebied van de demografische ontwikkelingen. Al in 2008 was de bedoeling van Parkstad Limburg om het thema bevolkingsdaling op de nationale agenda te krijgen. Parkstad Limburg was een van de eerste regio's waar bevolkingsdaling op grote schaal voorkwam. Het doel was toen om Parkstad een proefregio te laten worden voor dit thema (Parkstad Raad, 2009). In 2009 is er ook een conferentie georganiseerd onder de naam 'De nieuwe groei heet

krimp' om krimp meer onder de aandacht te krijgen. Deze conferentie was opgezet door Parkstad Limburg, NCIS en verschillende wetenschappelijke onderzoekers (Parkstad Limburg, 2010). Het doel hiervan is om op allerlei manieren de demografische bevolkingsdaling op de regeringsagenda te krijgen en te houden.

De ministeries WWI en BZK hebben samen met IPO en VNG in 2009 het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling opgesteld. In dit actieplan zijn de drie krimpregio's Parkstad Limburg, Noord Oost Groningen en Zeeland onderzocht. Het advies dat uit het actieplan voortkwam was het advies voor regio's om een Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling op te stellen. Parkstad Limburg heeft dit advies ook opgevolgd en een Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling opgesteld. Bij de implementatie van dit plan is de betrokkenheid van en samenwerking met de Provincie Limburg en het Rijk belangrijk. De vijf strategische opgaven die zijn opgesteld in de Regiodialoog zijn in 2010 verder uitgewerkt in het Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling en in het Regioprogramma. Doordat het thema bevolkingskrimp een complex probleem is, is er in het Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling een lange termijn visie opgesteld. Het Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling wordt afgestemd met het Regioprogramma. Er is een Transformatieplan opgesteld waarin de herstructurering verder wordt uitgewerkt. Dit plan is opgesteld naar aanleiding van het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling. In december 2010 hebben Parkstad Limburg, het ministerie van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Provincie Limburg en het Regionaal Overleg Wonen ((ROW) zij vertegenwoordigen de corporaties in de regio) de beleidsverklaring interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling Parkstad Limburg ondertekend (Parkstad Raad, 2011). Hierin verbinden de genoemde actoren zich om het Transformatieplan uit te voeren.

Huidige situatie en de toekomst

In het 'Pact van Parkstad' is er al begonnen met de verandering van beleid naar meer gericht op uitvoering. Ook in 2012 zal de nadruk op uitvoering liggen. Daarnaast is samenwerking nog steeds een belangrijke pijler. Niet alleen de samenwerking binnen de regio Parkstad Limburg maar ook de samenwerking met andere stedelijke regio's zoals Aachen. Samenwerking wordt belangrijk geacht omdat het zou zorgen voor samenhang en efficiency. Het zou de positie van elke gemeente afzonderlijk versterken maar ook de regio als geheel (Parkstad Raad, 2012). Zo zullen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg in het kader van de regiodialoog de samenwerking verder voortzetten.

Parkstad Limburg vindt het ook nog steeds noodzakelijk om krimp op de agenda van de landelijke overheid te houden. Om dit te bewerkstelligen worden de krachten van verschillende actoren gebundeld. In 2009 was er al een initiatief van de Provincie Limburg (om samen met Parkstad Limburg, de Open Universiteit Nederland en Zuyd) een expertise centrum op te richten waar de maatschappelijk effecten van bevolkingsdaling verder onderzocht worden (Parkstad Raad, 2012). De Zuyd Hogeschool en de Open Universiteit Nederland hebben in 2011 de Stichting NEIMED opgezet. NEIMED staat voor Nederlands Kennisinstituut Maatschappelijke Effecten Demografische Krimp. Parkstad Limburg neemt deel aan de uitvoering van het programma van de stichting.

In 2010 is in het rapport “Plussen en minnen” de Wgr-plus geëvalueerd in opdracht van het Ministerie van BZK (Castenmiller, Keur, & Woudenberg, 2010). De conclusie was dat “er overwegend een goede invulling wordt gegeven aan de met de wet beoogde doelstellingen” (Parkstad Raad, 2011, p. 46). Maar desondanks is het kabinet gekomen met voorstellen om de Wgr-plus af te schaffen. Hier wordt in een volgend hoofdstuk verder op ingegaan.

Internationale samenwerking

In 2007 kwam de Provincie al met een rapport ‘De toekomst van Limburg ligt over de grens’ (Commissie Hermans, 2007). In dit rapport werd het belang van grensoverschrijdende samenwerking aangehaald. Naast dat Parkstad veel samenwerking heeft met actoren in Nederland heeft het ook een samenwerkingsverband met de regio Aachen. Dit is een regio in het Noord-Rijn Westfalen in Duitsland. Er zijn verschillende overeenkomsten te noemen tussen deze twee regio’s zoals op het gebied van cultuur, historie en economie. Een groot verschil is de verwachte bevolkingsdaling in Parkstad en de verwachte bevolkingsgroei in de regio Aachen. Dit kan juist een goed argument zijn voor mogelijke samenwerking. Zo kan de samenwerking tussen deze twee regio’s onder andere zorgen voor een betere internationale positie en een grensoverschrijdende regio met één arbeidsmarkt (Parkstad Raad, 2010). Deze samenwerking vindt onder andere plaats op het gebied van grensoverschrijdend openbaar vervoer en de positionering van Parkstad als energieregio.

In de Kaderbrief wordt samenwerking met deze regio al genoemd in de Parkstad Agenda (zie figuur 10) en in 2009 is er een intentieovereenkomst gesloten tussen Parkstad Limburg en Städteregion Aachen om te komen tot een EGTS (Parkstad Limburg, 2010). EGTS staat voor Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking. Het zou dan de eerste EGTS in Nederland zijn. Het is een instrument om samenwerking op Europees niveau vorm te geven. Zo biedt het onder andere de mogelijkheid tot Europese instellingen en fondsen. In 2011 is er de Arbeitsgemeinschaft (AG) opgericht. Dit moet een

tussenstap zijn naar de daadwerkelijke EGTS. De AG moet de grensoverschrijdende samenwerking tussen de twee regio's versterken. Daarnaast moet het zorgen voor meer ontwikkelingen ten opzichte van een gezamenlijke economische ruimte en een grensoverschrijdende arbeidsmarkt.

Tijdslijn Parkstad Limburg belangrijkste punten

1999	Oprichting Parkstad Limburg
Maart 2002	DB Parkstad Limburg geeft opdracht voor opstellen integrale en samenhangende visie
15 november 2005	De zeven gemeenteraden kiezen voor Wgr-plus perspectief + opstelling Parkstad agenda
23 maart 2006	Verkrijging WGR plus status
5 maart 2006	Opstelling Kaderbrief
24 november 2006	Opstelling Beleidsplan Parkstad Limburg 2007-2010
27 november 2007	Bestuurlijk overleg Parkstad Limburg en de Provincie Limburg
8 december 2008	Overeenstemming Regiodialoog Parkstad Limburg "We zijn wat we delen: wij zijn Parkstad!"
21 april 2009	Begin traject "het Pact van Parkstad"
22 februari 2010	Samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg in het kader van de Regiodialoog
1 april 2010	In werking treden Gemeenschappelijke Regeling + weer toetreden gemeente Nuth
12 juli 2010	Vaststelling Regioprogramma door Parkstad Raad
12 juli 2010	Vaststelling Transformatieplan
8 oktober 2010	Vaststelling Regioprogramma door Provinciale Staten
2 december 2010	Beleidsverklaring Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling Parkstad Limburg

