

# Master Thesis Vastgoedkunde

## Krimp: publiek of privaat probleem?



**'Een onderzoek naar de probleemeigenaren en financieringsmogelijkheden van transformatieopgave(n) in krimpgemeenten gelegen in Nederland.'**

Auteur: H.J. Uil  
Begeleiding: drs. V.A. Venhorst

Meeden, 08 juni 2009



*Ganzedijk, Gemeente Reiderland, 2008*



*Blauwestad, Gemeente Winschoten, 2008*

## **'Acceptatie, Erkenning en Solariditeit'**

**Master Thesis Vastgoedkunde:**  
**'Een onderzoek naar de probleemeigenaren en financieringsmogelijkheden van transformatieopgave(n) in krimpgemeenten gelegen in Nederland'**

Master Thesis door Henk-Jaap Uil

Studentnummer 1666649

Master Vastgoedkunde  
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen  
Rijksuniversiteit Groningen

Begeleider: drs. V.A. Venhorst

© 08 juni 2009

## VOORWOORD

In het kader van de Vastgoedkunde opleiding aan de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen is het schrijven van een scriptie onderdeel van het afstudeerprogramma. Deze scriptie heeft de vorm van een schriftelijk uit te brengen advies aan alle actoren die betrokken zijn bij het onderwerp 'transformatieopgave(n) van de bestaande woningvoorraad in krimpgebieden'.

Aan de hand van verricht onderzoek is inzicht verkregen in de belemmeringen en aanpassingen van het financieel- en coördinatie-instrumentaria die bij transformatieopgave(n) van de bestaande woningvoorraad in krimpgebieden een handreiking vormen. De medewerking van alle betrokken partijen is hiervoor zeer belangrijk en inspirerend geweest. Als eerste wil ik graag de externe partijen die hebben meegewerkt aan het onderzoek bedanken, daarnaast wil ik mijn begeleider drs. V.A. (Viktor) Venhorst vanuit de Rijksuniversiteit Groningen bedanken voor zijn medewerking.

Tenslotte wil ik mijn naaste omgeving bedanken voor de morele steun die zij mij hebben gegeven tijdens het onderzoek.

Ik spreek de verwachting uit dat deze scriptie zal bijdragen tot inzicht in de belemmeringen en aanpassingen van het beleidsinstrumentarium die een rol kunnen spelen bij transformatieopgave(n) van de bestaande woningvoorraad in krimpgebieden.

Meeden, 08 juni 2009

Henk-Jaap Uil

## SAMENVATTING

### *Probleemstelling*

Welke aanbevelingen voor urban managers kunnen er gedaan worden, om financieringsproblemen van transformatieopgave(n) in krimpgebieden, die kunnen ontstaan door demografische krimp, te voorkomen?

### *Doelstelling*

Het doen van aanbevelingen voor urban managers om financieringsproblemen van de transformatieopgave(n), die door demografische krimp op de woningmarkt kunnen ontstaan, te voorkomen.

### *Methode van onderzoek*

De informatie voor het onderzoek is verkregen middels een combinatie van desk-research en interviews met urban managers. Voor interviews in krimpgebieden met gemeenten, provincies, makelaars en bouwbedrijven is gekozen omdat zij dagelijks vanwege hun beroep te maken hebben met de gevolgen van demografische krimp op de woningmarkt en daardoor een goed beeld hebben van het beschikbare beleidsinstrumentarium die urban managers ter beschikking staan bij de transformatieopgave(n) in krimpgebieden.

### *Resultaten*

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek zijn:

- 1) krimp leidt tot leegstand op de woningmarkt;
- 2) leegstand is zowel een publiek als een privaatprobleem;
- 3) de belangrijkste probleemeigenaren zijn: - corporaties - gemeenten  
- projectontwikkelaars - eigenaren
- 4) transformatie vormt een ingang om de woningvoorraad aan te passen aan de veranderende vraag;
- 4) middels het inzetten en ontwikkelen van instrumenten stemmen urban managers hun financieringsbeleid af op de veranderende vraag;
- 6) bij het inzetten van deze instrumenten lopen urban managers tegen problemen aan.

### *Aanbevelingen*

#### Overheidsinterventie

A) kosten van krimp verdelen verloopt niet middels marktwerking(vrijwillig): daarom moet krimpbeleid strenger gereguleerd worden door: het rijk, de provincies en de gemeenten;

#### Instrumentaria

- B) de financiële draagkracht van urban managers is te laag om de kosten van krimp te dekken;
- C) de centrale overheid zal financieel (middels subsidies) moeten bijspringen in piekinvesteringen gemaakt door (krimp)provincies en (krimp)gemeenten;
- D) dit kost de maatschappij geld, maar bouwen voor leegstand kost onze maatschappij nog veel meer geld!

# INHOUDSOPGAVE

<b>VOORWOORD.....</b>	<b>3</b>
<b>SAMENVATTING.....</b>	<b>4</b>
<b>INHOUDSOPGAVE.....</b>	<b>5</b>
<b>LIJST MET AFKORTINGEN .....</b>	<b>7</b>
<b>1 INLEIDING.....</b>	<b>8</b>
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Doelstelling / probleemstelling.....	10
1.3 Onderzoeksvragen.....	11
1.4 Onderzoekopzet en methoden.....	12
1.5 Leeswijzer.....	17
<b>2 KRIMP OP DE WONINGMARKT.....</b>	<b>18</b>
2.1 Inleiding.....	18
2.2 Krimp.....	18
2.3 Probleemeigenaren.....	23
2.4 Transformatieopgave.....	25
2.5 Financierings- vs. Coördinatieprobleem.....	28
2.6 Deelconclusie.....	29
<b>3 FINANCIERINGSMOGELIJKHEDEN: THEORIE EN ACHTERGROND .....</b>	<b>31</b>
3.1 Inleiding.....	31
3.2 Marktwerking en imperfecties.....	31
3.3 Woonbeleid.....	34
3.4 Financieel instrumentarium.....	38
3.5 Beleidscyclus.....	43
3.6 Deelconclusie.....	44

<b>4 CASE: EEMSDelta</b> .....	<b>46</b>
4.1 Inleiding.....	46
4.2 Aanleidingen en problemen.....	48
4.3 Doelstellingen.....	50
4.4 Programma: instrumentarium.....	54
4.5 Realisatie doelstellingen.....	62
4.6 Belemmeringen en aanpassingen.....	65
4.7 Deelconclusie.....	66
<b>5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b> .....	<b>68</b>
5.1 Inleiding.....	68
5.2 Conclusies.....	68
5.3 Aanbevelingen.....	70
<b>LITERATUURLIJST</b> .....	<b>73</b>
<b>BIJLAGE I LIJST MET INTERVIEWVRAGEN</b> .....	<b>77</b>
<b>BIJLAGE II BETROKKEN ACTOREN</b> .....	<b>78</b>
<b>BIJLAGE III WETTELIJK KADER</b> .....	<b>79</b>
<b>BIJLAGE IV WONINGVOORRAAD EEMSDelta</b> .....	<b>84</b>

## LIJST MET AFKORTINGEN

BLS:	Besluit Locatie gebonden Subsidie
CBS:	Centraal Bureau voor de Statistiek
DEAL:	Delfzijl/Eemsmond/Appingedam/Loppersum
DGW:	Dictoraat Generaal Wonen
GSB:	Grotestedenbeleid
IPSV:	Innovatie Programma Stedelijke Vernieuwing
ISV:	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
NVM	Nederlandse Vereniging van Makelaars og en vastgoeddeskundigen
OMD:	Ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl
OZB:	Onroerende Zaakbelasting
PBL:	Planbureau voor de Leefomgeving
ROB:	Raad voor het openbaar bestuur
RPB:	Ruimtelijk Planbureau
SVN:	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten
VIOS:	Volkshuisvesting Informatiesysteem
WOZ:	Wet Waardering Onroerende Zaken
VROM:	Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WRO:	Wet op de Ruimtelijke Ordening
WSV:	Wet Stedelijke Vernieuwing



# 1 INLEIDING

## 1.1 Aanleiding

'Ganzedijk kan beter volledig gesloopt worden' luidt een krantenartikel uit het Dagblad van het Noorden op 25 februari 2008, dat mijn interesse in het onderwerp 'demografische krimp op de woningmarkt' heeft gewekt. Het artikel gaat over het slopen van een compleet dorp met in totaal 57 woningen nabij mijn eigen woonplaats 'Winschoten'. Teveel leegstand in de woningvoorraad met gepaard gaande sociale verloedering zorgt ervoor dat het dorp beter van de aardbodem kan verdwijnen. Het artikel geeft een inleidende indruk van de ernst van ontvolking in Noordoost-Groningen gelegen in Nederland, zie figuur 1.1.

*Figuur 1.1: Ganzedijk*



*Bron: DVHN, 2008*

### *Maatschappelijke relevantie*

In de regionale media komen steeds vaker berichten over demografische krimp en woningbouw tevoorschijn. De volgende krantenkoppen spreken voor zich: 'Spookdorpen, dat nooit!' en 'Bank moet bijdragen aan sloop woningen' (Dagblad van het Noorden, 19 mei 2009), 'Ook in Nederland dreigen spookdorpen te ontstaan' (Trouw 15 mei 2009), 'Krimpscenario's hebben de toekomst' (Trouw 14 mei 2009), 'Krimpen in gezamenlijkheid' (Trouw 9 mei 2009), 'Randstad groeit, platteland krimpt' (NRC Handelsblad 8 juli 2008),

Niet alleen kranten besteden aandacht aan het verschijnsel krimp en woningbouw, maar ook vaktijdschriften kaarten het onderwerp veelvuldig aan. Een tweetal artikelen uit de vakbladen 'Aedes' en Rooilijn luiden: 'Minder huizen, mooier bouwen' (Spruit, 2007) en 'Planningsstrategieën in krimpende steden' (Ubink, 2008).

Een groeiende aandacht voor het onderwerp 'krimp en woningbouw' is te verklaren uit het feit dat in de komende twintig jaar meer dan de helft van de 441 gemeenten in Nederland te maken krijgt met teruglopende bevolkingsaantallen. In één vijfde van de gemeenten zal tevens het aantal huishoudens afnemen en qua samenstelling veranderen. Aangezien een verandering in samenstelling en omvang van huishoudens de vraagzijde van de woningmarkt beïnvloedt, dient de samenstelling van de woningvoorraad daarop te worden



aangepast(PBL, 2008). Het regionale woningbouwbeleid dient dus afgestemd te worden op de regionale demografische krimp. Deze afstemming kan plaats vinden middels transformatie van de woningvoorraad.

De provincie Groningen (2005) omschrijft transformatie als:

*'een fundamentele verbetering van de kwaliteit van bestaande woningen door vervanging door nieuwbouw, door samenvoeging of door andere ingrepen (bijvoorbeeld rijtjeswoningen ombouwen tot 2/1 kappers)'*

#### *Wetenschappelijke relevantie*

In het rapport *'Regionale krimp en woningbouw, omgaan met een transformatieopgave'* opgesteld door het 'Planbureau voor de Leefomgeving' uit Den Haag, komen een aantal implicaties omtrent het woningbouwbeleid gericht op transformatie van de woningvoorraad aan bod. Namelijk, het coördinatieprobleem en het financieringsvraagstuk van transformatieopgave(n) in krimpgebieden.

Het coördinatieprobleem ontstaat doordat krimp vaak ongelijk verdeeld is binnen regio's. Gemeenten die relatief weinig last van krimp hebben zijn vaak niet bereid hun beleid aan te passen ten gunste van gemeenten die hard getroffen worden. Doordat extra aanbod op de ene plek leidt tot extra krimp elders in dezelfde regio, worden de problemen omtrent krimp verergerd(PBL, 2008).

De verdien capaciteit is in krimpgebieden van alle urban managers minder. Daardoor kunnen in krimpgebieden de kosten van sloop en herstructurering niet of nauwelijks betaald worden uit de inkomsten van nieuwbouw. Dit probleem valt onder het financieringsvraagstuk van de transformatieopgave van de woningvoorraad(PBL, 2008).

In het boek 'Inkomen, doorstromen en uitsorteren' omschrijft de auteur (Teule,1996), 'Urban Managers' als:

*'actoren die van 'oudsher' een grote vinger in de pap hebben bij de verdeling van vraag en aanbod op de woningmarkt, zoals: corporaties, andere verhuurinstanties, gemeentelijke diensten huisvesting, makelaars, grondspeculanten en hypotheekbanken'*

In het rapport *'Regionale krimp en woningenbouw'* worden geen concrete oplossingsmogelijkheden aangedragen om de twee problemen het hoofd te bieden. Ook in andere bestaande literatuur ontbreken oplossingsgerichte mogelijkheden omtrent de financierings- en coördinatieproblemen die bij transformatieopgave(n) in krimpgebieden een rol spelen.

Het is een enorme uitdaging om middels dit onderzoek oplossingsmogelijkheden aan te kunnen dragen voor het financieringsprobleem die bij transformatieopgave(n) van de bestaande woningvoorraad in krimpgebieden een rol speelt. Op deze manier wordt getracht het gat in de bestaande literatuur te dichten en/of aan te vullen.

In dit onderzoek wordt hoofdzakelijk ingegaan op het financieringsvraagstuk die bij de transformatieopgave(n) van de woningvoorraad als gevolg van krimp in krimpgebieden een grote rol speelt. In mindere mate zal hierbij worden ingegaan op het coördinatieprobleem.

