

“Waar banen zijn, willen mensen wonen”

Rekenkameronderzoek demografie en arbeidsmarkt

Rekenkamercommissie Emmen
Juni 2018

Colofon

Onderzoek en rapportage: stec groep
Evert-Jan de Kort
Hub Bloem
Martijn van den Bosch

Onder verantwoordelijkheid van Rekenkamercommissie Emmen
M.M. Timmerman
D.G.A. van Bree
J.L. de Jong
C.M. de Widt (secretaris)

Uitgave: Rekenkamercommissie Emmen
Datum: juni 2018

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Conclusies deelvragen	5
Conclusies hoofdvraag	7
Aanbevelingen	9
1 Inleiding	12
1.1 Achtergrond & vraagstelling	12
1.2 Relatie arbeidsmarkt, economie en demografie	12
1.3 Onderzoeksmethodiek	13
2 Onderzoekskader	14
2.1 Trends en ontwikkelingen op arbeidsmarkt in Emmen (en regio)	14
2.2 Gevolgen demografie op arbeidsmarkt in Emmen (en regio)	16
3 Antwoord op deelvragen	17
3.1 Hoe ziet de bevolkingsontwikkeling van Emmen eruit tot 2040?	17
3.2 Hoe ontwikkelt de bevolking en de samenstelling van de beroepsbevolking in Emmen zich, onder meer naar leeftijdsopbouw en opleidingsniveau?	20
3.3 Heeft de gemeente Emmen, concreet college en raad, voldoende inzicht in deze demografische ontwikkelingen en waaruit blijkt dit?	23
3.4 Hebben college en raad een samenhangende, overkoepelende en integrale visie en of beleid op het terrein van de arbeidsmarkt in relatie tot de demografische ontwikkelingen. Zo ja, hoe ziet dat eruit?	26
3.5 Welke concrete doelen heeft (het college van) de gemeente Emmen geformuleerd en welke maatregelen en acties zijn of worden ondernomen in dit kader? Hoe worden deze gemonitord en hoe wordt de raad hierover geïnformeerd?	28
3.6 Welke middelen stelt (het college en de raad van) de gemeente Emmen beschikbaar om de doelen en maatregelen te realiseren? Hoe wordt dit gemonitord?	33
3.7 Is er sprake van regionale samenwerking op het gebied van thema's die samenhangen met demografie en arbeidsmarkt, bijvoorbeeld binnen de anticipeerregio Oost-Drenthe? Zo ja, op welke wijze?	34
Antwoord op hoofdvraag	36
Bestuurlijke reactie college burgemeester en wethouders	38
Nwoord Rekenkamercommissie	42
Bijlage A: Beleid	43
Bijlage B: Interviews	48
Bijlage C: Wetenschapspanel	49

Samenvatting

De Rekenkamercommissie Emmen (RKE) constateert dat de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in Emmen en regio een belangrijke succesvoorwaarde zijn om tot de (beoogde) (beleids)resultaten te komen. Daarom wil de RKE helder krijgen of de gemeente goed samenhangend beleid heeft geformuleerd om in te spelen op de demografische ontwikkelingen, in het bijzonder in relatie tot de arbeidsmarkt. De te beantwoorden hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Hebben college en raad van Emmen voldoende zicht op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen voor de arbeidsmarkt en daarmee voor de (gemeentelijke) programma's die beogen economie en arbeidsmarkt te stimuleren? Wordt hier beleidmatig op geanticipeerd door heldere doelstellingen, concrete maatregelen en de inzet van financiële middelen? En wordt dit periodiek gemonitord en beoordeeld? Vinden op grond hiervan, zo nodig, aanpassingen van beleid plaats?

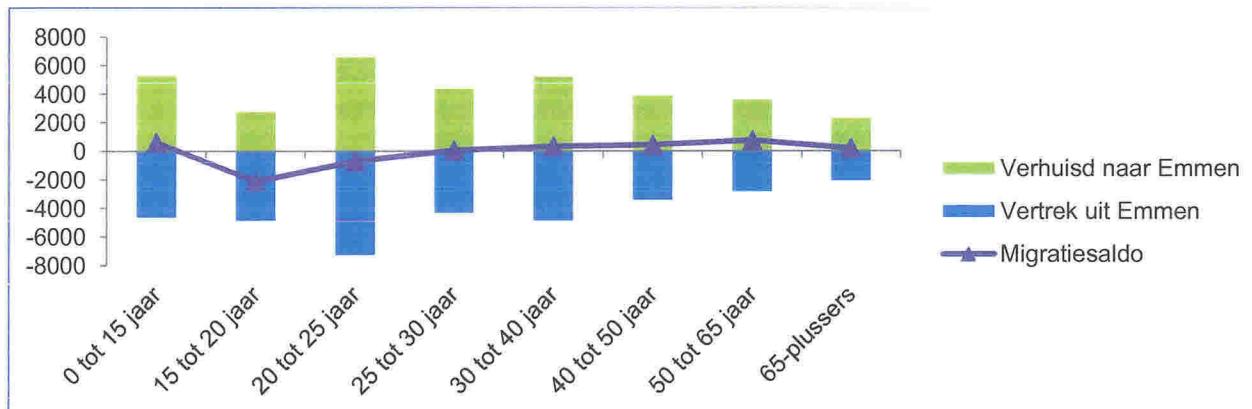
De RKE heeft Stec Groep ingeschakeld om dit onderzoek uit te voeren.

Onderzoeks kader: ontwikkelingen in vraag en aanbod hebben impact op economie en arbeidsmarkt

Vanuit de vraagzijde zijn diverse trends en ontwikkelingen van invloed op de arbeidsmarkt en economie in Emmen. Enerzijds zijn er ontwikkelingen die leiden tot een afnemende (kwantitatieve) vraag naar arbeid bij bedrijven, zoals toenemende automatisering, robotisering en digitalisering. Anderzijds is het gevolg van deze ontwikkelingen dat een andere (kwalitatieve) arbeidsbehoefte ontstaat. De eisen aan personeel nemen toe, qua opleidingsniveau, vaardigheden en bijvoorbeeld ook qua mate van flexibiliteit.

Kijken we naar de ontwikkelingen aan aanbodzijde, dan zien we dat de (beroeps)bevolking in Emmen (en de regio) afneemt. Deze afname is al sinds 2010 in gang gezet en zet komende decennia door volgens de prognoses. Tot 2040 neemt het aantal personen in de potentiële beroepsbevolking in Emmen met 12.000 (-18%) af. Ook wordt deze ouder, hoewel dit in relatieve zin nog meevalt. De afname van de beroepsbevolking betekent dat er minder mensen beschikbaar zijn om te werken in Emmen (banen bij bedrijven in te vullen). Er is bovendien sprake van selectieve migratie. Met name jongeren trekken weg, zo blijkt uit de analyse; een beeld dat herkenbaar is vanuit meerdere andere krimpregio's.

Figuur 1: Selectieve migratie Emmen in beeld over de periode 2005-2016



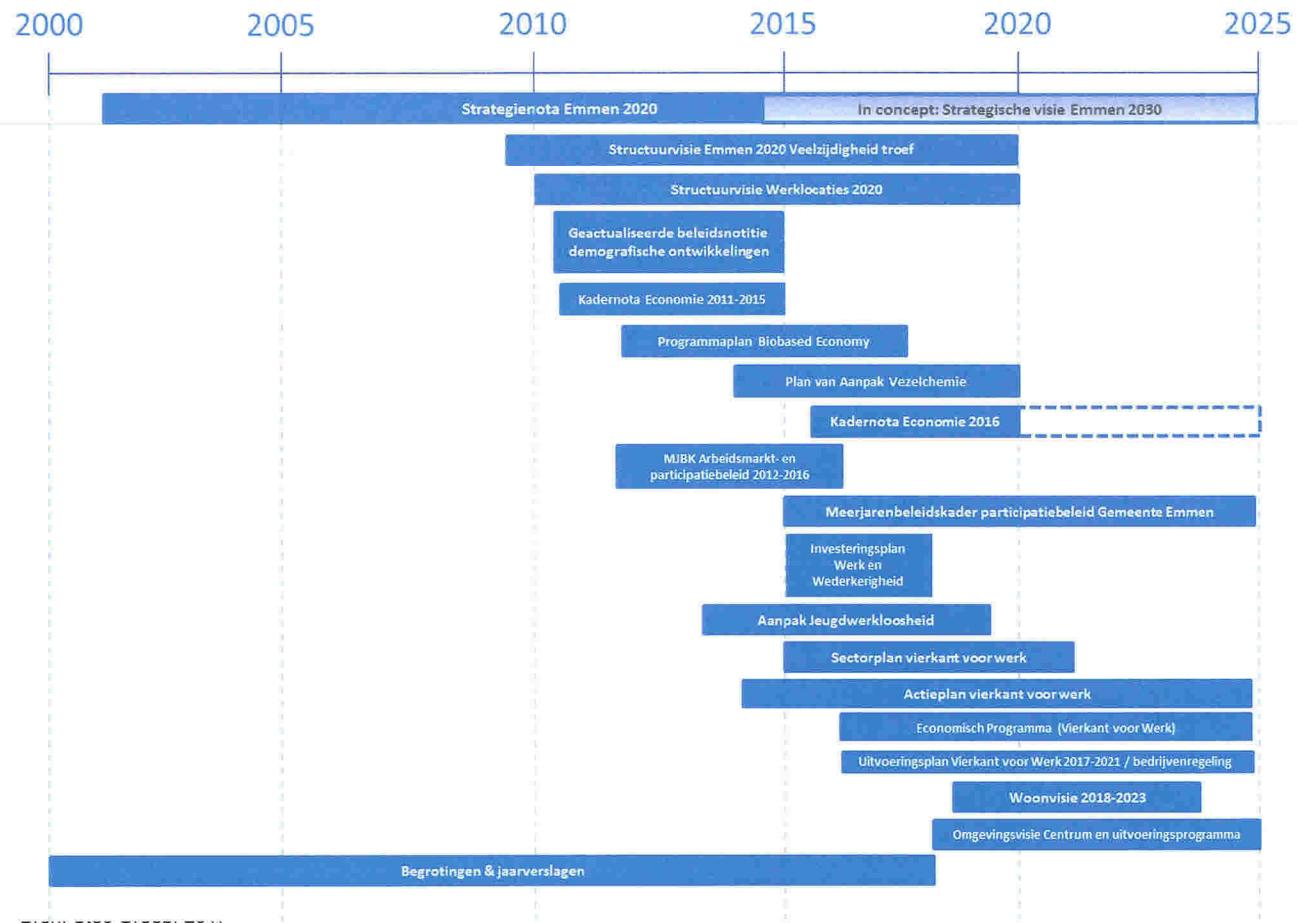
Bron: CBS 2017, bewerking Stec Groep

Arbeidsmarkt- en economisch beleid kan zowel incidenteel zijn (bijvoorbeeld in reactie op conjunctuur, een incidenteel vertrek van een bedrijf of besluit van een instelling zoals het ziekenhuis om de kraamafdeling - al dan niet tijdelijk - te sluiten) of structureel (gericht inspelen op lange termijn demografische en arbeidsmarkt trends) en zo inspelen op de trends en ontwikkelingen aan vraag- en aanbodzijde.

Beleidscontext Emmen

Gekeken is of gemeente Emmen, concreet college en raad, voldoende inzicht hebben in de demografische ontwikkelingen en welk beleid gemeente Emmen hierop voert, in het bijzonder in relatie tot de arbeidsmarkt. Onderstaande figuur geeft een samenvattend beeld.

Figuur 2: Tijdbalk beleid



We constateren dat tot 2006/2007 het denken en handelen van de gemeente Emmen gericht was op groei. Achterblijvende resultaten, maar ook de economische crisis sinds 2008, hebben geleid tot een omslag. Krimp, en het anticiperen hierop, kwam nadrukkelijker in de hoofden van ambtenaren en bestuurders. Mede ‘ondersteund’ door het vertrek van een aantal grote werkgevers/bedrijven, is deze aandacht medio 2011 verder versterkt en is specifiek een analyse gemaakt van de (betekenis van de) demografische ontwikkelingen voor Emmen. Vanaf 2014 zien we dat dit ook echt zijn vertaling en uitwerking heeft gekregen in beleid en acties van de gemeente; ook met de nieuwe strategienota Emmen 2030. Wel ligt de focus vooral op korte termijn/incidenten en kwantiteit en minder op lange termijn en kwaliteit. Hierna gaan we specifieker in op onze bevindingen en aanbevelingen.

Conclusies deelvragen

1. Hoe ziet de bevolkingsontwikkeling van Emmen er uit tot 2040?

- De demografische ontwikkelingen in Emmen zorgen ervoor, dat de bevolking daalt en qua opbouw steeds ouder wordt. Dit is sinds 2010 al aan de gang en zet de komende 10 tot 20 jaar verder door.
- De gemeente Emmen heeft deze ontwikkelingen sinds 2011 in beeld en deze afgelopen jaren ook verder vertaald in de volle breedte van haar beleid en begrotingen. Was het beleid van de gemeente Emmen voor 2010 vooral gericht op groei, nu is duidelijk de omslag gemaakt naar anticipatie op bevolkingskrimp.

2. Hoe ontwikkelt de bevolking en de samenstelling van de beroepsbevolking in Emmen zich, onder meer naar leeftijdsopbouw en opleidingsniveau?

- Door krimp en veroudering van de Emmense bevolking, verandert ook de beroepsbevolking. Deze wordt kleiner en (gemiddeld) ouder. Ook is sprake van selectieve migratie, doordat jongeren steeds meer wegtrekken en daarmee de veroudering van de beroepsbevolking sterker wordt. Hierdoor is de afgelopen 10 jaar de beroepsbevolking met circa 1.200 personen afgenomen.
- Het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking in Emmen neemt toe. In zowel de beroepsbevolking als de werkloosheidscijfers zien we een oververtegenwoordiging van lager en middelbaar opgeleiden.
- Ondanks de dalende beroepsbevolking blijft de werkloosheid relatief hoog in Emmen ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De trend was over 2013, 2014 en 2015 stijgend, in tegenstelling tot de daling die gemeten werd op nationaal niveau. De laatste jaren nam deze stijgende trend licht af, maar lag de werkloosheid in Emmen nog steeds boven het landelijk gemiddelde. Dit lijkt te duiden op een toenemende kwalitatieve mismatch tussen het aanbod en vraag van arbeid in Emmen.
- In diverse beleidsstukken en de gemeentelijke begrotingen (voor 2014 en 2015) wordt de opbouw en (verwachte) ontwikkeling van de (beroeps)bevolking in Emmen in beschouwing genomen. We zien hierin echter geen specifieke aandacht voor (de ontwikkeling van) het opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Welke mensen zijn op lange termijn nodig op de arbeidsmarkt? Hierdoor is er geen goed zicht op de ontwikkeling van de (mis)match tussen vraag en aanbod van arbeid en de effecten hiervan op de werkloosheid in Emmen.

3. Heeft de gemeente Emmen, concreet college en raad, voldoende inzicht in deze demografische ontwikkelingen en waaruit blijkt dit?

- In diverse beleidsdocumenten en brieven aan de gemeenteraad informeert het college de raad over de demografische ontwikkelingen die op Emmen (en de regio) af komen en de gevolgen hiervan.
- In de meest recente stukken, zoals de begroting 2016 en 2017, maar ook de Kadernota Economie, zijn geen uitgebreide passages opgenomen over de demografische ontwikkelingen in Emmen (en de regio). Het daarin geformuleerde beleid lijkt dan ook niet specifiek hierop afgestemd, danwel is dit niet expliciet te herleiden.
- Krimp (demografische ontwikkelingen) heeft veel facetten, niet alleen afname van werklozen (of werkzoekenden), maar ook toename (van ouderen, kwalitatieve opgave voor arbeidsmarkt). Belangrijk om te constateren is dat demografische ontwikkelingen niet alleen van invloed zijn op aantallen (kwantiteit), maar ook voor de kwaliteit.

4. Hebben college en raad een samenhangende, overkoepelende en integrale visie en of beleid op het terrein van de arbeidsmarkt in relatie tot de demografische ontwikkelingen. Zo ja, hoe ziet dat eruit?

- Nee, er is geen integrale visie ten aanzien van arbeidsmarkt in relatie tot demografische ontwikkelingen.
- Uit de beleidsanalyse is naar voren gekomen dat de gemeente Emmen de impact van demografische ontwikkelingen hoofdzakelijk kwantitatief ziet. In de beleidsnota is bijvoorbeeld opgenomen dat in Emmen de potentiële beroepsbevolking daalt als gevolg van demografische ontwikkelingen. In combinatie met het nog relatief hoge werkloosheidscijfer wordt geconcludeerd dat de mismatches op de arbeidsmarkt minder worden. Dit is echter een puur kwantitatieve benadering. Immers, past het aanbod wel op de vraag, zeker nu de eisen aan arbeid hoger worden? Hoewel er dus een lange traditie is op arbeidsmarktbeleid binnen de gemeente Emmen, blijkt de relatie met demografische ontwikkelingen slechts in beperkte mate een rol te spelen binnen de (huidige) beleidsvorming.
- Er is in Emmen veel beleid en er zijn veel acties om werkgelegenheid te creëren en om mensen aan het werk te krijgen en houden. Acties zijn (overwegend) kwantitatief ingestoken en hebben een overwegend incidenteel en conjunctureel karakter.
- Ook uit de gevoerde gesprekken lijkt er geen noodzaak te worden gezien om extra accenten ten aanzien van demografische ontwikkelingen te leggen. Mede omdat er in Emmen en in de grotere arbeidsmarktregio sprake is van een arbeidsoverschot, en krapte dus een onderschikte rol speelt. Dit terwijl op diverse niveaus en functies krapte ervaren wordt.

5. Welke concrete doelen heeft (het college van) de gemeente Emmen geformuleerd en welke maatregelen en acties zijn of worden ondernomen in dit kader? Hoe worden deze gemonitord en hoe wordt de raad hierover geïnformeerd?

- Hoewel een integrale visie op arbeidsmarkt en demografische ontwikkelingen ontbreekt, constateren we dat er wel veel (beleids)inspanningen zijn in de gemeente Emmen (en de regio) ter versterking van economie en arbeidsmarkt, waarbij concrete resultaten geboekt zijn.
- De demografische ontwikkelingen en gevolgen voor de arbeidsmarkt (en inspanningen die de gemeente realiseert) zijn beperkt specifiek uitgewerkt en worden generiek opgepakt.
- Op een aantal (beleids)terreinen zijn doelstellingen en de te bereiken resultaten ‘open’ geformuleerd, waardoor ook voortgang lastig gemeten kan worden. De zichtbaarheid van inspanningen is daardoor gefragmenteerd aanwezig. Deels is ook de gemeenteraad verantwoordelijk voor het meetbaar maken van inspanningen.

6. Welke middelen stelt (het college en de raad van) de gemeente Emmen beschikbaar om de doelen en maatregelen te realiseren? Hoe wordt dit gemonitord?

- Er zijn structureel middelen gereserveerd voor de uitvoering van de inspanningen gericht op economie en arbeidsmarkt. Specifieke middelen voor de gevolgen van demografische ontwikkelingen (vanuit een integrale visie op demografische ontwikkelingen in relatie tot arbeidsmarkt) zijn er niet.
- Arbeidsmarktinspanningen, acties en maatregelen dragen bij aan het verminderen van werkloosheid, aan het werk krijgen van potentiële beroepsbevolking, de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Vanuit economisch beleid wordt gewerkt aan verbetering van de concurrentiepositie van bedrijfsleven (innovatie), het uitlokken van investeringen en aantrekken van werkgelegenheid. Zo bezien worden de inspanningen en de inzet van middelen op het bestrijden van de gevolgen van demografische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt niet integraal opgepakt.

7. Is er sprake van regionale samenwerking op het gebied van thema's die samenhangen met demografie en arbeidsmarkt, bijvoorbeeld binnen de anticipererregio Oost-Drenthe? Zo ja, op welke wijze?

- Diverse onderdelen van economisch en arbeidsmarktbeleid worden regionaal opgepakt en uitgevoerd. Deze trend past bij het meer regionale karakter van de economie en arbeidsmarkt en is nodig voor een effectief en daadkrachtig antwoord op de demografische en arbeidsmarkontwikkelingen.
- De regionale aanpak zorgt ervoor dat de informatievoorziening richting raad en controlerende rol van de raad meer op afstand staat. Er worden niet altijd goede monitoringsafspraken gemaakt.

Conclusies hoofdvraag

Hebben college en raad van Emmen voldoende zicht op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen voor de arbeidsmarkt en daarmee voor de (gemeentelijke) programma's die beogen economie en arbeidsmarkt te stimuleren? Wordt hier beleidsmatig op geanticipeerd door heldere doelstellingen, concrete maatregelen en de inzet van financiële middelen? En wordt dit periodiek gemonitord en beoordeeld? Vinden op grond hiervan, zo nodig, aanpassingen van beleid plaats?

- De gemeente Emmen (college en raad) heeft naar ons oordeel voldoende zicht op de (kwantitatieve) demografische ontwikkelingen in de gemeente. Zo doet de gemeente zelf analyses naar de ontwikkeling van de (beroeps)bevolking en zijn er diverse prognoses bekend en beschikbaar, onder meer ook vanuit de provincie Drenthe.
- Hoe deze ontwikkelingen uitpakken voor de arbeidsmarkt is grotendeels ook in beeld. Wel is dit beeld vooral kwantitatief en incident gedreven. Het gaat voornamelijk over de ‘aantallen’, zoals het afnemen van de omvang van de werkloosheid door de krimpende bevolking. Hoe de veranderingen precies kwalitatief uitpakken op de arbeidsmarkt is minder scherp in beeld. In 2015 is gemeente Emmen mede opdrachtgever geweest voor het door Etil uitgevoerde onderzoek naar ontwikkelingen en prognoses op de Noordelijke arbeidsmarkt, welke in 2017 is geüpdatet. Een concrete vertaling van deze onderzoeken naar beleid en acties blijft echter nog achter. Vooral de gevolgen voor de economie en arbeidsmarkt van verschillende trends en ontwikkelingen, zoals automatisering, robotisering, digitalisering, komen we nog onvoldoende tegen in beleidsstukken. Ook wordt de selectieve migratie niet/nauwelijks benoemd (en dus ook niet wat er beleidsmatig aan gedaan wordt).