Hoofdstuk 5 Analyse samenwerking in Parkstad Limburg

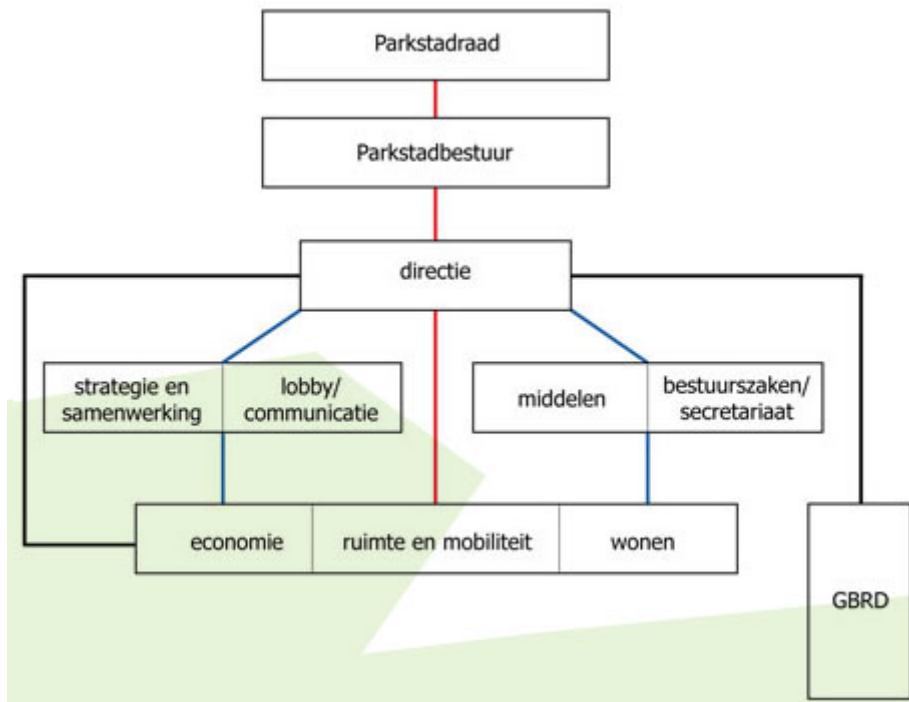
De samenwerking in de regio Parkstad Limburg is te zien als een groot netwerk. Zo werken de gemeenten samen in het samenwerkingsverband Parkstad Limburg. Dit samenwerkingsverband Parkstad Limburg werkt weer samen met andere partijen zoals Provincie Limburg, het Rijk en (maatschappelijke) organisaties. Zo is er zelfs sprake van internationale samenwerking met de regio Aachen. Om enig overzicht te houden in deze analyse zijn de actoren in het netwerk verdeeld over drie paragrafen. In paragraaf 5.1 wordt de samenwerking tussen de gemeenten geanalyseerd. In paragraaf 5.2 zal de samenwerking met andere overheidslagen geanalyseerd worden. Tot slot zal er in paragraaf 5.3 de samenwerking met andere actoren, die niet tot de overheid behoren, geanalyseerd worden.

5.1 Samenwerking tussen gemeenten

In deze paragraaf wordt de samenwerking tussen de gemeenten, ook wel horizontale samenwerking genoemd, verder geanalyseerd. De regio Parkstad bestaat uit acht gemeenten. Deze acht gemeenten zijn vertegenwoordigd in de Stadsregio Parkstad Limburg (Parkstad Limburg, 2012). De gemeente Nuth is een periode geen 'lid' geweest van de Stadsregio Parkstad Limburg maar is op 1 april 2010 weer toegetreden. Zoals al eerder is aangehaald bestaan er in Nederland in feite drie bestuurslagen: het Rijk, Provincie en gemeente. Het samenwerkingsverband Parkstad Limburg ligt tussen de bestuurslaag provincie en gemeente in op regionaal niveau.

De Stadsregio Parkstad bestaat uit een Parkstadbestuur en een Parkstad Raad. Het Parkstadbestuur bestaat uit acht bestuurders, één uit elke gemeente, en een onafhankelijke voorzitter. Zij zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken. De Parkstad Raad bestaat weer uit 37 leden. Deze leden komen uit de colleges en raden van de gemeenten, het hangt af van de grootte van de gemeente hoeveel afgevaardigden een gemeente heeft.

De organisatie heeft er niet altijd zo uitgezien. Eerst was er geen onafhankelijke voorzitter maar was iemand binnen de kring van de gemeentebesturen de voorzitter. Om de slagkracht te verhogen is er besloten in het 'Pact van Parkstad' om de bestuursstructuur te veranderen en één onafhankelijke voorzitter te kiezen die gaat over het realiseren van het Regioprogramma.



Figuur 11: De ambtelijke organisatie (Parkstad Limburg, 2012)

Doelen en belangen

De missie van Parkstad Limburg is “duurzame economische structuurversterking van de regio tot stand brengen” (Parkstad Raad, 2012, p. 4). De positie van Parkstad Limburg kan gezien worden als een verlengd lokaal bestuur. De aangesloten gemeenten zijn hierbij opdrachtgever voor het werk van Parkstad Limburg, zij ‘betalen’ immers.

“De stadsregio Parkstad Limburg heeft tot doel om:

1. op basis van de Strategische Agenda een economische structuurversterking alsmede een transformatie als gevolg van demografische ontwikkelingen te realiseren,
2. een bijdrage te leveren aan de evenwichtige ontwikkeling van het samenwerkingsverband als geheel, mede in verhouding tot zijn omgeving, zowel in regionaal, nationaal als internationaal verband.
3. een organisatie te beïden waarbinnen uitvoering van Gemeentelijke taken op nader te bepalen terreinen kunnen worden gefaciliteerd” (Parkstad Limburg, 2010, p. 8).

De werkterreinen, de bestuurlijke organisatie en de financiering van Parkstad Limburg is op 1 april 2010 vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling (GR) in het kader van de Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR) (Parkstad Limburg, 2010). Zo is er vastgelegd hoe de samenwerking en de verhoudingen zijn tussen het bureau Stadsregio Parkstad Limburg en de gemeenten in de regio. Bij de financiering ligt het nog iets complexer hier dient niet alleen rekening gehouden te worden met de gemeenten maar ook met andere overheidslagen en andere partijen.

De Stadsregio Parkstad Limburg is dus in feite een netwerk dat onder andere bestaat uit de acht eerder genoemde gemeenten. De actoren, de gemeenten, zitten in een netwerk vanwege de wederzijdse afhankelijkheid. De gemeenten zouden alle doelen niet kunnen realiseren apart van elkaar. Voor een gemeente alleen is het moeilijk dit te bereiken omdat het de gehele regio betreft. Hiervoor is samenwerking nodig tussen de gemeenten. In hoofdstuk 3 is al beschreven wat het belang is van regionale samenwerking. Krimp speelt zich af op grote schaal daarom is het belangrijk om dit ook op regionaal niveau aan te pakken. Dit is een van de redenen waarom de gemeente Nuth heeft besloten weer toe te treden tot Parkstad Limburg want om economische ontwikkeling en herstructurering aan te pakken in de regio is samenwerking tussen de gemeenten noodzakelijk (Parkstad Limburg, 2012).

Instrumenten

De instrumenten die Parkstad Limburg gebruikt om de doelen te bereiken zijn onder andere contracten. Parkstad heeft overeenkomsten opgesteld om zo de samenwerking te waarborgen en de doelen te kunnen realiseren. Een belangrijk instrument voor Parkstad Limburg tussen de Parkstadgemeenten is de Wgr-plus. Wgr-plus is een instrument voor regionale samenwerking (Parkstad Limburg, 2006). Bij het ontstaan van het samenwerkingsverband Parkstad Limburg was de samenwerking nog gebaseerd op vrijwilligheid. Met ingang van de Wgr-plus in 2006 is deze samenwerking op de terreinen economie, ruimtelijke ordening, mobiliteit en wonen verplicht geworden en zijn deze taken overgedragen aan het Bestuur en de Raad van Parkstad Limburg.

Daarnaast hebben ze ook nog andere overeenkomsten met elkaar afgesloten zoals 'het Pact van Parkstad' en de Gemeenschappelijke Regeling. In 'het Pact van Parkstad: mensen middelen en mandaat' wordt er meer gericht op het slagvaardig uitvoeren van de strategische agenda (Parkstad Limburg, 2010). Vanwege de prognose van een snelle bevolkingsdaling is het belangrijk dat de uitvoering ook een versnelling doormaakt. In 'het Pact van Parkstad' zijn er een aantal intenties opgesteld die moeten zorgen voor meer slagkracht in de uitvoering. 'Het Pact van Parkstad' is dus

een intentieovereenkomst. Deze intenties zijn in 2010 uitgewerkt en vastgelegd in de vernieuwde Gemeenschappelijke Regeling. Dit is een bindende overeenkomst.