## 1.2 Doelstelling / probleemstelling

### *Probleemstelling*

Door het optreden van demografische krimp in Nederland veranderen de vraag & aanbodverhoudingen op de woningmarkt. Door demografische veranderingen treedt er een kleinere en andere woningvraag op. Om de woningmarkt weer in evenwicht te krijgen dienen transformatieopgave(n) van de woningvoorraad plaats te vinden. De aanbodzijde van de woningmarkt kan verkleind worden door het toepassen van sloop, functieverandering, vermindering van uitponding en nieuwbouw. Tevens kan door herstructurering, het creëren van nieuwe woonconcepten en verbetering van de woonomgeving ingespeeld worden op de veranderende woningvraag (PBL, 2008). Aangezien de verdien capaciteit van urban managers lager ligt in krimpgebieden (zie paragraaf 2.4), is het interessant om te weten welke urban managers voor de kosten van transformatieopgave(n) opdraaien en wie dit proces gaat aansturen. Daarbij is het interessant om te weten welke financieringsmogelijkheden de urban managers in deze gebieden tot hun beschikking hebben, zodat transformatieopgave(n) van de woningvoorraad gefinancierd kunnen worden.

Voor de betrokken urban managers ligt hier een grote uitdaging aan ten grondslag. Wie zijn de probleemeigenaren? Welke transformatiemogelijkheden zijn er? Wie gaat de transformatieopgave(n) betalen en aansturen? Welke financieringsmogelijkheden zijn er? Welke problemen omtrent het financieringsbeleid ontstaan er? En hoe kunnen deze problemen worden opgelost?

Al deze vragen die opkomen bij het onderwerp 'financieringsvraagstuk van transformatieopgave(n) in de woningvoorraad' leidt tot de volgende probleemstelling:

***Welke aanbevelingen voor urban managers kunnen er gedaan worden, om financieringsproblemen van transformatieopgave(n) in krimpgebieden, die kunnen ontstaan door demografische krimp, te voorkomen?***

### *Doelstelling*

Door middel van dit onderzoek wordt getracht de probleemeigenaren van demografische krimp op de woningmarkt vast te stellen en van daaruit te komen tot financieringsmogelijkheden voor transformatieopgave(n) in de bestaande woningvoorraad van krimpgebieden, zodat een evenwichtige woningvoorraad tot stand kan komen en leegstand en verloedering van krimpgebieden tot het verleden behoort. De doelstelling van het onderzoek is dan ook logischerwijs:

***Het doen van aanbevelingen voor urban managers om financieringsproblemen van transformatieopgave(n), die door demografische krimp op de woningmarkt kunnen ontstaan, te voorkomen.***

### **1.3 Onderzoeksvragen**

Aan de hand van de probleemstelling en de doelstelling zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld, zie tabel 1.1.

*Tabel 1.1: onderzoeksvragen*

- 1) Wat is de relatie tussen demografische krimp en de vraag- en aanbodverhoudingen op de woningmarkt?**
- 2) Wie zijn de probleemeigenaren van krimp op de woningmarkt?**
- 3) Hoe stemmen de urban managers hun woningbouwbeleid af op de veranderende woningvraag?**
- 4) Hoe stemmen urban managers hun financieringsbeleid af op het veranderende woningbouwbeleid?**
- 5) Welke problemen doen zich bij de uitvoering van het financieringsbeleid voor?**
- 6) Welke aanbevelingen zijn er nodig om deze implementatieproblemen te verhelpen?**

## 1.4 Onderzoeksopzet en methoden

Deze paragraaf beschrijft een uitleg over het onderzoek dat is uitgevoerd om tot dit rapport te komen. Het soort onderzoek dat gebruikt is en de manier van onderzoek wordt besproken. Daarnaast vind afbakening van het onderzoek plaats en wordt de manier van dataverzameling en data-analyse behandeld. Tot slot komt in de laatste alinea het conceptueel model van het onderzoek aan bod.

### *Soort onderzoek*

Het onderzoek dat is gehouden kan worden gedefinieerd als een kwalitatief onderzoek (Baarda, 2001). Kenmerkend van een kwalitatief onderzoek is dat bij een aantal onderzoekseenheden middels diepte-interviews gegevens worden verzameld. De woningmarkt komt steeds meer regionaal tot stand, hierdoor lijkt demografische krimp een regionaal probleem te zijn. Door het afnemen van verschillende interviews op lokaal niveau binnen één regio (Eemsdelta), wordt getracht inzicht te verkrijgen in de probleemvelden en oplossingsrichtingen van transformatieopgave(n) op regionaal niveau.

### *Manier van onderzoek*

Aangezien het onderzoek binnen beperkte tijd is opgezet en uitgevoerd, is eerst begonnen met desk-research. Hierdoor is een theoretisch kader verkregen, van waaruit de problematiek omtrent het financieringsprobleem van transformatieopgave(n) in krimpgebieden tegen het licht kan worden gehouden.

Voor het onderzoek is gekozen voor interviews met urban managers, zoals provincie, gemeenten, woningcorporaties, makelaars en bouwbedrijven. Daar de tijd beperkt was is niet gekozen voor een enquête. Het houden van interviews heeft tevens als voordeel dat het makkelijker is om de opinies en de visies van de geïnterviewden te peilen. Bovendien kan de respons op kwaliteit en kwantiteit d.m.v. een interview beter worden beoordeeld dan met een enquête. In de literatuurlijst wordt een lijst met geïnterviewde personen weergegeven. Daarnaast wordt in bijlage I een overzicht weergegeven van de onderwerpen die bij de interviews ter sprake zijn gekomen.

De informatie over het gehanteerde woningbouw-, sloop-, en herstructureringsbeleid zullen een goed beeld geven van de verdien capaciteit en de sloop- en/of herstructureringskosten van de urban managers, waardoor de financiële (on)mogelijkheden om transformatieopgave(n) van de bestaande woningvoorraad uit te voeren, goed in kaart kunnen worden gebracht.

### *Afbakening*

#### *- Welk krimpgebied dient als casestudy?*

De onderzoeksvragen uit paragraaf 1.3 worden in dit onderzoek beantwoord op basis van een uitgebreid literatuuronderzoek en het afnemen van diepte-interviews met urban managers in de woningmarkt van het gebied 'Eemsdelta'. Het gebied bestaat uit de vier DEAL-gemeenten, namelijk: Delfzijl, Eemmond, Appingedam en Loppersum.

Om de regionale problemen omtrent demografische krimp en de daarmee gepaard gaande noodzakelijke transformatieopgave(n) te verduidelijken, is ervoor gekozen om een casestudie te hanteren. Op grond van zowel theoretische als praktische overwegingen is ervoor gekozen om de Eemsdelta nader te onderzoeken, zie figuur 1.2. Vanuit theoretische overwegingen is de keuze van de Eemsdelta gebaseerd op demografische gegevens, zie tabel 1.2.

*Tabel 1.2: overeenkomsten*

- 1) hoge mate van demografische krimp;
- 2) verschil in krimp per gemeente;
- 3) er is sprake van krimpbeleid gericht op woningbouw;
- 4) transformatieprocessen komen veelal overeen.

Naast het onderzoeksgebied 'Eemsdelta' wordt tevens informatie verzameld van 'Parkstad Limburg'. Deze regio beweert koploper te zijn op het gebied van: 'krimpbeleid gericht op woningbouw'. Hierdoor wordt verwacht dat dit veel nieuwe informatie kan opleveren op het gebied van 'financiering van transformatieopgave(n) in krimpgebieden'. Vanuit praktisch oogpunt gezien ligt het casestudiegebied 'Eemsdelta' nabij mijn woonplaats Winschoten. Om meer diepgang in het onderwerp te genereren is ervoor gekozen om maar één casestudie uit te voeren.

Het is interessant om te weten hoe de urban managers in dit casestudiegebied met krimp omgaan met hun woningbouwbeleid en hoe het financieringsbeleid daarop wordt afgestemd.

#### *- Welke urban managers moeten worden geïnterviewd?*

De urban managers die een prominente rol in het transformatieproces van het casestudiegebied vervullen dienen geïnterviewd te worden. Op het eerste gezicht zijn dat urban managers, zoals: provincie, gemeente, corporaties, ontwikkelaars en makelaars. Dit zijn urban managers die op de ene of andere manier invloed kunnen uitoefenen op het transformatieproces van de woningvoorraad in krimpgemeenten. Zij beschikken over blokkademacht en/of productiemacht (Bruijn de, 2002).

Figuur 1.2: casestudiegebied Eemsdelta



Bron: Planbureau voor de leefomgeving (2008), bewerkt door H.J. Uil 2009

#### *Dataverzameling*

De data die tijdens het onderzoek gebruikt is, is verkregen middels desk-research en interviews met urban managers. Om een goede eerste indruk te verkrijgen van demografische krimp en invloeden daarvan op de woningmarkt is eerst begonnen met vooronderzoek. Bronnen die hierbij gebruikt zijn bv. Sociaal en Cultureel Planbureau, Centraal Bureau voor de Statistiek en Volkshuisvesting Informatie Systeem. Ook artikelen op het internet en in vaktijdschriften hebben als informatiebron gediend.

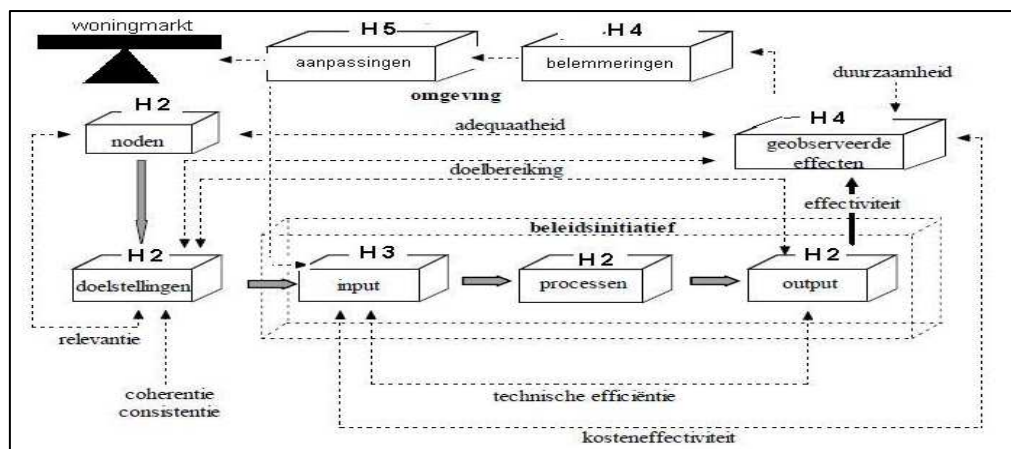
Aan de hand van het vooronderzoek, is naar aanleiding van de probleemstelling, de doelstelling en de deelvragen, een lijst met deelonderwerpen voor de interviews ontstaan. Aan de hand van de informatie uit de verschillende bronnen is uiteindelijk dit rapport samengesteld.

#### *Data-analyse*

In dit onderzoek is de gevonden data op grond van drie theorieën geanalyseerd. Aan de hand van de normatieve theorie 'Pareto efficiency' opgesteld door en benoemd naar de Italiaanse econoom en socioloog Pareto, welke is gebaseerd op de 'Welvaartstheorie' beschreven in het boek 'Economics of the public sector'(Stiglitz, 2000), en de 'Leer der openbare financiën' opgesteld door Dr. C. Goedhart (1975), is gekeken of financiering van transformatieopgave(n) van de woningvoorraad in krimpgebieden zelfstandig van de grond komt en/of dat in bepaalde mate overheidsinterventie middels woonbeleid nodig wordt geacht.

Daarnaast zal in dit rapport het gehanteerde financieringsbeleid gericht op transformatieopgave(n) in krimpgebieden geëvalueerd worden op basis van het schema van de beleidscyclus als open systeemmodel, zie figuur 1.3. Dit model is vanwege de procesgerichte aanpak een goede kapstok om het gehanteerde financieringsbeleid van de transformatieopgave(n) in de casestudiegebieden te analyseren. Aan de hand van deze analyse worden belemmeringen en aanpassingen van het financieringsbeleid in kaart gebracht. Het model is opgesteld door de 'bestuurlijke organisatie van Vlaanderen (BOV, 2007) en is afgeleid van het fasenmodel van Howlett en Ramesh (2003).

*Figuur 1.3: beleids- en beheerscyclus als open-systeemmodel*



*Bron: BOV (2007) bewerkt door H.J. Uil 2008*

#### *Betrouwbaarheid en validiteit*

De betrouwbaarheid van het onderzoek geeft de mate aan in hoeverre de resultaten vergelijkbaar zijn, indien het onderzoek opnieuw zou worden gehouden. De betrouwbaarheid is in dit onderzoek vergroot door standaardisering, namelijk het toepassen van de beleidscyclus als open-systeemmodel (Yin, 2001).