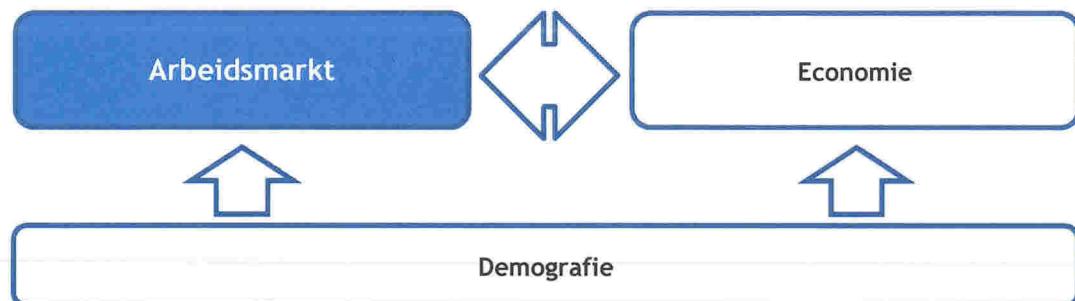
- We constateren dat er veel (beleids)inspanningen zijn in de gemeente Emmen (en regio) ter versterking van economie en arbeidsmarkt, waarbij concrete resultaten geboekt zijn. Daarin wordt zeker ook rekening gehouden met demografie en de effecten hiervan op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd hebben beleid en acties een sterk kwantitatief karakter en lijkt het nog teveel een reactie op incidentele, conjuncturele gebeurtenissen, in plaats van een kwalitatieve, duurzame insteek. Daarmee bedoelen we: gericht op de lange termijn demografische en arbeidsmarkontwikkelingen en de acties die dat vergt, zoals in het bijzonder het realiseren van duurzaam werk: banen met lange levensduur, passend bij de kwalitatieve veranderingen die in de arbeidsvraag optreden, et cetera.
- Inspanningen ter versterking van de economie zijn hoofdzakelijk gericht op de (transitie van de) industrie en logistiek. Dit terwijl circa 20% van de banen in Emmen (en regio) zich in de zorgsector begeeft. Een verantwoording voor de keuze is - mede vanuit toekomstige kansenberoepen - niet aangetroffen.
- Gemeente Emmen heeft geen overkoepelende, samenhangende visie of beleid waarin alle beleidsvelden/acties, vanuit een demografisch, economisch en arbeidsmarktperspectief worden verknoot. Ofwel, een visie op hoe demografische ontwikkelingen en arbeidsmarkt precies samenhangen en hoe het 'werken aan werk' kan helpen om de krimp en vergrijzing op te vangen. De strategische visie 2030 geeft - ook kwalitatieve - aanzetten voor zo'n samenhangende visie, maar blijft op het snijvlak demografie, arbeidsmarkt en economie nog te 'open' en beperkt.
- Er zijn structureel middelen gereserveerd voor de uitvoering van de inspanningen gericht op economie en arbeidsmarkt. Specifieke middelen voor de gevallen van demografische ontwikkelingen op arbeidsmarkt zijn er niet. Het programma Vierkant voor Werk beoogt zowel kwantitatief als kwalitatief inspanning (en resultaat) te sorteren op de beleidsvelden economie en arbeidsmarkt.
- Arbeidsmarktinspanningen, acties en maatregelen dragen bij aan verminderen van werkloosheid, aan het werk krijgen van potentiële beroepsbevolking, de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Vanuit economisch beleid wordt gewerkt aan verbetering van de concurrentiepositie van bedrijfsleven (innovatie), het uitlokken van investeringen en aantrekken van werkgelegenheid. Het bestrijden van of inspelen kwalitatieve veranderingen in de arbeidsmarkt worden beperkt(er) structureel opgepakt.
- Op een aantal terreinen zijn doelstellingen en de te bereiken resultaten 'open' geformuleerd, waardoor voortgang lastig gemeten kan worden en zonodig beleid en acties aangepast kunnen worden. Deels is ook de gemeenteraad verantwoordelijk voor het meetbaar maken van inspanningen, of in elk geval de discussie te voeren over monitoring van resultaten. Dit stelt de raad ook in staat om tussentijds te evalueren, bij te sturen en of effectiviteit te meten.

REFLECTIE DOOR WETENSCHAPPERS

Een viertal wetenschappers (snijvlak economie, arbeidsmarkt en demografie) hebben de conceptrapportage bekeken en tips en aanvullingen gegeven voor aanscherping van conclusies. In de bijlage zijn korte gespreksverslagen opgenomen. Een korte weergave van de belangrijkste elementen:

- Selectieve migratie (gevolg van wegtrekkende jongeren/hoger opgeleiden en het achter blijven van een oudere lager opgeleide bevolking) is van belang bij het taxeren van de impact van (en inspelen op) demografische ontwikkelingen op economisch en arbeidsmarktbeleid. Het lijkt er op dat de gemeente Emmen deze ontwikkeling onvoldoende in beeld heeft en hier onvoldoende op stuurt.
- De impact van demografische ontwikkelingen voor economie en arbeidsmarkt is niet uitgewerkt in een integrale visie/beleid. Een samenhangende visie op arbeidsmarkt en demografische ontwikkelingen (en hoe inzet op werk kan bijdragen om krimp tegen te gaan) ontbreekt. Daarvoor is het van belang om heel helder te hebben waar de gemeente Emmen heen wil met de economie en arbeidsmarkt. Van daaruit moeten nut en effectiviteit van acties telkens worden beoordeeld. Welke rol vervullen alle acties en dragen ze stuk voor stuk bij aan waar Emmen heen wil? Dat is feitelijk nog belangrijker dan SMART doelen te formuleren, omdat dit al snel een doel op zich wordt, zonder dat precies helder is waarom iets gedaan wordt en waar het echt aan bij draagt.
- Inspanningen zijn hoofdzakelijk gericht op kwantitatieve kant. Er is meer aandacht en visie nodig op de kwalitatieve veranderingen op de arbeidsmarkt en de (versterkende) impact van demografische ontwikkelingen hierop.

Figuur 3: relatie tussen de drie beleidsthema's: arbeidsmarkt, economie en demografie



Bron: Stec Groep (2017)

Immerts, als sprake is van ontgroening (afname van het aandeel jongeren) of vergrijzing (een toename van het aandeel senioren) of een daling van de bevolking, dan heeft dit een impact op de arbeidsmarkt en het gevoerde beleid hierbij. Bovendien geldt dat het al dan niet succesvol stimuleren van de economie (via economisch beleid) van invloed is op de arbeidsmarkt en de beleidskoers die hiervoor nodig is. Succesvol arbeidsmarkt- en/of economisch beleid kan van invloed zijn op de demografie van de stad/region. Er is dus sprake van een nauwe relatie die positief of negatief beïnvloed kan worden.

De focus in dit onderzoek ligt op die gemeentelijke beleidsinspanningen die direct van invloed zijn op het verbeteren, versterken, stimuleren en behouden van (een gezonde) arbeidsmarkt in Emmen (en de regio) in het licht van demografische ontwikkelingen. Het kan daarbij gaan om:

- Het op peil houden van de (kwaliteit van de) beroepsbevolking.
- Voorkomen c.q. daling van werkloosheid, op alle niveaus.
- Bevorderen van (duurzame) werkgelegenheid.
- Verhogen van (arbeidsmarkt)participatie.

Specifiek sociaal beleid gericht op het anticiperen op demografische ontwikkelingen, bijvoorbeeld over leefbaarheid van buurtschappen, het voorzieningenniveau (scholen, gemeenschapshuizen, sportvoorzieningen), behoren niet tot de directe scope van dit onderzoek.

Bij het arbeidsmarktbeleid zijn meerdere partijen betrokken. We kijken primair naar de (beleids)inspanningen van de gemeente Emmen en beoordelen we de doelmatigheid, inspanningen en effectiviteit van het beleid.

1.3 Onderzoeksmethodiek

De onderzoeksmethodiek bestaat uit een aantal aspecten:

- Literatuurstudie: kennis nemen van relevante literatuur en onderzoeken over arbeidsmarktbeleid in de context van demografische ontwikkelingen.
- Evaluatie beleidsstukken en communicatie richting gemeenteraad: hoofddeel van het onderzoek betreft de analyse van beleidsstukken en overige documentatie van college aan gemeenteraad. Kortom; welke acties heeft de gemeente (al dan niet met buurgemeenten en overige stakeholders) uitgevoerd in het kader van arbeidsmarktbeleid en demografische ontwikkelingen. Hoe wordt de gemeenteraad hierover geïnformeerd en welke sturing is hierop?
- Gesprekken met betrokken ambtenaren/bestuurders: de bevindingen uit de evaluatie van beleid en communicatie richting gemeenteraad toetsen we aan de hand van gesprekken met betrokken ambtenaren en bestuurders. Gesprekken vonden plaats in het najaar van 2017.
- Extern panel (wetenschapspanel): De bevindingen uit de evaluatie en gesprekken leggen we voor aan een panel van vijf wetenschappers en wetenschappelijk onderzoekers in demografie en arbeidsmarktbeleid. Doel is om vanuit diverse invalshoeken feedback te krijgen op de inspanningen en effectiviteit van beleid. Zodra de eerste conclusies van het onderzoek bekend zijn, consulteren we dit panel nogmaals, vooral gericht op aanbevelingen voor vervolg.

2 Onderzoekskader

2.1 Trends en ontwikkelingen op arbeidsmarkt in Emmen (en regio)

Alvorens de inspanningen van de gemeente Emmen op gebied van arbeidsmarkt en demografische ontwikkelingen te toetsen is het wenselijk om een aantal relevante trends en ontwikkelingen op het gebied van de arbeidsmarkt en economie nader te duiden.

Onderstaande tabel toont verschillende trends en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Op basis van de mix van trends en ontwikkelingen concluderen we dat het arbeidsmarkt- en economisch beleid een tweeledig doel heeft: (1) realiseren van meer werk (en/of meer mensen aan het werk krijgen) en (2) creëren van duurzaam werk (banen met een lange levensduur, passend bij de kwalitatieve veranderingen die in de arbeidsvraag optreden o.a. door trends als robotisering, automatisering en de noodzaak tot voortdurende innovatie om zo concurrerend te kunnen blijven als bedrijven).

Tabel 1: overzicht relevante veranderingen op de arbeidsmarkt en betekenis voor Emmen

	Trends en ontwikkelingen	Wat?
	Automatisering en robotisering	Automatisering en robotisering zijn niet meer weg te denken uit de huidige economie. Voorspellingen lopen uiteen, maar de impact van steeds verder gaande automatisering en robotisering kunnen een grote impact hebben op de kwantiteit en kwaliteit van arbeid die op lange termijn vanuit diverse sectoren gevraagd wordt. In sommige sectoren wordt voorspeld dat een groot deel van de werkgelegenheid verloren gaat. Voorbeelden noemen: bv maakindustrie -20 à 30%, logistiek -30 à 40%, zakelijke dienstverlening - 10 à 30%. De automatisering en robotisering is gevolg van een transitie in de economie en industrie, ook wel 'smart industry' of industrie 4.0 genoemd. Om competitief te blijven is een verhoging van de productiviteit noodzakelijk, evenals het 'beheersen' van de productieketen. Omdat in Emmen een groot deel van de werkgelegenheid in de (maak)industrie en logistiek zit, is de potentiële impact van deze ontwikkeling mogelijk groot.
	Toenemende vraag naar hogere opleidingsniveaus	Als gevolg van de automatisering en robotisering, maar ook de verdergaande complexiteit van waardeketens is er een toenemende vraag naar geschoolde arbeid in Nederland zichtbaar. Laaggeschoolde arbeid is steeds minder concurrerend met lage-lonen-landen en is naar verwachting in de toekomst (nog) minder aanwezig in Nederland op termijn. Delen van de productie worden overigens wel weer terug gehaald (re-shoring), echter dit betreft vaak hoogwaardige productie. Gevolg is dat het gevraagde opleidingsniveau steeds hoger wordt. Arbeidskrachten moeten nieuwe technieken begrijpen, data kunnen analyseren, interpreteren en verwerken. Dit betekent dat het gemiddelde opleidingsniveau van werknemers nog verder zal stijgen de komende jaren. Als gevolg hiervan kunnen onvoldoende vacatures ontstaan. Ook in Emmen zijn vooral bij hogere en middelbare (technische) beroepen vacatures lastiger in te vullen. Voorbeeld hiervan is het tekort aan (kinder)artsen, psychologen en psychiaters. Ook in de industrie is er vraag naar hoger opgeleiden.
	Flexibilisering op arbeidsmarkt	Een belangrijke uitdaging voor onderwijs en arbeidsmarkt op langere termijn is mensen zo opleiden dat ze op meerdere plekken inzetbaar zijn. Dit betekent vanuit een brede basis specialiseren. Deze ontwikkeling is het gevolg van altijd veranderende processen en aanpak binnen diverse bedrijfsssectoren, maar ook als gevolg van een kortere levensduur van producten en diensten.
	Toenemende vraag vakmanschap en specialisatie	Aan de andere kant is duidelijk dat er - zeker op korte termijn - vakmensen nodig zijn die specifieke taken uitvoeren. Deels is dit conjunctureel (veel nieuwe mensen nodig omdat economie aantrekt), zoals zichtbaar in logistiek (chauffeurs) en bouw. Daarnaast is een structurele verandering zichtbaar (meer/andere mensen nodig omdat economie en samenleving veranderen), zoals zichtbaar in zorg (verplegers),

- Uitgevoerde inspanningen op economie en arbeidsmarkt kennen te vaak een ‘open’ karakter. Als gevolg hiervan bestaat er eerder een inspanningsverplichting dan een resultaatverplichting.
- Voor succesvolle aanpak in kwalitatieve versterking van arbeidsmarkt is samenwerking met bedrijfsleven essentieel, Met name MKB kan profiteren van samenwerking omdat zij vaak niet de financiële middelen hebben voor het opleiden van vakmensen. Ook noodzakelijk om inzicht op bij- en omscholing te kennen; dit om vroegtijdig in te kunnen spelen op de vraag naar arbeid.
- Een kans biedt het versterken van het imago van ‘werken in Emmen’. Wat maakt de regio aantrekkelijk? Dit nadrukkelijk gebruiken bij de marketing en communicatie van vacatures.

Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en de conclusies formuleren we de volgende aanbevelingen voor de raad van de gemeente Emmen.

1. Bepaal als raad duidelijke stip aan de horizon; waar wil Emmen naartoe? Inspanningen hier aan afmeten
 Van belang is verder om een duidelijke koers uit te zetten waar Emmen in 2040 wil staan. Wat voor gemeente wil Emmen zijn? In de recent door de raad vastgestelde Strategienota 2030 worden hiervoor al enkele scenario's en noodzakelijke opgaven voor de stad genoemd. Wat ons betreft mag dit nog verder en concreter uitgewerkt worden, in bijzonder op het aspect arbeidsmarkt en economie. Zo'n visie is nog belangrijker dan het formuleren van SMART doelen. SMART maken wordt immers al snel een doel op zich.

Kortom: hoe ziet de Emmense arbeidsmarkt er in 2030/2040 idealiter uit? Wat voor bedrijven zitten er dan in Emmen? Zijn dat de bedrijven die de gemeente nu als speerpunt ziet? Wat te denken van de groeiende personeelsbehoefte in de zorg? Aan hoeveel en welk type werknemers hebben zij dan behoefte? Wat is de verwachte invloed van trends als automatisering, robotisering en reshoring hierbij? Van daaruit moeten vervolgens de (zin en effectiviteit van) acties worden beoordeeld. Dragen ze allemaal in voldoende mate bij aan waar Emmen heen wil?

2. Verzoek het college om een integrale visie te ontwikkelen op hoe Emmen wil reageren op de demografische gevolgen voor de arbeidsmarkt, bij voorkeur in regionaal verband

Gemeente Emmen voert veel beleidsinspanningen uit op gebied van arbeidsmarkt. Ook worden concrete resultaten geboekt. Dat is positief en verdient waardering. Er is echter nog te weinig oog voor de kwalitatieve kloof tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De opgave waar de gemeente Emmen voor staat wordt nog overwegend kwantitatief (aantallen) benaderd. Daarmee zeggen we niet dat er geen aandacht is voor de kwalitatieve veranderingen en opgaven, maar deze worden nu nog te vaak ad hoc aangepakt, bijvoorbeeld in reactie op incidentele en conjuncturele gebeurtenissen.

Een integrale visie op de kwalitatieve en kwantitatieve arbeidsmarktveranderingen door de demografie ontbreekt. We raden aan deze op te stellen en daarmee beleidsmatig op een meer duurzame en effectievere wijze in te spelen op de uitdagingen waar Emmen voor staat. Ook in het krimonderzoek van de Noordelijke Rekenkamer voor o.a. de provincie Drenthe wordt hiertoe opgeroepen.

In deze visie dient centraal te staan welke impact de demografische ontwikkelingen kwantitatief en kwalitatief hebben op de arbeidsmarkt in Emmen en omstreken. De kwaliteit van de beroepsbevolking moet in de visie duidelijk in beeld komen en in het verlengde daarvan de kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Nu en op middellange (2025) tot lange termijn (2030 en doorkijk 2040). In de visie moet aangeven worden wat de gewenste samenstelling is van de beroepsbevolking in Emmen, zodat het beleid hier vervolgens effectief op ingericht kan worden. Om dit goed te kunnen doen, is het van belang om de visie in nauwe samenspraak met werkgevers, onderwijsinstellingen en een partij als het UWV. Zij hebben, naast gemeente en haar inwoners, allen baat bij een sterke arbeidsmarkt.

We raden overigens sterk aan deze visie in regionaal verband op te stellen. De arbeidsmarkt werkt immers bovenlokaal. Regionaal samenwerken is dan ook een must om effectief te kunnen anticiperen in plaats van te

concurreren op krimp. De regio moet ook weer niet te groot zijn. Het gaat om Emmen en de direct omliggende gemeenten. Op termijn is het wellicht interessant om te kijken naar de kansen voor grensoverschrijdende samenwerking. Veel inwoners van Emmen en regio zoeken nu binnen een halve cirkel naar werk, bijvoorbeeld omdat de Nederlandse MBO diploma's nu niet worden erkend in Duitsland. Hier komt naar verwachting echter verandering in, wat kansen biedt om de cirkel rond te maken en daarmee ook een basis legt om meer grensoverschrijdend de arbeidsmarktproblematiek door demografische ontwikkelingen aan te pakken. Zo wordt bijvoorbeeld ook uitwisseling van studenten tussen Duitsland en Nederland aantrekkelijker. Belangrijk hierbij is o.a. dat Duits wordt onderwezen op het ROC.

3. Verzoek het college om de verbindingen met bedrijfsleven en onderwijs te versterken

De arbeidsmarkt in Emmen laat twee belangrijke trends zien: (1) in diverse sectoren is een tekort, die door demografische ontwikkelingen verder wordt vergroot, en (2) de eisen aan werknemers veranderen snel door innovaties en technologische ontwikkelingen, waardoor ook de kwalitatieve mismatch groter wordt. Voor een gezonde economische ontwikkeling van Emmen is beschikbaarheid van voldoende goed gekwalificeerd personeel essentieel. Onderwijs moet aansluiten bij de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

Hiervoor is kennis van de huidige en toekomstige arbeidsmarkt en een sterkere samenwerking tussen onderwijs, bedrijfsleven en gemeente Emmen essentieel. Door de verbindingen met het bedrijfsleven en het onderwijs in gemeente en regio te versterken krijgen alle partijen beter zicht op wat nu en in de toekomst nodig en kan sneller worden bijgestuurd. Dit helpt om de effectiviteit van (ieders) inspanningen te optimaliseren en om de arbeidsmarkt (en economie) naar de toekomst goed te laten functioneren.

Daarbij moet de focus toch vooral liggen op de lager en middelbaar opgeleiden en dus het MBO onderwijs. Daar ligt de belangrijkste doelgroep voor Emmen. Immers, die groep vormt het grootste deel van de arbeidsmarkt/beroepsbevolking. Bovendien willen hoger opgeleiden toch vooral in een stedelijke omgeving wonen, dat is de trend en daar tegenin roeien heeft geen zin. Dat neemt niet weg dat het goed is om te investeren in hoger (HBO) onderwijs in Emmen en bijvoorbeeld een relatie te leggen met de RUG/HBO. Door behoud en verbetering van (de bereikbaarheid van) het hogere opleidingen aanbod wordt de kans dat hoger opgeleiden wegtrekken verkleind.

Zorg er daarnaast voor dat de acquisitie van bedrijven en werkgelegenheid door het gemeentebestuur en partners (zoals NOM) goed aansluit op het aanwezige kwalitatieve en kwantitatieve arbeidspotentieel in Emmen, nu en naar de toekomst.

4. Verzoek het college om successen zichtbaar te maken en hanteer het uitgangspunt om te leren van anderen

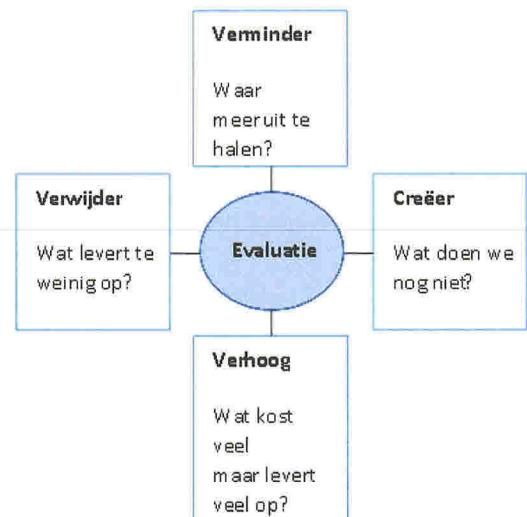
Krimp en vergrijzing geeft een negatief imago. Emmen is regelmatig op deze wijze negatief in het nieuws of staat in de onderste regionen van verschillende lijstjes. Des te belangrijker is het om successen te vieren en zichtbaar te maken. En om de andere kant van krimp ook te laten zien. Krimp heeft namelijk meerdere facetten; het gaat niet alleen over afname, maar ook over toename en nieuwe kansen. Zo zijn er bij de krimp in Emmen ook sectoren die groeien. Denk aan de zorgsector. Het is belangrijk om deze groeiende sectoren te omarmen en een mogelijk overschot (aan personeel) in krimpende sectoren hiervoor (om te scholen en) in te zetten. Daarnaast biedt krimp ook kansen om de eigen identiteit verder uit te bouwen en te versterken.

In dat kader is het goed om lering te trekken uit andere krimp- en anticipererregio's, zoals Parkstad Limburg, Oost-Groningen, Zeeuws-Vlaanderen, Noordwest- en Zuidoost-Friesland. Wat werkt daar en wat zijn de succesvoorwaarden daarvan? Organiseer bijvoorbeeld excursies voor bestuur en gemeenteraad naar deze regio's of nodig vertegenwoordigers uit deze regio's bij u uit om hierover te vertellen.

5. Verzoek het college om structureel en transparant de raad minimaal een keer per jaar te informeren

Van belang is om de integrale aanpak van demografische ontwikkelingen en de impact op de arbeidsmarkt nauwlettend en transparant te monitoren. Dus: kijk minimaal eens per jaar naar de zin en effectiviteit van uw acties in het licht van uw integrale visie. Dragen alle acties in voldoende mate bij aan waar Emmen heen wil? Doe deze monitoring en evaluatie structureel en systematisch, bijvoorbeeld via de volgende vier vragen:

1. Welke inspanningen op het vlak van arbeidsmarkt, economie en demografie leveren te weinig op voor Emmen c.q. dragen te weinig bij aan uw visie en moet u kritisch bezien?
2. Welke inspanningen leveren zeker wel wat op c.q. dragen bij aan uw visie, maar kan nog meer uitgehaald worden?
3. Welke inspanningen leveren veel op c.q. dragen bij aan uw visie, maar kosten tegelijkertijd ook veel tijd/geld/energie?
4. Welke inspanningen levert u nog niet, maar lijken wel kansrijk om bij te dragen aan uw visie en om als Emmen in te spelen op de demografische ontwikkelingen en gevolgen voor uw arbeidsmarkt?



De rol van de gemeenteraad moet hierin ook minder afwachtend zijn. Vooraf kan de gemeenteraad veel meer zelf aangeven wat ze willen zien, hoe vaak en welke resultaten wenselijk zijn. Dit helpt bij het concreter formuleren van doelen en het meetbaar maken van resultaten.

Kortom: wees als raad proactief in het bepalen van de eigen informatie behoeft.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond & vraagstelling

Na jarenlange bevolkingsgroei worden Emmen en de regio sinds 2010 geconfronteerd met een bevolkingsdaling. Diverse prognoses en onderzoeken voorspellen voor de komende jaren een verdere daling en vergrijzing van de bevolking. Dit raakt allerlei beleidsterreinen, zoals de woningmarkt, het sociaal domein, het voorzieningenniveau, economie, onderwijs en arbeidsmarkt.

Daarbij is sprake van een nadrukkelijke relatie tussen demografische ontwikkelingen en arbeidsmarkt(problematiek). Krimp, ontgroening en vergrijzing zetten de economische vitaliteit van Emmen onder druk. De economie staat of valt immers met een goed werkende arbeidsmarkt: ‘waar banen zijn, willen mensen wonen en omgekeerd’.

Het versterken van de economie en werkgelegenheid staat dan ook hoog op de agenda van de gemeente. Hiertoe onderneemt de gemeente Emmen diverse inspanningen. De Rekenkamercommissie Emmen (RKE) constateert dat de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in Emmen en regio een belangrijke succesvoorwaarde zijn om tot de (beoogde) (beleids)resultaten te komen. In dat kader wil de RKE helder krijgen of de gemeente goed samenhangend beleid heeft geformuleerd om in te spelen op de demografische ontwikkelingen, in het bijzonder in relatie tot de arbeidsmarkt.