5.2 Samenwerking met andere overheidslagen

Naast de samenwerking tussen de gemeenten van de Stadsregio Parkstad Limburg vindt er zich ook samenwerking plaats tussen Parkstad Limburg en andere overheidslagen. Hiermee wordt bedoeld de samenwerking met de Provincie Limburg en het Rijk. Als eerst zullen we de samenwerking met de Provincie Limburg analyseren en daarna de samenwerking met het Rijk.

5.2.1 Samenwerking met de Provincie Limburg

De actor waarmee samengewerkt wordt is de Provincie Limburg. Mevr. Robben, beleidsmedewerker Provincie Limburg, gaf aan in het interview dat de provincie niet meer zozeer wil spreken over demografische krimp maar hiervoor de term demografische transitie wil gebruiken (W. Robben, persoonlijke communicatie, 11 mei, 2012). Dit vanwege het feit dat demografische krimp een negatieve benadering heeft en ze krimp niet per se als iets negatiefs willen aanmerken.

Doelen en belangen

Ook hier is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid. De actoren hebben elkaar nodig voor het realiseren van hun doelen. Beide partijen willen de economische structuur van de regio versterken. Op 27 november 2007 heeft er een overleg plaatsgevonden tussen Parkstad en de provinciebestuurders (Provincie Limburg en Parkstad Limburg, 2009). Tijdens dit overleg zijn het Provinciaal coalitieprogramma en de Parkstad Agenda besproken. Er waren redelijk veel overeenkomsten waardoor er genoeg draagvlak was voor samenwerking. Er is na dit overleg verder gekeken naar samenhang tussen beide programma's. Ook bleek dat "de agenda niet alleen concreet is, maar door de sterke samenhang onderlinge afhankelijkheid kent" (Provincie Limburg en Parkstad Limburg, 2009, p. 3). De vijf strategische opgaven van het regiodialoog sluiten aan bij het provinciaal coalitieprogramma, de gezamenlijke Limburg agenda en de ontwikkelingsagenda van het stedelijk netwerk Zuid-Limburg (Provincie Limburg en Parkstad Limburg, 2009).

De provincie heeft in principe hetzelfde standpunt als Parkstad Limburg. De provincie gaat er van uit dat Parkstad eerst overleg heeft gepleegd met de aangesloten gemeenten (W. Robben, persoonlijke communicatie, 11 mei, 2012).

Instrumenten

Een document dat leidend is geweest voor deze samenwerking is de regiodialoog “wij zijn wat we delen, wij zijn Parkstad”. In deze regiodialoog staan de vijf strategische opgaven centraal: grensoverschrijdend Openbaar Vervoer (knowlinx), integrale gebiedsontwikkeling, parkstadring, herstructurering stedelijk gebied, Parkstad Centrum en open campus Avantis / nieuwe energie. Voor elk van deze opgave zijn prestatieafspraken gemaakt tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg. Ook hier is er geen sprake van vrijblijvende samenwerking. Parkstad Limburg en de Provincie Limburg hebben op 22 februari 2010 een samenwerkingsovereenkomst gesloten in het kader van de regiodialoog. Zo is er onder andere afgesproken dat beide partijen in de komende vier jaar 25 miljoen euro in het regiodialoogfonds inbrengen voor het uitvoeren van de strategische agenda (Provincie Limburg, 2010).

Een belangrijke pijler binnen het beleid van Parkstad is herstructurering. De Provincie Limburg werkt bijvoorbeeld op het gebied van wonen bij het opstellen van de regionale woonvisie samen met Parkstad Limburg maar ook met de gemeenten afzonderlijk (W. Robben, persoonlijke communicatie, 11 mei 2012). Parkstad Limburg bemoeit zich met het vormgeven van het woonbeleid maar de gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bestemmingsplannen et cetera. Bij het opstellen van de nieuwe Regionale Woonvisie is de Provincie Limburg ook betrokken. Zij geven handvaten mee die de provincie belangrijk acht voor de woonvisie, maar Parkstad Limburg is vrij om deze visie op te stellen (W. Robben, persoonlijke communicatie, 11 mei, 2012).

5.2.2 Samenwerking met het Rijk

Naast de samenwerking met de Provincie Limburg is er ook nog sprake van samenwerking met het Rijk. Deze samenwerking is wel anders gebaseerd dan die met de provincie. De samenwerking met het Rijk is meer gebaseerd op handvaten en kennis die zij aanbieden aan (krimp)regio's. Er worden dus geen concrete afspraken gemaakt zoals met de Provincie Limburg.

Doelen en belangen

In het 'Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling: Krimpen met Kwaliteit' wordt er aangegeven dat het doel van VNG, IPO en het Rijk niet is het bestrijden van krimp door het aantrekken van nieuwe inwoners naar krimpgebieden. Dit werkt inwonerkanibalisme in de hand zoals ook al is aangegeven in hoofdstuk drie. Maar zij vinden het wel belangrijk dat de negatieve gevolgen van krimp aangepakt worden. Want zij zien bevolkingsdaling als een veelal structurele ontwikkeling die moeilijk of niet gekeerd kan worden (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009).

Er is hier ook sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Zo is het voor Parkstad belangrijk dat demografische krimp op de politieke agenda komt te staan en dat er aandacht besteed wordt aan deze demografische ontwikkelingen. Voor het Rijk is Parkstad ook belangrijk. Parkstad is een van de eerste regio's die te maken heeft gekregen met krimp op deze schaal. Parkstad is hiermee te vergelijken als een experimentele casus. De kennis die hier wordt opgedaan kan weer gebruikt worden en lering uit getrokken worden voor toekomstige krimp- en anticipeer regio's.

Instrumenten

Het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling is geen contract met bindende afspraken maar er wordt aan krimpende regio's geadviseerd om een Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling op te stellen. Parkstad Limburg heeft dit gedaan en dit uitgewerkt in het rapport 'Naar een duurzame vitale regio'. Bij de implementatie van dit plan is er ook een rol weggelegd voor provincie en het Rijk. Omdat krimp een relatief nieuw verschijnsel is in Nederland en er nog weinig kennis is over hoe hiermee om te gaan zou Parkstad wellicht als voorbeeldregio kunnen dienen. Het Rijk heeft in dit kader ook aangeboden een begeleidingscommissie op te stellen ter ondersteuning van de uitvoering van het Regionaal Actieplan Bevolkingsdaling (Parkstad Raad, 2010). Daarnaast is er in 2006 door het Ministerie van VROM en de Provincie Limburg geld en expertise ingezet om de pilot 'krimp als kans' op te stellen (Verwest & van Dam, 2010). Hierin is onderzocht wat de invloed van krimp is op verschillende beleidsterreinen.

Het betreft bij de samenwerking met het Rijk dus meer dat het Rijk onderzoek doet naar (de effecten van) het fenomeen krimp en adviezen geeft aan de regio's hoe hiermee om te gaan. Parkstad is op haar beurt weer een casus waar vanuit geleerd kan worden voor andere krimp- en anticipeer regio's. Omdat krimp een relatief nieuw fenomeen is wordt er veel onderzoek gedaan en nieuwe kennis opgedaan in Parkstad Limburg. Zo wordt er op verschillende terreinen geëxperimenteerd met nieuwe aanpakken om te kijken of dit de juiste manier is bij het omgaan met krimp.

5.3 Samenwerking met andere actoren

Tot slot volgt de samenwerking met andere actoren buiten de Nederlandse overheid. Hiermee wordt bedoeld de internationale samenwerking met Aachen en de samenwerking met (maatschappelijke) organisaties zoals woningcorporaties.

5.3.1 Internationale samenwerking met de Städteregion Aachen

Het doel van deze samenwerking is “het versterken van elkaars economieën, profiteren van wederzijdse kennis en de internationale positionering van de regio verbeteren” (Parkstad Limburg, 2012). Dit is tevens het wederzijds belang dat beide partijen hebben. Om dit te bereiken is samenwerking tussen Parkstad Limburg en Städteregion Aachen noodzakelijk.