Naast de betrouwbaarheid van het onderzoek is ook de validiteit van belang. Dus met andere woorden, wordt er gemeten wat beoogd wordt te meten. De validiteit is in dit onderzoek vergroot door rekening te houden met storingsfactoren. Dit zijn gebeurtenissen die tegelijk met de transformatieopgave(n) hebben plaatsgevonden en daardoor invloed kunnen uitoefenen op de transformatieopgave(n) en/of financiering (on)mogelijkheden. Daarnaast zorgt een minder gestandaardiseerde dataverzameling en het uitvoeren van meerdere interviews voor versterking van de validiteit.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat het uitgevoerde onderzoek is gebaseerd op een beperkt aantal bronnen en één casus, zodat er kanttekeningen geplaatst kunnen worden bij de validiteit van de getrokken conclusies en aanbevelingen (Swanborn, 2000).

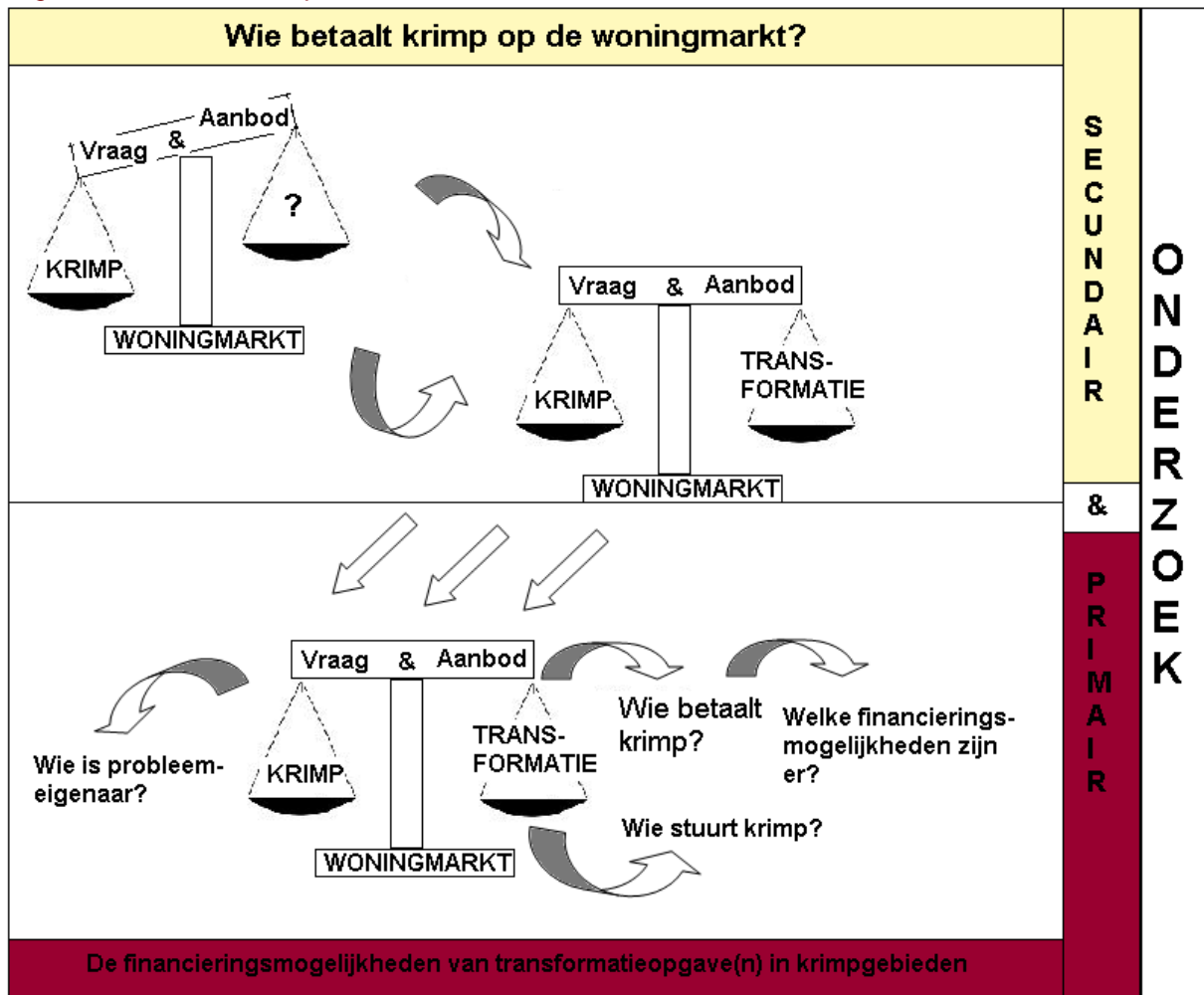


*Conceptueel model*

In figuur 1.4 wordt d.m.v. een schematisch overzicht van de onderzoeksopzet inzicht verkregen in de relaties tussen de onderzoekseenheden en het toegepaste onderzoeksmodel.

Aan de hand van een literatuurstudie en het afnemen van diepte-interviews met verschillende beleidsmakers en urban managers die bij de transformatie van de woningvoorraad betrokken zijn, hoop ik inzicht te verkrijgen in de onderwerpen: de oorzaken en de gevolgen van demografische krimp voor de woningmarkt, de noodzakelijke transformatieopgave, de probleemeigenaren, het huidige woningbouw- en financieringsbeleid en belemmeringen en aanpassingen ten aanzien van het huidige beleid. Aan de hand van deze informatie kunnen aanbevelingen voor beleidsmakers en urban managers worden gedaan, om problemen omtrent financieringsbeleid op de woningmarkt, die kunnen ontstaan door demografische krimp, te voorkomen.

*Figuur 1.4 : onderzoeksopzet\**



\* Toelichting:  
Demografische krimp leidt tot onevenwichtigheden op de woningmarkt. Transformatieopgave(n) brengen de woningmarkt weer in evenwicht. De betaalbaarheid en aansturing van deze opgaven leidt tot problemen.

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt de aanleiding van het onderzoek besproken. Hierin komen de probleemstelling, de doelstelling, de onderzoeksvragen en de onderzoeksopzet aan bod. Vervolgens worden in hoofdstuk 2 de oorzaken en gevolgen van demografische krimp voor de woningmarkt behandeld. Daarna zal worden ingegaan op de noodzakelijke transformatieopgave(n) van de woningmarkt in krimpgemeenten. Hoofdstuk 3 vormt het theoretisch onderdeel van het onderzoek. Hierin worden de gehanteerde theorieën, begrippen en definities nader uitgewerkt. Hoofdstuk 4 vormt het praktijkgedeelte van het onderzoek. Hierin worden de vier DEAL-gemeenten gelegen in de Eeemsdelta onder de aandacht gebracht. Middels het schema van de beleidscyclus als open-systeemmodel wordt het gehanteerde financieringsbeleid van de transformatieopgave(n) geanalyseerd. Tot slot zullen in hoofdstuk 5 aanbevelingen met betrekking tot financieringsmogelijkheden voor urban managers worden gedaan, zodat transformatieopgave(n) in krimpgebieden beter van de grond kunnen komen.

## 2 Krimp op de woningmarkt

### 2.1 Inleiding

In 2006 zorgt W. Derks (Universiteit Maastricht) middels het rapport: *'Structurele bevolkingsdaling, een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers'* ervoor, dat demografische krimp voor het eerst op de politieke agenda wordt gezet. De wetenschapper geeft aan dat 'demografische krimp' een grote invloed zal uitoefenen op vele beleidsdossiers. Met dit hoofdstuk wordt beoogd duidelijk te maken welke invloed demografische krimp zal uitoefenen op het beleidsveld 'volkshuisvesting'. Eerst worden enkele belangrijke theoretische uitgangspunten op een rij gezet die verband houden met demografische krimp in krimpgemeenten en de noodzakelijke transformatieopgave(n) van de woningmarkt in de betrokken gemeenten. Vervolgens wordt inzicht verkregen in de coördinerende en de financiële belemmeringen die bij transformatieopgave(n) een rol spelen.

### 2.2 Krimp

In het rapport: *'Bevolkingsdaling, Gevolgen voor bestuur en financiën'* opgesteld door de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen (2008), wordt aangegeven dat de Nederlandse geschiedenis gekenmerkt wordt door groei. Er wordt gesproken over een groei van de Nederlandse bevolking van ca. 10,8 miljoen inwoners over de afgelopen 100 jaar. Ook wordt aangegeven dat Nederland vanaf 2035 voor het eerst te maken zal krijgen met een afnemende bevolkingsomvang. Een stabiliserend aantal geboorten en toenemende sterfte als gevolg van de vergrijzing zullen daar waarschijnlijk de oorzaak van zijn. Gezien huishoudens de vraagzijde vormen op de woningmarkt is het interessant om te weten of het aantal huishoudens ook gaat dalen.

Middels het huishoudensprognosemodel ontwikkeld door CBS en RPB, gehanteerd in het rapport: *'Krimp en ruimte'* van het Ruimtelijk Planbureau (2006), blijkt dat niet alleen het aantal inwoners gaat dalen, maar dat ca. 20% van de Nederlandse gemeenten in de periode van 2005 tot 2025 ook met een daling van het aantal huishoudens te maken krijgt. Hierbij valt op dat de periferiegemeenten het hardst getroffen worden door demografische krimp, zie figuur 2.1.

Een veranderend aantal huishoudens en een dalende bevolkingsomvang als gevolg van demografische krimp, zal zijn invloed uitoefenen op de woningmarkt. Het is interessant om te weten wat voor invloed demografische krimp uitoefent op de woningmarkt en het woonbeleid van Nederland. Achtereenvolgens worden de vormen, de oorzaken en de gevolgen van demografische krimp voor de woningmarkt besproken.

### Vormen

De bevolkingsontwikkeling in een regio wordt bepaald door enerzijds geboorte en sterfte en anderzijds door vestiging en vertrek. Voor de woningmarkt is vooral de ontwikkeling van het aantal huishoudens van belang. Daarnaast is het aantal inwoners vooral belangrijk voor het draagvlak van de voorzieningen. Bij het onderzoeken van demografische krimp speelt het ruimtelijk schaalniveau een belangrijke rol. Demografische krimp op buurt en wijk niveau hoeft zich namelijk niet te manifesteren op regionaal niveau (RPB, 2006). Naast aandacht voor het ruimtelijk schaalniveau dient tevens aandacht te zijn voor de omvang en het tempo waarin demografische krimp zich voltrekt.

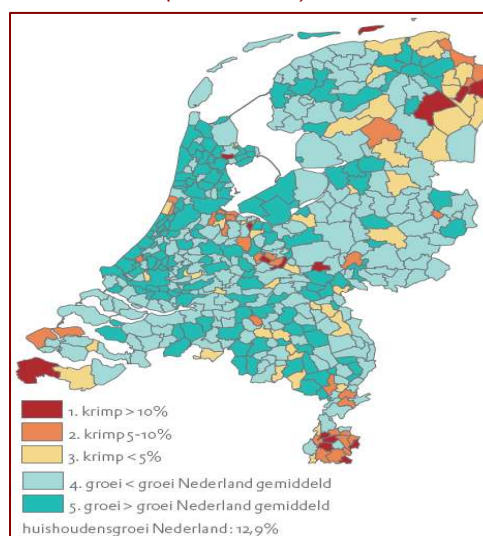
Het begrip bevolkingsdaling wordt gebruikt voor uiteenlopende verschijnselen met enerzijds meer kwantitatieve aspecten (minder inwoners en minder huishoudens) en anderzijds meer kwalitatieve aspecten (wijzigingen in samenstelling van de bevolking en de huishoudens), (ROB, 2008). Om een goede analyse te kunnen maken van de gevolgen van huishoud- en inwonersdaling voor de woningmarkt, moet onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende aspecten van krimp, zie tabel 2.1.

Tabel 2.1: onderscheid tussen verschillende vormen krimp

	Kwantitatieve verandering in vraag	Kwalitatieve verandering in vraag
<b>Inwoners</b>	Daling aantal <u>inwoners</u>	Wijziging in samenstelling bevolking: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ontgroening (daling aandeel jongeren)</li> <li>• vergrijzing (stijging aandeel ouderen)</li> <li>• verkleuring (stijging aandeel allochtonen)</li> </ul>
<b>Huishoudens</b>	Daling aantal <u>huishoudens</u>	Wijziging in samenstelling huishoudens: <ul style="list-style-type: none"> <li>• verdunning (daling aantal personen per huishouden)</li> <li>• selectieve migratie (wegtrekken specifieke inkomensgroepen of huishoudens in bepaalde levensfase)</li> </ul>

Bron: ROB, 2008

Figuur 2.1: ontwikkeling aantal huishoudens in Nederland (2005-2025)



Bron: RPB/CBS

Een kwantitatieve verandering in vraag is van invloed op het aantal woningen, en een kwalitatieve verandering in vraag is van invloed op het type woningen. Het woningaanbod kan hierbij onderscheiden worden naar woningtype (eengezins-meergezins en huur/koop).

### *Oorzaken*

De auteurs Latten & De Jong (2005), omschrijven in hun rapport: '*Nieuwe Bevolkingsprognose cbs: Veel verandering, weinig groei*', drie factoren die demografische krimp teweeg kunnen brengen, namelijk sociaal-culturele, economische en planologische factoren.

#### *- Sociaal-cultureel*

Ontwikkelingen op sociaal-cultureel vlak hebben vooral hun weergave gehad op het aantal geboorten. Zo heeft vrouwenemancipatie in de jaren zestig gezorgd voor een enorme daling van het Nederlandse vruchtbaarheidscijfer en leiden ontwikkelingen die gepaard gaan met individualisering zoals, het op latere leeftijd gaan samenwonen of trouwen en het krijgen van kinderen op latere leeftijd, tot een nog lager aantal geboorten. Ontgroening en vergrijzing zijn mede hierdoor het gevolg.