Centrale vraagstelling voor het onderzoek:

Hebben college en raad van Emmen voldoende zicht op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen voor de arbeidsmarkt en daarmee voor de (gemeentelijke) programma's die beogen de economie en de arbeidsmarkt te stimuleren? Wordt hier beleidsmatig op geanticipeerd door heldere doelstellingen, concrete maatregelen en de inzet van financiële middelen? En wordt dit periodiek gemonitord en beoordeeld? Vinden op grond hiervan, zo nodig, aanpassingen van beleid plaats?

Deelvragen daarbij zijn:

1. Hoe ziet de bevolkingsontwikkeling van de gemeente Emmen eruit komende 30 jaar?
2. Hoe ontwikkelt de bevolking en de samenstelling van de beroepsbevolking in Emmen zich, onder meer naar leeftijdsopbouw en opleidingsniveau?
3. Heeft de gemeente Emmen, concreet college en raad, voldoende inzicht in deze demografische ontwikkelingen en waaruit blijkt dit?
4. Hebben college en raad een samenhangende, overkoepelende en integrale visie en of beleid op het terrein van de arbeidsmarkt in relatie tot de demografische ontwikkelingen. Zo ja, hoe ziet dat eruit?
5. Welke concrete doelen heeft (het college van) de gemeente Emmen geformuleerd en welke maatregelen en acties zijn of worden ondernomen in dit kader? Hoe worden deze gemonitord en hoe wordt de raad hierover geïnformeerd?
6. Welke middelen stelt (het college en de raad van) de gemeente Emmen beschikbaar om de doelen en maatregelen te realiseren? Hoe wordt dit gemonitord?
7. Is er sprake van regionale samenwerking op het gebied van thema's die samenhangen met demografie en arbeidsmarkt, bijvoorbeeld binnen de anticeerregio Oost-Drenthe? Zo ja, op welke wijze?

1.2 Relatie arbeidsmarkt, economie en demografie

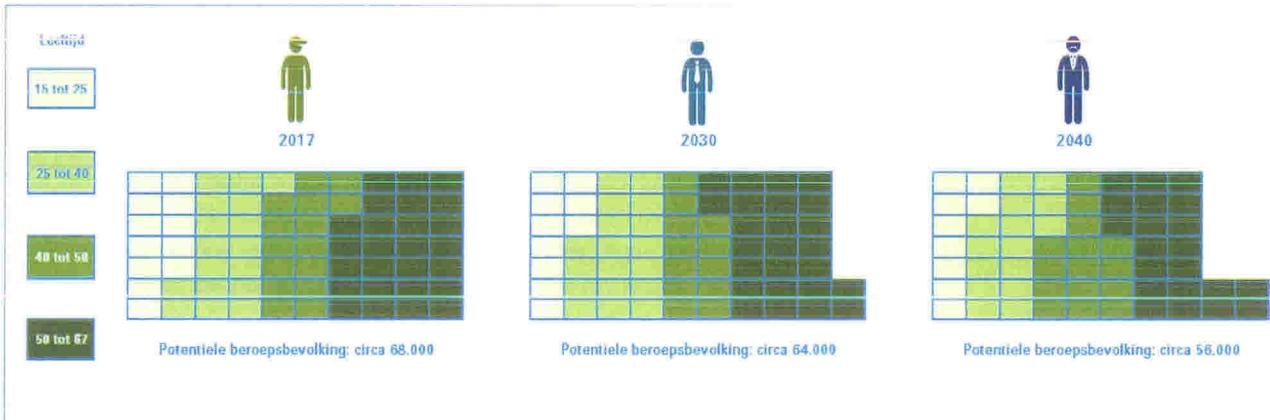
In dit onderzoek is het arbeidsmarktbeleid het centrale beleidsthema. Demografisch en economisch beleid zijn nauw verweven met arbeidsmarktbeleid. In dit onderzoek is het daarom van belang om in elk geval demografie en economie in samenhang met de arbeidsmarkt te beschouwen.

		<p>technisch personeel of specifieke monteurs.</p> <p>Regelmatig komt mismatch tussen onderwijs en bedrijfsleven terug. Er is te weinig onderwijs toegespitst op het vakmanschap dat de bedrijven vragen. Opleidingen moeten anders ingevuld en andere, nieuwe opleidingen zijn nodig. In antwoord hierop ontstaan steeds meer vakscholen en allianties/samenwerkingen tussen onderwijs en (grote) bedrijven. Hierin zijn echter extra stappen nodig; de kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod leidt tot een toename van het aantal onvervulbare vacatures en rem op de economische ontwikkeling.</p>
	Leven Lang Leren	<p>De generatie die een leven lang gewerkt heeft voor een of twee werkgevers gaat nu langzaam met pensioen. De nieuwe generatie werknemers is minder honkvast. Ook vanuit de vraagzijde is behoefte aan een werknemer die goed opgeleid is, maar ook die zich blijft ontwikkelen, vanwege de snelle veranderingen in maatschappij, economie en bedrijfsprocessen. Een ‘leven lang leren’ is het devies. Dit bijvoorbeeld door learning on the job met vakscholen en praktijkgericht onderwijs. Maar ook door eerder en vaker om- en bijscholen als het arbeidsperspectief van bepaalde sector minder wordt, terwijl in andere sectoren juist veel werk is (stimuleren zij-instroom). Het vertrek van de Open Universiteit draagt niet bij aan versterking van het principe van ‘leven lang leren’</p>
	Toegevoegde waarde en Output van belang voor economisch functioneren van bedrijven	<p>Voldoende en goed passende arbeid is van belang om het functioneren en economisch belang (de toegevoegde waarde) van bedrijven te borgen en te laten groeien. Nu werkgelegenheid steeds vaker een knelpunt vormt realiseren bedrijven een groei van de toegevoegde waarde in toenemende mate via automatisering, robotisering, innovatie, etc. Het is ook steeds aantrekkelijker - lees: goedkoper - om machines en robots in te zetten. De kosten per eenheid product van een robot zijn al bijna op het niveau van een werknemer. Deze ontwikkeling heeft een dempend effect op de arbeidsvraag van bedrijven. De aard van de arbeidsvraag verandert. Er is vaker behoefte aan hoger opgeleide arbeidskrachten.</p>
	Mobiliteit werknemers: regionaal schaalaanbod	<p>De regio is steeds meer het schaalaanbod waarop de arbeidsmarkt (van Emmen) functioneert. Dit is terug te zien in de woon-werkgegevens van Emmen en Omgeving. Hieruit blijkt dat ongeveer 12% van de inwoners van Emmen, werkt in de omliggende gemeenten (Borger-Odoorn, Coevorden, Hardenberg en Hoogeveen). De werkgelegenheid in Emmen wordt voor circa 60% ingevuld door mensen woonachtig in Emmen, en voor 16% door mensen uit de omliggende gemeenten (en dus circa 25% komt van verder weg). Vandaar dat beleid rond arbeidsmarkt en economie, steeds meer op regionaal niveau plaatsvindt. Vergelijken met andere plaatsen in de regio (en van gelijke omvang) zien we een soortgelijk beeld. Tussen 50-60% van de werknemers in een gemeente woont ook in die gemeente.</p>
	Arbeid volgt werk of werk volgt arbeid	<p>De klassieke gedachte in de economische theorie is dat mensen (werknemers) zich daar vestigen waar werk te vinden is. Steeds vaker speelt quality of life of rol bij de keuze van bedrijven. Zij volgen juist in locatiestrategie steeds vaker de ‘mens’. Plekken waar mensen wonen (beschikbaarheid van goed personeel) is daarbij het dogma. Dit geldt overigens niet voor alle typen bedrijvigheid/ondernemingen.</p>

2.2 Gevolgen demografie op arbeidsmarkt in Emmen (en regio)

Hiervoor zijn diverse trends en ontwikkelingen uiteengezet die van invloed zijn op de vraag naar arbeid in Emmen. Daarnaast is relevant wat de ontwikkeling is aan aanbodzijde, in het bijzonder als gevolg van de demografische ontwikkelingen in gemeente en regio. We illustreren dit met onderstaand figuur.

Figuur 4: ontwikkeling potentiele beroepsbevolking Emmen



Bovenstaande figuur toont de geleidelijk afnemende potentiele beroepsbevolking in Emmen tot 2040: er is sprake van een afname van circa 12.000 personen (-18%) in de potentiele beroepsbevolking (15-65 jaar en voor 2030 en 2040 15-67 jaar). Het (absolute) aantal jongere personen in de potentiele beroepsbevolking neemt redelijk sterk af. Regionaal zien we een vergelijkbare ontwikkeling. Op landelijke schaal zien we ook dat het aandeel senioren in de beroepsbevolking groeit ten opzichte van het aandeel junioren. Deze ontwikkeling is in Emmen en omgeving echter sterker.

3 Antwoord op deelvragen

3.1 Hoe ziet de bevolkingsontwikkeling van Emmen eruit tot 2040?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- De demografische ontwikkelingen in Emmen zorgen dat de bevolking daalt en qua samenstelling ook steeds ouder wordt. Dit is sinds 2010 al aan de gang en zet de komende 10 tot 20 jaar verder door.
- De gemeente Emmen heeft deze ontwikkelingen sinds 2011 in beeld en deze afgelopen jaren ook verder vertaald in de volle breedte van haar beleid en begrotingen. Was het beleid van de gemeente Emmen voor 2010 vooral gericht op groei, nu is duidelijk de omslag gemaakt naar anticipatie op bevolkingskrimp.

Bevolkingsomvang gemeente Emmen neemt af

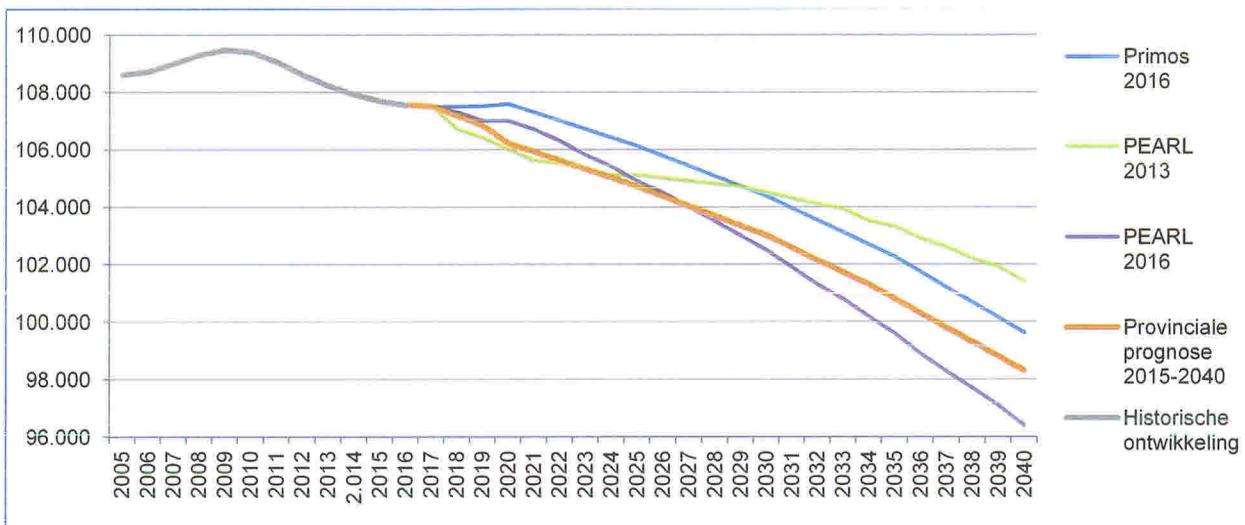
Aan de hand van historische gegevens van het CBS is vast te stellen dat er tot 2010 sprake was van een groeiende bevolking in de gemeente Emmen. Sinds 2010 neemt de bevolking in Emmen af, met gemiddeld méér dan 250 personen per jaar. Eenzelfde conclusie wordt getrokken door de gemeente in de demografische paragrafen in de begrotingen van 2014 en 2015. In 2016 bedroeg het aantal inwoners van Emmen ongeveer 107.500 inwoners, waarmee de bevolking van 2010 tot en met 2016 is afgenomen met ongeveer 1.850 personen (zo'n 1,7%).

Waar prognoses aan de orde zijn, gaat het gemeentelijke en regionale beleid uit van de provinciale prognose Drenthe (waarvan de laatste versie uit 2015 is). De provinciale prognose komt bijvoorbeeld terug in de Centrumvisie Emmen en de demografische paragraaf in de begrotingen 2014 en 2015.

Omdat prognoses gepaard gaan met onzekerheden en om zo veel mogelijk recht te doen aan deze onzekerheden, kijken wij in onze analyses ook naar de voorspellingen volgens andere prognosemodellen. Daartoe worden zowel de provinciale prognose 2015-2040 van Drenthe, Primos prognoses (ABF) van 2013, 2014, 2015 en 2016, als de PEARL prognoses (PBL & CBS) van 2013 en 2016 gebruikt. De ontwikkelingen van bevolking en huishoudens variëren per prognose, soms met grote verschillen¹, maar geven een goed beeld van de te verwachten richting van de bevolkingsontwikkeling - zie onderstaande figuur.

¹ Deels zijn de uiteenlopende verwachtingen volgens de diverse prognoses te verklaren door het jaar waarin de prognose is uitgebracht. Prognoses worden doorgaans periodiek bijgesteld – Primos bijvoorbeeld jaarlijks en PEARL eens per drie jaar. Daarnaast kunnen de prognosemodellen en onderliggende aannames per prognose verschillen.

Figuur 5: Historische en toekomstige bevolkingsontwikkeling gemeente Emmen



Bron: CBS, 2017; Primos, 2016; PEARL, 2013, 2016; Provincie Drenthe, 2015: Bewerking Stec Groep, 2017

In bovenstaande figuur is duidelijk een trendbreuk te zien: van groei, naar stabilisatie en krimp. Voor de komende tien jaar (tot 2027) is een daling van de bevolking in Emmen van circa 2,4% tot 3,2% (2.100 tot 3.500 personen) te verwachten. Dat is jaarlijks circa 210 tot 350 personen. Voor de tien jaar daarna, van 2027 tot 2037, is een bevolkingsdaling van circa 2.300 tot 5.700 personen te verwachten. De gemiddelde jaarlijkse daling van de bevolking tussen 2017 en 2040 ligt rond de -0,4%, afgaand op de provinciale prognose.

In regionaal perspectief, daalt de bevolking tot 2040 in relatieve zin minder hard dan in de gemeenten Coevorden en Borger-Odoorn (op basis van de verwachting volgens PEARL 2016). In landelijk perspectief laat de verwachte bevolkingsontwikkeling nog een groeiende bevolking zien tot 2040.

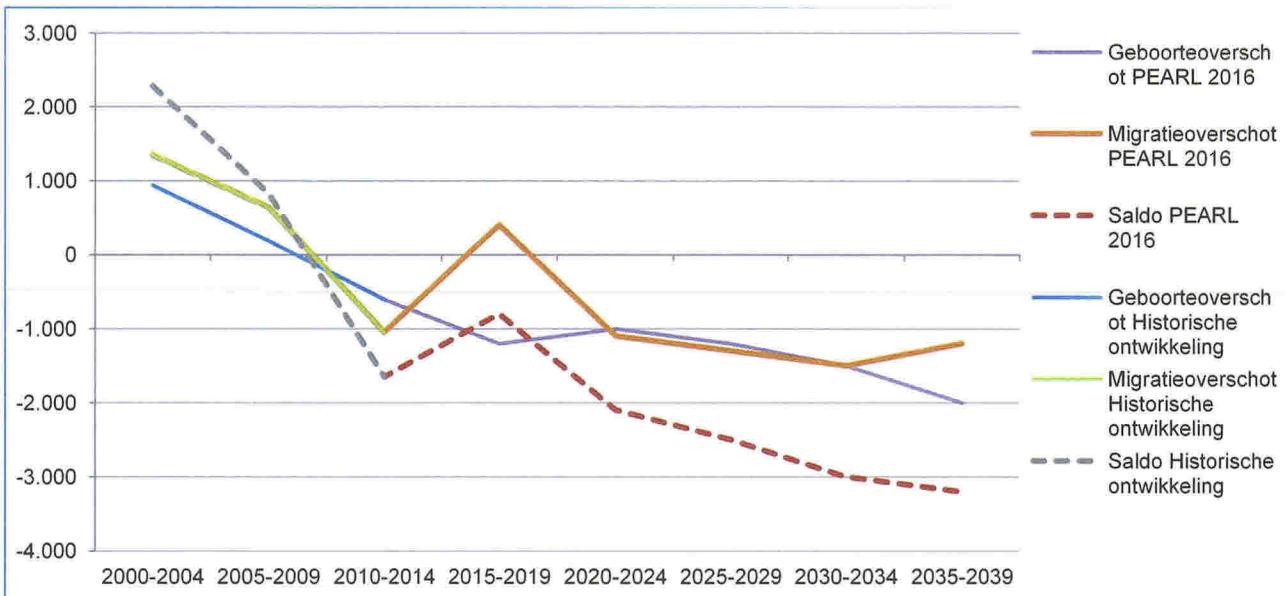
Natuurlijke aanwas en migratie omgeslagen in krimp

De bevolkingsontwikkeling wordt opgemaakt uit een aantal factoren. Ten eerste de natuurlijke aanwas in Emmen: het aantal geboren kinderen minus het aantal gestorven personen in een jaar bepaalt of er sprake is van een geboorteoverschot of een sterfteoverschot. Daarnaast speelt ook migratie een rol: het aantal personen dat naar de gemeente verhuist, minus het aantal uitgaande verhuizingen maakt dat er sprake is van een positief of negatief migratiesaldo.

Onderstaande figuur geeft het historische en geprognosticeerde geboorteoverschot en migratiesaldo in de gemeente Emmen weer. De historische ontwikkeling is gebaseerd op CBS gegevens over geboorte- en sterftecijfers en migratie- en immigratiestromen in de gemeente Emmen. Voor de verwachte toekomstige bevolkingsontwikkeling is de PEARL 2016 prognose gebruikt, omdat deze gedetailleerde verwachtingen voor geboorte, sterfte, migratie en immigratie omvat.

Op basis van historische gegevens van het CBS is vast te stellen dat er van 2000 tot en met 2009 in Emmen sprake was van zowel een positief migratiesaldo, als een geboorteoverschot: per saldo nam de bevolking daardoor toe. Buitenlandse migratie is een mogelijke verklaring hiervoor. Vanaf 2010 was dit saldo negatief en nam de bevolking per saldo af, waarbij zowel de natuurlijke aanwas als de migratie sterk daalden. Ook voor de perioden daarna, wordt door de PEARL 2016 prognose (vanaf de periode 2015-2019) een negatief saldo van het geboorte- en migratieoverschot verwacht. Hoewel er in de periode 2015-2019 nog een licht positief migratieoverschot wordt verwacht, zal de natuurlijke aanwas negatief blijven, en zal ook het saldo relatief sterk afnemen. De bevolkingsdaling zal hierdoor in de toekomst naar verwachting blijven toenemen.

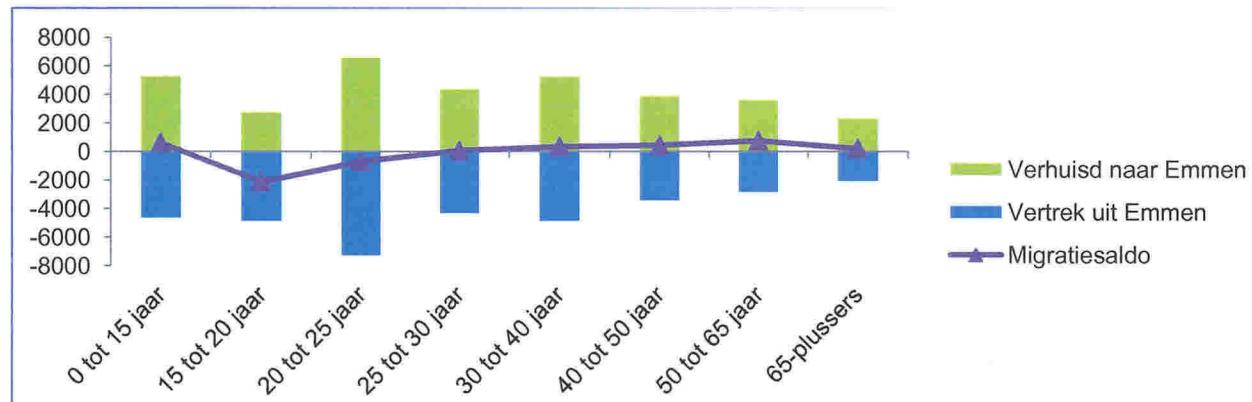
Figuur 6: Geboorte- en migratieoverschot in gemeente Emmen



Bron: CBS, 2017; PEARL, 2016: Bewerking Stec Groep, 2017

Er is bovendien sprake van selectieve migratie. Met name jongeren trekken weg en daarmee wordt de veroudering van de beroepsbevolking sterker. De afgelopen 10 jaar is de beroepsbevolking met circa 1.200 personen afgangen, zo blijkt uit de analyse in onderstaand figuur.

Figuur 7: Selectieve migratie Emmen in beeld



Bron: CBS 2017, bewerking Stec Groep

Hoewel de totale bevolking in Emmen al licht afneemt, zal het aantal huishoudens nog licht groeien op de korte termijn. Op basis van Primos en PEARL prognoses is de komende tien jaar, tot ongeveer 2027, nog een lichte toename van het aantal huishoudens te verwachten. Deze stijging van het aantal huishoudens tegenover een daling van de totale bevolking wijst op huishoudensverdunning. Waar de gemiddelde huishoudenomvang in 2005 nog ongeveer 2,37 bedroeg, is deze in 2017 afgenomen naar 2,25.

Ook regionaal zijn hierboven genoemde trends zichtbaar.

Hoe komt dit terug in beleid?

In de Strategienota Emmen 2020, uit 2001, en de daarop voortbordurende Structuurvisie 2020, wordt nog uitgegaan van een groeiende bevolking in Emmen. De strategienota zet in op een groei tot 120.000 inwoners in 2020. Gezien de gestage bevolkingsgroei in de jaren daarvoor, leek deze conclusie voor de hand liggend. In 2001 bedroeg het aantal inwoners van Emmen ongeveer 107.500 personen, terwijl dit aantal ten tijde van de

Structuurvisie, in 2009, was gegroeid naar zo'n 109.500. Na 2009 sloeg deze groeitrend echter om in krimp. In 2011 is de bewustwording van deze trendbreuk gebleken uit de ‘Geactualiseerde Beleidsnotitie Gevolgen Demografische Ontwikkelingen’. In deze beleidsnotitie wordt uitgegaan van een bijgestelde verwachting op basis van diverse prognoses uit 2009. In de demografische paragrafen in begrotingen van Emmen uit 2014 en 2015, wordt deze verwachting vervolgens bijgesteld naar een krimpverwachting op basis van de provinciale prognose uit 2012. Ook in de Centrumvisie Emmen en de woonvisie wordt inmiddels duidelijk uitgegaan van een krimpende bevolking op de korte en lange termijn, op basis van de provinciale prognose uit 2015. Hieruit blijkt dan ook dat de groeiverwachtingen in het gemeentelijke beleid van Emmen tussen 2001 en nu langzaam zijn omgezet naar anticipatie op bevolkingskrimp.

3.2 Hoe ontwikkelde de bevolking en de samenstelling van de beroepsbevolking in Emmen zich, onder meer naar leeftijdsopbouw en opleidingsniveau?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- Door krimp en veroudering van de Emmense bevolking, verandert ook de beroepsbevolking. Deze wordt kleiner en (gemiddeld) ouder. Ook is sprake van selectieve migratie, doordat jongeren steeds meer wegtrekken en daarmee de veroudering van de beroepsbevolking sterker wordt. Hierdoor is de afgelopen 10 jaar de beroepsbevolking met circa 1.200 personen afgenomen.
- Het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking in Emmen neemt toe. In de werkloosheidscijfers zien we een oververtegenwoordiging van lager en middelbaar opgeleiden.
- Ondanks de dalende beroepsbevolking blijft de werkloosheid relatief hoog in Emmen en de trend is stijgend. Dit lijkt te duiden op een toenemende kwalitatieve mismatch tussen het aanbod en vraag van arbeid in Emmen.
- In diverse beleidsstukken en de gemeentelijke begrotingen (voor 2014 en 2015) wordt de opbouw en (verwachte) ontwikkeling van de (beroeps)bevolking in Emmen in beschouwing genomen. We zien hierin echter geen specifieke aandacht voor (de ontwikkeling van) het opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Hierdoor is er geen goed zicht op de ontwikkeling van de (mis)match tussen vraag en aanbod van arbeid en de effecten hiervan op de werkloosheid in Emmen.