Het instrument dat veel wordt ingezet voor deze samenwerking is een intentieovereenkomst. Zo is er in 2007 al een intentieovereenkomst gesloten die de samenwerking tussen beide regio's zou moeten intensiveren op het gebied van infrastructuur, economie, arbeidsmarkt en onderwijs (Parkstad Raad, 2008). In 2009 hebben Parkstad Limburg en de Städteregion Aachen een intentieovereenkomst ondertekend voor de oprichting van een EGTS (Parkstad Raad, 2011). De EGTS is een juridisch instrument “om grensoverschrijdende, transnationale, interregionale samenwerking te stimuleren” (Europese Unie, 2011). Als tussenstap naar de EGTS is er gekozen in 2011 voor een Arbeitsgemeinschaft.

5.3.2 Samenwerking met woningcorporaties

Parkstad Limburg werkt samen met verschillende (maatschappelijke) actoren zoals woningcorporaties, onderwijsinstellingen en zorginstellingen. Omdat niet alle samenwerkingen met andere actoren beschreven en geanalyseerd kunnen worden is er voor gekozen om als voorbeeld de samenwerking met woningcorporaties te behandelen. De keuze is op de woningcorporaties gevallen omdat herstructurering een belangrijke pijler is in het beleid van Parkstad Limburg. Om de herstructurering aan te kunnen pakken is er sprake van samenwerking met woningcorporaties.

Woningcorporaties hebben een maatschappelijke doelstelling. “Een woningcorporatie (woningbouwvereniging of woningstichting) is een organisatie die zonder winstoogmerk betaalbare huurwoningen bouwt, beheert en verhuurt” (Rijksoverheid, 2012). Het doel van een woningcorporatie is het verzorgen van volkshuisvesting voor mensen die hier zelf niet voor kunnen

zorgen. De samenwerking tussen Parkstad Limburg en de woningcorporaties kwam tot stand door een 'sense of urgency'. De noodzaak om krimp aan te pakken werd zo groot dat er iets aangedaan moest worden. Op een gegeven moment waren gemeenten en corporaties elkaar aan het beconcurreren op inwoners (K. Augustijn, persoonlijke communicatie, 14 mei, 2012). Zo werden verouderde wijken leeg getrokken door andere gemeenten. Gemeenten en corporaties merkten op een gegeven moment dat de woningmarkt zich op regionale schaal afspeelde en er dus ook afspraken gemaakt moeten worden op regionaal niveau.

Er zijn prestatieafspraken gemaakt tussen Parkstad Limburg en onder andere het Regionaal Orgaan Woningcorporaties (ROW) op het gebied van wonen. Zo is er een sloopopgave, onttrekkingsopgave en transformatieopgave (T. Coolegem, persoonlijke communicatie, 29 mei, 2012).

Hoofdstuk 6 Evaluatie van de samenwerking in Parkstad Limburg

In 2009 hebben de colleges van B&W van de Parkstadgemeenten al gediscussieerd over de toekomst van Parkstad Limburg. Er waren vier scenario's te onderscheiden (Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, 2012):

1. De samenwerking beëindigen
2. De samenwerking voortzetten in de huidige vorm
3. De samenwerking versterken
4. Gemeentelijke herindeling

Er is toen besloten om te kiezen voor scenario 3, het versterken van de samenwerking. Dit is verder uitgewerkt in het 'Pact van Parkstad'. Maar hoe wordt er nu tegen de samenwerking aangekeken?

Uit een recent verschenen onderzoek van de Rabobank blijkt dat samenwerking in Parkstad Limburg cruciaal is om de doelen met betrekking tot economische en maatschappelijke versterking te halen (Rabobank Parkstad Limburg, 2012). Wel komt naar voren uit het onderzoek dat de gemeenten zelf vinden dat de samenwerking prima verloopt maar het bedrijfsleven en de burgers vinden dat dit beter kan. Van hun mag de samenwerking nog wel intensiever.

De huidige samenwerking zullen we evalueren aan de vier kernelementen van De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2008): openheid, bescherming van de core values, voortgang en inhoud. Deze vier kernelementen zijn ook al besproken in het theoretisch kader.

Openheid

Als men kijkt naar de samenwerking van Parkstad met andere actoren dan blijkt dat andere actoren ook ideeën kunnen inbrengen. Er is dus de mogelijkheid voor andere actoren om te participeren. Zoals het Regiodialoog is opgesteld door middel van samenwerking tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg. Een ander voorbeeld is dat de woningcorporaties ook betrokken worden in de samenwerking door middel van het ROW. Het blijkt wel dat Parkstad Limburg en de gemeenten daadwerkelijk het beleid bepalen en de andere actoren meer een adviserende rol hebben.

Bescherming core values

Door de samenwerking met verschillende partijen kan het voorkomen dat dit ten koste gaat van de eigen kernwaarden. Dhr. Augustijn, communicatie adviseur Parkstad Limburg, gaf ook aan dat het in een samenwerkingsverband altijd schipperen is (K. Augustijn, persoonlijke communicatie, 14 mei, 2012). Zo zal er in een samenwerkingsverband dus altijd water bij de wijn gedaan moeten worden om te komen tot een overeenkomst. Dhr. T Coolegem, beleidsmedewerker bij Wonen Zuid, geeft aan dat bij de herstructureringsopgave er een verschil is tussen het gemeenschappelijk belang van Parkstad Limburg en het lokale belang van de gemeenten (T. Coolegem, persoonlijke communicatie, 29 mei, 2012). Hierdoor wil het wel eens voorkomen dat gemeenten toch kiezen voor het lokale belang en zich niet houden aan afspraken die gemaakt zijn op regionaal niveau.

Onder bescherming van de core values valt ook dat het mogelijk moet zijn voor actoren om uit te stappen. In het geval van samenwerking tussen de Parkstadgemeenten is die mogelijkheid er. Parkstad Limburg is een samenwerkingsverband en gemeenten kunnen hier ook weer uitstappen (K. Augustijn, persoonlijke communicatie, 14 mei, 2012). Bij de samenwerking met de provincie ligt dit wellicht anders. Samenwerking met de gemeenten is noodzakelijk met of zonder het samenwerkingsverband Parkstad Limburg.

Voortgang

Samenwerking kan er voor zorgen dat er een stroperige besluitvorming ontstaat. Om deze stroperigheid te voorkomen of in te perken is het belangrijk dat er onder de actoren een 'sense of urgency' ontstaat. Zo moeten de actoren het gevoel hebben dat het probleem om een oplossing vraagt en dat deze oplossing alleen tot stand kan komen door middel van samenwerking (De Bruijn, Ten Heuvelhof, & In 't Veld, 2008). Die 'sense of urgency' is na enige tijd doorgedrongen in de regio en ook dat hiervoor samenwerking met verschillende actoren noodzakelijk is. Gemeenten kunnen niet zelfstandig krimp aanpakken maar hebben hierbij andere gemeenten en partijen nodig. Dhr. T. Coolegem gaf aan dat het wellicht toch te lang heeft geduurd voordat er ingespeeld werd op bevolkingsdaling (T. Coolegem, persoonlijke communicatie, 29 mei, 2012). In de tijd dat de eerste signalen van krimp ontstonden is er te weinig hierop ingespeeld. Dit was in de tijd van economisch hoogtij en er is te weinig gekeken naar de lange termijn door het bouwen van eengezinswoningen in plaats van meer woningen gericht op senioren.

Door de samenwerking met verschillende partijen kan het nog voorkomen dat er stroperigheid in de besluitvorming ontstaat. Door de vele overleggen tussen partijen en geen goede afspraken kan het

gebeuren dat het langer duurt en er vertraging optreedt. Volgens Dhr. Augustijn zorgt samenwerking ervoor dat er consensus nodig is en dat kan er weer voor zorgen dat dingen langer duren. Maar deze samenwerking is wel noodzakelijk. W. Robben geeft aan dat de stroperigheid in het woonbeleid niet komt door de samenwerking maar door andere factoren. Zij ervaart de samenwerking als efficiënt (W. Robben, persoonlijke communicatie, 11 mei, 2012).