#### *- Economisch*

De economische conjunctuur is van invloed op bevolkingsontwikkelingen, migratie en een oudere bevolkingsomvang. Zo was het geboortecijfer in Nederland relatief hoog rond de hoogconjunctuur van 2000, terwijl deze tijdens de economische teruggang in 2004 relatief laag was. Emigratie neemt eveneens toe als het goed gaat met de economie en neemt af als het slecht gaat met de economie. Een oudere bevolkingsomvang is mede afhankelijk van economische ontwikkelingen. Zo gaat toenemende welvaart gepaard met betere technologische ontwikkelingen, welke een hogere levensverwachting als gevolg heeft.

#### *- Planologisch*

Het ruimtelijk ordeningsbeleid van de rijksoverheid stuurt krimp in principe ook een bepaalde richting op. Voorbeelden hiervan zijn het groeikernen- en het Vinexbeleid. De woningbouwontwikkeling op lokaal niveau is op deze manier bepalend voor krimp.

De drie bovenstaande factoren leiden tot een verandering in de vraag naar het type en het aantal woningen. Bij transformatieopgave(n) dient hiermee rekening te worden gehouden.

### *Economische krimp?*

Is demografische krimp een oorzaak of een gevolg van economische krimp? Economische krimp kan onder meer gemeten worden door meting van de afname van het aantal arbeidsplaatsen in een regio. Zo kan economische krimp het gevolg zijn van het verdwijnen van voorheen sterke economische sectoren, zoals industrie, landbouw of mijnbouw. Internationale concurrentie, veranderingen in afzetmarkten, locatievoordelen etc. kunnen ertoe leiden dat deze sterke sectoren helemaal verdwijnen. In het rapport '*Krimp als kans*' van adviesbureau Gerrichhauzen en Partners (2007), worden vier algemene transformatieprocessen onderkend die een daling van de bevolking in een regio teweeg brengen (uitgezonderd oorlogen, hongersnoden etc.), namelijk:

- 1) de-industrialisatie (nieuwe verdeling tussen industrie en diensten);
- 2) postsocialistische transformatie (structurele verandering van de politiek);
- 3) suburbanisatie (uittocht van industrie en diensten vanuit stedelijke centra's);
- 4) demografische verandering (ontgroening en vergrijzing).

Bij transformatieopgave(n) in krimpgebieden dient rekening te worden gehouden met de verschillende transformatieprocessen. Verschillende transformatieprocessen (oorzaken van krimp) kunnen leiden tot verschillende vormen van krimp (gevolgen), weergegeven in tabel 2.1.

### *Gevolgen*

Huishoudens vormen de vraagzijde op de woningmarkt. Daardoor is demografische krimp direct van invloed op de woningmarkt. De ontwikkeling van het aantal huishoudens en de omvang daarvan speelt een belangrijke rol, en in mindere mate de afname van het totaal aantal inwoners. Waar het aantal huishoudens daalt, neemt de vraag naar woningen af en kan leegstand ontstaan. Door huishoudendaling ontspant de woningmarkt en kan de consument makkelijker zijn woonwensen realiseren. De vraag wordt kleiner, wat kan leiden tot overaanbod aan woningen en afzetproblemen in de huur- en koopsector.

Naast de ontwikkeling van het aantal huishoudens is vooral de samenstelling naar leeftijd, omvang en inkomen van belang voor de woningmarkt. Een sterke stijging van het aantal ouderen(vergrijzing) in de krimpgebieden en een daling van het aandeel jonge en middelbare huishoudens(ontgroening) brengen een veranderende vraag naar woningen met zich mee. Waar de samenstelling van huishoudens wijzigt kan frictie tussen vraag en aanbod van typen woningen ontstaan.

Indien het aantal huishoudens afneemt kan dit leiden tot ontspanning op de woningmarkt. Er ontstaat dan een mismatch tussen vraag en aanbod en op den duur kan het aanbod de vraag zelfs gaan overtreffen: de aanbiedersmarkt verandert dan in een vragersmarkt (Priemus, 1999). Op het eerste gezicht lijkt het tot stand komen van een vragersmarkt op de woningmarkt een positief effect te hebben, namelijk het verbeteren van de doorstroming op de woningmarkt. Als de mismatch tussen vraag en aanbod te groot wordt, dan valt op dat er negatieve effecten gaan ontstaan, namelijk toenemende leegstand met een daling van de leefbaarheid als gevolg.

#### - Leegstand

Afnemende vraag leidt bij een gelijkblijvend aanbod tot leegstand. Er zijn hierbij vier vormen van leegstand te onderscheiden, namelijk: speculatie-, aanbod-, frictie- en vraagleegstand (Ekkers, 2006).

- 1) *Speculatieleegstand*: ontstaat indien woonruimte intentioneel leegstaat met het oog op winst;
- 2) *Aanbodleegstand*: is leegstand doordat er teveel woonruimte wordt aangeboden;
- 3) *Vraagleegstand*: ontstaat doordat de actuele vraag naar woningen achterblijft bij de theoretische vraag. Bij onzekerheid over het toekomstig inkomen zullen consumenten niet zo snel geneigd zijn een woning te kopen en blijft de actuele vraag achter bij de theoretische vraag;
- 4) *Frictieleegstand*: ontstaat doordat bij een verhuizing tijdelijk twee woningen nodig zijn.

Leegstand zal zich voordoen in de minst gewilde delen van de woningvoorraad. Bij gelijkblijvend aanbod zal in situaties van krimp de vraagterugval een grote invloed hebben op de prijsontwikkeling, zodat de prijzen zullen gaan dalen.

Een afname van het aantal huishoudens kan ertoe leiden dat de verhuurbaarheid van woningen negatief beïnvloed wordt. Hierdoor nemen de huuropbrengsten af, hetgeen tot gevolg kan hebben dat er minder geïnvesteerd wordt in de buurt of wijk en de neerwaartse spiraal toeneemt. Doorgaans leidt dit tot grotere sociaalruimtelijke verschillen, waarbij er grote concentratiegebieden ontstaan van laagopgeleide inwoners met weinig toekomstperspectief.

Daling van het aantal huishoudens zal in eerste instantie- als de woningmarkt krap is, leiden tot een meer ontspannen woningmarkt en vervolgens tot leegstand in het minst aantrekkelijke deel van de woningmarkt. In het rapport: '*krimp en ruimte*' opgesteld door het Ruimtelijk Planbureau(2006), wordt geconcludeerd dat leegstand een belangrijke 'alarmbel'



is voor de gevolgen van krimp. Tevens zou krimp vooral neerslaan in de vroeg-naoorlogse wijken.

Deze beredenering lijkt logisch te zijn, indien aangenomen wordt dat bij een meer ontspannen woningmarkt als gevolg van krimp, de doorstroming wordt bevorderd. Hierbij zullen de huishoudens geneigd zijn om minder kwalitatief goede woningen (gebouwd in de vroeg-naoorlogse wijken), te verruilen voor kwalitatief betere woningen (voor-oorlogs en na 1980 gebouwd). Na de 2<sup>e</sup> wereldoorlog was het volkshuisvestingsbeleid vooral gericht op kwantiteit, aangezien veel woningen door de 2<sup>e</sup> wereldoorlog waren verwoest en/of beschadigd (Ekkers, 2006).

### **2.3 Probleemeigenaren**

Voor welke urban managers zal leegstand niet wenselijk zijn? Een meer ontspannen woningmarkt in een regio zal aan de ene kant leiden tot gebieden met grote leegstand(krimgemeenten) en aan de andere kant gebieden die een grote aantrekkingskracht hebben en aanzienlijk gaan groeien(groeigemeenten). Als gevolg daarvan ondervinden verschillende urban managers in de regio individuele en gezamenlijke problemen van de meer ontspannen woningmarkt.

Bij transformatieopgave(n) zijn veel verschillende actoren betrokken met elk hun eigen belangen en inbreng van middelen. Zo kan er onderscheid worden aangebracht in publieke en private belangen en afhankelijk van de middelen die de actor ter beschikking staan, is er sprake van een shareholder en/of stakeholder. Waarbij een shareholder investeringen verricht en een stakeholder zijn toestemming moet verlenen(Peek, 2006). Bijlage II geeft indicatief een opsomming weer van de verschillende actoren die bij transformatieopgave(n) een rol kunnen spelen.

Hieronder wordt kort ingegaan op de gevolgen van krimp op de woningmarkt voor de belangrijkste urban managers, namelijk: de corporaties, de gemeenten, de eigenaren en de projectontwikkelaars(Gerrichhauzen en Partners, 2006).

#### *Corporaties*

Voor de huurmarkt kan een daling van het aantal huishoudens leiden tot een grotere verhuismobiliteit. Door een meer ontspannen huurmarkt hebben de huurders de mogelijkheid om een woning te zoeken die beter voldoet aan hun woonwensen. Hierdoor zal er in de zwakste delen van de woningmarkt, veelal het lagere huursegment, de eerste leegstand ontstaan. Aangezien het overgrote deel van het huursegment van de woningvoorraad in het

bezit is van corporaties zullen zij als eerste te maken krijgen met toenemende leegstand en lagere verhuuropbrengsten.

### *Gemeenten*

Toenemende leegstand heeft een negatief effect op de leefbaarheid in een wijk. Dichtgespijkerde ramen leiden tot een hogere doorstroming (grotere leegstand), waardoor de sociale controle in een wijk daalt. De toenemende criminaliteit veroorzaakt door leegstand zorgt ervoor dat de overheid direct te maken heeft met leegstand. Tevens zorgt een toename van de leegstand voor een lager financieel draagvlak voor voorzieningen.

### *Eigenaren*

In een meer ontspannen woningmarkt, met lagere transactiesnelheden, komt de marktprijs (evenwichtsprijs) van vastgoed lager te liggen. Indien eigenaren bij verkoop het verlies niet willen dragen en/of niet mogen van de hypothecaire geldverstrekker, zijn zij niet in staat om te verhuizen.

### *Projectontwikkelaars*

Bij het ontwikkelen van nieuwe projecten blijkt echter dat er soms wel vraag is naar kwalitatief betere woningen maar dat potentiële kopers uit de regio hun huidige woning niet (voor een acceptabele prijs) kwijt kunnen. Waardoor projectontwikkelaars met afzetproblemen te maken krijgen.

In kader 1 hieronder wordt duidelijk dat leegstand verstrekkende gevolgen en problemen kan opleveren voor zowel publieke als private partijen.

### **Kader 1: Ganzedijk**

# Ganzedijk

- **Krimp**
- **Leegstand**
- **Sociale problematiek**

Bron: [www.refdag.nl](http://www.refdag.nl), 27 februari 2008



Ganzedijk ligt nabij het dorp Finsterwolde in noordoost Groningen. Het dorp beschikt over 57 woningen. Een afnemende bevolking gepaard gaand met sociale verloedering zorgt ervoor dat er 8 woningen leegstaan in het begin van 2008 (Dagblad van het Noorden, 2008).

Al vanaf 1990 heeft woningcorporatie Acanthus besloten om niet meer te gaan investeren in het gebied. Vrijkomende huurwoningen werden verkocht. Uit interviews met beleidsmedewerkers kwam naar voren, dat dit eind jaren 90 niet meer lukte conform een normale marktprijs.

De provincie Groningen, gemeente Reiderland en Acanthus kwamen met een plan om het gehele dorp te slopen, maar dit plan ging gebukt onder sociale druk van de buurtgemeenschap. Daarnaast zorgde kapitaalsvernietiging, het slopen van 57 voor ca. 4 miljoen euro, voor de benodigde financiële problemen. De gemeente Reiderland heeft dit geld niet en Acanthus wil uit vrees voor precedentwerking niet betalen (PBL, 2008).

Momenteel zijn partijen druk bezig om een toekomstvisie te ontwerpen waarbij de woningmarkt weer in evenwicht dient te komen (gemeente Reiderland, 2008).

Demografische krimp op de woningmarkt leidt tot toenemende leegstand op de woningmarkt. De verschillende urban managers, met elk andere belangen en middelen, krijgen met gezamenlijke en individuele problemen te maken. De gemeenten en corporaties lijken op het eerste gezicht met leefbaarheidproblemen te maken te hebben en projectontwikkelaars en corporaties met afzetproblemen. Daarnaast hebben vooral vastgoedeigenaren last van lagere vastgoedprijzen.

Indien gekeken wordt naar de effecten van krimp op de woningmarkt, dan lijken zowel private als publieke partijen probleemeigenaar te zijn. Om deze problemen het hoofd te kunnen bieden, dient regionale samenwerking tussen overheden, corporaties en marktpartijen plaats te vinden. Het is interessant om te weten wie dit proces gaat aansturen en betalen.

## **2.4 Transformatieopgave**

### *Transformatie*

Transformatie van woningen vormt de ingang om de woningvoorraad in kwantitatief en kwalitatief inzicht te laten aansluiten op de wensen van de huishoudens. Door het optreden van demografische krimp in Nederland zal de woningmarkt in bepaalde regio's niet meer in evenwicht zijn. Doordat demografische krimp leidt tot een kleinere en andere woningvraag zal de huidige woningvoorraad daarop moeten worden aangepast. Tevens zal met nieuwbouwproductie rekening moeten worden gehouden met de veranderende wensen aan de vraagzijde van de woningmarkt. Er zijn een aantal mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad aan te passen aan de veranderende woningbehoefte, namelijk middels sloop, uitponding, functieverandering, minder nieuwbouw, herstructurering en ontwikkeling van nieuwe woonconcepten en verbetering van de woonomgeving (PBL, 2008).