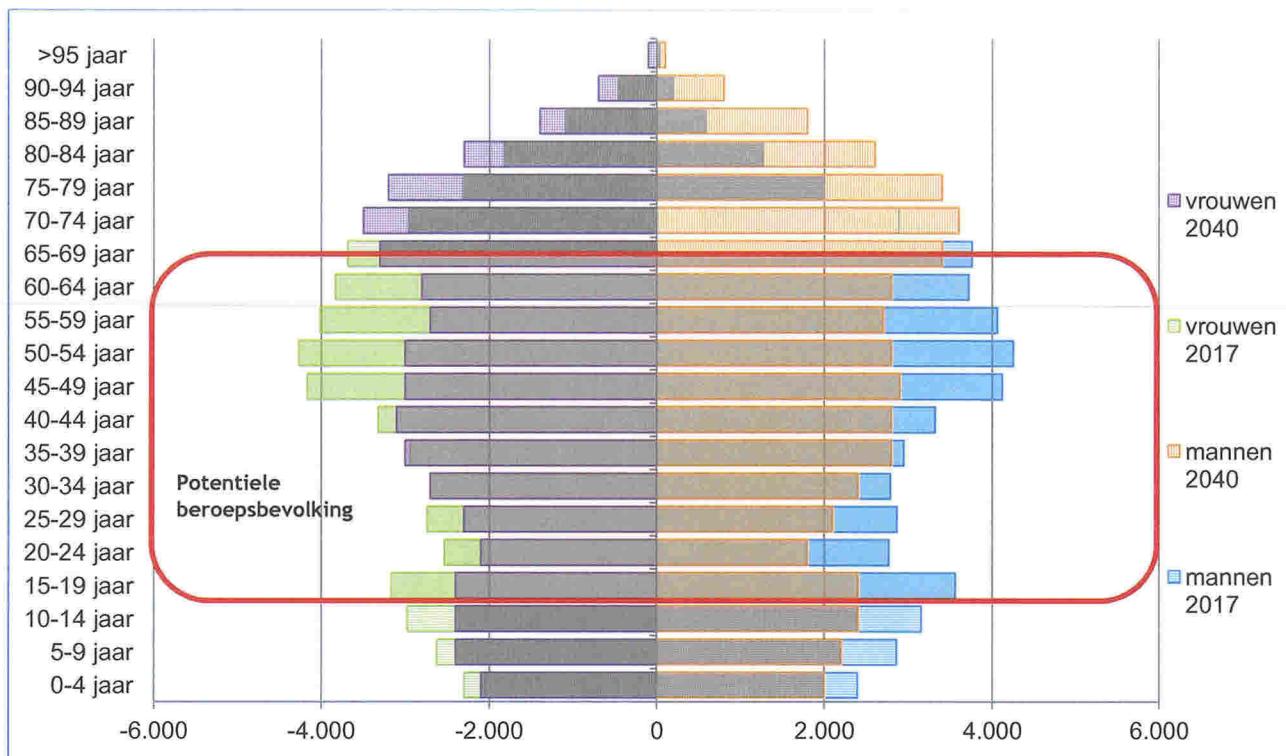
Bevolking in gemeente Emmen ontgroent en vergrijst

Aan de hand van historische gegevens van het CBS is vast te stellen dat de bevolking in Emmen in 2017 was opgebouwd uit ongeveer 53.500 mannen en 54.000 vrouwen. Het aandeel personen tot 15 jaar bedroeg in 2017 ongeveer 15% van de totale bevolking. Het aandeel personen van 15 tot 65 jaar bedroeg ongeveer 63% en het aandeel 65-plussers bedroeg circa 22%. Deze verdeling zal richting 2040 verschuiven naar ongeveer 14% tot 15 jaar (-1%), circa 55% van de personen van 15 tot 65 jaar (-8%), en ongeveer 31% 65-plussers (+9%).

Onderstaande figuur toont deze verschuiving in de bevolkingsopbouw van 2017 en de verwachte opbouw in 2040 op basis van CBS data en de bevolkingsprognose volgens PEARL 2016. Te zien is dat de potentiële beroepsbevolking² tot 2040 naar verwachting behoorlijk zal krimpen. In absolute aantallen bedroeg de potentiële beroepsbevolking in 2017 circa 68.000 personen waarvan ongeveer 51% mannen en 49% vrouwen. Tot 2020 zal deze nog relatief beperkt afnemen met ongeveer 750 personen. Tot 2030 is de verwachting dat de potentiële beroepsbevolking (15 tot 67 jaar) in Emmen met ongeveer 5.000 zal dalen, naar circa 63.000 personen. De verwachting is dat de daling tot 2040 het grootst is, waardoor de totale potentiële beroepsbevolking ongeveer 55.300 personen omvat (personen van 15 tot 67 jaar in 2040). Dit is in lijn met de provinciale prognose voor de potentiële beroepsbevolking. Ook voor de totale regio (Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn) is eenzelfde trend waar te nemen.

² De potentiële beroepsbevolking betreft nu alle personen van 15 tot 65 jaar, en alle personen van 15 tot 67 jaar in 2030 en 2040.

Figuur 8: Opbouw bevolking en potentiële beroepsbevolking in gemeente Emmen



Bron: CBS, 2017; PEARL, 2016: Bewerking Stec Groep, 2017

Hoe komt dit terug in beleid?

In de ‘Geactualiseerde Beleidsnotitie Gevolgen Demografische Ontwikkelingen’ (2011), wordt aan de hand van CBS gegevens en een prognose van Pronexus, gekeken naar de ontwikkeling van de bevolkingsopbouw. Deze analyse geeft daarmee een doorkijk op de kortere termijn, maar sluit wel aan bij de bevindingen op basis van de PEARL 2016 prognose: er zijn duidelijke aanwijzingen voor relatieve ontgroeiing en vergrijzing, en de potentiële beroepsbevolking neemt in de periode tot 2020 al licht af. Ook in de gemeentelijke begrotingen voor 2014 en 2015 is in een demografische paragraaf, de opbouw van de bevolking in beschouwing genomen. Daarbij wordt echter enkel de historische ontwikkeling, op basis van de gemeentelijke basisadministratie bezien. Hieruit blijkt dat ook in de periodes van 2003-2013 en 2004-2014 al de ontgroeiing en vergrijzing zijn waar te nemen, met een steeds ouder wordende potentiële beroepsbevolking.

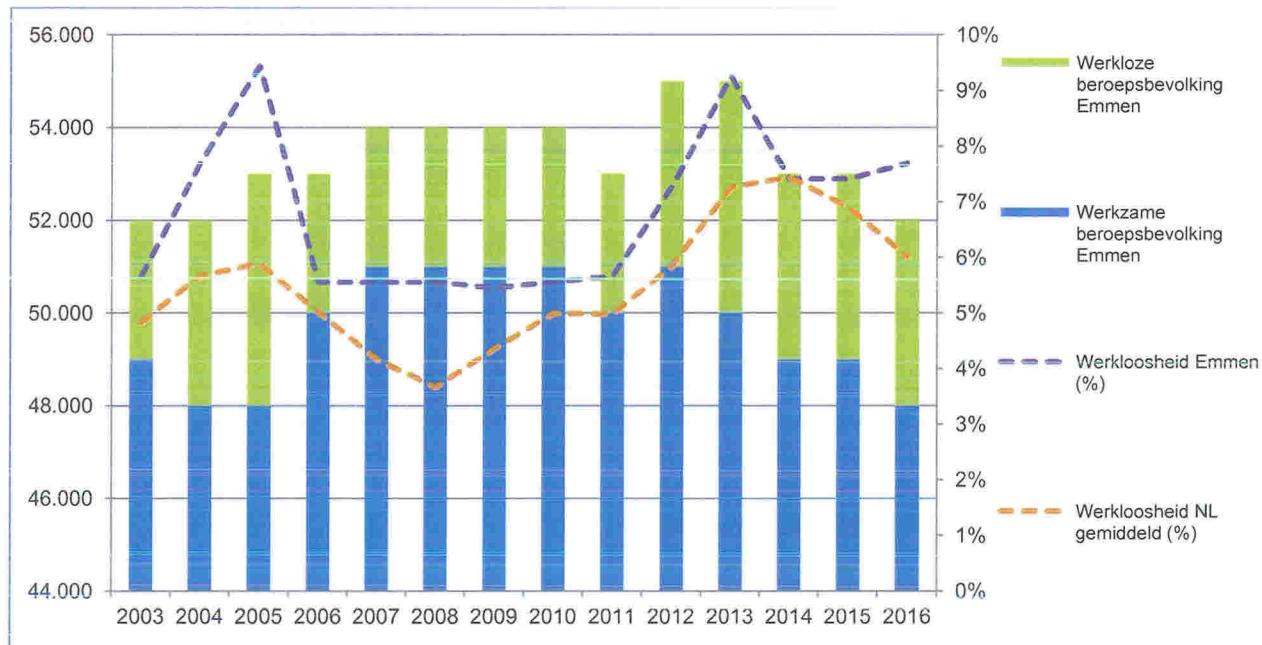
Ontwikkeling beroepsbevolking gemeente Emmen en regio

De ‘beroepsbevolking’ vormt een verbijzondering op de ‘potentiële beroepsbevolking’. Waar bij de potentiële beroepsbevolking enkel naar leeftijdsgrenzen wordt gekeken, is de definitie van de beroepsbevolking meer gespecificeerd. Vóór 2015 gold hiervoor de ‘oude’ definitie: ‘Personen die twaalf uur of meer (12-uurgrens) per week betaald werken (werkzame beroepsbevolking), of die geen betaald werk hebben (of voor minder dan twaalf uur per week), of recent naar werk voor twaalf uur of meer per week hebben gezocht en daarvoor direct beschikbaar zijn (werkloze beroepsbevolking). Sinds 2015 wordt de ‘internationale’ definitie echter gehanteerd, waarbij de 12-uurgrens is komen te vervallen. De historische ontwikkeling van de beroepsbevolking wordt door het CBS geregistreerd. Er zijn echter geen openbare prognoses voor de beroepsbevolking in Emmen beschikbaar. Daarom wordt gekeken naar de ontwikkelrichting en trend op basis van de historische ontwikkeling en ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking.

Onderstaande figuur geeft de ontwikkeling van de beroepsbevolking tussen 2003 en 2017 weer, onderverdeeld naar werkloze en werkzame beroepsbevolking. Te zien is dat de totale beroepsbevolking per saldo gelijk is gebleven tussen 2003 en 2015, en rond de 52.000 personen ligt. In de tussenliggende periode is de totale beroepsbevolking echter gestegen tot een hoogtepunt van circa 55.000 personen in 2012 en 2013. Daarna nam de beroepsbevolking weer vrij snel af tot 52.000 personen. Ook in Borger-Odoorn en Coevorden is een gelijksoortige trend te zien. In die gemeenten nam de totale beroepsbevolking de afgelopen jaren relatief gezien wat minder af.

Begin 2017 bedroeg de beroepsbevolking ongeveer 75% van de potentiële beroepsbevolking. Gezien de potentiële beroepsbevolking tot 2030 naar verwachting zal afnemen met 5.000 personen en met 12.800 personen in 2040, is de verwachting (op basis van die 75%): dat de beroepsbevolking tot 2020 zal afnemen met circa 550 personen, en tot 2030 mogelijk zal afnemen met circa 3.800 personen. Tot 2040 kan mogelijk zelfs een afname van circa 9.600 personen worden verwacht. In de ‘Analyse Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid’ werd al eerder voor de periode tussen 2011 en 2014 een dalende beroepsbevolking gesigneerd voor de gehele arbeidsmarktregio ZO-Drenthe.

Figuur 9: Opbouw beroepsbevolking in gemeente Emmen



Bron: CBS, 2017: Bewerking Stec Groep, 2017 (data over 2017 komt medio februari 2018 beschikbaar)

Ontwikkeling werkloosheid gemeente Emmen

Bovenstaande figuur geeft ook een overzicht van de ontwikkeling van werkloosheid in Emmen (en nationaal). Het aantal werklozen met circa 3.000 was in 2003 lager, ten opzichte van 4.000 personen in 2016. De totale werkloosheid bereikte in 2005 een hoogtepunt van 9,4%. De werkloosheid daalde weer, maar bereikte in 2013 opnieuw een punt van 9,3%. De werkloosheid in Emmen ligt sinds 2003 vaak ruim boven het landelijke gemiddelde, maar bereikte in 2014 een gelijk niveau van bijna 7,5%. Sinds 2014 daalt de werkloosheid landelijk, terwijl die in Emmen toeneemt. Sinds 2003 is de werkloosheid in Emmen met 2% gestegen. Hier lijkt dan ook sprake van een structurele trend. In de Evaluatie en Analyse Economie Emmen uit 2016, wordt ook een beeld gegeven van de werkloosheid op basis van UWV gegevens. Hoewel de bronnen en uitgangspunten van deze analyse verschillen, is er een vergelijkbare trend te zien.

Ontwikkeling opleidingsniveau beroepsbevolking gemeente Emmen

Op basis van gegevens van dat van CBS kan ook het opleidingsniveau van de totale beroepsbevolking en de werkloze beroepsbevolking in kaart worden gebracht van 2003 tot 2016. Uit onderstaande figuur blijkt dan ook dat het opleidingsniveau van de beroepsbevolking sinds 2003 gemiddeld gezien is toegenomen. Steeds minder personen in de beroepsbevolking hadden een laag opleidingsniveau, dit daalde van 19.000 in 2003 tot 15.000 in 2016. Daarnaast nam het aantal personen in de beroepsbevolking met een hoog opleidingsniveau toe van 6.000 in 2003 tot circa 11.000 personen in 2016. Het aandeel middelbaar opgeleiden bleef door de jaren heen rond de 50% hangen. Deze tendens is ook landelijk zichtbaar. Hoewel de positieve tendens ook in Emmen zichtbaar is (het opleidingsniveau wordt hoger), zien we tegelijkertijd dat hoger opgeleiden vaak aangewezen zijn op plekken buiten Emmen voor werk. De uitgaande pendel onder hoger opgeleiden is hoger dan onder lager opgeleiden. Een gebrek aan passende banen voor hoger opgeleiden is hier een mogelijke oorzaak van.

Figuur 10: Ontwikkeling beroepsbevolking naar opleidingsniveau in gemeente Emmen



Bron: CBS, 2017: Bewerking Stec Groep, 2017

Aan de opbouw van het opleidingsniveau van de werkloze beroepsbevolking is te zien dat het aandeel laag- en middelbaar opgeleiden sinds 2003 schommelt rond de 50%. Het aandeel hoogopgeleide werklozen is in veel jaren nihil, maar in sommige jaren rond de 20% tot 30%. De laatste jaren, in 2015 en 2016, was het aandeel hoogopgeleide werklozen vrijwel gering en vertegenwoordigden laag- en middelbaar opgeleiden beiden ongeveer de helft van de werkloze beroepsbevolking in Emmen.

3.3 Heeft de gemeente Emmen, concreet college en raad, voldoende inzicht in deze demografische ontwikkelingen en waaruit blijkt dit?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- In diverse beleidsdocumenten en brieven aan de gemeenteraad informeert het college de raad over de demografische ontwikkelingen die op Emmen (en de regio) af komen en de gevolgen hiervan.
- In de meest recente stukken, zoals de begroting 2016 en 2017, maar ook de Kadernota Economie, zijn geen uitgebreide passages opgenomen over de demografische ontwikkelingen in Emmen (en de regio). Het daarin geformuleerde beleid lijkt dan ook niet specifiek hierop afgestemd, dan wel is dit niet expliciet te herleiden.
- Krimp (demografische ontwikkelingen) heeft veel facetten, niet alleen afname van werklozen (of werkzoekenden), maar ook toename (van ouderen, kwalitatieve opgave voor arbeidsmarkt). Belangrijk om te constateren is dat demografische ontwikkelingen niet alleen van invloed zijn op aantallen (kwantiteit), maar ook voor de kwaliteit.

De diverse aspecten van de historische en toekomstige demografische ontwikkelingen in Emmen (en de regio) komen op verschillende manieren terug in het recente en vigerende beleid van de gemeente.

Geactualiseerde beleidsnotitie gevlogen demografische ontwikkelingen (2011)

In de Geactualiseerde Beleidsnotitie Gevolgen Demografische Ontwikkelingen uit 2011, wordt op diverse aspecten van de demografie in Emmen ingegaan. Aan de hand van verschillende prognoses is een realistische inschatting van de toekomstige bevolkingsontwikkeling gemaakt. Daarbij is ook onderscheid gemaakt naar de natuurlijke aanwas en binnenlandse migratie in Emmen. Hierin wordt nog een zekere bevolkingsgroei voorzien in Emmen, wat kan worden verklaard door het gebruik van inmiddels verouderde prognosemodellen uit 2009. Ook de samenstelling van de bevolking wordt geanalyseerd, waaruit de conclusie volgt dat Emmen eerder dan andere gemeenten in de regio geconfronteerd zal worden met de gevolgen van ontgroening en vergrijzing. Op het gebied van arbeidsmarkt wordt de toekomstige daling van de beroepsbevolking uitgelicht, met bijbehorende

kansen en bedreigingen. Ook worden aanbevelingen gedaan ten aanzien van nodige actualisatie of bijzondere aandacht voor demografie in bestaand beleid, waaronder de Strategienota en structuurvisie.

De Geactualiseerde Beleidsnotitie Gevolgen Demografische Ontwikkelingen is in december 2011 besproken in de commissie Wonen en Ruimte, en vervolgens door de raad vastgesteld. Tevens is verzocht de Strategienota Emmen 2020 en de Structuurvisie Emmen 2020 “Veelzijdigheid Troef” te actualiseren. Deze actualisatie loopt nu.

Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016

In de analyse meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016 (uit 2011), wordt op beknopte wijze aandacht besteed aan de gevolgen van demografische ontwikkelingen als krimp en vergrijzing op de arbeidsmarkt in de regio (Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen). Geconcludeerd wordt dat de beroepsbevolking al in 2011 aan het krimpen was als gevolg hiervan. Een prognose van de potentiële beroepsbevolking laat een krimpverwachting zien. De historische ontwikkeling van de werkgelegenheid toont sinds 2009 een dalende trend. Kans die hierin gezien wordt, is dat de krimpende beroepsbevolking tot kwantitatieve tekorten op de arbeidsmarkt kan leiden, waardoor de positie van werkzoekenden kan verbeteren: ‘de werkloosheid zou vanzelf verdwijnen’ (in kwantitatieve zin). Daarbij wordt niet aangehaald dat er mogelijk alsnog een relatief hoog kwalitatief overschot kan blijven bestaan. In de analyse worden ook migratiestromen in beeld gebracht. Daaruit blijkt ook dat jongeren vaker uit de regio wegtrekken en niet terugkomen. Belangrijke oorzaak zou de aansluiting van onderwijs en arbeid zijn. Hierdoor is in de regio ook sprake van een hoge mate van pendel volgens het rapport. De resultaten van deze analyse komen terug, en zijn samengevat, in het Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012-2016 uit 2011.

Het Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016 is in december 2011 besproken in de commissie Samenleving, en vervolgens door college voorgelegd aan de raad.

Kadernota Economie Gemeente Emmen 2016

In de evaluatie en analyse bij de Kadernota Economie 2016 uit 2016, wordt teruggeblickt op de ontwikkelingen in de periode van de voorgaande kadernota voor 2011-2015. Daarnaast wordt vooruitgekeken naar mogelijke ontwikkelingen op het gebied van arbeidsmarkt en economie. De historische ontwikkelingen van de werkzame en werkloze beroepsbevolking wordt geanalyseerd. De verwachting is dat de werkloosheid pas rond 2027 het Nederlands gemiddelde zal bereiken. Ook wordt geconcludeerd dat in de werkgelegenheid in Emmen sinds 2011 een dalende trend waar te nemen. Hierin worden ook de ontwikkelingen van de werkgelegenheid per sector uiteengezet. Demografische ontwikkelingen als krimp en vergrijzing worden slechts beknopt besproken. Extra aandacht gaat uit naar de ontwikkelingen rondom de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt in Emmen.

De Kadernota Economie Gemeente Emmen 2016 is in oktober 2016 besproken in de commissie Bestuur, Middelen & Economie, en vervolgens door college voorgelegd aan de raad.

Economisch Programma 2017-2021 (Vierkant voor Werk)

In het programma uit 2016, dat is opgesteld door de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein, wordt een beeld geschetst van de werkgelegenheid, werkloosheid en beroepsbevolking en scholing in de regio ZO-Drenthe. Zeer beperkt wordt in het economisch programma ingegaan op krimp en vergrijzing. De resultaten uit dit rapport zijn overgenomen in de Kadernota Economie 2016 van Emmen.

Het Economisch Programma 2017-2021 (Vierkant voor Werk) is in oktober 2016 ter kennisgeving in de gemeenteraad geweest.

Omgevingsvisie Centrum en uitvoeringsprogramma

In de Omgevingsvisie Centrum en het bijbehorende uitvoeringsprogramma wordt expliciet rekening gehouden met de demografische ontwikkelingen die op Emmen afkomen. Middels de provinciale bevolkingsprognose wordt de toekomstige verwachte bevolkingskrimp in beeld gebracht voor Emmen en de overige gemeenten in Drenthe.

Daarnaast gaat aandacht uit naar huishoudensontwikkeling en de toenemende vergrijzing en ontgroening. De mogelijke gevolgen van deze demografische ontwikkelingen worden in deze visie vertaald naar een strategie en uitvoeringsprogramma voor Emmen.

Begroting Emmen 2014 en 2015

In de gemeentelijke begrotingen van Emmen uit 2014 en 2015 is een Paragraaf Demografische Ontwikkelingen opgenomen. Dit vanuit het belang van de effecten van demografische ontwikkelingen op diverse beleidsterreinen. Daarin worden zowel de historische ontwikkelingen als de toekomstverwachtingen van diverse demografische aspecten uitgebreid uiteengezet: bevolkingsomvang, natuurlijke aanwas, migratiestromen, leeftijdsopbouw, demografische druk (ontgroening en vergrijzing), externe migratiestromen en demografische groei en krimp. Geconcludeerd wordt dat zowel het sterftecijfer als het vertrek uit de gemeente al sinds 2010 de boventoon voeren, waardoor de totale bevolking afneemt. Ook ontgroening en vergrijzing zijn al merkbaar en nemen naar verwachting alleen maar toe. Belangrijke gevolgen zijn vooral de krimpende beroepsbevolking en lagere instroom in het onderwijs. Voornamelijk jongeren (van 15 tot 25 jaar) verhuizen vaker uit Emmen en lijken niet meer terug te komen, en overige leeftijdsgroepen laten een licht positieve instroom zien. Op basis van de provinciale prognose wordt dan ook een dalende bevolking voorzien in Emmen (hoewel deze verwachting nog hoger ligt dan de actuele prognoses op dit moment).

In de begroting van 2016 is er geen demografische paragraaf opgenomen. Reden hiervoor is dat dit geen, door het Besluit begroting en verantwoording, voorgeschreven paragraaf is, en omdat een dergelijke paragraaf tot op heden enkel in de begroting wordt opgenomen in het jaar nadat een nieuwe raad is aangetreden. In de begroting van 2016 is te lezen dat de consequenties van de demografische ontwikkelingen voldoende in beeld zijn en daar waar van toepassing, in de beleidsprogramma's terugkomen. In de begroting zelf komt demografie en krimp enkel als thema terug in het licht van de woonvisie en woningbouw. Verder wordt er in deze begroting relatief weinig aandacht besteed aan thema's als krimp, vergrijzing en beroepsbevolking.