Inhoud

Tot slot volgt het kernelement inhoud. Bij dit kernelement is het van belang dat het beleid uiteindelijk ook voldoende inhoudelijke kwaliteit heeft. Dhr. Augustijn gaf aan dat samenwerking niet per se ten koste hoeft te gaan van kwaliteit (K. Augustijn, persoonlijke communicatie, 14 mei, 2012). Er zullen soms wel tegengestelde belangen zijn, maar er zijn ook veel overlappingen tussen actoren waardoor je elkaar alleen maar kunt versterken. Zo kan het zijn dat door ook rekening te houden met andere partijen er juist meer kwaliteit in beleidsplannen is. Dit benadrukt ook W. Robben. Zij geeft aan dat juist doordat je door de samenwerking naar andere perspectieven dient te kijken dit de kwaliteit van het beleid verhoogt (W. Robben, persoonlijke communicatie, 11 mei, 2012).

In hoofdstuk 3 is het belang van samenwerking in krimpgebieden behandeld. In dit hoofdstuk zijn ook enkele punten behandeld waar regionale samenwerking aan moet voldoen volgens het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling: Krimpen met kwaliteit (Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO, 2009, pp. 24, 25). Hieronder zullen deze punten worden behandeld met betrekking tot de casus Parkstad Limburg.

- *Er mag geen sprake zijn van vrijblijvende samenwerking.*

In Parkstad Limburg is er geen sprake van vrijblijvende samenwerking tussen gemeenten. De samenwerking is vastgelegd in het Wgr-plusverband. Dit verband zorgt voor verplichte samenwerking tussen gemeenten.

- *Ook dient de samenwerking plaats te vinden op meerdere beleidsterreinen en niet uitsluitend op ruimtelijk- economisch gebied.*

De samenwerking in Parkstad Limburg vindt plaats op veel beleidsterreinen, waaronder de terreinen wonen, infrastructuur, arbeidsmarkt, onderwijs, zorg en groen.

- *Er moet sprake zijn van een samenhangende besluitvorming.*

Het samenwerkingsverband Parkstad Limburg zorgt voor deze samenhangende besluitvorming. Zij maken grotendeels de afspraken tussen de gemeenten en moeten zorgen dat deze afspraken ook uitgevoerd worden. De andere actoren zoals de Provincie Limburg en (maatschappelijke) organisaties hebben meer een adviserende rol met betrekking tot het beleid.

- *Er moet op regionaal niveau een aanspreekpunt zijn voor maatschappelijke organisaties.*

Het aanspreekpunt op regionaal niveau is het samenwerkingsverband Parkstad Limburg. Deze organisatie betreft ook maatschappelijke organisaties om om te gaan met de bevolkingsdaling. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking met woningcorporaties in de regio. Deze samenwerking loopt via het ROW. Zij vertegenwoordigen de woningcorporaties in de regio.

- *Er moet zo min mogelijk sprake zijn van onderlinge concurrentie, een sterke regio kan onderlinge concurrentie proberen te voorkomen.*

Deze onderlinge concurrentie tussen gemeenten wordt geprobeerd voorkomen te worden door afspraken te maken tussen de gemeenten in het samenwerkingsverband Parkstad Limburg. Zo worden er op regionaal niveau afspraken gemaakt die concurrentie tussen gemeenten moet voorkomen. Maar zoals al bij het kernelement bescherming van de core values is aangehaald blijkt dat in sommige gevallen de gemeenten toch kiezen voor de lokale belangen in plaats van de gemeenschappelijke belangen.

Hoofdstuk 7 Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de centrale vraag van het onderzoek behandeld. De centrale vraag van dit onderzoek is:

Hoe ziet de regionale samenwerking in krimpregio Parkstad Limburg eruit en welke aanbevelingen kunnen gedaan worden voor de toekomst?

7.1 Samenwerking in Parkstad Limburg

Samenwerking is de sleutel om het beleid met betrekking tot krimp succesvol te laten verlopen. Uit dit onderzoek blijkt dat samenwerking noodzakelijk is bij het beleid ten aanzien van krimp. Het is voor gemeenten onmogelijk om zelf krimp aan te pakken omdat het krimp zich op regionaal niveau afspeelt. Hiervoor zijn afspraken nodig op regionaal niveau. Daarom zullen gemeenten met elkaar samen moeten werken. Samenwerking tussen gemeenten is ook nodig om concurrentie tussen gemeenten te voorkomen. Concurrentie tussen gemeenten om inwoners en arbeidskrachten leidt in veel gevallen tot inwonerkanibalisme. Een krimpende gemeente probeert nieuwe inwoners aan te trekken door het bouwen van extra woningen. Deze inwoners komen vaak uit gemeenten waar krimp zich al voordoet waardoor de krimp daar versterkt wordt. Afspraken tussen gemeenten op regionaal niveau is een manier om dit te voorkomen.

Naast samenwerking tussen gemeenten is ook de samenwerking met de Provincie Limburg, het Rijk en andere (maatschappelijke) partijen van belang. Deze partijen kunnen samen zorgen voor een nieuw evenwicht in de regio wat verstoord is door de bevolkingsdaling.

In de regio Parkstad Limburg is de samenwerking tussen gemeenten vormgegeven in het samenwerkingsverband Parkstad Limburg. Door het verkrijgen van de Wgr-plus status is er een verplichtend karakter aan dit verband gegeven en zijn er bevoegdheden van de aangesloten gemeenten overgeheveld naar Parkstad Limburg. Dit instrument is belangrijk geweest voor het vormgeven van de samenwerking in Parkstad. Daarnaast zijn het 'Pact van Parkstad' en de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling belangrijk geweest bij het vormen van de samenwerking in Parkstad Limburg. De regiodialoog en de bijbehorende prestatieafspraken zijn leidend geweest voor de samenwerking tussen Parkstad Limburg en de Provincie Limburg. Bij de samenwerking met het Rijk

speelt het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling een grote rol. Hierin heeft het Rijk in samenwerking met VNG en IPO advies gegeven aan (toekomstige) krimpende regio's met betrekking tot de beleidsaanpak van bevolkingsdaling. Parkstad Limburg werkt ook samen met de Städteregion Aachen. In dit verband zijn beide partijen bezig met het oprichten van een EGTS. Tot slot werkt Parkstad Limburg samen met verschillende maatschappelijke partijen waaronder zorginstellingen, onderwijsinstellingen en woningcorporaties. De samenwerking met de woningcorporaties is kort toegelicht in dit onderzoek vanwege het feit dat zij een grote rol spelen met betrekking tot herstructurering.

Afschaffing Wgr +

Hoewel in het rapport 'Plussen en Minnen' de Wgr-plus als een goed functionerend instrument wordt genoemd zijn er plannen van het kabinet om de Wgr-plus af te schaffen. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is tegen deze afschaffing. Zij zien de Wgr-plus als een goed instrument voor regionale agendavorming en -uitvoering (VNG, 2010). Vooral ruimtelijk-economische vraagstukken hebben belang bij een dergelijke vorm van regionale samenwerking. Mocht het afschaffen van de Wgr-plus doorgaan dan zal dit ook gevolgen hebben voor Parkstad Limburg omdat deze regio gebruikt maakt van dit instrument. Door afschaffing van de Wgr-plus verdwijnt het verplichtende karakter van de samenwerking. Dit wil niet zeggen dat de samenwerking in de regio verminderd moet worden. De samenwerking kan blijven bestaan alleen is er dan weer sprake van vrijblijvende samenwerking. Tot 2014 zijn de samenwerking binnen Parkstad Limburg nog geregeld in het 'Pact van Parkstad'.

7.2 Aanbevelingen

De samenwerking binnen de regio Parkstad Limburg is in hoofdstuk 6 geëvalueerd aan de hand van de vier kernelementen: openheid, bescherming van de core values, voortgang en inhoud. Hier komt naar voren dat er nog verbeterpunten zijn voor de samenwerking in de toekomst. Aan de hand van de analyse en de evaluatie van de samenwerking zijn enkele aanbevelingen opgesteld voor de samenwerking in de toekomst. Ook zouden andere krimp- en anticipeerregio's hier hun voordeel mee kunnen doen bij het vormgeven van de samenwerking in hun regio.