Door toegenomen mobiliteit en welvaart lijkt krimp steeds meer een regionaal verschijnsel te worden. Transformatie van de woningvoorraad dient daarom regionaal te worden aangepakt. Om transformatieopgave(n) goed te kunnen uitvoeren dient de bestaande regionale woningvoorraad in kaart te worden gebracht, en te worden aangepast aan de huidige en toekomstige regionale woningvraag.

De bestaande woningvoorraad kan worden bepaald op basis van (ABF RESEARCH, 2006):

- 1) de verwachte nieuwbouwproductie;
- 2) de verwachte herstructurering en sloop van woningen;
- 3) de verkoop van huurwoningen;
- 4) de transformaties binnen de bestaande voorraad. (samenvoegen, splitsen, verdichten, verdunnen)

De huidige en toekomstige woningvraag kan in kaart worden gebracht middels (ABF RESEARCH, 2006):

- 1) monitoren demografische ontwikkelingen als geboorte, sterfte, migraties alsmede veranderingen in huishoudens;
- 2) monitoren economische ontwikkelingen.

Doordat de bestaande woningvoorraad en de huidige en toekomstige woningvraag goed in beeld zijn gebracht, kunnen transformatieopgave(n) beter worden afgestemd op de wensen van de huishoudens. Dit betekent dat woningen getransformeerd worden waarvoor de minste vraag bestaat, zowel naar woningtype als woonmilieu. Op deze manier komt de woningmarkt weer in evenwicht en neemt de leegstand af.

#### *Verdiencapaciteit*

Sloop en herstructurering vragen om forse investeringen. Het is onwaarschijnlijk dat in een situatie van krimp de transformatie van de woningvoorraad volledig rendabel gefinancierd kan worden, zie paragraaf 3.4. De verdiencapaciteit van projecten komt lager te liggen, waardoor de kosten veelal de opbrengsten zullen overtreffen. Hierbij spelen hoofdzakelijk drie aspecten een rol, namelijk: slopen kost geld, lagere bebouwingsdichtheden en binnenstedelijke grondexploitatie.

Als eerste, het slopen van de bestaande woningen kost veel geld en de opbrengsten als gevolg van een hogere leefbaarheid, zoals de aanwezigheid van meer groen en openbare ruimten etc., is lastig in geld uit te drukken. Tabel 2.2 geeft een indicatie van de sloopkosten per woning voor een corporatie. Ten tweede zorgen lagere bebouwingsdichtheden ervoor dat de kosten over minder wooneenheden verdeeld kunnen worden, waardoor de kosten per eenheid hoger uitvallen. Tot slot zorgt binnenstedelijke grondexploitatie ervoor dat krimp gemeenten niet de mogelijkheid hebben om winsten uit de realisatie van uitleglocaties te gebruiken voor de kostbaardere binnenstedelijke ontwikkelingen.

*Tabel 2.2: gemiddelde sloopkosten per corporatiewoning*

Boekwaarde (gemiddeld)	35.000
Verhuiskosten	5.000
Afsluitkosten	2.500
Sloopkosten + herinrichtingskosten	6.500
Leegstandskosten	2.000
Communicatie	300
Projectmanagement	200
Onvoorzien 5%	2.575
<b>Totaal</b>	<b>54.075</b>

*Bron: Gerrichhauzen en Partners, 2006*

Naast hoge kosten en lage opbrengsten kan er ook nog sprake zijn van planschade. Door demografische krimp kan het zo zijn dat de bestemming van een perceel wordt omgezet en potentiële bouwlocaties komen te vervallen. Hierdoor kan er planschade optreden.

Slopen en herstructurering kost veel geld, maar wat zijn de totale kosten als er leegstand blijft bestaan? Lagere huurinkomsten en daling van de waarde van het onroerend goed in de toekomst kunnen vele malen hoger zijn.

Bij transformatieopgave(n) zijn de directe opbrengsten waarschijnlijk te laag om de kosten te dekken, daardoor zijn gemeenten aangewezen op hun eigen vermogen en subsidiestromen van derden. In het kader van de woningbouw bestaan twee belangrijke geldstromen van de rijksoverheid richting gemeenten. Dit zijn Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS) en Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Deze subsidies worden in paragraaf 3.4 besproken.

#### *Regionale afstemming*

De woningmarkt komt regionaal tot stand. Hierdoor kan het bijbouwen van aanbod op de ene plek in een regio leiden tot krimp elders in de regio. Woningbouwbeleid dient daarom regionaal tot stand te komen. Bouw-, sloop- en transformatieopgave(n) dienen regionaal goed op elkaar te worden afgestemd.

Bij veel gemeenten is de acceptatie van bevolkingskrimp nog een taboe, en is het gemeentelijk woningbouwbeleid gericht op groei (PBL, 2008). Bij het streven naar meer inwoners bestaat hierdoor de kans dat er gebouwd wordt voor leegstand. Het eigen belang moet daarbij onderschikt gemaakt worden aan het gezamenlijke belang. Gemeenten zullen hun woningbouwprogramma's onderling moeten afstemmen en naar beneden toe bij moeten stellen. In het algemeen tonen gemeenten in Nederland zich hiervoor huiverig omdat zij dan inkomsten uit grondexploitaties en doelgebonden uitkeringen (BLS en ISV) zullen mislopen.

Om het woningbouwbeleid zo goed mogelijk op regionaal niveau te kunnen uitvoeren zijn er verschillende instrumenten ontwikkeld om toevoegingen en onttrekkingen van woningen eerlijk laten te verlopen. Paragraaf 3.4 behandelt de instrumenten uitgebreid.

## **2.5 Financierings- vs. Coördinatieprobleem**

Om oplossingsmogelijkheden voor het financieringsprobleem te kunnen aandragen is het interessant om te weten hoe het financierings- en coördinatieprobleem zich ten opzichte van elkaar verhouden. Is er sprake van een losstaand zelfstandig probleem, of zijn deze twee problemen juist met elkaar verweven? Indien dit laatste het geval is, zal met het zoeken naar een eventuele oplossing hier ook rekening mee moeten worden gehouden.

### *Financieringsprobleem*

De verdien capaciteit is in krimpgebieden van alle urban managers lager. Daardoor kunnen in krimpgebieden de kosten van sloop en herstructurering niet of nauwelijks betaald worden uit de inkomsten van nieuwbouw (PBL, 2008).

### *Coördinatieprobleem*

Gemeenten die relatief weinig last van krimp hebben zijn vaak niet bereid hun beleid aan te passen ten gunste van gemeenten die hard getroffen worden. Doordat extra aanbod op de ene plek leidt tot extra krimp elders in dezelfde regio, worden de problemen omtrent krimp verergerd (PBL, 2008).

### *Eén of twee probleem(e)n?*

Demografische krimp manifesteert zich voornamelijk op regionaal niveau. Het coördineren van bouw- en sloopopgaven tussen groei- en krimpgemeenten (coördinatieprobleem) beïnvloedt in belangrijke mate de hoogte van het financieringsprobleem van de transformatieopgave. Indien groeigemeenten meer woningen bijbouwen, dus opbrengsten genereren, zullen deze gemeenten huishoudens aantrekken van krimpgemeenten. Hierdoor zullen krimpgemeenten moeten investeren, namelijk de bestaande woningvoorraad deels transformeren en/of woningen uit de markt halen, waardoor de verdien capaciteit in krimpgemeenten lager wordt. Het financieringsprobleem zal hierdoor dus groter worden. Andersom geldt ook, indien bouw- en sloopopgaven beter op elkaar afgestemd worden, zullen krimpgemeenten minder woningen moeten transformeren, en dus investeren. Hierdoor wordt het financieringsprobleem kleiner, maar zal des al niet te min blijven bestaan. Hierdoor zal financiële verevening op een gemeenteverstijgend niveau noodzakelijk zijn.

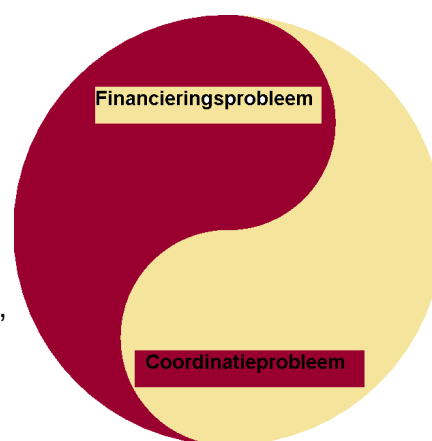
Indien de verdien capaciteit van projecten lager uitvalt, zal er meer behoefte zijn om regionale afstemming tussen bouw- en sloopopgaven te realiseren, om zodoende de verdien capaciteit van een krimpgemeente te verhogen. Andersom geldt ook, indien de verdien capaciteit hoger uitvalt zal er minder behoefte zijn om het bouw- en sloopbeleid regionaal op elkaar af te stemmen.

Het gedachtegoed uit de welvaartseconomie dat; 'de welvaart van één individu niet meer kan verhogen zonder de welvaart van een ander individu te reduceren'(Borger, 2006), sluit precies aan bij demografische krimp in een regio, waarbij groei- en krimpgemeenten elkaar zowel negatief als positief kunnen beïnvloeden.

Krimp is veelal niet gebonden aan gemeentegrenzen.

Oorzaak, gevolg en maatregelen laten zich bij dit vraagstuk niet begrenzen door toevallige lijnen op een topografische kaart. Het financieringsprobleem en het coördinatieprobleem lijken net op Yin & Yang, namelijk: het zijn twee zelfstandige problemen die elkaar wederzijds zowel negatief als positief kunnen beïnvloeden, zie figuur 2.2.

*Figuur 2.2: Financiering- vs. Coördinatieprobleem (Yin & Yang)*



*Bron: H.J. Uil*

## **2.6 Deelconclusie**

Demografische krimp wordt veroorzaakt door sociaal-culturele, economische en planologische factoren. De gevolgen van demografische krimp voor de woningmarkt zijn erg afhankelijk van het type krimp. Het aantal huishoudens is belangrijk voor de vraag naar het aantal woningen. Waar het aantal huishoudens daalt, kan leegstand ontstaan. Waar de samenstelling van huishoudens wijzigt kan frictie tussen vraag en aanbod van typen woningen ontstaan. In beide gevallen is de woningmarkt in kwantitatief en kwalitatief opzicht niet in evenwicht en treedt er leegstand op.

Leegstand werkt verloedering in de hand en is maatschappelijk niet gewenst. Verschillende actoren krijgen met gezamenlijke en individuele problemen van krimp te maken.

Om deze problemen het hoofd te kunnen bieden, dient regionale samenwerking tussen overheden, corporaties en marktpartijen plaats te vinden. Leegstand dient dus gezamenlijk te worden aangepakt. Transformatie van woningen vormt hierbij de ingang om de



woningvoorraad in kwantitatief en kwalitatief inzicht te laten aansluiten op de wensen van de consument.

Hierbij doen zich twee problemen voor. Als eerste vraagt transformatie van woningen om forse investeringen, hierdoor zal transformatie moeilijk van de grond komen zonder dat de overheid financieel bijdraagt. In krimpsituaties hebben de gemeenten nauwelijks mogelijkheden om winst te genereren uit grondexploitaties. Daardoor zijn ze aangewezen op hun eigen vermogen (reserves), dan wel subsidiestromen van derden. Als tweede dienen de gemeenten hun bouw-, sloop en herstructureringsactiviteiten regionaal goed op elkaar aan te laten sluiten. In het algemeen tonen gemeenten in Nederland zich hiervoor huiverig omdat zij dan inkomsten uit grondexploitaties en doelgebonden uitkeringen (BLS en ISV) zullen mislopen.

## 3 Financieringsmogelijkheden: theorie en achtergrond

### 3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is inzicht verkregen in de gevolgen van demografische krimp op de woningmarkt. In dit hoofdstuk wordt bekeken of financiering van transformatieopgave(n) van de woningvoorraad in krimpgebieden zelfstandig van de grond kan komen en/of dat in bepaalde mate overheidsinterventie middels woonbeleid nodig wordt geacht. Daarnaast zal gekeken worden over welk financieel- en coördinatie-instrumentarium de urban managers beschikken om de transformatieopgave(n) te kunnen financieren en coördineren. Tot slot wordt de beleidscyclus als open-systeemmodel besproken. Dit model dient als kapstok bij het evalueren van het financieringsbeleid in het casestudiegebied.

### 3.2 Marktwerking en imperfecties

#### Markten

Voor het systeem van de volkshuisvesting zijn een aantal markten van belang, namelijk de woningmarkt, de woningbouwmarkt, de grondmarkt en de kapitaalmarkt, zie figuur 3.1 en tabel 3.1.