Ook in de begroting van 2017 is daarom geen demografische paragraaf opgenomen. Wel worden demografische ontwikkelingen, meer dan in de begroting van 2016, in het licht van diverse beleidsthema's beschouwd. Zo is er aandacht voor demografie in relatie tot het onderwijsbeleid en vergrijzing en krimp in relatie tot wonen, culturele infrastructuur en sociale veiligheid. Een samenhangende analyse van deze ontwikkelingen ontbreekt in de begroting.

3.4 Hebben college en raad een samenhangende, overkoepelende en integrale visie en of beleid op het terrein van de arbeidsmarkt in relatie tot de demografische ontwikkelingen. Zo ja, hoe ziet dat eruit?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- Nee, er is geen integrale visie ten aanzien van arbeidsmarkt in relatie tot demografische ontwikkelingen.
- Uit de beleidsanalyse komt naar voren gekomen dat de gemeente Emmen de impact van demografische ontwikkelingen hoofdzakelijk kwantitatief ziet. In de beleidsnota is bijvoorbeeld opgenomen dat in Emmen de potentiële beroepsbevolking daalt als gevolg van demografische ontwikkelingen. In combinatie met het nog relatief hoger werkloosheidscijfer wordt geconcludeerd dat de mismatches op de arbeidsmarkt minder worden. Dit is echter een puur kwantitatieve benadering. Immers, past het aanbod wel op de vraag, zeker nu de eisen aan arbeid hoger worden? Hoewel er dus een lange traditie is op arbeidsmarktbeleid binnen de gemeente Emmen, blijkt de relatie met demografische ontwikkelingen slechts in beperkte mate een rol te spelen binnen de (huidige) beleidsvorming.
- Er is in Emmen veel beleid en er zijn veel acties om werkgelegenheid te creëren en om mensen aan het werk te krijgen en houden. Acties zijn (overwegend) kwantitatief ingestoken en hebben een overwegend incidenteel en conjunctureel karakter.
- Hoewel er dus een lange traditie is op arbeidsmarktbeleid binnen de gemeente Emmen, blijkt de relatie met demografische ontwikkelingen slechts in beperkte mate een rol te spelen binnen de (huidige) beleidsvorming.
- Ook uit de gevoerde gesprekken lijkt er geen noodzaak te worden gezien om extra accenten ten aanzien van demografische ontwikkelingen te leggen. Mede omdat er in Emmen en in de grotere arbeidsmarktregio sprake is van een arbeidsoverschot, en krapte dus een onderschikte rol speelt.

Op basis van de belangrijkste beleidsvisies, uitgevoerde acties/maatregelen en gesprekken blijkt dat er op dit moment geen integrale visie is op de gevolgen van demografische ontwikkelingen op arbeidsmarkt. Er is wel divers (economisch en arbeidsmarkt)beleid, waarbij ook verbindingen worden gelegd tussen verschillende beleidsthema's. Echter, de beleidsvisies en concrete maatregelen zijn overwegend sectoraal en kwantitatief ingevuld. Er wordt bijvoorbeeld beperkt aandacht gegeven aan de impact van selectieve migratie op de arbeidsmarkt, ‘banen van de toekomst’ en flexibele inzetbaarheid van werknemers.

We kijken naar de drie belangrijkste economische beleidsstukken; arbeidsmarkt- en participatiebeleid, de economische kadernota en het programma Vierkant voor Werk.

(Regionaal) Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012-2016

De gemeente Emmen beschikt over gemeentelijk arbeidsmarktbeleid, en daarnaast ook over separaat participatiebeleid. Van 2011 tot 2016 was het arbeidsmarkt- en participatiebeleid nog geregeld in een regionaal beleidskader: het Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2016-2016 voor de regio ZO-Drenthe (Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen). Na de periode van dit meerjarenbeleidskader is er in 2015 opvolging gegeven aan het participatiebeleid in het Meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Gemeente Emmen (Werk en Wederkerigheid). Het arbeidsmarktbeleid is gecontinueerd met de Kadernota Economie Gemeente Emmen 2016.

In het regionale meerjarenbeleidskader werden de regionale arbeidsmarkt en participatie in relatie gezet tot demografische ontwikkelingen in de regio middels een bijbehorende analyse. Deze analyse onderkende ontwikkelingen als demografische krimp en vergrijzing, maar verschafte vooral inzicht in de ontwikkelingen rondom de beroepsbevolking, werkloosheid, werkgelegenheid, migratie en scholing. De analyse concludeert dat een krimpende (beroeps)bevolking op termijn niet zal leiden tot krapte, maar wel kan leiden tot een dalende werkloosheid. Er wordt niet ingegaan op een mogelijke kwalitatieve mismatch in Emmen en regio als gevolg van selectieve migratie (jongeren en hoger opgeleiden) en het ‘achterblijven’ van ouderen, minder perspectiefrijke werklozen, etc.

In het gemeentelijke participatiebeleid (Werk en Wederkerigheid) werd nauwelijks tot geen aandacht besteed aan de relatie met demografische ontwikkelingen. Doel in het participatiebeleid is vooral om meer werk en meer mensen aan het werk krijgen/houden. Beleid gaat niet specifiek over kwalitatieve aspecten/gevolgen van krimp.

Kadernota Economie 2016

In het kader van het huidige gemeentelijke arbeidsmarktbeleid, in de Kadernota Economie 2016, is de Emmense arbeidsmarkt wel in het perspectief geplaatst van enkele demografische ontwikkelingen. In de Evaluatie en Analyse Economie Emmen wordt wel een link gelegd met ontwikkelingen als krimp en een krimpende beroepsbevolking, mede als gevolg van vergrijzing. De gemeente Emmen ziet de impact van demografische ontwikkelingen hoofdzakelijk kwantitatief. In de beleidsnota is bijvoorbeeld opgenomen dat in Emmen de potentiële beroepsbevolking daalt als gevolg van demografische ontwikkelingen. In combinatie met het nog relatief hoger werkloosheidscijfer wordt geconcludeerd dat de mismatches op de arbeidsmarkt minder worden. Dit is echter een puur kwantitatieve benadering. Immers, past het aanbod wel op de vraag, zeker nu de eisen aan arbeid hoger worden? In de toekomst is het wenselijk om een verschuiving te realiseren van beleid gericht op aantallen, naar beleid gericht op kwaliteit (zonder de kwantiteit/aantallen uit het oog te verliezen). Demografische ontwikkelingen spelen slechts in beperkte mate een rol binnen de (huidige) beleidsvorming.

De nadruk in deze analyse ligt op de werkloosheid in Emmen in het perspectief van de Nederlandse werkloosheid. Hierbij wordt met name het relatief geringe aantal banen ten opzichte van de (potentiële) beroepsbevolking als oorzaak genoemd. Op landelijke schaal is daarentegen waar te nemen dat de krapte op de arbeidsmarkt steeds verder lijkt toe te nemen. Ook wordt de relatief beperkte aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt genoemd, maar dit is niet enkel in Emmen een actueel probleem dit speelt ook op landelijke schaal.

Vanuit de Kadernota Economie heeft de gemeente Emmen een jarenlange traditie met betrekking tot het stimuleren van werk en werkgelegenheid. (In elk geval) vanaf de periode 2006 (2006-2011, 2011-2015, 2016 en verder) heeft de gemeente/afdeling zich ingespannen om economie (in brede zin) te versterken. Het betreft telkens acties gericht op het versterken van de economische structuur, het ondernemersklimaat, onderwijs, arbeidsmarkt, maar ook het verbeteren van de infrastructuur, voorzieningenniveau en economische promotie. Vanuit deze context is bijvoorbeeld inzet op acquisitie, de oprichting van vakscholen, een Techniekpact, ondersteuning bij de ontwikkeling van Kennispoort Drenthe, het uitvoeringsprogramma Biobased Economy en het project centrumvernieuwing opgepakt. Het betreft hier telkens ondersteuning (of het initiëren) van economische initiatieven met als doel de werkgelegenheid te stimuleren. De relatie met demografische ontwikkelingen wordt hierin niet rechtstreeks benoemd of toegelicht. Wat bovendien opvalt is dat de zorgsector (goed voor circa 20% van de werkgelegenheid) nauwelijks aandacht krijgt in de Kadernota. Dit terwijl juist in deze sector veel banen beschikbaar zijn en komen.

Vierkant voor Werk (Dutch Tech Zone)

De bevindingen van de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein en het economisch programma Vierkant voor Werk vinden doorwerking in lokaal beleid (Kadernota Economie 2016). Het economisch programma is mede ontstaan vanuit de gevoelde noodzaak om de regio (Emmen, Hoogeveen, Coevorden en Hardenberg) duurzaam te versterken, in plaats van *ad hoc* te reageren op ontstane economische ontwikkelingen (vestiging van een bedrijf, behoefte aan werkgelegenheid, sluiting, etc.).

De gevolgen van krimp en andere demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing in de regio zijn een belangrijke context van waaruit de noodzaak om te komen tot een actieplan en uitvoeringsprogramma. De nadruk van het programma ligt daarom vooral op economische structuurversterking; hoe ervoor te zorgen dat bedrijven innoveren en ook in de toekomst succesvol zijn (en dus werkgelegenheid behouden blijft). De gevolgen van demografische ontwikkelingen en de impact op bedrijven blijft onbelicht.

3.5 Welke concrete doelen heeft (het college van) de gemeente Emmen geformuleerd en welke maatregelen en acties zijn of worden ondernomen in dit kader? Hoe worden deze gemonitord en hoe wordt de raad hierover geïnformeerd?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- Hoewel een integrale visie op arbeidsmarkt en demografische ontwikkelingen ontbreekt, constateren we dat er wel veel (beleids)inspanningen zijn in de gemeente Emmen (en de regio) ter versterking van economie en arbeidsmarkt, waarbij concrete resultaten geboekt zijn.
- De demografische ontwikkelingen en gevolgen voor de arbeidsmarkt (en inspanningen die de gemeente realiseert) zijn beperkt specifiek uitgewerkt en worden generiek opgepakt.
- Op een aantal terreinen zijn doelstellingen en de te bereiken resultaten 'open' geformuleerd, waardoor ook voortgang lastig gemeten kan worden. De zichtbaarheid van inspanningen is daardoor gefragmenteerd aanwezig. Deels is ook de gemeenteraad verantwoordelijk voor het meetbaar maken van inspanningen.

Doelen, maatregelen en acties

Op basis van diverse documenten geven we in onderstaande tabel een overzicht van uitgevoerde acties om werkgelegenheid te stimuleren, meer mensen aan het werk te houden en om duurzame werkgelegenheid te realiseren.

Beleidsdocument / maatregel ³	Onderdeel	Nadere toelichting
Kadernota Economie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accountmanagement, incl. accountmanager zorg 2. Acquisitie 3. Actieprogramma grensoverschrijdende arbeid Duitsland 4. Onderwijs versterken/verbeteren 5. Techniekpact 6. Vakscholen opzetten + modules maken om mensen om/bij te scholen + voorschakeltrajecten 7. Programmaplan BioBased Economy (Groene Vezelchemie) 8. Netwerkvorming bedrijven (o.a. Technieksociëteit) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Versterken contact met ondernemers om werkgelegenheids-, ondernemers- en huisvestingsvragen in vroeg stadium op te sporen (o.a. specifieke aandacht voor zorg) 2. Aantrekken en begeleiden van nieuwe bedrijven 3. Stimuleren dat inwoners van Emmen (en regio) over de grens werken 4. Afstemming onderwijs en arbeidsmarkt (praktijkgericht, field labs) 5. Participatie in traject ter versterking van techniek(onderwijs) 6. Begeleiden en faciliteren van kleinschalig en praktijkgericht onderwijs 7. Regionaal actieplan ter versterking van de biobased economy in Emmen (en regio) 8. Stimuleren en faciliteren onderling contact tussen ondernemingen gevestigd in Emmen
Meerjarenbeleid Arbeidsmarkt en Participatiebeleid + Werk en Wederkerigheid	<ol style="list-style-type: none"> 1. Investeringsplan om werkloosheid en bijstand terug te dringen 2. Aanpak Jeugdwerkloosheid (I + II + III) 3. Aanvalsplan bouwen, duurzaamheid en jeugdwerkloosheid 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan ter uitvoering van arbeidsmarkt en participatiebeleid 2. Specifiek plan (regionaal) om jeugdwerkloosheid terug te dringen 3. Specifiek programma in Emmen bouw
Vierkant voor Werk	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uitvoeringsplan 2. Programmabureau / Kennispoort Drenthe 3. Bedrijvenregeling 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regionaal plan gericht op uitvoering van aanbevelingen commissie Vollebregt 2. Opzet van (regionaal) programmabureau (onder gebracht bij Kennispoort Drenthe) belast met de uitvoering van de aanbevelingen van commissie Vollebregt 3. Regeling waar bedrijven gebruik van kunnen maken bij investeringen in werk, innovatie en

³ De tabel beoogt niet een compleet overzicht te geven van alle uitgevoerde acties/beleidsmaatregelen gericht op het uitvoeren van arbeidsmarktbeleid en/of economisch beleid. Deels worden economische en/of arbeidsmarkthema's door zowel de afdeling Economie als Leren en Werken opgepakt.

Sectorplan Vierkant voor Werk -	1. Zij-instroom bevorderen	structuurversterking 1. Regionale subsidieaanvraag om om- en bijscholing te realiseren (van kwetsbare beroepen naar kansrijke beroepen)
---------------------------------	----------------------------	--

Nadere uitwerking van diverse acties/maatregelen

Van een aantal van bovenstaande acties geven we een gedetailleerd beeld van de activiteiten, maatregelen, doelen en informatievoorziening naar de raad

Investeringsplan 2015-2016

Doel	De ambitie uit het Investeringsplan betrof een extra uitstroom van 350 (150 structureel en 200 incidenteel) bovenop de reguliere uitstroomopgave van de afdeling.
Maatregelen/actie	<ul style="list-style-type: none"> 1. Werkgeversbenadering <ul style="list-style-type: none"> a. acquiseur EZ b. werkgeversarrangementen c. werkgeversdienstverlening 2. Versterken klantbenadering <ul style="list-style-type: none"> a. sluitende aanpak b. intensivering handhaving c. school first aanpak d. inzet op parttime werkenden e. flextensie f. voorschakeltrajecten techniek 3. Betrekken van gemeentelijke organisatie en communicatie <ul style="list-style-type: none"> a. 'kan wel-dag' b. ambassadeurschap gemeentelijke organisatie en communicatie c. communicatiecampagne 'Wij maken werk van'
Monitoring	Op diverse momenten is de raad gedetailleerd geïnformeerd over de voortgang van de activiteiten. Ook is de raad tussentijds gevraagd om het plan ook in 2016 te continueren omdat het beoogde doel in 2015 niet bereikt was. Eind 2016 informeert college raad dat de doelen bereikt zijn. Bovendien is de bewustwording binnen de gehele ambtelijke organisatie vergroot en betrokkenheid/draagvlak toegenomen. Inspanningen worden via de reguliere lijnorganisatie voortgezet.
Informatie aan raad	<ul style="list-style-type: none"> • Voortgangsrapportage (met kenmerk 15.052488 - juni 2015) • Inhuur acquiseur nav investeringsplan (met kenmerk 15.052496 - september 2015) • 2^e Voortgangsrapportage Investeringsplan (met kenmerk 15.069821 - september 2015) • Voortzetting investeringsplan 2016 (met kenmerk 15.085739 - december 2015) • Evaluatie investeringsplan 2015-2016 (RIS.7844) als bijlage bij brief Eindevaluatie investeringsplan (met kenmerk 16.064976 - november 2016)

Sectorplan werkgelegenheid: Vierkant voor Werk

Doel	Met het sectorplan is de ambitie om 700 werklozen en met werkloosheid bedreigde mensen te plaatsen in kansrijke beroepen. 385 van hen zullen vanuit een werkloosheidspositie naar een baan worden begeleid. 245 mensen worden vanuit hun huidige baan naar een nieuwe baan begeleid.
Maatregelen/actie	<p>Samen met stakeholders in de regio zijn volgende projecten/doelen/activiteiten samengesteld:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Van werk naar ander beroep bij een andere werkgever -> via omscholing, in kaart brengen competenties, begeleiding naar nieuwe baan en opzetten en onderhouden van infrastructuur VWNW projecten 2. Van werk naar hetzelfde beroep bij een andere werkgever -> via bijscholing, in kaart brengen competenties, begeleiding naar nieuwe baan en opzetten en onderhouden van infrastructuur VWNW projecten 3. Van WW naar werk -> via omscholing, bijscholing, in kaart brengen competenties, begeleiding naar

	<p>nieuwe baan en opzetten en onderhouden van infrastructuur VWNW projecten</p> <p>4. Van overig naar werk -> via omscholing, bijscholing, in kaart brengen competenties, begeleiding naar nieuwe baan en opzetten en onderhouden van infrastructuur VWNW projecten</p>
Monitoring	<p>Er is geen correspondentie terug te vinden over bereikte resultaten vanuit het Sectorplan.</p> <p>Het economisch programma Vierkant voor Werk 2017-2021 (2016) constateert (p.21) dat hoewel "het sectorplan in de regio met vele stakeholders tot stand gekomen plan is, blijkt dat bedrijven in de praktijk onvoldoende middelen blijken te hebben om te investeren in opleiding van personeel en daarmee de sectorgelden in te zetten. Dit is een onderwerp voor de regio om over met het ministerie van SZW in gesprek te gaan."</p>
Informatie aan raad	<ul style="list-style-type: none"> • Sectorplannen werkgelegenheid (brief aan raad met kenmerk 14.156022 - december 2014) • Aanvraag sectorplan Arbeidsmarktregio Drenthe plus Hardenberg (brief aan raad met kenmerk 15.041646 - mei 2015) • Garantstelling ten laste van de Algemene Reserve (RIS.7515 en brief BW 15.0427)

Aanpak jeugdwerkloosheid 1.0 / 2.0 / 3.0

Doele	De ambitie is geformuleerd om de jeugdwerkloosheid te verminderen.
Maatregelen/actie	<ul style="list-style-type: none"> • Creëren van leerwerkbanen • Inzetten van jobcoaches • Werkgeversbenadering • Inzet op communicatie <p>In de actieperiode zijn in Emmen 39 projecten uitgevoerd. De vier meest succesvolle projecten zijn geborgd binnen de gemeente Emmen of haar samenwerkende partners of ketenpartners. Het gaat om de projecten Midden Klein Bedrijf Goed Werknemerschap (MKBGW), Stichting Studerende Jonge Moeders, Flexibel Instroom Portaal (FIP) en 2GetThere.</p> <p>Gemeente Emmen wil meer doen en zet aanvullend in op kwetsbare jongeren (pilot)</p> <p>Sinds 2013 bestaat er ook een aanvalsplan Bouwen Duurzaamheid en Jeugdwerkloosheid. Dit programma is succesvol en gevraagd (2016) is voor continuering van de aanpak.</p>
Monitoring	Op diverse momenten is de raad geïnformeerd over de voortgang van de activiteiten. Februari 2016 is de raad geïnformeerd over de bereikte resultaten (via een evaluatie). Bovendien is de bewustwording binnen de gehele ambtelijke organisatie vergroot en betrokkenheid/draagvlak toegenomen. Inspanningen worden geborgd in de organisatie.
Informatie aan raad	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluatie plan 2013-2015 (RIS.7450) als bijlage bij brief Evaluatie actieplan (met kenmerk 15.079342 - februari 2016) • Tussentijdse evaluatie Aanvalsplan en verlenging van het Aanvalsplan t/m 2017 (met kenmerk 16.047578) • Brief pilot aanpak kwetsbare jongeren (met kenmerk 16.058718)

Kadernota Economie 2011 en 2016

Doele	<p>Onderstaande doelen zijn afkomstig uit de Kadernota Economie 2016. Op een aantal onderdelen is deze gelijk aan de gestelde doelen in de Kadernota Economie 2011-2015 (continuering van ingezet beleid). Op accenten is de Kadernota gewijzigd. Voorts is een belangrijke wijziging dat het programma grotendeels aansluit bij Vierkant voor Werk en de aanbevelingen die hierin gedaan worden.</p> <p><i>Het overall doel van de Kadernota Economie is om via eigen inzet en stevig partnerschap de werkloosheid terug te dringen tot rond het landelijk gemiddelde.</i></p> <p>Voorts zijn een aantal actielijnen geformuleerd die elk een eigen doel hebben.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verbeteren economische structuur <ul style="list-style-type: none"> a. doel: een robuuste en evenwichtige regionale economische structuur b. subdoelen: meer diversiteit in werk door groei kansrijke sectoren, vergroening economie, meer (door-)startende en snel groeiende bedrijven 2. Verbeteren productie omgeving
-------	---

	<p>a. doel: een wervende productieomgeving voor meer bedrijven</p> <p>b. subdoelen: een krachtige centrumfunctie, vitale glastuinbouw, wervende winkelcentra/bedrijfenterreinen, vitaal platteland, goede infrastructuur</p> <p>3. Versterken ondernemingsklimaat</p> <p>a. doel: een positie in de top van gemeenten met een aantrekkelijk ondernemingsklimaat</p> <p>b. subdoelen: snelle en adequate dienstverlening aan (nieuwe) bedrijven, minimale regeldruk en adequate vergunningverlening</p> <p>4. Kenniseconomie en arbeidsmarktbeleid</p> <p>a. doel: een florerende kennis- en netwerkeconomie met goed lopende verbindingen tussen onderwijs en arbeidsmarkt</p> <p>b. subdoelen: goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, stevige positie van onderwijs als kennisbron, beter opgeleide beroepsbevolking (niveaus die bedrijfsleven wenst), meer kennisintensief en innovatief bedrijfsleven</p> <p>5. Internationale economische betrekkingen</p> <p>a. doel: bedrijfsleven ondersteunen bij het versterken van internationale positie</p> <p>b. subdoelen: meer banen door buitenlandse investeringen en export, meer buitenlandse studenten en (kennis)uitwisseling, maximale benutting mogelijkheden ‘Brussel’, meer mensen aan werk in Duitsland</p> <p>6. Circulaire economie</p> <p>a. doel: economische meerwaarde en werkgelegenheid door nieuwe activiteiten die bijdragen aan een circulaire economie, met minder grondstof- en energieverbruik</p> <p>b. subdoelen: grotere concurrentiekraft bedrijven, positief profiel Emmen, evenredig aantal banen in Emmen op gebied van circulaire economie ten opzichte van Nederland</p> <p>7. Economische promotie</p> <p>a. doel: ruime bekendheid van Emmen bij ondernemers, consumenten en toeristen</p> <p>b. subdoelen: groter aantal stuwende bedrijven, meer overnachtingen, grotere koopkrachtbodyding en -toevloeiing, meer werkgelegenheid</p>
Maatregelen/actie	Voor de actielijnen 1, 4 en 5 hebben we een aantal maatregelen/acties opgesomd:
	<p>Actielijn 1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Per cluster (HTSM, Logistiek, Chemie/Biobased Economy, energie) aanstellen van een adviseur/programma manager / business developer • Pro-actief accountmanagement (ook voor zorg) en acquisitie (incl. extra inzet). Investering van Jellice is voorbeeld van succes. <p>Actielijn 4</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opzetten vakscholen: zoals opleidingen voor verspaning en middenspanningsmonteur • Bedrijvenregeling uitbreiden met meer ruimte voor cofinanciering • Doorlopende leerlijn techniek • Programmaplan Biobased Economy <p>Actielijn 5</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking met Duitsland versterken • Grensoverschrijdende arbeid stimuleren (ism UWV en onderwijs)
Monitoring	<p>De monitoring van de actielijnen en doelen wordt via de planning en controlcyclus teruggekoppeld aan de raad.</p> <p>Gemeente maakt het voorbehoud dat op economische gebied resultaten bijna altijd gekoppeld zijn aan gezamenlijke inspanningen van diverse actoren, waar de gemeente er één van is.</p>
Informatie aan raad	<p>De Kadernota is integraal besproken in commissie en raad.</p> <p>De uitvoering van de verschillende onderdelen van de Kadernota (zowel 2011-2015 als 2016) komt in eigen voorstellen, brieven, etc. terug in de gemeenteraad zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diverse brieven over acquisitiereizen / verslagen van de wethouder (bv januari 2015 / 14.154467, december 2015 / 15.08492, september 2016 / 16.060695) • Antwoord op Motie over het verbeteren van het vestigingsklimaat van Emmen (brief met kenmerk