Hieronder enkele aanbevelingen voor een betere samenwerking in de regio Parkstad Limburg:

- De belangrijkste aanbeveling is het intensiveren van de samenwerking. Zoals eerder in dit hoofdstuk is genoemd komt uit dit onderzoek het belang van samenwerking naar voren. Samenwerking is noodzakelijk met betrekking tot krimp. Hiervoor is het van belang dat de samenwerking in Parkstad Limburg blijft bestaan en verder wordt verdiept. Zodat de samenwerking steeds effectiever en efficiënter wordt en de vier kernwaarden openheid, bescherming kernwaarden, voortgang en inhoud zoveel mogelijk bereikt worden.
- Mocht het voornemen om de Wgr-plus af te schaffen uitgevoerd worden dan is een gemeentelijke herindeling een alternatief. Dit zou ervoor zorgen dat de gemeenten in Parkstad Limburg één gemeente worden en de bevoegdheden dus onder één gemeente vallen in plaats van onder acht gemeenten. Gemeentelijke herindeling zorgt er ook voor dat er geen discrepantie meer bestaat tussen het gemeenschappelijk belang en het lokale belang, het betreft immers dezelfde gemeente. Maar hier zijn veel gemeenten geen voorstander van. De mogelijkheid hiervan is al wel besproken in 2009 toen één van de vier scenario's was gemeentelijke herindeling, maar hier zagen de gemeenten niets in. Zolang gemeenten niets zien in deze oplossing komt deze gemeentelijke herindeling er ook niet. Zo ligt het initiatief voor gemeentelijke herindeling bij de gemeenten zelf (Rijksoverheid, 2012). Er moet voldoende draagvlak zijn bij de gemeenten en inwoners wil gemeentelijke herindeling in beeld komen.
- Mocht de Wgr-plus afgeschaft worden en gemeentelijke herindeling is geen optie voor de gemeenten dan wordt er aanbevolen om een andere constructie te vinden waarin de samenwerking tussen de gemeenten weer wordt vastgelegd. Tot 2014 is de samenwerking nog vastgelegd in het 'Pact van Parkstad' voor de periode daarna zullen er dan opnieuw afspraken gemaakt moeten worden.
- Uit het onderzoek blijkt ook dat er meer wordt samengewerkt naarmate de actoren een hogere sense of urgency ervaren. Ook blijkt uit het kernelement voortgang dat de 'sense of urgency' er voor zorgt dat er meer voortgang komt in de besluitvorming. Het is van belang dat deze 'sense of urgency' nog steeds gevoeld wordt en het thema krimp niet naar de achtergrond verdwijnt. Hiervoor is wellicht een taak weggelegd voor het Rijk. Zij kunnen ervoor zorgen dat krimp ook nationaal op de agenda blijft staan. Maar ook de betrokken

actoren moeten ervoor zorgen dat het thema krimp niet naar de achtergrond verdwijnt in hun regio. Een optie hiervoor is lezingen, conferenties en dergelijke zoals zij dit ook aangepakt hebben om krimp in eerste instantie op de agenda te krijgen.

- Uit het kernelement bescherming van de core values blijkt dat afspraken gemaakt op gemeenschappelijk niveau soms niet worden nagestreefd door gemeenten omdat zij kiezen voor het lokale belang. Daarom dient het gemeenschappelijk belang zo min mogelijk ten koste te gaan van het lokale belang en vice versa. Dit om te voorkomen dat gemeenten toch een andere weg inslaan dan in feite is afgesproken op regionaal niveau. Toch zal er in veel gevallen een verschil zijn tussen het gemeenschappelijk belang en de lokale belangen. Het is daarom van belang dat er wordt duidelijk gemaakt waarom dit belangrijk is voor het gemeenschappelijk belang en dat de gemeente daar ook belang bij heeft. Er dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden die men ook na moet komen, zodat gemeenten niet een eigen weg gaan kiezen en gemaakte afspraken niet nakomen. Want dan zullen andere gemeenten ook het eigen belang voorop stellen en dat is geen goede basis voor samenwerking.
- Ook kleinere gemeenten moeten het gevoel hebben dat het voor hun nuttig is om te participeren in het samenwerkingsverband. Veel projecten die lopen spelen zich nu nog af in de grotere meer stedelijke gemeenten. Dit is in principe niet verkeerd maar de kleinere gemeenten moeten wel het gevoel hebben dat de projecten, ook al spelen die zich af in stedelijk gebied, ook een positief effect heeft op de kleinere gemeenten. Zo zorgt bijvoorbeeld een sterk stadscentrum voor een hoger voorzieningenniveau in de regio wat weer een positief effect heeft op kleinere nabijgelegen gemeenten. Om er voor te zorgen dat kleinere landelijke gemeenten niet uit het samenwerkingsverband stappen is het dus van belang dat zij direct of indirect voordeel ondervinden van het samenwerkingsverband.
- Zoals blijkt uit het kernelement openheid wordt het beleid voornamelijk bepaald door Parkstad Limburg. Andere actoren kunnen wel participeren maar hebben een meer adviserende rol. Door andere actoren meer te laten participeren in de totstandkoming van beleid zal er een rijker proces ontstaan en zullen andere actoren ook meer geneigd zijn mee te werken en er meer 'werk' in te stoppen.

- Uit het interview met dhr. T. Coolegem van woningcorporatie Wonen Zuid blijkt dat er toch te laat is ingespeeld op bevolkingsdaling (T. Coolegem, persoonlijke communicatie, 29 mei, 2012). Dit heeft weer betrekking op het kernelement voortgang. Het was bekend in de regio dat er bevolkingsdaling zou plaats vinden maar daar is volgens hem te weinig op ingespeeld. Zo is er niet genoeg naar de lange termijn gekeken. Bij krimp daalt niet alleen het aantal inwoners ook verandert de samenstelling van de bevolking. Er is te weinig ingespeeld op deze veranderingen. Er zijn in die tijd meer eengezinswoningen gebouwd in plaats van toen al te richten op de seniorenwoningen. Dit heeft later voor problemen gezorgd. Voor toekomstige krimpregio's is dan ook het advies om hier al eerder op in te spelen en meer rekening te houden met de lange termijn. Dit probleem komt vaker voor bij krimpregio's omdat er een omslag moet plaatsvinden van beleid gericht op groei naar beleid gericht op krimp. Krimpregio's moeten accepteren dat krimp plaatsvindt in de regio en dat de negatieve effecten van krimp aangepakt moeten worden.

- Met betrekking tot het kernelement inhoud wordt er geadviseerd een hogere bezettingsgraad bij de actoren. Uit de interviews kwam naar voren dat ook niet alle actoren precies weten wat er overal speelt. Meer bemensing zorgt ervoor dat alle partijen een beter beeld hebben van de regio en dus ook beter weten wat er moet gebeuren en hoe dit het beste aangepakt kan worden. Maar zeker in tijden waar het economisch gezien minder gaat zal juist het tegenovergestelde gebeuren en zal er juist een zo min mogelijk aantal mensen ingezet worden.

- Er hoeft niet alleen worden samengewerkt op regionaal niveau. Het kan voor sommige projecten handiger zijn om samen te werken op bijvoorbeeld de Zuid-Limburgse schaal. Deze mogelijkheid gaf ook dhr. K Augustijn in het interview aan. Het blijkt dat er bij de pijler economische structuurversterking onder gemeenten minder het gevoel heerst dat dit per se op regionaal niveau aangepakt dient te worden. In dit geval kan er ook bij sommige projecten naar een andere schaal gekeken worden. Dit kan zijn dat dingen die nu nog vallen onder Parkstad Limburg straks door gemeenten zelf gedaan worden of in samenwerking met andere gemeenten/regio's.

- Het beleid ten aanzien van krimp is nu gemaakt in het Regioprogramma. Nu is het noodzakelijk om een omslag te maken naar het uitvoeren van het beleid. Er wordt

aangeraden met deze uitvoering van het Regioprogramma veel samen te werken met andere partijen. Ook is het van belang dat er nog steeds gekeken wordt naar de toekomst. Er kunnen afspraken zijn vastgelegd maar de prognoses waar die afspraken op gebaseerd zijn kunnen al weer anders zijn. Daarom is het van belang dat er nog steeds wordt gekeken naar nieuwe prognoses en mocht het noodzakelijk zijn het beleid hier weer op aan te passen.