Vastgoed is een plaatsgebonden goed. Hierdoor is de grondmarkt van grote invloed op de volkshuisvesting. De woningbouwmarkt is de markt waar vraag en aanbod van bouwcapaciteit elkaar

ontmoeten, voor nieuwbouw, verbetering en *Bron: Schaar, 1991*

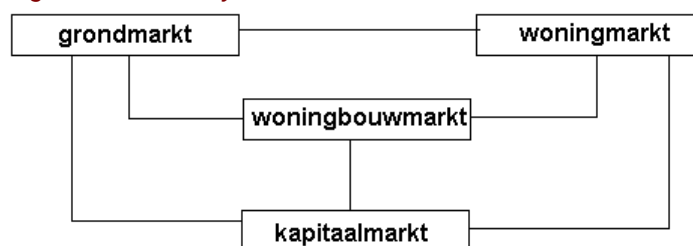
onderhoud. Doordat de woning een kapitaal-

intensief goed is, vindt meestal financiering met vreemd vermogen plaats. Hierdoor is de kapitaalmarkt van groot belang. Voor de totstandkoming van huisvesting is tot slot de

woningmarkt van belang. Deze markt bestaat uit de huizenmarkt, waar door beleggers en eigenwoningbezitters eigendomsrechten worden gekocht en verkocht en de

woondienstenmarkt, waar gebruiksrechten worden verhandeld op basis van commerciële en non-profit verhuur.

*Figuur 3.1: marktsysteem*



Tabel 3.1: markten volkshuisvesting

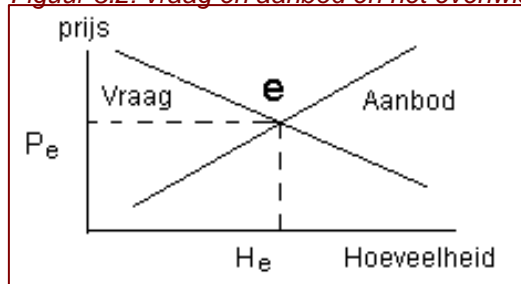
Grondmarkt	woning is een plaatsgebonden goed
Woningbouwmarkt	geheel van vraag en aanbod van woningbouwcapaciteit
Kapitaalmarkt	woning is een kapitaalintensief goed
Woningmarkt	huizenmarkt (koopwoningen) woondienstenmarkt (huurwoningen)

Bron: Ekkers, 2006

### Marktwerking theorie

Op een markt komen vraag en aanbod van een bepaald goed of dienst bij elkaar en er vinden transacties plaats, waarbij tegen betaling van een prijs door koper, de verkoper zich verplicht een bepaald goed of dienst te leveren, zie figuur 3.2 (Schaar, 1991). De wijze waarop vraag en aanbod op een markt bij elkaar komen, lokaal, regionaal of landelijk, bepaalt de dynamiek op de markt.

Figuur 3.2: vraag en aanbod en het evenwichtspunt e



In een perfect werkende markt leidt extra vraag tot een hogere prijs. Die hogere prijs lokt extra aanbod uit of vermindert de vraag tot een nieuw evenwicht is bereikt. Op deze manier coördineert het prijsmechanisme het gedrag van aanbieders en vragers. Uitgaande van een perfecte concurrentie, zou dit marktmechanisme de meest efficiënte coördinatiemethode zijn. Dit sluit aan op de centrale stelling uit de welvaartseconomie, deze luidt namelijk:

*'indien een economie bestaat uit perfect werkende competitieve markten (winstmaximerende bedrijven op markten met zuivere mededinging, nutmaximerende consumenten enz.), de marktuitskomsten precies leiden tot een Pareto-efficiënte allocatie van middelen'*

Hierbij is de 'Pareto-efficiënte allocatie' een toestand in de economie zodanig dat men de welvaart van één individu niet meer kan verhogen zonder de welvaart van een ander individu te reduceren (Borger, 2006).

Een markt waar sprake is van zuivere mededinging dient te voldoen aan (Borger, 2006):

- 1) homogeen product;
- 2) veel aanbieders en kopers;
- 3) vrije markttoegang, zonder economische of wettelijke beperkingen;
- 4) transparante marktinformatie.

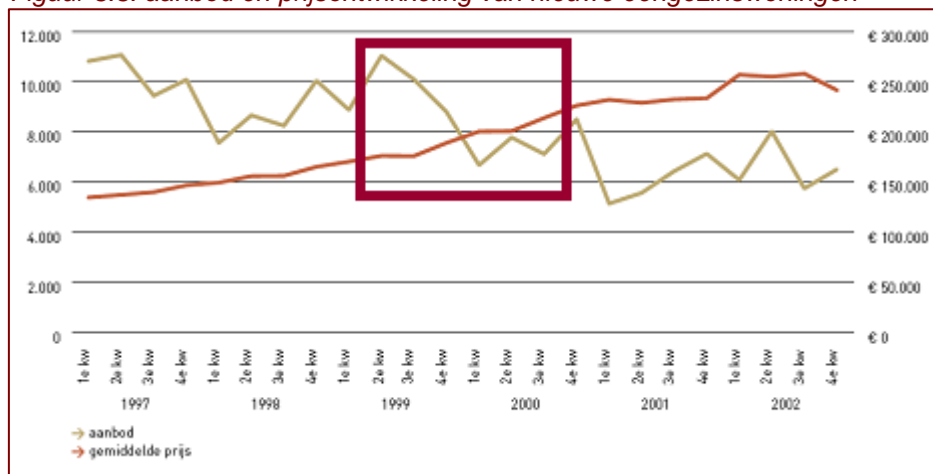
Marktwerking levert goede uitkomsten en houdt rekening met de hoogst mogelijke welvaart voor consument en producent. Het mag duidelijk zijn dat in werkelijkheid geen enkele markt aan deze scherpe voorwaarden voldoet.

### *Marktwerking praktijk*

Op de woningmarkt komen vraag en aanbod tussen huur- en koopwoningen (kapitaalintensief/plaatsgebonden) in zeer grote verschillen in prijs, woningkwaliteit en kwaliteit van de locatie regionaal tot stand. Hierbij vormen (beperkt) geïnformeerde woonconsumenten, indien zij woningzoekend zijn en de markt betreden, de vraagzijde en verschillende aanbieders, zoals projectontwikkelaars, woningbouwcorporaties, beleggers en andere eigen woningbezitters het aanbod. De overheid draagt middels economische en juridische restricties zorg voor een juiste verdeling van woningen en een goede prijs-kwaliteitverhouding.

Indien gekeken wordt naar figuur 3.3 valt op dat er rond de eeuwwisseling een grote vraag naar woningen was te zien, met stijging van de woningprijzen als gevolg. Daarnaast liep het aanbod van de woningen terug. Op basis van een 'perfect werkende markt' zou dit ondenkbaar zijn.

*Figuur 3.3: aanbod en prijsontwikkeling van nieuwe eengezinswoningen*



Bron: VROM, 2003

### Imperfecties woningmarkt

Indien de voorwaarden van de vrije marktwerking uit de theorie vergeleken worden met de werking van de woningmarkt, dan blijkt dat de woningmarkt helemaal niet zo perfect is als wordt verwacht, zie tabel 3.2.

Tabel 3.2: imperfecties woningmarkt

Marktwerking in de theorie	Marktwerking in de praktijk
<ul style="list-style-type: none"> <li>• homogeen product</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• heterogeen product</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• veel aanbieders en kopers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• weinig aanbieders en kopers</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• vrije markttoegang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• juridische en economische restricties</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• transparante marktinformatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• marktinformatie niet transparant</li> </ul>

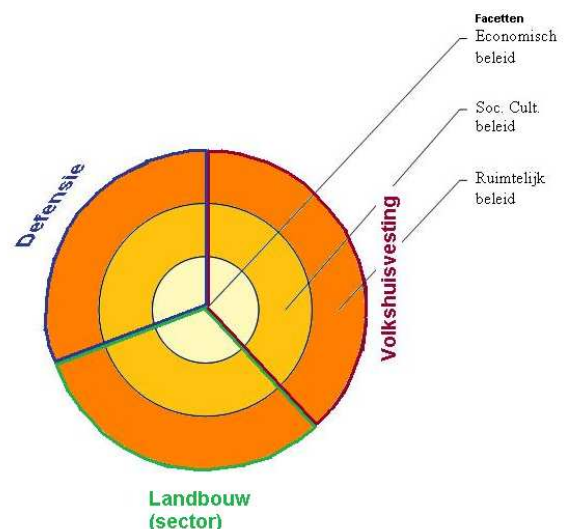
De imperfecties van de woningmarkt hebben grotendeels te maken met de hoofdkenmerken van een woning, namelijk: de lange bestaansduur, de hoge prijs, de fixatie aan de plaats en tot slot de onmisbaarheid van een woning (Wildt, 2005).

Door het bestaan van een groot aantal marktperfectionen verloopt het economisch proces (marktwerking) lang niet zo ideaal als wordt gewenst. Overheidsinterventie middels woonbeleid dient deze marktperfectionen te bestrijden en te reguleren.

### 3.3 Woonbeleid

Overheidsbeleid houdt zich met veel aspecten van het maatschappelijk leven bezig. Bij de ontleding van dat beleid worden de begrippen facet en sector gehanteerd. Als sectoren van het overheidsbeleid worden bijvoorbeeld gezien: defensie, landbouw, verkeer en vervoer en natuurlijk de volkshuisvesting. Als facetten van dat beleid kunnen worden genoemd: het economisch beleid, het sociaal beleid en het ruimtelijk beleid, zie figuur 3.4.

Figuur 3.4: facet- en sectorplanning



Bron: Dijkstra (2004), bewerkt door H.J. Uil  
2008

In dit onderzoek wordt onder beleid verstaan (Hupe, 2007):

*'de voornemens, keuzes en acties van een of meer bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling (demografische krimp)'*

Als we het hebben over 'de transformatie van woningen', dan valt dit onder het beleidsterrein 'volkshuisvesting'. Volgens Ekkers (2006) houdt volkshuisvesting zich voornamelijk bezig met de productie, verdeling en beheer van woningen.

In deze paragraaf wordt met name ingegaan op het ruimtelijk en het economisch beleid gericht op de transformatieopgave(n) in krimpgemeenten. In bijlage III wordt achtergrondinformatie weergegeven over het ruimtelijk en het sociaal economisch beleid in de volkshuisvesting.

*Waarom intervenueert de overheid?*

Uit de vorige paragraaf blijkt dat marktwerking van de woningmarkt verreweg als perfect kan worden beschouwd, en zeker nog enige mate van overheidsinterventie nodig heeft.

Auteur J. van der Schaar (1991), omschrijft in zijn boek *'Volkshuisvesting: een zaak van beleid'*, twee hoofdmotieven voor beleid van individuele goederen, waartoe ook de woning behoort, namelijk:

- 1) het marktmechanisme werkt niet efficiënt en leidt niet tot een suboptimaal resultaat;
- 2) marktmechanisme werkt perfect maar de uitkomsten zijn onaanvaardbaar.

Indien het marktmechanisme door marktimperfecties en externe effecten niet efficiënt werkt, dient overheidsbeleid het marktmechanisme te verbeteren. Marktimperfecties, zoals ondoorzichtigheid van de markt, onvolkomen concurrentie door monopolies en irrationeel producenten- en consumentengedrag zorgen ervoor dat het prijsmechanisme in onvoldoende mate en te traag tot hoeveelheidsaanpassingen leidt, zodat vraag en aanbod niet in evenwicht zijn.

Als in de prijs van het goed de kosten of opbrengsten voor derden onvoldoende zijn verdisconteerd, wordt van externe effecten gesproken. Als de uitkomsten van deze effecten onaanvaardbaar zijn, is overheidsbeleid nodig om de gewenste uitkomsten te bevorderen.

Voorbeelden hiervan zijn het merrit-good-argument en het herverdelingsmotief.

Middels het merrit-good-motief kan de overheid consumentenvoorkeuren doorbreken en consumptie van een goed bevorderen, omdat onvoldoende de voordelen ervan worden beseft. Bij het herverdelingsmotief probeert de overheid onderconsumptie van minder

draagkrachtige middels subsidies naar rato van draagkracht te verbeteren en zo het consumptieniveau te bevorderen.

Bij transformatieopgave(n) speelt het merrit-good-motief een grote rol voor beleid. In de prijs van vastgoed zijn bijvoorbeeld de opbrengsten uit 'verbetering van de leefbaarheid in de openbare ruimte' onvoldoende verdisconteerd. Hierdoor zijn een (aantal) urban managers onvoldoende gemotiveerd om tot transformatie over te gaan. Subsidies kunnen ervoor zorg dragen dat urban managers wel tot transformatie overgaan.

### *Overheidstaken*

De motieven van overheidsinterventie op de woningmarkt zijn terug te voeren op overheidstaken gericht op de vrije markt, waarbij het marktmechanisme niet voor 100% goed functioneert. De leer van de openbare financiën onderscheidt namelijk drie overheidstaken, namelijk: de stabiliserende, een (her)verdelende en een allocatietaak, zie tabel 3.3.

*Tabel 3.3: vrije markt en interventies*

	Taak	Bevordert
1	stabilisatie	evenwichtige economische groei
2	(her)verdelende	aanvaardbare inkomensverdeling
3	allocatie	verdeling van nationale middelen en bestedingen dat de welvaart wordt vergoot

*Bron: Ekkers, 2006*

De interventie van de overheid op de woningmarkt wordt veelal vanuit de allocatietaak gezien.

### *Vormen overheidsinterventie*

Joseph E. Stiglitz omschrijft in zijn boek '*Economics of the Public Sector*' twee vormen van overheidsinterventie, namelijk Public and Private Production, zie tabel 3.4.