	<p>16.078304 / december 2016</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsidieverlening voor oprichting Bedrijfsvakschool Techniek Drenthe (goedgekeurd raadsvoorstel met kenmerk RA14.0073 / oktober 2014) • Stand van zaken Techniekpact Noord-Nederland, met bijlage voortgang in Arbeidsmarktregio Drenthe (brief met kenmerk 14.162773 / januari 2015, stand van zaken: RIS.6912) • Programmaplan Biobased Economy 2012-2016 (brief met kenmerk 13.548080 / november 2013), evaluatie plan van aanpak Vezelchemie 2012-2015, Plan van Aanpak Vezelchemie 2016 (RIS.7567 / RIS.7568) • Aanvraag sectorplan Vierkant voor Werk (zie hiervoor) • Diverse communicatie rond voortgang Actieplan Vierkant voor Werk, commissie Vollebregt, Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk en oprichting programmabureau Vierkant voor Werk (zie hierna)
--	--

Vierkant voor Werk (Actieplan, Commissie Vollebregt, Uitvoeringsplan, Bedrijvenregeling)	
Doel	<p>Het Actieplan Vierkant voor Werk gaat uit van de volgende doelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Behoud en uitbouw van werkgelegenheid • Opwaarderen van het opleidingsniveau vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt • Structureel verkleinen van het verschil tussen het regionale en het landelijke werkloosheids- en inkomenstijf <p>Opvolging door de commissie Vollebregt leidde tot de volgende doelstelling:</p> <p>Economische structuurversterking om de regionale economie (bedrijfsleven) te versterken en toekomstbestendig te maken.</p>
Maatregelen/actie	<p>Meer abstract zijn de volgende maatregelen/acties nodig conform de aanbevelingen van Vollebregt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Upgrading industriële ruggengraat; zorgen voor vernieuwing industriële grootbedrijf (clustervorming, innovatieprojecten, koppeling met MKB en onderwijs op maat) 2. Sterk maken van "hidden champions" 3. Instrumentarium en budget om doorontwikkeling strategisch te financieren 4. Adequate ondersteuningsinfrastructuur (faciliteren, schakelen, ontmoeting, business development) 5. Investeren in de jeugd en in bestaand vakmanschap (doorlopende leerlijn, flexibel onderwijsaanbod, leven lang leren) 6. Kennis- en innovatie-infrastructuur, met name fieldlabs en structurele samenwerking met UT en RUG 7. Profiel dat krachtig wordt uitgedragen (marketing). Regio aantrekkelijk voor investeerders (acquisitie) 8. Bereikbaarheid en ontsluiting regio. Digitale en fysieke infrastructuur 9. Aantrekkelijke stadscentra, een gemeenschappelijke cultuur- en sportagenda en aansprekende woon- en leefomgeving. 10. Duurzame samenwerking om de regio blijvend op deze koers te houden <p>Vanuit de aanbevelingen heeft de regio de uitvoering ter hand genomen. De gemeente Emmen heeft bijvoorbeeld de belangrijkste aanbevelingen overgenomen in haar Kadernota economie 2016. Deels gaat het om maatregelen en acties die al ingezet waren afgelopen jaren.</p> <p>Specifiek vanuit het advies van de commissie Vollebregt is een Uitvoeringsplan opgesteld, is een Program Board ingericht en is werk gemaakt van een Bedrijvenregeling (om investeringen uit te lokken). De uitvoeringsorganisatie is ondergebracht bij Kennispoort Drenthe.</p>
Monitoring	<p>De doelen die door het programma Vierkant voor Werk zijn gedefinieerd zijn abstract en gelden voor een periode tot 2030. In elk geval is duidelijk dat aan de voorkant geen concrete doelen zijn samengesteld en ook geen concrete parameters zijn gehanteerd om bereikte resultaten te meten.</p>
Informatie aan raad	<ul style="list-style-type: none"> • Een groot deel van de acties en aanbevelingen gelden voor de regio. De oorsprong van het Actieplan is afkomstig van vier samenwerkende gemeenten. • De betreffende stukken zijn telkens met de raad gedeeld en er zijn (globaal) werkafspraken gemaakt. In enkele gevallen wordt aan de raad om structureel of tijdelijk budget gevraagd. Denk bijvoorbeeld aan de bijdrage voor het programmabureau, voor de bedrijvenregeling, etc.

Wat valt op uit bovenstaande analyse?

We constateren een tweeledig beeld als het gaat over de doelen die de gemeente Emmen heeft geformuleerd en de maatregelen en acties die in dat kader worden ondernomen. Op een aantal onderdelen maakt de gemeente Emmen behoorlijk concrete (SMART) afspraken over wat de te realiseren resultaten (moeten) zijn. We noemen onder meer de aanpak van de jeugdwerkloosheid, de Biobased Economy en Vezelchemie en het investeringsplan Werk en Wederkerigheid. In deze plannen worden heldere en meetbare ambities gesteld, waarbij ook de gemeenteraad geregeld is geïnformeerd over de voortgang en evaluaties plaatsvinden, en waar bijsturing plaatsvindt.

Tegelijkertijd blijven de beoogde resultaten op andere onderdelen vrij abstract. We zien dit bijvoorbeeld waar het gaat om diverse (uitvoerings)acties in het economisch beleid. Termen als ‘meer’, ‘een groter aantal’, ‘versterken’ en ‘vergroten’ vallen veelvuldig in de Kadernota Economie, maar nergens worden deze geoperationaliseerd in concrete, meetbare doelen. Denk aan een specifiek getal of percentage. Hierdoor is het lastig te bepalen wat het precieze effect is wat met het beleid wordt beoogd en is dit eveneens moeilijk te meten. Is de inzet ook echt effectief? Ook in het recente programma Vierkant voor Werk zien we vooral lange termijn doelen en ambities, maar geen concrete uitwerking wat op korte en middellange termijn bereikt moet zijn, laat staan hoe de monitoring opgepakt wordt. Uit gesprekken kwam hierbij naar voren dat de monitoring achteraf pas ingericht wordt, zowel op niveau van uitgevoerde werkzaamheden (verantwoording inspanningen) evenals macro-economische indicatoren om voortgang op ambities te meten. Aan de andere kant stelt de gemeenteraad weinig vragen over deze ambities en te bereiken resultaten. Dit kan bijvoorbeeld bij de vaststelling van stukken of informatievoorziening aan commissie/raad door college.

Aanvullend zien we dat commissie en raad worden geïnformeerd door het college, maar dat het door hetgeen we hiervoor constateren, soms lastig is om de voortgang en de effectiviteit van de (beleids)inspanningen, acties en maatregelen goed en helemaal transparant te monitoren. Juist op de thema's waar aan de voorkant heldere doelen gesteld zijn, is de raad voldoende geïnformeerd. Daar waar doelen en ambities minder concreet zijn, wordt verwezen naar de planning en controlcyclus ter verantwoording van de activiteiten. Het detailniveau van de hier versterkte informatie is logischerwijs beperkter. Hier is de raad onvoldoende geïnformeerd.

3.6 Welke middelen stelt (het college en de raad van) de gemeente Emmen beschikbaar om de doelen en maatregelen te realiseren? Hoe wordt dit gemonitord?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- Er zijn structureel middelen gereserveerd voor de uitvoering van de inspanningen gericht op economie en arbeidsmarkt. Specifiek gelabelde middelen voor de gevolgen van demografische ontwikkelingen op arbeidsmarkt zijn er niet.
- Arbeidsmarktinspanningen, acties en maatregelen dragen bij aan verminderen van werkloosheid, aan het werk krijgen van potentiële beroepsbevolking, de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Vanuit economisch beleid wordt gewerkt aan verbetering van de concurrentiepositie van bedrijfsleven (innovatie), het uitlokken van investeringen en aantrekken van werkgelegenheid. Zo bezien worden de inspanningen en de inzet van middelen op het bestrijden van de gevolgen van demografische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt niet integraal opgepakt.

Een integrale visie op demografische ontwikkelingen in relatie tot economisch en arbeidsmarktbeleid ontbreekt. De visie van de gemeente is hierin vooral kwantitatief (demografische ontwikkelingen leiden tot een kleiner probleem van arbeidsoverschot). De kwalitatieve veranderingen op de arbeidsmarkt als gevolg van demografische ontwikkelingen (ander type arbeidskracht, vraag vanuit bedrijven, competenties werklozen) worden niet als zodanig benoemd (en/of opgepakt). In het economisch en arbeidsmarktbeleid worden zowel maatregelen ter verbetering van de kwantitatieve als kwalitatieve aspecten van de arbeidsmarkt uitgevoerd. We denken dan onder andere aan het behoud van werkgelegenheid, het aantrekken van nieuwe werkgelegenheid, economische structuurversterking, het gericht opleiden (of omscholen) van arbeidskrachten het terugdringen van werkloosheid, etc. Hier worden ook wel degelijk resultaten geboekt, zo bleek uit voorgaande analyse.

Ten aanzien van beschikbaar gestelde middelen kunnen we constateren dat er in de begroting en jaarrekening (blijvend) middelen gereserveerd worden voor uitvoering van ingezet beleid ten aanzien van economie en arbeidsmarkt. Hieronder een overzicht van de financiële middelen die ingezet worden/zijn.

Tabel 2: Beknopt overzicht gereserveerde middelen voor uitvoering beleid

Programma	Activiteit	Middelen/lasten vanuit begroting (x € 1.000)					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Economie en werkgelegenheid	Economische structuur	1.209	1.019	1.047	1.015	1.359	-
	Productieomgeving	1.985	1.504	731	627	482	-
	Ondernemingsklimaat	398	320	244	397	436	-
	Kennis en netwerkeconomie	128	-	-	-	-	-
	Economische promotie	582	552	477	488	488	576
	Centrumvernieuwing	-	4.125	4.395	5.244	7.402	
	Bedrijfsloket en regelingen	-	-	-	-	-	497
	Economische ontwikkeling	-	-	-	-	-	7.539
	Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-	-	-	-	-	520
Participatie	Werk	15.797	13.403	11.030	-	-	
	Werkgelegenheid	33.678	35.155	33.444	-	-	
Sociaal Domein	Arbeidsparticipatie	-	-	-	-	-	9.881
	Decentralisatie participatie	-	-	-	41.481	40.638	-

Bron: gemeente Emmen

Voor individuele voorstellen of wijzigingen in de begroting is afzonderlijke correspondentie met de raad over de voorgestelde wijzigingen.

In de Kadernota Economie wordt bijvoorbeeld voorgesteld om extra middelen te reserveren voor uitvoering van de voorgestelde acties/inspanningen. Dit mede ook vanuit het licht van de aanbevelingen vanuit de commissie Vollebregt en het opgestelde uitvoeringsplan. Ook voor de aanpak (en extra inzet van de gemeente Emmen) ten aanzien van de aanpak van jeugdwerkloosheid wordt de financiering voorgelegd aan de gemeenteraad.

Specifiek over de Bedrijvenregeling in het programma Vierkant voor Werk is budget gelabeld om investeringen van bedrijven naar voren te halen of uit te lokken. Er zijn middelen gereserveerd voor een periode van vier jaar. Omdat de regeling overtredend werd zijn budgetten naar voren gehaald. Hierover is de gemeenteraad geïnformeerd. Nog onduidelijk is welke impact de regeling heeft op de ambities uit het programma Vierkant voor Werk. Helder is in elk geval dat aanvragen voor de regeling aan een aantal voorwaarden dient te voldoen. Uit gesprekken komt een tegenstelling naar voren waar de (beperkte) middelen voor ingezet moeten worden; het realiseren van werkgelegenheid (kwantitatief) of het verduurzamen van werkgelegenheid (kwalitatief).

3.7 Is er sprake van regionale samenwerking op het gebied van thema's die samenhangen met demografie en arbeidsmarkt, bijvoorbeeld binnen de anticiperende regio Oost-Drenthe? Zo ja, op welke wijze?

CONCLUSIE DEELVRAAG

- Diverse onderdelen van economisch en arbeidsmarktbeleid worden regionaal opgepakt en uitgevoerd.
- Deze trend past bij het meer regionale karakter van de economie en arbeidsmarkt en is nodig voor een effectief en daadkrachtig antwoord op de demografische en arbeidsmarkontwikkelingen.
- De regionale aanpak zorgt ervoor dat de informatievoorziening richting raad en controlerende rol van de raad meer op afstand staat. Er worden niet altijd goede monitoringsafspraken gemaakt.

Uitvoering van acties en programma's rond economie en arbeidsmarkt worden - zoals hiervoor al benoemd - voor een groot deel regionaal uitgevoerd. Vanuit het besef dat regionale economie en arbeidsmarkt om regionale oplossingen vragen (in plaats van concurrentie tussen gemeenten) wordt de samenwerking steeds vormgegeven vanuit de (economische en/of arbeidsmarkt)regio.

Deze keuze voor een regionale aanpak komt voort uit het regionale karakter van de economie en arbeidsmarkt. Werknemers/werkgevers beperken zich bijvoorbeeld niet tot de gemeentegrenzen, maar richten zich op een breder gebied voor afzet, personeel, etc. Een aantal voorbeelden van regionaal beleid/acties/maatregelen:

- Sectorplan Vierkant voor Werk
- Economisch programma Vierkant voor Werk (Dutch Tech Zone), incl. bedrijvenregeling
- Programmaplan Biobased Economy / Plan van Aanpak Vezelchemie
- Grensoverschrijdende arbeid
- Aanpak jeugdwerkloosheid

Waar noodzakelijk wordt de gemeenteraad op de hoogte gebracht van ontwikkelingen, maatregelen en concrete resultaten. Dit betekent dat gelabelde budgetten en middelen vanuit de begroting steeds vaker regionaal worden ingezet, waarbij gekeken wordt naar een regionale verdeling van de inzet van middelen. Via de begroting en jaarrekening wordt verantwoording afgelegd. Nieuwe middelen, zoals voor de uitvoeringsorganisatie Vierkant voor Werk, de ingerichte bedrijvenregeling, de oprichting van een vakschool of een garantstelling voor een subsidieaanvraag komen via afzonderlijke voorstellingen naar commissie en gemeenteraad.

Kanttekening van het opschalen van uitvoering van beleid is dat de uitvoering op afstand komt te staan van de gemeenteraad. Van belang is een actieve informatievoorziening vanuit college. Op gebied van arbeidsmarkt en economie zien we dat dit grotendeels wordt opgepakt. Voor de gemeenteraad betekent dit echter ook dat de controlerende taak proactiever opgepakt moet worden, bijvoorbeeld door aan de voorkant een resultaat/monitoring/informatievoorziening vast te leggen, maar ook door onderwerpen te agenderen.

4 Antwoord op hoofdvraag

De hoofdvraag van het onderzoek luidde:

Hebben college en raad van Emmen voldoende zicht op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen voor de arbeidsmarkt en daarmee voor de (gemeentelijke) programma's die beogen de economie en de arbeidsmarkt te stimuleren? Wordt hier beleidsmatig op geanticipeerd door heldere doelstellingen, concrete maatregelen en de inzet van financiële middelen? En wordt dit periodiek gemonitord en beoordeeld? Vinden op grond hiervan, zo nodig, aanpassingen van beleid plaats?

Emmen heeft goed zicht op demografische ontwikkelingen, finesse ontbreekt

De gemeente Emmen (college en raad) heeft al enkele jaren goed zicht op de demografische ontwikkelingen in de gemeente. Zo doet de gemeente zelf analyses naar de ontwikkeling van de (beroeps)bevolking en zijn er diverse prognoses bekend en beschikbaar, onder meer ook vanuit de provincie Drenthe. Van belang is dat - vanuit de beschikbare documentatie - onvoldoende inzicht bestaat in de selectieve migratie (en het roltrapeffect dat dit heeft). Jongeren en hoger opgeleiden trekken weg, terwijl ouderen en lager opgeleiden over blijven. In beleid wordt dit effect niet/nauwelijks benoemd. Hierdoor kan een negatieve spiraal ontstaan.

Hoe de demografische ontwikkelingen uitpakken voor de arbeidsmarkt is grotendeels ook in beeld. Dit beeld is nog vooral kwantitatief en incident gedreven. Het gaat vooral over de 'aantallen', zoals het afnemen van de omvang van de werkloosheid door de krimpende bevolking. Hoe de veranderingen precies kwalitatief uitpakken op de arbeidsmarkt is minder scherp in beeld. Vooral de precieze relevantie en uitwerking van verschillende trends en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zoals automatisering, robotisering, digitalisering (en wat dit vraagt van de toekomstige werknemer / hoe deze transitie te maken) komen we nog onvoldoende tegen in beleidsstukken.

Integraal beleid ontbreekt

Het hiervoor geschatte beeld werkt door in beleid. We constateren dat er veel (beleids)inspanningen zijn in de gemeente Emmen (en regio) ter versterking van economie en arbeidsmarkt, waarbij concrete resultaten geboekt zijn. Daarin wordt zeker ook rekening gehouden met demografie en de effecten hiervan op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd zijn beleid en acties sterk kwantitatief ingestoken en lijkt het nog teveel een reactie op incidentele, conjuncturele gebeurtenissen, in plaats van een kwalitatieve, duurzame insteek. Daarmee bedoelen we: gericht op de lange termijn demografische en arbeidsmarktontwikkelingen en de acties die dat vergt, zoals in het bijzonder het realiseren van duurzaam werk: banen met lange levensduur, passend bij de kwalitatieve veranderingen die in de arbeidsvraag optreden o.a. door trends als robotisering, automatisering, et cetera.

Een integrale aanpak om de transitie in economie en arbeidsmarkt te begeleiden (in relatie tot de demografische ontwikkelingen) ontbreekt. Ofwel, een visie op hoe demografische ontwikkelingen en arbeidsmarkt precies samenhangen en hoe het 'werken aan werk' kan helpen om de krimp en vergrijzing in Emmen op te vangen. De strategische visie 2030 geeft - ook kwalitatieve - aanzetten voor zo'n samenhangende visie, maar blijft op het snijvlak demografie, arbeidsmarkt en economie nog te 'open' en beperkt. Deze zal hierop nader uitgewerkt/geconcretiseerd moeten worden.

Bovendien kan de vraag gesteld worden of de beleidsinspanningen maximaal inspelen op de regionale economische structuur. Immers, inspanningen ter versterking van de economie zien hoofdzakelijk op de (transitie van de) industrie en logistiek. Dit terwijl vanuit arbeidsmarktperspectief circa 20% van de banen in Emmen (en regio) zich in de zorgsector begeeft.

Uitvoering: structureel middelen gereserveerd, resultaatverplichting kan scherper

Er zijn structureel middelen gereserveerd voor de uitvoering van de inspanningen gericht op economie en arbeidsmarkt. Specifieke middelen voor de gevolgen van demografische ontwikkelingen op arbeidsmarkt zijn er niet. Het programma Vierkant voor Werk beoogt zowel kwantitatief als kwalitatief inspanning (en resultaat) te sorteren op de beleidsvelden economie en arbeidsmarkt. Hierbij ligt focus op (maak)industrie en logistiek. Andere relevante economische sectoren (en goed voor veel banen) zoals toerisme & recreatie en zorg worden minder nadrukkelijk belicht.

Arbeidsmarktinspanningen, acties en maatregelen dragen bij aan verminderen van werkloosheid, aan het werk krijgen van potentiële beroepsbevolking, de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Vanuit economisch beleid wordt gewerkt aan verbetering van de concurrentiepositie van bedrijfsleven (innovatie), het uitlokken van investeringen en aantrekken van werkgelegenheid. Het bestrijden van of inspelen kwalitatieve veranderingen in de arbeidsmarkt worden beperkt(er) structureel opgepakt.

Doelstellingen en de te bereiken resultaten zijn (vaak) ‘open’ geformuleerd, waardoor voortgang lastig gemeten kan worden. Deels is ook de gemeenteraad verantwoordelijk voor het meetbaar maken van inspanningen, of in elk geval de discussie te voeren over monitoring van resultaten. Dit stelt de raad ook in staat om tussentijds te evalueren, bij te sturen en of effectiviteit te meten.

Raadhuisplein 1
7811 AP Emmen
t. 14 0591
f. 0591 685599

Postbus 30001
7800 RA Emmen
e. gemeente@emmen.nl
i. gemeente.emmen.nl



Aan de Rekenkamercommissie Emmen
t.a.v. de heer M.M. Timmerman

team
Concern Strategie en Advies

ons kenmerk 18.021333	uw kenmerk 18.017095	bijlage	behandeld door W. Couprie	BSN
--------------------------	-------------------------	---------	------------------------------	-----

datum 9 mei 2018	telefoon 14 0591	fax	e-mail gemeente@emmen.nl
---------------------	---------------------	-----	-----------------------------

onderwerp
RKE-rapport Demografie en arbeidsmarkt

Geachte Commissie,

Uw rapport geeft op evenwichtige wijze aan in hoeverre, naar uw oordeel, de gemeente Emmen voldoende op de hoogte is van, en inspeelt op demografische ontwikkelingen in relatie tot de arbeidsmarkt.

Uw conclusie dat de gemeente Emmen (college en raad) naar uw oordeel voldoende zicht heeft op de (kwantitatieve) demografische ontwikkelingen in de gemeente stemt ons natuurlijk tot tevredenheid. Dat geldt ook voor uw conclusie dat wij ook grotendeels in beeld hebben hoe deze ontwikkelingen uitpakken voor de arbeidsmarkt. Bovendien constateert u dat er veel (beleids-)inspanningen zijn in de gemeente Emmen (en regio) ter versterking van economie en arbeidsmarkt, waarbij concrete resultaten geboekt zijn en waarbij zeker ook rekening wordt gehouden met demografie en de effecten hiervan op de arbeidsmarkt.

Naast deze positieve conclusies bevat uw rapport ook een aantal aanbevelingen ter verbetering van ons beleid, waarvan wij ons vanzelfsprekend rekenschap geven.

Deze betreffen met name een structurele, integrale aanpak met meer aandacht voor kwalitatieve aspecten en met meer concrete, meetbare doelen. Ook pleit u voor meer aandacht voor de sector zorg als werkgever.

Veel van uw aanbevelingen begrijpen wij en daar werken wij ook al aan.

Ook wij benoemden al in 2012 dat de toenemende spanningen in de arbeidsmarkt voor zorgsector en techniek aandacht behoeven.

In ons Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012-2016 schreven wij:

'Dat individuele werkgevers voor specifieke functies toch wel (toenemende) krapte ervaren komt doordat het ruime aanbod onvoldoende aansluit op hun specifieke vraag (blz.4).' en:

'Er worden momenteel te weinig leerlingen opgeleid in de zorg en techniek (toekomstige kraptessectoren) en te veel leerlingen in economie en groen. Dit geldt voor alle niveaus'.



In uw rapportage schrijft u over het Meerjarenbeleidskader ‘Met name in de analyse wordt aandacht besteed aan demografische ontwikkelingen als migratie, vergrijzing en bevolkingskrimp’ en: ‘Het beleid richt zich met name op scholing, betere en snellere aansluiting van de arbeidsvraag op het aanbod, en het stimuleren van arbeidsparticipatie’.

Dit alles bevestigt dat wij zeker ook aandacht hebben voor de kwalitatieve aspecten van het arbeidsaanbod.

Sinds het vaststellen van het Meerjarenbeleidskader werken wij structureel en doelgericht aan het stimuleren van initiatieven van derden, en aan eigen activiteiten, om knelpunten in de arbeidsmarkt te verminderen. Dat omvat een breed scala van activiteiten, zoals het ondersteunen van de oprichting van vakscholen, van de techniek sociëteit, van open bedrijven dagen voor scholieren, van doorlopende leerlijnen techniek etc. In de beleidsbegrotingen en jaarrekeningen zijn al deze maatregelen telkens terug te vinden.