7.3 Kritische reflectie

In de kritische reflectie worden de beperkingen van het eigen onderzoek behandeld.

Het doel van dit onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de regionale samenwerking in de krimpregio Parkstad Limburg en aanbevelingen te doen hoe deze samenwerking in de toekomst nog beter kan. De regionale samenwerking is geanalyseerd aan de hand van de netwerkbenadering.

Door de beperkte tijd die voor dit onderzoek stond, was het onmogelijk alle krimpregio's in Nederland te onderzoeken. Daarom is er de keuze gemaakt om op één casus te richten. Dit zorgt er voor dat niet alle resultaten en aanbevelingen generaliseerbaar zijn naar alle krimpregio's. Wel kunnen andere krimp- en anticipeerregio's hier voordeel uit halen over hoe de samenwerking vorm te geven in hun regio. In een eventueel vervolgonderzoek zouden er meerdere casussen onderzocht kunnen worden om een beter algeheel beeld te krijgen van samenwerking in krimpregio's.

Ook vanwege de beperkte tijd zijn niet alle beleidsvelden en alle actoren grondig geanalyseerd. Er is voor gekozen om de actor woningcorporaties wel iets verder toe te lichten omdat zij een relatief grote rol spelen bij de herstructureringsopgave. De herstructureringsopgave is een van de twee pijlers waar de regio zich op richt vanwege de demografische ontwikkelingen die in de regio afspelen. Maar naast de samenwerking met de woningcorporaties is er ook nog samenwerking met onder andere zorg- en onderwijsinstellingen. Deze zijn verder niet geanalyseerd in het onderzoek. Voor een eventueel vervolgonderzoek zou dan ook de aanbeveling zijn meerdere beleidsvelden en actoren te onderzoeken.

Daarnaast is er een onderverdeling gemaakt tussen samenwerking tussen gemeenten, samenwerking met andere overheidslagen en samenwerking met andere (maatschappelijke) organisaties. In de werkelijkheid is deze verdeling niet zo zichtbaar. De lagen lopen ook door elkaar heen, dus is er geen precieze afbakening. Er is toch hiervoor gekozen omdat dit zo een meer gestructureerde analyse opleverde.

Referentielijst

- Bruijn, J. A., de Heuvelhof, E. F., ten, & Veld, R. J. in 't. (2008). *Procesmanagement: Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Academic Service.
- Bruijn, J. A., de Kickert, W. J., & Koppenjan, J. F. (1993). Inleiding: beleidsnetwerken en overheidssturing. In J. F. Koppenjan, J. A. De Bruijn, & W. J. Kickert, *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur: over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken* (pp. 11-27). 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij B.V.
- Bruijn, T., de. (2008). Samenwerken in beleidsnetwerken. In A. Hoogerwerf, & M. Herweijer, *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap* (pp. 299- 319). Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Castenmiller, P., Keur, P., & Woudenberg, B. (2010). *Plussen en minnen: Evaluatie van de Wgr-plus*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2012). *Bevolkingsontwikkeling; regio per maand*. Opgeroepen op maart 6, 2012, van Statline: <http://statline.cbs.nl/>
- Chkalova, K., & Nicolaas, H. (2009). De levensfasen van Parkstad Limburg. In J. Latten, & S. Musterd, *De nieuwe groei heet krimp: Een perspectief voor Parkstad Limburg* (pp. 17-34). Den Haag: Nicis Institute.
- Commissie Hermans. (2007, juni). *De toekomst van Limburg ligt over de grens*. Maastricht: Provincie Limburg.
- Dam, F., van Groot, C., de, & Verwest, F. (2006). *Krimp en ruimte: Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*. Rotterdam / Den Haag: NAI Uitgevers / Ruimtelijk Planbureau.
- Derks, W., Hovens, P., & Klinkers, L. (2006a). *De Krimpende Stad*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Derks, W., Hovens, P., & Klinkers, L. (2006b). *Structurele bevolkingsdaling: Een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers*. Den Haag: IVIO Uitgeverij.
- Donner, J. (2011). *Kamerbrief: Geografische afbakening van de anticipeergebieden*. Opgeroepen op maart 6, 2012, van Rijksoverheid: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/10/18/kaartbeeld-geografische-afbakening-topkrimp--en-anticipeergebieden.html>

- Europese Unie. (2011, september 5). *Regionaal beleid - inforegio*. Opgeroepen op mei 30, 2012, van Europese Unie: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/gect/index_nl.htm
- Gerrichhauzen, L. & Dogterom, J. (2007). *Krimp als Kans*. Dordrecht: Gerrichhauzen en Partners.
- Goldsmith, S., & Eggers, W. D. (2004). *Governing by Network: The new shape of the public sector*. Washington, DC: Brookings Institution Press .
- Hospers, G.J. (2010). *Krimp!* Amsterdam: Uitgeverij SUN.
- Hufen, J. A., & Ringeling, A. B. (1990). Beleidsnetwerken in het openbaar bestuur. In J. A. Hufen, & A. B. Ringeling, *Beleidsnetwerken: Overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking* (pp. 1-18). 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij B.V.
- Hufen, J. A., & Ringeling, A. B. (1990). Vanuit het netwerk gezien. In J. A. Hufen, & A. B. Ringeling, *Beleidsnetwerken: Overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking* (pp. 235-254). 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij B.V.
- Jong, A., de, & Duin, C., van. (2009). Regionale prognose 2009–2040: vergrijzing en omslag van groei naar krimp. In C. B. Statistiek, *Bevolkingstrends: Statistisch kwartaalblad over de demografie van Nederland Jaargang 57 – 4e kwartaal 2009* (pp. 35-44). Den Haag / Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Jong, A., de, & Verwest, F. (2009). Tot 2025 bevolkings- en huishoudenskrimp. In J. Latten, & S. Musterd, *De nieuwe groei heet krimp: Een perspectief voor Parkstad Limburg* (pp. 35-46). Den Haag: Nicis Institute.
- KEI . (2010). *KEI-overzicht: Krimp*. Opgeroepen op januari 13, 2012, van KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing: <http://www.kei-centrum.nl/>
- Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid. (2012). *Digitaal Basisboek Bevolkingsdaling regio Parkstad Limburg*. Opgeroepen op mei 1, 2012, van http://www.bevolkingsdaling.nl/basisboek/regio_parkstad_limburg.aspx
- Klijn, E.-H., & Twist, M., van. (2000). Zicht op de omgeving: een netwerkbenadering om de omgeving te analyseren. In A. Edwards, & L. Schaap, *Vaardigheden voor de publieke sector* (pp. 37-61). Bussum: Uitgeverij Coutinho.

- Korsten, A., & Goedvolk, E. (2008). Bevolkingsdaling vraagt paradigmaverandering. *Bestuurswetenschappen*, 62(2), 82-89.
- Korsten. (2005). *De keuze van een sturingsaanpak*. Opgeroepen op februari 23, 2012, van <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Beleid/De%20keuze%20van%20een%20sturingsstrategieen%20070107.pdf>
- Ministerie van VROM, Ministerie van BZK, VNG, IPO. (2009). *Krimpen met kwaliteit: Interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling*. Den Haag.
- Parkstad Limburg. (2006). *Kaderbrief Parkstad Limburg 2006: Wgr-plus vernieuwing van de samenwerking*. Opgeroepen op april 17, 2012, van Gemeente Kerkrade: Bestuurlijke informatie: http://bis.kerkrade.nl/public_role_6/2006/document/31.pdf
- Parkstad Limburg. (2006, november 24). *Perspectief voor Parkstad: Beleidsplan Parkstad Limburg 2007-2010*. Opgeroepen op april 20, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=1C7D62C1-1517-64D9-CCE0EBBCD88CFD1D>
- Parkstad Limburg. (2008, november 10). *Gebiedsdocument Parkstad Limburg*. Opgeroepen op april 23, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=01E7C76A-1517-64D9-CC6F2B3D85FBF444>
- Parkstad Limburg. (2010, mei). *Jaarverslag 2009 "Van draagvlak naar slagkracht"*. Opgeroepen op april 23, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=17C5ACE7-1517-64D9-CC091346C46CE345>
- Parkstad Limburg. (2010, februari 22). *Pact van Parkstad: Gemeenschappelijke regeling Stadsregio Parkstad Limburg*. Opgeroepen op april 25, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=D7C8B84D-1517-64D9-CC019C24E61C3F36>
- Parkstad Limburg. (2012). Opgeroepen op februari 22, 2012, van Parkstad maakt 't mogelijk: www.parkstad-limburg.nl
- Parkstad Limburg. (2012, januari). *Terugblik 2011: Parkstad investeert in uitvoering*. Opgeroepen op april 26, 2012, van <http://www.parkstad->

limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=335C8632-1517-64D9-CC7185914A2F3F45