*Tabel 3.4: vormen van overheidsinterventie*

Public Production	Private Production
Free distribution	Government subsidies to (taxes) producers
Distribution at below cost of production	Government subsidies to (taxes) consumers
Distribution at cost	Direct government distribution
	Government regulation

*Bron: Stiglitz, 2000*

Op de huidige woningmarkt intervenueert de overheid middels 'Private Production' en op de grondmarkt veelal middels 'Public Production'. Het verstrekken van bouwgrond aan projectontwikkelaars op grond van de kostprijs, is een vorm van Distribution at cost. Daarentegen is het verlenen van object- en subjectsubsidies, zoals Besluit Locatiegebonden

Subsidies (BLS), Investeringsbudget Stedelijke vernieuwing (ISV), koopsubsidie en huurtoeslag een vorm van Government subsidies to (taxes) producers/consumers. Het reguleren door de overheid van woningbouwopgaven middels contingenten kan beschouwd worden als een vorm van Direct government distribution. De aanwezigheid van de Wet stedelijke vernieuwing (WSV) en de Huisvestingswet is een vorm van Government regulation.

In het kader van de transformatieopgave(n) van krimpgemeenten is het interessant om te kijken welke vormen van overheidsinterventie nodig zijn, en/of de bestaande interventiemethoden geschikt zijn om de transformatieopgave(n) te realiseren.

#### *Mate van overheidsinterventie*

De huidige maatschappij wordt steeds complexer. Government, de traditionele aanpak van het beleid waarbij de overheid de touwtjes in handen heeft (socialisme) verschuift naar een meer gedecentraliseerd beleid waarbij maatschappelijke spelers een grotere inspraak krijgen binnen een meer flexibele beleidsstructuur (liberalisme), zie figuur 3.5. Voor deze nieuwe manier van beleidsvoering gebruikt men het begrip 'governance'. Rhodes omschrijft het begrip 'Governance' in het boek: *'Implementing public policy'* van Hill and Hupe(2002) als: *'a basically non-hierarchical mode of governing, where non-state, private corporate actors participate in the formulation and implementation of public policy'*.

*Figuur 3.5: overheidsinterventie*

Liberalisme	Socialisme
Overheidsinterventie woningmarkt	

Hill en Hupe (2002), onderscheiden binnen het begrip 'Governance' drie grondvormen, mogelijke manieren waarop het beleid kan worden uitgevoerd, namelijk: governance by authority, transaction en persuasion.

#### *- Governance by authority*

De overheid is de bovenbaas en neemt de rol van Chief Executive Officer op zich. Sterke regulering van bovenaf en de overheid stuurt aan op structuur, inhoud en proces. Regels zorgen ervoor dat dit wordt nageleefd.

#### *- Governance by transaction*

Hierbij fungeert de overheid als marktmeester en neemt de rol als regulator en toezichthouder op zich. De overheid stuurt vooral aan op de structuur van het systeem en ziet toe of er ook prestaties worden geleverd.



- *Governance by persuasion*

Als laatste grondvorm wordt de overheid gezien als voorzitter, waarbij de overheidsrol bestaat uit het ontwikkelen van een visie en zorgen voor consensus.

In het kader van transformatieopgave(n) is het van belang of de overheid de transformatieopgave(n) volledig zelf moet reguleren/betalen of dat zij dit deels aan de markt kan overlaten. Als 'bovenbaas' stelt de overheid zich centraal op en is er weinig vrijheid voor de markt om zich met het beleidsproces te bemoeien. Als de overheid zich daarentegen als voorzitter in het beleidsproces van krimp gedraagt, hebben de actoren uit de markt veel meer inbreng in het beleidsproces, waardoor een groter draagvlak gecreëerd kan worden.

### 3.4 Financieel instrumentarium

*Financiële middelen*

Het transformeren van woningen kost veel geld. Zoals uit paragraaf 2.4 is gebleken, ligt de verdien capaciteit van transformatieopgave(n) veel lager dan bij nieuwbouwprojecten. Hierdoor is het belangrijk om te weten welke financiële middelen krimp gemeenten ter beschikking staan.

- *Gemeente inkomsten*

Gemeenten hebben drie belangrijke inkomstenbronnen: het gemeentefonds, de specifieke uitkeringen en de eigen inkomsten. Zie tabel 3.5 voor een verdeling van de inkomsten van gemeenten.

*Tabel 3.5: verdeling inkomsten gemeenten 2007*

Inkomsten gemeenten	Bedrag *	Percentage
Gemeentefonds, inclusief WMO	14,5	31%
Specifieke uitkeringen en overige inkomsten	16,6	36%
Eigen inkomsten		
- Belastingen, rechten en heffingen	6,8	15%
- Overige eigen middelen	8,5	18%
<b>Totaal</b>	<b>46,4</b>	<b>100%</b>

\* bedragen in miljarden euro's

Bron: ROB, 2008

Binnen de drie inkomstenbronnen zal het geld verdeeld moeten worden over de verschillende doeleinden. Binnen het gemeentefonds is bijvoorbeeld maar 32% van de ca. 14,5 miljard euro beschikbaar voor fysieke infrastructuur en is 22% van de specifieke uitkeringen ca. 3,7 miljard ontvangen in het kader van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). De eigen inkomsten mogen naar eigen voorkeur verdeeld worden over de verschillende doeleinden. Naast het eigen inkomen beschikken de gemeenten vaak nog

over reserves. Door het optreden van demografische krimp zullen de inkomsten uit belastingen, rechten en heffingen dalen. Terwijl juist de uitgaven in het kader van krimp, zoals extra onderhoudskosten openbaar groen, transformatiekosten van de woningvoorraad en het in stand houden van voorzieningen, zullen gaan stijgen. Hierdoor moeten de gemeenten aanspraak maken op hun reserves. Op basis van bovenstaande gegevens blijkt dat gemeenten beperkte financiële middelen in huis hebben om transformatieopgave(n) te kunnen financieren. Hoogstwaarschijnlijk zal er beroep moeten worden gedaan op de financiële middelen vanuit de markt, de provincie of het rijk.

#### - *Subsidies*

Doorgaans worden twee typen financieel instrumenten in de volkshuisvesting onderscheiden: de object- en de subjectsubsidies. Daarnaast zijn onderdelen van het belastingstelsel inzetbaar.

Investerings in woningen brengen een bepaalde kostprijs met zich mee, de prijs die jaarlijks betaald moet worden om de kosten van de investering te dekken. Een investeerder zal pas gaan investeren als verwacht wordt dat de ontvangsten voldoende zijn om de kostprijs te betalen. Objectsubsidies bieden hier misschien uitkomst. Objectsubsidies zijn bijdragen, toegekend aan de opdrachtgever van het bouwen van een woning op basis van de kenmerken van het object. Hierdoor daalt de investering (risico) en nemen de winstkansen toe. Naast objectsubsidies bestaan er ook nog subjectsubsidies. Deze dragen bij aan de hoofden van huishoudens om de woonlasten in overeenstemming te brengen met het inkomen.

De financiële instrumenten hebben als doel om de 'cost-income gap' te overbruggen. De instrumenten kunnen op twee manieren het probleem aanpakken, verhoging van de koopkracht van het huishouden en verlaging van de woningprijs. Het eerste instrument is gericht op consumptie, het tweede op productie. Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) en de locatiegebonden subsidies (BLS) zijn voorbeelden van objectsubsidies en de huurtoeslag is een vorm van subjectsubsidie.

Door verhoging van de onroerende zaakbelasting (OZB) kunnen gemeenten meer inkomsten genereren. Dit zal na waarschijnlijkheid niet tot veel extra inkomsten leiden aangezien de WOZ-waarde in krimpgemeenten ook zal stagneren. Naast het verhogen van de OZB kunnen lokale en/of regionale partijen middels de Wet stedelijke vernieuwing (WSV) en Huisvestingswet invloed uitoefenen op de woningmarkt.

In het kader van de woningbouw bestaan twee belangrijke geldstromen van de rijksoverheid richting gemeenten. Dit zijn het Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS) en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV).

*- ISV*

Op basis van het ISV, een onderdeel van de WSV, kunnen gemeenten een vijfjaarlijkse financiële bijdrage aanvragen. Het geld is bedoeld voor stedelijke vernieuwing. De ISV-gelden kunnen bijvoorbeeld ingezet worden voor de aanleg of transformatie van (bestaande) wijken, parken en bedrijfsterreinen. In principe kunnen alle gemeenten aanspraak maken op ISV-gelden (Ekkers, 2006).

Gemeenten moeten een meerjarenontwikkelingsprogramma (MOP) opstellen die na goedkeuring de basis vormt voor de besteding van toegekende subsidie. Binnen het ISV is het Innovatie Programma Stedelijke Vernieuwing (IPSV) bedoeld om creatieve en vernieuwende ideeën en projecten een kans te geven (Kruythoff, 2002).

*- BLS*

De BLS-gelden zijn bedoeld voor het stimuleren van de woningbouwproductie (nieuwbouw) in stedelijke gebieden. Doelstelling is het terugdringen van het woningtekort naar 1,5% landelijk in 2010. Per BLS-regio worden in dit kader afspraken gemaakt tussen Rijk, provincie en de betrokken gemeenten. De provincie bepaalt vervolgens de verdeelsleutel op basis waarvan de BLS-gelden worden verdeeld over de betrokken gemeenten. De verdeelsleutel betreft veelal het aantal te bouwen woningen (Ekkers, 2006).

*- Koopsubsidie / startersleningen*

Koopsubsidie en startersleningen zijn vormen van subjectsubsidies, namelijk subsidies gericht op het kopen van een woning.

Koopsubsidie is een maatregel van de overheid om het eigen woningbezit te bevorderen.

Een maandelijkse bijdrage in de vorm van een subsidie moet de hypotheeklasten betaalbaar maken voor starters ([www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)). De koopsom van de woning mag niet meer bedragen dan 163.625 EURO ([www.senternovem.nl](http://www.senternovem.nl)).

Een starterslening kan door een gemeente worden verstrekt en overbrugt het verschil tussen de totale koopsom van de woning en het maximale leenbedrag op basis van het inkomen ([www.svn.nl](http://www.svn.nl)).

De keuze van de subsidietechniek is afhankelijk van wat men wil bereiken en het investeringperspectief van de afzonderlijke eigenaren. Bij het transformeren van de bestaande woningvoorraad staat de bouw voorop, hierdoor is het logisch om door premies

de winstkansen van bouwondernemers, projectontwikkelaars of opdrachtgevers te vergroten (Schaar, 1991).

#### *Aanvullende middelen*

Hieronder wordt kort ingegaan op het coördinatie-instrumentarium waarover urban managers kunnen beschikken om de woningmarkt af te stemmen op de vraag van huishoudens.

##### *- Regionale Woonvisie*

Het gewest 'Gooi en Vechtstreek' omschrijft het begrip 'regionale woonvisie' op de website ([www.gewestgooienvechtstreek.nl](http://www.gewestgooienvechtstreek.nl)) als: *'een instrument waarmee afstemming bereikt kan worden tussen gemeenten en marktpartijen in de regio'*. Middels een regionale woonvisie worden gezamenlijke doelen omtrent doelgroepen, aantallen en typen woningen gesteld, zodat tot een regionaal woningbouwprogramma kan worden gekomen. Het is belangrijk dat deze regionale woonvisie gekoppeld wordt aan een gezamenlijke uitvoeringsstrategie, waarin de financiële afspraken staan vermeld (PBL, 2008). De regionale woonvisie vormt in principe de basis voor het regionaal goed op elkaar afstemmen van woningbouw- en sloopopgaven.

##### *- Wgr-plusregio*

Middels de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt de slagkracht van het regionale bestuur vergroot. De status geeft extra bevoegdheden en erkenning aan het regionale bestuur. Ook biedt de status het regionale bestuur de mogelijkheid om kernactiviteiten versneld uit te voeren (Parkstad Limburg, 2005). In het kader van het regionaal op elkaar afstemmen van woningbouwopgave(n) kan dit instrument uitkomst bieden.

##### *- Monitoringsystemen*

Om regionale woningmarktontwikkelingen goed te kunnen volgen is het noodzakelijk om goedwerkende woningmarktmonitoren op te zetten. Op deze manier kunnen vroegtijdig ontwikkelingen (kansen en bedreigingen) vanuit de markt worden voorspeld, zodat middels interventies kan worden ingespeeld op de ontwikkelingen (Gerrichhausen en partners, 2006).

##### *- Ontwikkelingsmaatschappij en Sloopfonds*

Zoals in paragraaf 2.3 al naar voren is gekomen, zijn bij het uitvoeren van transformatieopgave(n) veel verschillende actoren betrokken. Om de belangen en middelen van de actoren evenwichtig te kunnen verdelen en de transformatieopgave(n) te kunnen uitvoeren, wordt meestal een ontwikkelingsmaatschappij (OM) en/of sloopfonds/stedenfonds opgericht. Hierdoor verloopt de samenwerking beter en kunnen transformatieopgave(n) beter

gecoördineerd worden. Het oprichten van een OM en/of fonds zorgt er dus voor dat investeringen in transformatieopgave(n) gezamenlijk worden gedaan, zodat een evenwichtige verdeling van kosten en opbrengsten tussen de actoren plaats vindt. Tevens is verrekening mogelijk tussen dure en minder dure projecten. Een verdeling van de inbreng van de financiële middelen in de OM zorgt veelal voor discussies.