Uw aanbeveling om daarbij meer aandacht te besteden aan de zorgsector nemen wij mee in onze lopende gesprekken met de instellingen, zoals het Scheperziekenhuis.

De onderzoekers bepleiten een integrale visie op het terrein van de arbeidsmarkt in relatie tot demografische ontwikkelingen. Naast demografische ontwikkelingen spelen er ook andere voornamme factoren bij het ontstaan van kwalitatieve tekorten in het arbeidsaanbod. Ook in regio’s die sterke bevolkingsgroei kennen, zijn er immers (grotendeels dezelfde) tekorten. Dat er (in beleidsstukken en in de gesprekken) geen noodzaak wordt gevoeld om extra accenten te leggen op de demografische ontwikkelingen, terwijl er wel op alle niveaus krapte wordt ervaren, is logisch, omdat de krapte, juist in kwalitatieve zin, veelal op andere oorzaken is terug te voeren dan demografische; zoals de mismatch tussen de uitstroom uit het onderwijs en de arbeidsmarkt.

Voor die andere oorzaken en speciaal voor de kwalitatieve knelpunten is er veel aandacht. De gemeente Emmen was één van de opdrachtgevers van twee achtereenvolgende Noordelijke Arbeidsmarktonderzoeken, waarin ondermeer voor Drenthe toekomstige kwalitatieve tekorten veel aandacht is besteed. Ook het UWV heeft een eigen volgsysteem voor de kwalitatieve knelpunten, dat ook in de Arbeidsmarktregio wordt gebruikt. Het UWV brengt jaarlijks het rapport ‘Regio in beeld’ uit, waarin de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt van Drenthe worden beschreven. Dit is voor de Arbeidsmarktregio de basis voor het marktbewerkingssplan.

Met betrekking tot de door u aanbevolen concrete (SMART) doelen het volgende. Het door de onderzoekers geconstateerde ‘open’ en ‘niet meetbare’ karakter van de doelstellingen heeft een aantal redenen. Het arbeidsmarktbeleid is voor een belangrijk deel ondergebracht bij de Arbeidsmarktregio Drenthe. Concrete doelen voor het arbeidsmarktbeleid in de Arbeidsmarktregio moeten wij dus samen met de deelnemers daarvan stellen (diverse gemeenten en het UWV). Door de colleges van de zes deelnemende gemeenten is bijvoorbeeld een visiedocument vastgesteld. Monitoring vindt ook plaats in de setting van de Arbeidsmarktregio. In een de publicatie ‘Samenwerken loont’ van de Arbeidsmarktregio Drenthe van december 2017 is op pagina’s 18 en 19 een groot aantal resultaten weergegeven.

Voor tal van andere noodzakelijke maatregelen, zoals voortgezet onderwijs en scholing van werkenden en werkzoekenden, heeft de gemeente bovendien slechts zeer beperkt bevoegdheden. Daarentegen zijn er zeer veel actoren en factoren die invloed uitoefenen op de arbeidsmarkt. In het analyse deel van ons Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012-2016 hebben wij deze benoemd. Het formuleren van concrete (‘Smart’) doelen voor de arbeidsmarkt door de gemeente Emmen zou daardoor een bijna symbolische waarde hebben.

Dit vindt ook steun in het oordeel van de in Bijlage C. opgevoerde deskundige prof. Dr. Ir. B.B. Bock, waar zij schrijft: ‘Sterkere visie nodig op hoe de samenhang tussen krimp en werk te versterken. Ofwel hoe werken aan werk kan helpen om krimp op te vangen. Dit los je niet op door SMART doelen te

formuleren. SMART maken wordt al snel doel op zich'.

Ook het commentaar van dr. A.H. de Jong in bijlage C duidt erop dat niet alles maakbaar is waar hij schrijft: 'Goed is dat Emmen niet denkt dat alles maakbaar is en denkt dat als je mooie huizen bouwt dat dan jongeren vanzelf komen. Als er geen werk is dan ook geen jongeren, die gaan naar en blijven in de steden'.

Smart doelen moeten ook volgens ons geen doel op zich zijn en zijn vooral bruikbaar wanneer er sprake zou zijn van invloed en sturing door de gemeente.

Het aanduiden van onze activiteiten in de beleidsbegrotingen en de rapportage daarover in de jaarrekeningen maken samen dat er wel degelijk sprake is van concrete, meetbare doelen en de evaluatie daarvan.

Dit alles neemt niet weg dat ook wij vinden dat de komende jaren een verdere concrete uitwerking (naast wat wij al doen) van vastgesteld beleid nodig is.

Met de Strategische Visie Emmen 2030 per 2017 is, samen met de raad, niet alleen een integrale lange termijn visie ontwikkeld, maar is ook een begin gemaakt met een permanent proces om deze visie periodiek aan zich ontrollende scenario's aan te passen.

Bij deze scenario's staat juist de demografische ontwikkeling (bijvoorbeeld 'verRandstedelijking') centraal.

Ook is er aandacht voor kwalitatieve kanten van de arbeidsmarkt in relatie tot demografische ontwikkelingen. Zo wordt er aandacht besteed aan het behoud en zo mogelijk aantrekken van jongeren en hoger opgeleiden. Dat alles gaan wij de komende tijd verder concreet vorm en inhoud geven.

Op uw aanbevelingen hebben wij, gelet op het voorgaande, de volgende reacties.

1. Bepaal als raad duidelijke stip aan de horizon; waar wil Emmen naartoe? Inspanningen hier aan afmeten

Met de Strategische visie Emmen 2030, per 2017, die in januari is vastgesteld door de raad, is een begin gemaakt met een permanent proces van visievorming en -bijstelling.

De toevoeging; 'per 2017' duidt daar ook op.

De snel veranderende omgeving vraagt om een dynamisch proces. Vandaar dat wij samen met de raad hebben gekozen voor scenarioplanning.

Wij vinden het belangrijk dat proces samen met de nieuwe raad voort te zetten en de visie verder in beleid en activiteiten te vertalen. Voorbereidingen daartoe zijn al in gang gezet. Het is aan het nieuwe college om hierover met de raad in gesprek te gaan.

2. Verzoek het college om een integrale visie te ontwikkelen op hoe Emmen wil reageren op de demografische gevolgen voor de arbeidsmarkt, bij voorkeur in regionaal verband

Wij delen de opvatting dat visievorming en de vertaling daarvan voor wat betreft de arbeidsmarkt ook in regionale verbanden plaats moet (blijven) vinden, in bijzonder in de Arbeidsmarktregio Drenthe en in de Economic Board van de Dutch Tech Zone.

Het is aan het nieuwe college om daar (verdere) stappen in te zetten.

De demografische ontwikkeling zien wij dan als één van de factoren die daarbij een rol spelen, naast ondermeer de technologische ontwikkeling en de economische ontwikkeling.

3. Verzoek het college om de verbindingen met bedrijfsleven en onderwijs te versterken

Wij hechten zeer aan optimale verbindingen met het onderwijs en het bedrijfsleven en zetten daar al jaren zwaar op in. Ondermeer in Vierkant voor Werk / Dutch Techzone stimuleren wij juist de samenwerking tussen onderwijsinstellingen onderling en tussen het onderwijs en het bedrijfsleven. In de planning en control cyclus delen wij zowel onze plannen als resultaten met de raad. Wij werken op tal van onderwerpen samen met onderwijsinstellingen en met het bedrijfsleven. Emmen werd niet voor niets in 2016 uitgeroepen tot MKB-vriendelijkste gemeente van Drenthe.

4. Verzoek het college om successen zichtbaar te maken en hanteer het uitgangspunt om te leren van anderen

Dat krimp een negatief imago geeft is een zorg die wij delen. Ook daarom zetten wij al jaren zwaar in op de marketing van onze regio, ondermeer door het financieren en anderszins steunen van de Stichting Marketing Regio Emmen.

Uw aanbeveling om meer aandacht te besteden aan de zorg als werkgever nemen wij over.
Wij onderhouden zeker ook contacten met anticipeer- en krimpregio's en het lijkt ons zeker zinvol wanneer ook de raad zich door werkbezoeken daar oriënteert.

5. Verzoek het college om structureel en transparant de raad minimaal een keer per jaar te informeren

Demografische veranderingen voltrekken zich in een traag tempo. Daarom hebben wij de jaarlijkse rapportage daarover in de beleidsbegroting teruggebracht tot eens per vier jaar.
Het nieuwe college kan met de raad afspraken maken over de frequentie van deze rapportages.
Daarnaast rapporteert het UWV regelmatig over de ontwikkeling van de Drentse arbeidsmarkt.
Deze rapportages zullen wij voortaan ook aan de raad zenden.
Tevens zullen wij in de Arbeidsmarktregio Drenthe afstemmen over periodieke rapportages.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Emmen,
de gemeentesecretaris,

I.A.A. Oostmeijer-Oosting

de burgemeester,



H.F. van Oosterhout

Nwoord Rekenkamercommissie Emmen

Inleiding

De gemeente Emmen heeft te maken met grote demografische veranderingen die zich nu reeds aftekenen. De Rekenkamercommissie Emmen (RKE) heeft zich afgevraagd in hoeverre de gemeente zicht daarop heeft en in het bijzonder hoe zij daarop voor wat betreft haar arbeidsmarktbeleid op anticipeert. Immers, de gemeente Emmen kent een fragiele arbeidsmarkt.

Onderzoeksproces

Ten behoeve van het onderzoek zijn er gesprekken geweest met interne en externe betrokkenen. Het onderzoek had niet kunnen plaatsvinden zonder de volledige en open medewerking van de ambtelijke organisatie, waarvoor de RKE zeer erkentelijk is. De onderzoeksbevindingen zijn voor technisch wederhoor voorgelegd. Naar aanleiding daarvan zijn waar nodig correcties aangebracht.

Het onderzoek is in opdracht van de RKE uitgevoerd door de Stec groep in nauwe samenwerking met de RKE. De samenwerking met het onderzoeksbureau is goed verlopen.

Bestuurlijke reactie

Het doet de RKE goed in de bestuurlijke reactie te lezen dat het college zich rekenschap wil geven van de aanbevelingen van RKE, dat er begrip voor is en dat aan vele ook al wordt gewerkt.

In de bestuurlijke reactie stelt het college dat de kwalitatieve mismatch (ook) is terug te voeren naar andere oorzaken dan demografische ontwikkelingen. Echter, gelet op de demografische ontwikkeling is het van zeer groot belang om ieder individu op de arbeidsmarkt (nu en in de toekomst) te behouden of te motiveren voor werk in Emmen of omgeving. Vanuit deze gedachte is er naast een kwantitatieve opgave zeker ook een kwalitatieve opgave in de toekomst. De RKE blijft daarom van mening dat een integrale visie ook moet inspelen op het in beeld krijgen van en actief inspelen op de kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De door de gemeente aangehaalde rapporten waarin een beeld ontstaat van de kwalitatieve mismatch zijn hiervoor startpunt. Van belang is om door te gaan met acties zoals het opzetten van vakscholen, techniek sociëteit enz. en deze structureel te monitoren en uit te bouwen. Wij bevelen aan dit op termijn periodiek te meten op effectiviteit.

Ten aanzien van de publicatie ‘Samenwerken loont’ van de Arbeidsmarktregio Drenthe (december 2017), stelt de RKE vast dat deze ten tijde van het onderzoek nog niet beschikbaar was. Het college geeft aan dat in de publicatie een “groot aantal resultaten zijn weergegeven” voortvloeiend uit het regionale beleid. Voor zover de RKE heeft na kunnen gaan, heeft dit document ook de gemeenteraad langs formele weg nog niet bereikt. De RKE beveelt aan om dit alsnog te doen, opdat de raad de discussie kan voeren met het college over het gevoerde beleid en vast kan stellen of de resultaten in lijn zijn met de beoogde doelen.

De toezegging van het college om de zorgsector nadrukkelijk mee te nemen als kansrijke sector en om te leren van andere krimp- en anticeerregio’s vindt de RKE waardevol. Van belang daarbij is wel om doelen, ervaringen en inspanningen concreet te maken en resultaten te delen met de raad, zodat bijsturing mogelijk is.

Bijlage A: Beleid

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van (voor deze studie) relevante beleidsdocumenten van de gemeente Emmen. Vervolgens worden de verschillende beleidsdocumenten beknopt omschreven op context en inhoud, om zo een overzicht van de beleidscontext van dit onderzoek te krijgen.

Tabel: overzicht relevante beleidsdocumenten

Beleid	Jaar	RIS nr.	Schaalniveau
Structuurvisie Emmen 2020 veelzijdigheid troef	2009	RIS.3811	Gemeente
Geactualiseerde beleidsnotitie gevlogen demografische ontwikkelingen	2011	RIS.5217	Gemeente
Kadernota Economie 2011-2015	2011	RIS.4876	Gemeente
Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016	2011	RIS.5215	Regio
Actieplan Vierkant voor Werk	2014	RIS.6626	Regio
Meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Gemeente Emmen	2015	RIS.6913	Gemeente
Investeringssplan Werk en Wederkerigheid	2015-2016	RIS.7844	Gemeente
Sectorplan Vierkant voor Werk	2016	-	Regio
Gezamenlijke visie op de arbeidsmarktregio Drenthe en vormgeving programmabureau arbeidsmarktregio Drenthe	2016	-	Regio
Aanpak Jeugdwerkloosheid (1.0: Pak je Kans 2011-2013, 2.0: Zet in op Talent 2013-2015, Evaluatie 2013-2015, 3.0: Samen naar een Werkende Toekomst 2016-2017)	2015	RIS.7450	Regio
Kadernota Economie 2016	2016	RIS.7828	Gemeente
Economisch Programma 2017-2021 (Vierkant voor Werk), incl. Uitvoeringsplan	2016	-	Regio
Woonvisie 2018-2023. Thuis in Emmen: snoeien doet bloeien	2017	RIS.8274	Gemeente
Omgevingsvisie Centrum en uitvoeringsprogramma	2017	RIS.8340	Gemeente
Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017-2021	2017	-	Regio
Aanvullend is gekeken naar de diverse begrotingen en jaarverslagen in Emmen voor de periode 2011-2016	2011-2016	Divers	Gemeente

Structuurvisie Emmen 2020

De structuurvisie Emmen 2020 is in 2009 vastgesteld. De visie maakt een ruimtelijke vertaling van de ambities en doelen uit de Strategienota Emmen 2020 uit 2001, en uit andere gemeentelijke nota's. In de structuurvisie zijn meerdere ambities gesteld ten aanzien van economie, arbeid, demografie en ruimtelijke ordening. Een van die ambities is het ontwikkelen van nieuwe werkgelegenheid in de 'kansrijke' sectoren in Emmen en een doorvertaling hiervan in vestigingslocaties. Een andere ambitie is dat wordt ingezet op een bevolkingsgroei naar 120.000 huishoudens in 2020. Daarnaast wordt ingezet op het versterken van de centrumfunctie en bereikbaarheid van Emmen.

Geactualiseerde beleidsnotitie gevlogen demografische ontwikkelingen

De Geactualiseerde Beleidsnotitie Gevolgen Demografische Ontwikkelingen is in 2011 voorgelegd aan de raad met het raadsvoorstel om kennis te nemen en n.a.v. deze notitie, de Strategienota en Structuurvisie te actualiseren. In deze beleidsnotitie wordt voor verschillende beleidsvelden (wonen, ruimtelijke ordening, onderwijs, economie/arbeidsmarkt, zorg- en welzijn en mobiliteit/verkeer) geschat wat de gevolgen van de demografische veranderingen in Emmen kunnen zijn, met bijbehorende aandachtspunten voor beleid. Belangrijkste conclusies zijn, dat de verwachting ten aanzien van de bevolkingsgroei naar beneden moeten worden bijgesteld en dat er rekening moet worden gehouden met lagere uitkeringen uit het gemeentefonds. In de notitie wordt de aanbeveling gedaan om de Strategienota en Structuurvisie te actualiseren.

Kadernota Economie 2011-2015 Gemeente Emmen

De Kadernota Economie 2011-2015 is in 2011 vastgesteld door de gemeenteraad. Deze kadernota is opgesteld om aan het begin van de nieuwe periode van raad en college, nieuwe uitgangspunten en kaders voor het economisch beleid vast te stellen. Deze kadernota vormt een actualisering op de Kadernota Economie uit 2006. De nota richt zich met name op het werkgelegenheidsbeleid in Emmen. In de nota wordt de ambitie gesteld op

2.000 nieuwe banen te creëren tot 2014, ten opzichte van april 2009. Ook is de conclusie dat een groot deel van de in 2006 gestelde acties zijn uitgevoerd, hoewel de werkgelegenheid in de periode tot 2011 is afgenomen. Er worden diverse nieuwe accenten vastgelegd om het economisch beleid en uitvoering vorm te geven. Het gaat onder andere om het stimuleren van de ‘netwerkeconomie’, het vervolgen van de ‘relatie tussen ruimtelijke en economische ontwikkelingen’ en het profileren van Emmen als ‘attractieve stad’. Bovendien wordt een meer internationale ‘bril’ opgezet en worden verbindingen gelegd tussen arbeidsmarkt en economie en onderwijs en arbeidsmarkt.

Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012-2016

Het Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012-2016 is in 2011 in de gemeenteraad vastgesteld. Het meerjarenbeleidskader is voorafgegaan door de analyse meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016, waarop het uiteindelijke beleid is gebaseerd. Het meerjarenbeleidskader is in regionaal verband opgesteld (Gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen) en in de individuele gemeenteraden vastgesteld. Met name in de analyse wordt aandacht besteed aan demografische ontwikkelingen als migratie, vergrijzing en bevolkingskrimp. Belangrijkste conclusie daarover is dat de demografische krimp op de middellange termijn weinig problemen zal vormen voor de arbeidsmarkt in de regio, gezien het aantal arbeidskrachten het aantal arbeidsplaatsen ruim overstijgt: demografische krimp zou dit gat alleen maar verkleinen. Het beleid richt zich met name op scholing, betere en snellere aansluiting van de arbeidsvraag op het aanbod, en het stimuleren van arbeidsparticipatie.

Actieplan Vierkant voor Werk

In de Tweede Kamer is de motie Schouten (januari 2014) aangenomen om extra inspanningen vanuit het Rijk te leveren om de industriële en werkgelegenheidsontwikkeling in Noord-Nederland te stimuleren. Dit vanuit de zorgen over een gestegen werkloosheid en aankondiging van sluiting van enkele productiefaciliteiten in Noord-Nederland.

Onder voorzitterschap van de burgemeester van Emmen hebben de burgemeesters van Coevorden, Hardenberg, Hoogeveen en Emmen en de gedeputeerde EZ van de provincie het initiatief genomen om op korte termijn een actieplan werkgelegenheid voor het stedelijk netwerk op te stellen. Kernpunten van het plan zijn: extra inzet op meer werkgelegenheid, in bijzonder voor lager opgeleiden, in de industrie, techniek en logistiek; verhoging van het algemene opleidingsniveau; versterking van de arbeidsmarkt met ook nauwere samenwerking met de aangrenzende Duitse regio.

Eind 2014 kondigde Philips aan haar fabriek in Emmen te sluiten. De noodzaak om een antwoord te vinden op deze (structureel) kwetsbare situatie werd breed onderkend. Partners in de Vierkant voor Werk regio en het Ministerie van Economische Zaken kwamen samen tot de conclusie dat de omslag van incidentbestrijding bij individuele bedrijven naar economische structuurversterking moest worden gemaakt. Een commissie onder leiding van ervaren ondernemers, die nadrukkelijk optrok met het regionale bedrijfsleven en kennisinstellingen, is daarvoor als aanpak gekozen. De commissie heeft deze opdracht 1 juli 2016 afferond (zie verderop).

Meerjarenbeleidskader Participatiebeleid (Werk en Wederkerigheid) Gemeente Emmen

Het Meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Werk en Wederkerigheid Gemeente Emmen is in 2015 door de raad vastgesteld, en volgt het eerdere participatiebeleid op uit het regionale meerjarenbeleidskader uit 2011. In het participatiebeleid komt demografie of bevolkingsontwikkeling nauwelijks aan de orde, de nadruk ligt op het stimuleren en faciliteren van het bedrijfsleven tot het scheppen van banen voor, ook voor mensen met een arbeidsbeperking.

Investeringsplan werk en wederkerigheid

Het investeringsplan (opgesteld in 2015) heeft als doel extra inzet en resultaat te boeken op de uitstroom van uitkeringsgerechtigden, bovenop de reguliere opgave. De inspanningen die voorheen zijn uitgevoerd worden hiertoe geïntensiveerd. De ambitie is een structurele daling van het bijstands niveau van 150 per jaar vanaf 2015 en eenmalig een daling van 200 in 2015. Dit komt dus bovenop de reguliere opgave. In het investeringsplan zijn diverse activiteiten benoemd om de ambitie te realiseren, samen te vatten in een werkgeversbenadering, versterken van de klantbenadering en het betrekken van de gemeentelijke organisatie. Ook communicatie is onderdeel van het investeringsplan.

Sectorplan Vierkant voor Werk

De regeling cofinanciering sectorplannen is in het Sociaal Akkoord uit 2013 geïntroduceerd door de Rijksoverheid om werkgelegenheidsplannen gericht op arbeidsmarktmobiliteit, behoud van vakkrachten, instroom jongeren en mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, op-, bij- en om te scholen te subsidiëren. De kosten voor plannen worden voor 50% door de Rijksoverheid vergoed, de overige 50% bestaat uit cofinanciering. Via een garantstelling kunnen gemeenten de hoofdaanvrager helpen bij het indienen van een aanvraag. De arbeidsmarktregio inclusief Hardenberg heeft met succes in 2015 een aanvraag ingediend middels het sectorplan Vierkant voor Werk⁴. De garantstelling gaat ten laste van de algemene reserve in de begroting. Met dit sectorplan is de ambitie om 700 werklozen en met werkloosheid bedreigde mensen te plaatsen in kansrijke beroepen. 385 van hen zullen vanuit een werkloosheidspositie naar een baan worden begeleid. 245 mensen worden vanuit hun huidige baan naar een nieuwe baan begeleid.

Het economisch programma Vierkant voor Werk 2017-2021 constateert (p.21) echter dat hoewel “het sectorplan in de regio met vele stakeholders tot stand gekomen plan is, blijkt dat bedrijven in de praktijk onvoldoende middelen blijken te hebben om te investeren in opleiding van personeel en daarmee de sectorgelden in te zetten. Dit is een onderwerp voor de regio om over met het ministerie van SZW in gesprek te gaan”.

Visie op en vormgeving programmabureau arbeidsmarktregio Drenthe

Vanuit het besef dat regionale arbeidsmarktproblemen om regionale oplossingen vragen wordt de samenwerking op het terrein van arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheid steeds vormgegeven vanuit de arbeidsmarktregio. Deze keuze voor een regionale aanpak komt voort uit het regionale karakter van de arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt verschilt vaak per regio. Bovendien beperken werknemers zich niet tot de gemeentegrenzen, maar richten zich op een breder gebied.

De gezamenlijke visie op de arbeidsmarktregio Drenthe is in 2016 ter kennisgeving in de gemeenteraad geweest. De gezamenlijke visie is opgesteld door de gemeenten Emmen, Coevorden, Hoogeveen, Midden-Drenthe, De Wolden, Borger-Odoorn en het UWV. Hierin wordt onder andere aandacht besteed aan het werkgeversservicepunt, subsidies en sectorplannen. Het bestuur van de arbeidsmarktregio wordt gevormd door de wethouders van de gemeenten en de manager van het UWV. Er zijn vijf hoofdthema's waarover in de arbeidsmarktregio afspraken zijn gemaakt, verdeeld over de bestuurders van de gemeenten. Doel is om werkgelegenheid te versterken, arbeidsparticipatie te verhogen en aansluiten tussen vraag en aanbod te verbeteren. In deze visie komen mogelijke demografische ontwikkelingen, en de mogelijke gevolgen hiervan, niet aan bod.