Parkstad Raad. (2008, december 15). *Jaarplan 2009: van draagkracht naar slagkracht*. Opgeroepen op mei 24, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=C844FCE5-1517-64D9-CCF58CD584FB848E>

Parkstad Raad. (2009, juli 13). *Begroting 2010*. Opgeroepen op april 23, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=C865DCDA-1517-64D9-CCE0AE2C16DEAC00>

Parkstad Raad. (2009, juni 29). *Jaarverslag 2008: Route naar resultaat*. Opgeroepen op april 17, 2012, van Parkstad Limburg: <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=A737EB4E-1517-64D9-CC88F389DF85F25D>

Parkstad Raad. (2010, februari 1). *Jaarplan 2010: Mensen, Middelen en Mandaat*. Opgeroepen op april 23, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=9355255B-1517-64D9-CCA80C6531489163>

Parkstad Raad. (2011, Mei). *Jaarverslag 2010: Mensen, Middelen, Mandaat*. Opgeroepen op april 26, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=462CF9D7-1517-64D9-CC8AE7DD1E8F3E93>

Parkstad Raad. (2012, januari 30). *Jaarplan 2012*. Opgeroepen op april 26, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=34343327-1517-64D9-CC79A3DA2BB7BDBB>

Parkstad Raad. (2010, juli 12). *Regioprogramma: Naar een duurzame vitale regio*. Opgeroepen op april 25, 2012, van <http://www.parkstad-limburg.nl/showdownload.cfm?objecttype=mark.hive.contentobjects.download.pdf&objectid=DB00D2A6-1517-64D9-CCFA37B7DBCBE06>

Provincie Limburg. (2007, oktober 3). *Gedeputeerde Staten starten met regiodialogen in Limburg*.

Opgeroepen op april 19, 2012, van Nieuwsbank: Interactief Nederlands persbureau:

<http://www.nieuwsbank.nl/inp/2007/10/03/R411.htm>

Provincie Limburg. (2010, februari). *Provincie en Parkstad Limburg ondertekenen*

samenwerkingsovereenkomst. Opgeroepen op mei 8, 2012, van Provincie Limburg:

http://www.limburg.nl/Actueel/Nieuws_en_persberichten/2010/Februari_2010/Provincie_en_Parkstad_Limburg_ondertekenen_samenwerkingsovereenkomst

Provincie Limburg en Parkstad Limburg. (2009). *Regiodialoog: We zijn wat we delen, Wij zijn*

Parkstad! Provincie Limburg en Parkstad Limburg.

Raad voor het Landelijk Gebied. (2009). *Kansen voor een krimpend platteland: Advies over de*

gevolgen van bevolkingsdaling voor het platteland. Utrecht: Raad voor het Landelijk Gebied.

Raad voor het openbaar bestuur, Raad voor de financiële verhoudingen. (2008). *Bevolkingsdaling:*

Gevolgen voor bestuur en financiën. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur, Raad voor de financiële verhoudingen.

Rabobank Parkstad Limburg. (2012, mei 7). *Eén Parkstad, Samen Sterker!* Opgeroepen op mei 10, 2018, van

http://www.rabobank.nl/particulieren/lokalebanken/parkstadlimburg/nieuws/items/onderzoek_een_parkstad_samen_sterker

Rijksoverheid. (2012). *Bevolkingsdaling*. Opgeroepen op Januari 30, 2012, van

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingsdaling>

Rijksoverheid. (2012). *Gemeentelijke herindeling*. Opgeroepen op juni 4, 2012, van Rijksoverheid:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>

Rijksoverheid. (2012). *Woningcorporaties*. Opgeroepen op mei 23, 2012, van

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woningcorporaties/vraag-en-antwoord/wat-is-een-woningcorporatie.html>

Sociaal-Economische Raad. (2011). *Bevolkingskrimp benoemen en benutten*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

Vennix, J. (2006). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Harlow: Pearson Education Limited .

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2010). *VNG-reactie op het regeerakkoord: Bijzondere ledenbrief*. Opgeroepen op mei 23, 2012, van :
http://www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2010_lbr/2010_VNG_Ledenbrief-regeerakkoord.pdf
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Verwest, F., & Dam, F., van. (2010). *Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland: Beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige krimpregio's*. Den Haag: PBL.
- VNG. (2007). *Raadgever intergemeentelijke samenwerking*. Opgeroepen op februari 23, 2012, van
<http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Vereniging/Raadgevers/Raadgever%20Intergemeentelijke%20samenwerking2.pdf>
- VNG. (2009, september 1). *Demografische krimp: een (inter)nationaal vraagstuk met een lokale transformatieopdracht*. Opgeroepen op mei 9, 2012, van
http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/RuWo/Position_paper_demografische_krimp.pdf
- VROM-raad. (1998). *De sturing van een duurzame samenleving: Advies over de Sturing van het leefomgevingsbeleid*. Den Haag: VROM-raad.
- Weerman, W. (2012, maart 9). Kleinen kernen tijd ver vooruit. *De Gelderlander*, pp. 2-3.

Bijlage Interviewguide

X staat in deze guide voor de desbetreffende actor dus Parkstad Limburg, Provincie Limburg of de woningcorporatie.

Daarnaast zijn er ook nog enkele specifieke vragen voor een actor opgesteld.

Introductie interview

Krimp

- Hoe en wanneer is krimp op de agenda gekomen bij x?
- Op welke manieren is x met krimp bezig?
- Welke rol speelt x bij krimp?

Samenwerking

- Met welke partijen wordt er samengewerkt?
- Welke rol speelt x ten aanzien van samenwerking?
- Hoe verloopt deze samenwerking?
 - o Parkstad Limburg: Waarom hebben de gemeenten ervoor gekozen samen te werken met betrekking tot krimp?
 - o Parkstad Limburg: Hoe verloopt de samenwerking tussen Parkstad en de afzonderlijke gemeenten?
 - o Parkstad Limburg: Is er verschil tussen de stedelijke en landelijke gemeenten met betrekking tot de samenwerking?

Afhankelijkheid

- In hoeverre heeft x andere partijen nodig om de doelen te kunnen bereiken?
- Welke middelen heeft x om doel te bereiken?
- Welke middelen heeft x nodig van de andere actoren om doel te bereiken?

Openheid

- Heeft x een open houding gehad ten aanzien van de samenwerking?
- Wordt er andere actoren de mogelijkheid gegeven om ideeën in te brengen?

Bescherming van de core values

- Heeft x concessies moeten doen in hun eigen visie en doelen door de samenwerking met andere actoren?
- Worden de doelen van de andere actoren gewaarborgd door x?

Voortgang

- Zit er voldoende tempo in de samenwerking ten aanzien van besluitvormingsprocessen?
- Is de samenwerking efficiënt?
- Hebben er obstakels plaatsgevonden die de voortgang beïnvloed hebben?
- Op welke manieren wordt de voortgang gewaarborgd?

Inhoud

- Hebben de beleidsstukken voor x voldoende inhoudelijke kwaliteit?
- Is de samenwerking effectief?
- Zwakt de inhoud van de beleidsstukken niet af door de vele samenwerkingsverbanden?

Tot slot

- Welke voor- en nadelen zijn er te noemen aan de samenwerking in de regio?
- Welke verbeterpunten zijn er nog ten aanzien van de samenwerking?
- Hoe ziet x de samenwerking in de toekomst?