De vormgeving van het programmabureau arbeidsmarktregio Drenthe is in 2016 ter kennisgeving in de gemeenteraad geweest. Gelet op ontwikkelingen in de sector en de aanpak van de arbeidsmarkt is gekozen voor een regionale aanpak (arbeidsmarktregio). Om het in de gezamenlijke visie genoemde programma te kunnen uitvoeren en ondersteunen, wordt de noodzaak van het programmabureau beschreven, in plaats van ad hoc ondersteuning. Het programmabureau zal bestaan uit een coördinator, secretariaat, een tijdelijke projectleider en externe adviseur voor het Werkbedrijf. Het programmabureau heeft onder andere monitoring en rapportage van de voortgang van de in het sectorplan gestelde doelen en acties als taak. De middelen zullen vanuit alle betrokken partijen (gemeenten en UWV) komen. Evaluatie van het programmabureau vindt tweejaarlijks plaats (voor het eerst eind 2017).

Aanpak jeugdwerkloosheid

De aanpak van de jeugdwerkloosheid in Emmen wordt via de arbeidsmarktregio Drenthe opgepakt. De werkloosheid onder jongeren steeg in 2011 waardoor aanpak gewenst was. Dit heeft geresulteerd in het plan ‘Pak je Kans’ (2011-2013) en vervolgens ‘Zet in op Talent’ (2013-2015). In februari 2015 is de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang van het actieplan. Hierbij is ook een evaluatie uitgevoerd. Gebleken is dat de aanpak werkt en dat resultaten geboekt zijn (bijna conform ambitie). Voorstel is dan ook om de aanpak te continueren. Hieruit is het actieplan ‘Samen naar een Werkende Toekomst’ (2016-2017) voort gekomen. Vanuit Emmen wordt een pilot uitgevoerd om met name kwetsbare jongeren te begeleiden naar onderwijs en werk.

In het verlengde van de aanpak jeugdwerkloosheid is sinds 2013 ook het aanvalsplan Bouwen, Duurzaamheid en Jeugdwerkloosheid beschikbaar. In 2016 is besloten om dit plan te verlengen tot eind 2017.

⁴ Niet te verwarren met het economisch programma Vierkant voor Werk als uitvloeisel van de Commissie Vollebregt-Alberda van Ekenstein.

Economisch Programma 2017-2021 (Vierkant voor Werk⁵)

Het economisch programma is opgesteld door de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein en is in 2016 ter kennisgeving in de gemeenteraad geweest. Het rapport heeft betrekking op de Vierkant voor Werk regio: Emmen, Coevorden, Hardenberg en Hoogeveen, en vloeit voort uit het Actieplan Vierkant voor Werk uit 2014. De uitgangspunten van het Economisch Programma zijn doorvertaald in de Nota Economie 2016 van gemeente Emmen. Door de commissie zijn een aantal acties opgezet om uitvoering te geven aan de economische structuurversterking (om te voorkomen dat de regio 'door het ijs zakt').

Kadernota Economie Gemeente Emmen 2016

De Kadernota Economie 2016 is in 2016 vastgesteld door de gemeenteraad. In deze kadernota zijn de aanbevelingen van de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein verwerkt en is het arbeidsmarktbeleid voor de gemeente Emmen herijkt. Deze kadernota vormt een actualisering op de Kadernota Economie uit 2011. De nota richt zich met name op het economisch- en werkgelegenheidsbeleid in Emmen. In de evaluatie die vooraf gaat aan de Kadernota (2016) zijn de belangrijkste acties en resultaten uit het economisch beleid van 2011-2015 samengevat. Ook zijn extra acties opgezet. Een aantal van de geformuleerde acties uit de Kadernota Economie 2011-2015 zijn niet bereikt (werkgelegenheid gedaald, werkloosheid toegenomen), mede als gevolg van macro-economische ontwikkelingen.

In de Kadernota 2016 wordt geconstateerd dat de economie van Emmen aan verandering onderhevig is. Toch wordt de ambitie gesteld om de werkloosheid in Emmen terug te dringen tot het landelijk gemiddelde binnen drie tot vijf jaar, mede als gevolg van de inspanningen die verricht gaan worden in het kader van de commissie Vollebregt. Daarnaast zijn er diverse actielijnen met verschillende doelen geformuleerd, die onder andere moeten leiden tot een verbetering van de economische structuur, een verbeterde productieomgeving, een sterker ondernemingsklimaat, versterking van de kenniseconomie en arbeidsmarktbeleid, internationale economische betrekkingen, bijdrage leveren aan circulaire economie en economische promotie. De actielijnen worden (zoals dat ook het geval was bij de Kadernota Economie 2011-2015) onder verantwoordelijkheid van het college geoperationaliseerd via de planning en controlcyclus. Monitoring van resultaten zal hoofdzakelijk plaatsvinden via de voornaamste gegevens van werkloosheid en werkgelegenheid, waarbij de kanttekening wordt geplaatst dat deze indicatoren sterk afhankelijk zijn van de conjunctuur.

Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017-2021 en Bedrijvenregeling

Spil in het actieprogramma Vierkant voor Werk is triple helix: structurele samenwerking tussen overheid, ondernemers en kennisinstellingen om samen het programma te realiseren. De Program Board Vierkant voor Werk is op 26 oktober 2016 opgericht.

Onderdeel van het advies van de commissie is de oprichting van een programmabureau, dat moet dienen als het vliegwiel voor de samenwerking die op alle fronten binnen en tussen de vier speerpuntsectoren en binnen en tussen de betrokken overheden, ondernemers en kennisinstellingen noodzakelijk is. Met het uitvoeringsplan wordt de organisatorische bodem gelegd om de beoogde werkzaamheden een basis en richting te geven. Het uitvoeringsplan is te beschouwen als het basisdocument voor een langjarige samenwerking om te komen tot economische structuurversterking.

Onderdeel van het Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk is een Bedrijvenregeling waarbij het doel is middels investeringssteun bedrijven te verleiden om te investeren, hoog rentedragende leningen bereikbaar te maken door een rentekortingsregeling, en het scheppen van arbeidsplaatsen te stimuleren door middel van een arbeidsplaatsenregeling. Vanuit de gemeente Emmen is voor de periode tot en met 2021 ruim 2,6 miljoen Euro beschikbaar gesteld voor de bedrijvenregeling. In 2017, bij de start van de regeling, werd in één dag meer subsidie aangevraagd dan er budget beschikbaar was. Het budget vrij kort daarna met toestemming van de raad verruimd/naar voren gehaald voor de periode tot 2018.

⁵ Vierkant voor Werk is de werktitel van het actieplan, de commissie Vollebregt en het uitvoeringsplan. In 2018 wordt de naam van het programma omgedoopt tot: Dutch Tech Zone, met als ondertitel: Regio van excellent vakmanschap.

Woonvisie 2018-2023. Thuis in Emmen: snoeien doet bloeien

De Woonvisie 2018-2023. Thuis in Emmen: snoeien doet bloeien is in 2017 vastgesteld door de raad. De woonvisie geeft een visie op de Emmense woningmarkt voor de komende 10 jaar, van 2018 tot 2028 en acties voor de komende vijf jaar, tot en met 2022. In de woonvisie zijn de beleidslijnen en samenwerkingsvormen met bewoners, corporaties en marktpartijen op de woningmarkt vastgelegd. De woonvisie gaat zowel in op zachte, kwalitatieve aspecten van de Emmense woningmarkt, als op meer harde kwantitatieve aspecten. In de Woonvisie wordt ingegaan op demografische ontwikkelingen die op Emmen afkomen, en in het bijzonder op de ontwikkelingen van doelgroepen. De woonvisie gaat echter nauwelijks in op het faciliteren van ‘bijzondere’ doelgroepen: bijvoorbeeld het aantrekken en huisvesten van hoogopgeleiden (kenniswerkers), of bijvoorbeeld het huisvesten van studenten. Qua doelgroepen ligt de focus van de woonvisie vooral op de EC-doelgroepen die met name voor het sociale huurbeleid en prestatieafspraken van belang zijn.

Omgevingsvisie Centrum en uitvoeringsprogramma

De Omgevingsvisie Centrum en het bijbehorende uitvoeringsprogramma geven een visie op de toekomstige ontwikkeling van het centrum van Emmen. De visie is tot stand gekomen door samenwerking tussen de gemeente en ondernemersvereniging ‘Vlinderstad Emmen Centrum’. In de visie wordt expliciet rekening gehouden met de demografische ontwikkelingen die op Emmen afkomen. Insteek van de visie is dan ook om te komen tot een compacter en daarmee aantrekkelijker winkelhart.

Bijlage B: Interviews

Gemeente Emmen

Naam	Organisatie	Functie	Datum interview
Martin van Dam	gemeente Emmen	Statisticus	20 september 2017
Henk de Jong	gemeente Emmen	Adviseur Ruimte	20 september 2017
Alice Uineken	gemeente Emmen	Programmamanager Arbeidsmarkt	20 september 2017
Roel Folkersma	gemeente Emmen	Adviseur Economie	21 september 2017
Wouter Couppie	gemeente Emmen	Adviseur Economie	22 september 2017
Bouke Arends	gemeente Emmen	Wethouder Economie	20 september 2017
Harry Kroeze	Gemeente Emmen	Adviseur Arbeidsmarkt	18 oktober 2017
Ton Sleeking	Gemeente Emmen	Projectleider Vierkant voor Werk	8 november 2017
Gerard Feringa	Gemeente Emmen	Teamleider Economie	8 november 2017

Externe partijen

Naam	Organisatie	Functie	Datum interview
Marcel Pater	Treant Zorggroep	Woordvoerder externe relaties	20 september 2017
Gert Jan Metz	UWV	Regiodirecteur	21 september 2017
Albert Bruins-Slot	Drenthe college (ROC)	Voorzitter College van Bestuur	21 september 2017
Jos Schomaker	De Koepel Emmen Vlinderstad	Voorzitter	21 september 2017
Pieterneel Schomaker	VNO-NCW-Drenthe	Vice voorzitter	22 september 2017
Haedewych van Kampen	Noordelijke Rekenkamer	Senior onderzoeker	22 september 2017
Jacob Bruintjes	Koning Krimp	Zelfstandig adviseur	17 oktober 2017

Bijlage C:

Wetenschapspanel

De concept-bevindingen zijn voorgelegd aan een wetenschapspanel en er is gericht gevraagd naar de effecten van demografische ontwikkelingen op arbeidsmarkt(beleid). Daarnaast is aan het panel gevraagd hoe de effecten door te vertalen naar beleid en acties. Het wetenschapspanel is met name ingezet bij het onderzoekskader.

Het wetenschapspanel bestond uit:

- Prof. dr. J. (Jouke) van Dijk - Hoogleraar Regionale Arbeidsmarktanalyse, Rijksuniversiteit Groningen
- Prof. dr. L.J.G. (Leo) van Wissen - Professor Economische Demografie bij het Population Research Centre, Rijksuniversiteit Groningen
- Prof. dr. ir. B.B. (Bettina) Bock - Bijzonder Hoogleraar Bevolkingsdaling en Leefbaarheid voor Noord-Nederland, Rijksuniversiteit Groningen
- Drs. A.H. (Andries) de Jong - Senior wetenschappelijk onderzoeker Demografie en Wonen, Planbureau voor Leefomgeving

Gespreksverslag Prof. dr. J. (Jouke) van Dijk

- Algemene constatering ten aanzien van krimpgebieden. Relaties ten aanzien van demografische ontwikkelingen worden vaak niet goed gelegd. Migratie is vaak selectief (roltrapeffect): jongeren en hoger opgeleiden trekken weg terwijl ouderen/minder mobielen en lager opgeleiden blijven. Hierdoor komt een regio in een negatieve spiraal terecht. De mismatch op de arbeidsmarkt wordt hierdoor groter. Dit is ook in Oost-Groningen zichtbaar. De vraag is of Emmen deze ontwikkeling goed in beeld heeft. Welk type mensen gaan weg, levert dat problemen op met het vervullen van vacatures, gaan daardoor bedrijven weg of vestigen bedrijven zich niet, welke mensen komen juist in Emmen werken? In de conclusies van de rapportage zijn de conclusies mild, terwijl de selectieve migratie en gevolgen voor Emmen groot kunnen zijn. Het is niet per se zo dat als mensen wegtrekken de werkloosheid lager wordt. Als juist de mensen die sleutelfuncties vervullen vertrekken of niet willen komen, kan door krimp de werkloosheid onder de achterblijvende groep die lager opgeleid, ouder en minder mobiel is toenemen.
- Emmen kent diverse projecten en voert beleid uit, maar er wordt te weinig evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de resultaten daarvan en de terugkoppeling voor aanscherping voor beleid. Er is meer een inspanningsverplichting op uitvoering dan een resultaatverplichting. Als voorbeeld wordt genoemd dat projecten wellicht opleveren dat werklozen worden begeleid naar een nieuwe baan, maar dat de werkloosheid niet afneemt, omdat het beleid er voor zorgt dat Piet i.p.v. Klaas een baan krijgt, maar per saldo niet meer mensen aan het werk komen. Het project voegt netto weinig nieuwe banen toe, omdat banen worden ingevuld, terwijl elders banen verdwijnen in de stad, of arbeidsplaatsen worden door een andere persoon ingevuld (jonger).
- In economische programma's ontbreekt verder concreet geformuleerde doelen en/of ambities om evaluatie op uit te voeren. Deze zijn niet SMART geformuleerd.
- Als gevolg van reshoring liggen er kansen voor Emmen om nieuwe bedrijven aan te trekken. De arbeidsintensiteit is door robotisering en automatisering veel lager dan vroeger, maar het levert wel nieuwe banen op. De werkzaamheden zijn daarnaast anders dan 'voorheen' (hoogwaardiger en in kielzog ook lagere functies). Voordeel is dat Emmen een lange traditie kent in de maakindustrie en dus ook veel know how.
- De zorgsector biedt mogelijk kansen, maar een groot aandeel in de werkgelegenheid in Emmen (en Drenthe) is al in de zorg. Een sterke groei zit er waarschijnlijk niet in. Bovendien zal de werkgelegenheid op langere termijn mogelijk af nemen als gevolg van decentralisatie van budget naar gemeenten. Van belang is ook dat er een flinke groep is onder werklozen waarvan kwalitatief kansen beperkt zijn (ook als er nieuwe banen beschikbaar zijn in de zorg) door lager opleiding en hogere leeftijd een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Als die afstand erg groot is, moeten inspanningen zich niet hierop richten, maar liever op het aan werk helpen van jongeren.

- Het Duitse achterland biedt beperkt kansen voor Drentse (Emmense) werklozen. Het Duitse achterland kent ook een aandeel werklozen en juist de functies die men in Duitsland zoekt (ICT, vakmensen) zijn vaak niet geschikt voor de Nederlandse werklozen. Er werken bovendien meer Duitsers in Nederland dan andersom. Positieve ontwikkeling is het verplicht stellen van Duits onderwijs zoals op ROC Emmen (mogelijk) het geval is.
- Een belangrijke valkuil (vrijwel overal in krimp en antypegebieden) is dat de cijfers en trends en ontwikkelingen op gebied van demografie en migratie niet precies genoeg in beeld zijn naar leeftijd en opleiding. Hierdoor ook grote twijfels of problemen opgelost kunnen worden. Er heeft bovendien geen goed nulmeting plaatsgevonden, waardoor bijsturing niet zonder meer opgepakt kan worden. Ook maakt de politiek bestuurlijke context (cyclus) dat het belang van korte termijn resultaat boven structurele doelen wordt geplaatst.
- Belangrijk probleem is dat hoger opgeleiden wegtrekken, de woonomgeving is niet attractief genoeg om deze jongeren terug te halen. Hierdoor is de uitmigratie onder jongeren hoog die wegtrekken om elders een opleiding te volgen. De vraag is of dit (eenvoudig) om te draaien is.
- Tips om beter beleid te voeren: aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt verbeteren door samenwerking met bedrijven te versterken. Dit kan bijvoorbeeld op de wijze zoals Emmen dit doet met Field Labs. Daarnaast is het uitbouwen van het HBO een belangrijk element voor beleid. Hierdoor trekken minder mensen weg.

Gespreksverslag Prof. dr. L.J.G. (Leo) van Wissen

- Emmen heeft bijzondere positie in Drenthe. De stad heeft immers een centrumfunctie en daardoor specifieke (krimp)problemen (voorzieningen, zorg, etc.). Van belang is om oog te hebben voor stad en regio. Voor functioneren van de stad is ook het welzijn van de regio van belang (concentratie vs spreiden). Dus ook breder denken, samenwerken en complementair zijn aan elkaar.
- Van belang om groeiende sectoren te omarmen en mogelijk overschot (aan personeel) in krimpende sectoren hiervoor in te zetten. De transitie in de economie begeleiden is een belangrijke opgave. Aangegeven wordt bijvoorbeeld de potentie in de ‘diensteneconomie’. Vierkant voor Werk (toegelicht) lijkt wat dit betreft meer het stimuleren/bestendigen van belangrijke (grote) economische sectoren, maar vraag is of deze sectoren op lange termijn groeien. Als gevolg hiervan zal de mismatch op arbeidsmarkt niet kleiner worden. Er zijn immers andere banen nodig in een krimpende markt, in transitie zijnde economie.
- Belangrijke rol voor gemeente om arbeidsmarkt kwalitatief beter te laten aansluiten bij vraag/behoefte bedrijfsleven. Suggesties als een makelaarskantoor / loket voor (private) bij- en omschoolacties worden gedaan naar aanleiding van constatering Stec dat er wel incidenteel vakmensen worden opgeleid (middenspanningsmonteur). Ook HBO kan een plek zijn waar uitstroom beter naar een nieuwe baan begeleid kan worden.
- Ten aanzien van bedrijvenregeling en subsidies: die zijn er hoofdzakelijk om te entameren wat anders niet van de grond komt. Dat vaak ook andere projecten subsidiabel zijn heeft onder andere te maken met politiek bestuurlijke context.
- Werken in de zorg / de zorgsector’ kan voor Emmen kansen bieden. Als centrumgemeente, maar ook omdat overheid 2,3 mrd. beschikbaar stelt voor banen in de zorg. Juist in de economische programma’s is weinig terug te lezen over zorg als economische sector. Er zijn wel initiatieven bij ROC om meer jongeren te interesseren voor de zorg en om stageplaatsen in het buitenland te organiseren. Zorg is een uitgelezen kans om arbeidsmarkt kwantitatief en kwalitatief te versterken.
- Woningmarkt stimuleren werkt niet bij tegengaan krimp. Blauwe Stad gedachte is achterhaald. Mensen uit Randstad gaan eerder een boerderij opknappen in het buitengebied. Veel beter is om imago op te krikken, een platform te maken voor banen (bv hoger opgeleide partners) en of leefbaarheid te bevorderen.

Gespreksverslag Prof. dr. ir. B.B. (Bettina) Bock

- Goed dat Emmen zich bewust is van de krimp en bevolkingsverandering.
- Eens met dat Emmen zich sterk focust op aantallen en weinig integrale visie en aanpak heeft. Sterkere visie nodig op hoe de samenhang tussen krimp en werk te versterken. Ofwel hoe werken aan werk kan helpen om krimp op te vangen.
- Dit los je niet op door SMART doelen te formuleren. SMART maken wordt al snel doel op zich. Het is veel belangrijker dat Emmen echt een goede paraplu/visie maakt. Waar willen we eigenlijk heen met Emmen (arbeidsmarkt, economie)? En vandaaruit de (zin en effectiviteit) van acties te beoordelen. Welke rol vervullen alle acties en dragen ze allemaal bij aan waar we heen willen? Kortom: vooral werk maken van een goede, integrale visie.

- Vooral aandacht hebben voor het binden van de eigen mensen, zorgen dat zij willen blijven. En binden doe je met werk. Waar werk is willen (en kunnen betalen) mensen wonen.
- Daarbij moet de focus toch vooral op de lager en middelbaar opgeleiden. De ‘hotshot’ advocaat gaat toch wel weg. Die heeft in Emmen echt niks te zoeken, nu niet en straks ook niet. En hoger opgeleiden willen toch vooral in een stedelijke omgeving wonen, dat is nu eenmaal de trend. Daar tegenin roeien heeft geen zin. Wil niet zeggen dat je alleen op ‘MBO-er’ moet blind staren, maar daar ligt wel de belangrijkste doelgroep voor Emmen.
- Werk moet daarbij bereikbaar zijn. Dus binnen een acceptabele woon-werkstraal (kleine regio dus) en in de juiste sectoren. Zorg kan daarbij zeker wel interessant zijn voor Emmen, alleen is daar ook een mismatch zichtbaar. Een arts wil toch liever in de steden zitten. Meer profileren waarom (huis)arts zijn in Emmen en regio zo aantrekkelijk kan zijn. Veel meer inhoudelijke afwisseling bijvoorbeeld. Moet en mag meer doen. Sowieso als Emmen meer aan positieve profiling werken.
- Sterk inzetten op samenwerking, vooral ook tussen onderwijs en bedrijven. Opleidingen moeten opleiden voor werk en toekomstgericht zijn. Daarvoor moeten opleidingen ook weten wat bedrijven nodig hebben. Grote bedrijven zetten hiervoor steeds vaker ook vakscholen op, die kunnen dat betalen. Kleinere bedrijven niet, dus ook dat vraagt om meer samenwerking.
- Ook flexibiliteit van belang en mensen in opleiden. Het is steeds moeilijker te voorspellen wat je moet kunnen om relevant te blijven op de arbeidsmarkt. Mensen moeten leren om blijvend te willen leren. En dan niet alleen theoretisch leren, maar vooral ook praktisch (vakopleidingen, maakindustrie) leren en bijscholen.
- Kansen in uitwisseling studenten DLD-NL. Probleem is wel dat MBO diploma’s in Duitsland nu niet erkend worden (<https://www.ad.nl/economie/nederlands-mbo-diploma-straks-ook-geldig-in-duitse-deelstaat-ab3285d1/>) Verder is dan cruciaal dat Duits wordt onderwezen op ROC’s etc.
- Niet regionaal samenwerken betekent dat je ook niet kan anticiperen op krimp, maar dat je gaat concurreren. Daar wordt niemand beter van in dit geval. Arbeidsmarkt is ook bovenlokaal (wel beperkte regio, dus maak het ook weer niet te groot schaalniveau). Regionaal samenwerken is dus een must.

Gespreksverslag Drs. A.H. (Andries) de Jong

- Goede rapportage. Eens met de analyse dat Emmen op het goede spoor zit, dat Emmen heel reëel met demografische ontwikkeling omgaat, maar dat gemeente wel meer aandacht moet hebben voor kwalitatieve kant. Nu sterk focus op kwantiteit.
- Goed is dat Emmen niet denkt dat alles maakbaar is en denkt dat als je mooie huizen bouwt dat dan jongeren vanzelf komen. Als er geen werk is dan ook geen jongeren, die gaan naar en blijven in de steden.
- Eigen ervaring op basis van cijfers: Er is wel beperkte stroom van ouderen die naar Drenthe trekken, voor rust en ruimte, maar dat is marginaal. Die stroom betekent ook wat voor de economie (silver economy), maar dat heeft maar beperkte effecten. Denk aan wat meer vraag naar zorg gerelateerde banen en het geschikt maken van woningen, leefomgeving en infrastructuur op een vergrijzende bevolking.
- Wellicht is het waardevol om nog wat dieper in te zoomen op de karakteristieken van de (beroeps)bevolking en de ontwikkelingen daarin, vooral in vergelijking met NL en andere krimpgemeenten/regio’s. Het valt op dat Emmen een grote lage en middelbaar opgeleide bevolking heeft en ook sterk verouderd. Deze (beroeps)bevolking is niet klaar voor de economie van nu en morgen. Bedrijven zoeken jongeren met nieuwe ideeën, die ‘mee kunnen’. Dat zit niet in Emmen, dus ook niet verwachten dat er veel bedrijven voor Emmen zullen kiezen. Dan is van alles proberen om die bevolkingsontwikkeling om te keren onrealistisch (veel geld, weinig resultaat). Dus beter krimpeffecten verzachten en begeleiden dan bestrijden.
- Een meer integrale visie zou goed zijn.