Naast de oprichting van een OM en/of fonds zijn er nog andere instrumenten ontwikkeld om een evenwichtige verdeling van kosten en opbrengsten mogelijk te maken. Zo kan er sprake zijn van 'overdraagbare ontwikkelrechten', 'matching', 'versnellingspremies', 'aanjaagteams', 'marketingstrategieën' en 'masterclasses'(Gerrichhauzen en Partners, 2007).

#### *- Verhandelbare ontwikkelrechten*

Herstructurering voor nieuwbouw is het uitgangspunt van verhandelbare ontwikkelingsrechten. Indien een investeerder een nieuwbouwproject wil realiseren zal deze ook moeten zorgen voor het uit de markt halen van woningen. Indien een investeerder geen winstkansen ziet, kan deze actor de ontwikkelrechten verkopen aan een andere partij.

#### *- Versnellingspremies*

Versnellingspremies in de vorm van locatiegebonden subsidies (BLS-subsidies) dienen ervoor zorg te dragen dat het transformatieproces versneld wordt. Als gewaarborgd is dat voor elke nieuw te realiseren andere woningen uit de markt zijn genomen, draagt een premie bij tot een sneller transformatieproces, welke aan het functioneren van de woningmarkt ten goede komt.

#### *- Matching*

Bij matching gaat het om het inzetten van beschikbaar vermogen van (collega-) woningcorporaties voor lastig realiseerbare projecten. Er kan eigenlijk gesproken worden van: 'het matchen van de financiële huishouding van corporaties'.

#### *- Aanjaagteam*

Een aanjaagteam van de provincie en VROM, kan tevens als instrument worden ingezet bij locaties waarbij de woningachterstand meer dan 2% is(Vrom, 2004). Het is interessant om te weten of dit instrumentarium ook bij transformatieopgave(n) kan worden ingezet.

- *Marketingstrategieën*

Het inzetten op marketing- en communicatiestrategieën kan een goed instrument zijn om demografische krimp tegen te gaan. Op deze manier kunnen gemeenten op grote schaal gepositioneerd worden als een aantrekkelijke regio om te wonen, te werken en te recreëren.

- *Masterclasses*

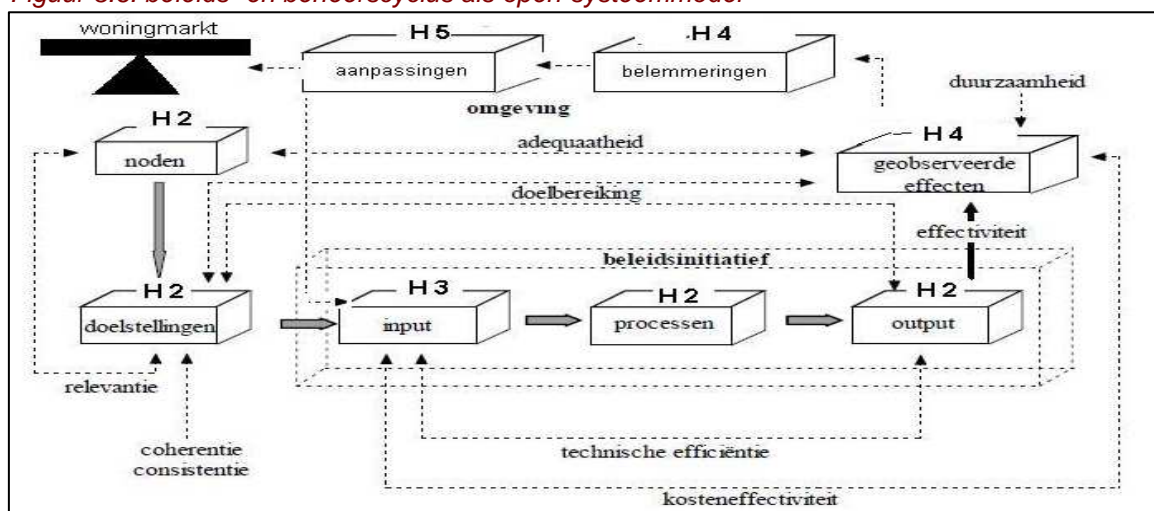
Het opzetten van masterclasses voor deelnemende actoren kan bijdragen tot betere uitvoering van de transformatieopgave(n). Niet voor niets, maakt kennis macht.

Uit voorgaande blijkt dat er in theorie een gevarieerd instrumentarium beschikbaar is om het financierings- en het coördinatieprobleem te verhelpen, maar waarom spreekt men in bestaande literatuur(PBL, 2008) dan nog van deze twee problemen? In hoofdstuk 4 zal het gebruik van deze instrumentarium in de praktijk geëvalueerd worden op basis van ervaringen van urban managers. Hieruit zal blijken of, en welke tekortkomingen er in de huidige instrumentaria aanwezig zijn.

### 3.5 Beleidscyclus

In dit onderzoek wordt het gehanteerde financieringsbeleid van transformatieopgave(n) van de casestudiegemeenten geëvalueerd op basis van het schema van de beleidscyclus als open-systeemmodel. Hierbij komt beleid procesgericht, in een reeks afzonderlijke en achtereenvolgende fasen, tot stand. Het model is opgesteld door de 'bestuurlijke organisatie van Vlaanderen' en is vanwege de chronologische volgorde een goede kapstok om het gehanteerde financieringsbeleid van de transformatieopgave(n) te analyseren, zie figuur 3.6.

*Figuur 3.6: beleids- en beheerscyclus als open-systeemmodel*



Bron: BOV (2007), bewerkt door H.J. Uil 2008

Het model geeft de beleids- en beheercyclus van de overheid in een open omgeving weer. Vanuit deze omgeving ontstaan er beleidsproblemen (demografische krimp). Om deze problemen het hoofd te bieden worden er beleidsdoelstellingen geformuleerd. Op deze manier wordt een operationeel proces in gang gezet, waarbij instrumentarium (input) worden aangewend in processen (transformatieopgave(n) die vervolgens resulteren in bepaalde producten (output). De output van het proces vormt echter geen eindpunt. Het einddoel is namelijk het beïnvloeden van maatschappelijke factoren. In tabel 3.6 wordt per component uit de beleidscyclus van krimpbeleid een korte toelichting gegeven.

*Tabel 3.6: toelichting per component uit de beleidscyclus*

Componenten	Korte toelichting
1) Noden:	Krimp leidt tot verandering in vraag op de woningvoorraad. Hierdoor voldoet het aanbod niet maar aan de vraag en ontstaat er leegstand.
2) Doelstellingen:	Woningvoorraad middels transformatie in evenwicht brengen
3) Input:	Wijziging van woningbouwbeleid met behulp van financiering- en coördinatie-instrumentarium
4) Processen:	Transformatie: slopen, functieverandering, uitponing, herstructurering, creëren nieuwe woonconcepten en verbetering van de woonomgeving
5) Output:	Door transformatie van de woningvoorraad is het aanbod aangepast aan de als gevolg van krimp gewijzigde vraag. Hierdoor is de woningvoorraad weer in evenwicht gebracht en is de leegstand gedaald.
6) Geobserveerde effecten:	1) Leegstand is niet gedaald, het gehanteerde woningbouw- en financieringsbeleid heeft niet het gewenste effect gehad. 2) Leegstand is gedaald, het gehanteerde woningbouw- en financieringsbeleid heeft het gewenste effect gehad.
7) Belemmeringen:	Welke belemmeringen in het instrumentarium hebben ervoor kunnen zorgen dat de beoogde doelstelling niet is behaald?
8) Aanpassingen:	Welke aanpassingen kunnen worden gedaan om het instrumentarium beter te benutten en belemmeringen weg te nemen? Om zo, alsnog de beoogde doelstelling 'woningmarkt weer in evenwicht brengen' te bewerkstelligen.

*Bron: BOV (2007), bewerkt door H.J. Uil 2008*

### 3.6 Deelconclusie

Een urban manager zal pas geld gaan investeren in een project als hij verwacht dat de opbrengsten voldoende hoog zijn om de kosten te dekken. Slopen kost geld, lage bebouwingsdichtheden en binnenstedelijke grondexploitatie zorgen ervoor dat bij transformatieopgave(n) de verdien capaciteit veel lager is als bij nieuwbouwprojecten. Op grond van de verdien capaciteit zullen de urban managers transformatieopgave(n) links laten liggen en zich volledig storten op nieuwbouwprojecten. Het is de vraag of investeerders projecten op het gebied van transformatieopgave(n) van de bestaande woningvoorraad in de hand nemen, indien de gemeente geen nieuwbouwprojecten meer toelaat.

Door het bestaan van een groot aantal marktperfectionen op de woningmarkt verloopt het economisch proces (marktwerking) lang niet zo ideaal als wordt gewenst. De vraag die dan gesteld kan worden luidt: *zou de verdien capaciteit van transformatieopgave(n) hoger liggen indien marktwerking van de woningmarkt perfect zou zijn geweest?* Het antwoord dat daarop

kan worden gegeven luidt: *nee, want volgens de welvaartstheorie zal bij een perfect werkende woningmarkt het prijsmechanisme streven naar de hoogst mogelijke welvaart voor producent en consument. Hierbij zal de woningmarkt de lagere verdien capaciteit van transformatieopgave(n) uit de weg gaan, zodat transformatieopgave(n) niet zelfstandig van de grond komen.* De overheid dient middels overheidsinterventie (woonbeleid) de transformatieopgave(n) aantrekkelijker te maken voor de investeerders.

Aangezien de verdien capaciteit veel lager ligt dan bij nieuwbouwprojecten is het belangrijk om te weten welke financiële middelen krimp gemeenten ter beschikking staan. Gemeenten hebben drie belangrijke inkomstenbronnen: het gemeentefonds, de specifieke uitkeringen en de eigen inkomsten. In het kader van de woningbouw bestaan twee belangrijke geldstromen van de rijksoverheid richting gemeenten. Dit zijn BLS en ISV van het ministerie van VROM. Om de kosten en opbrengsten van een transformatieopgave(n) redelijk te verdelen over de verschillende actoren zijn er een aantal instrumenten ontwikkeld. Overdraagbare ontwikkelrechten, matching en versnellingspremies zijn daar voorbeelden van.

Het is interessant om te weten in welke mate de overheid zich moet bemoeien met het transformatieproces, als bovenbaas, marktmeester of als voorzitter. Er zijn verschillende methodieken in omloop om het financieringsbeleid van transformatieopgave(n) te evalueren. In dit onderzoek wordt bij het casestudiegebied 'Eemsdelta' de beleids- en beheerscyclus als open-systeemmodel gebruikt als kapstok.

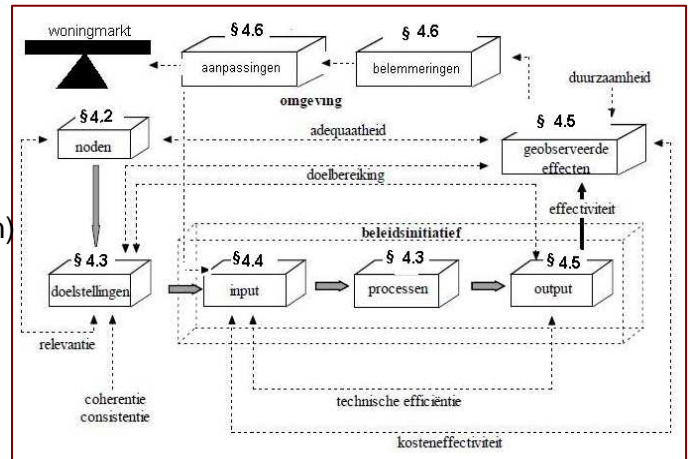


## 4 CASE: EEMSDDELTA

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het financieringsbeleid van transformatieopgave(n) in de Eemsdelta geëvalueerd in volgorde van de beleidscyclus als open-systeemmodel. Aan de hand van de doelstellingen, input (beleidsinstrumentarium), proces en output van de transformatieopgave(n) worden de belemmeringen en aanpassingen in kaart gebracht, zie figuur 4.1.

Figuur 4.1: beleidscyclus als open-systeemmodel



Bron: BOV (2007) bewerkt door H.J. Uil 2008

#### Algemeen

De Eemsdelta ligt in het Noorden van Nederland en beslaat een oppervlakte van ca. 45.675 ha. Het gebied omvat de vier DEAL-gemeenten: Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum, zie figuur 4.2. De Eemsdelta is bekend vanwege de Eemshaven en het industriegebied Delfzijl.

In 2008 beschikt het gebied over 66.689 inwoners verdeeld onder 28.644 huishoudens. Deze huishoudens beschikken in 2008 over in totaal 29.150 woningen, waarvan 85% bestaat uit eengezinswoningen en 15% meergezinswoningen. Als gekeken wordt naar het soort eigendom, kan gesteld worden dat 62% in de koopsector valt en 33% in de sociale huursector. Tot slot vallen 1.338 woningen á 5% in de particuliere huursector.

Tabel 4.1: kerngegevens Eemsdelta, 2008

Aantal Gemeenten (2008)	4
Oppervlakte (2008)	45.675 ha
Aantal inwoners (2008, CBS)	66.689
Aantal huishoudens (2008, CBS)	28.644
Kenmerken woningvoorraad (2008)*	
• Totale woningvoorraad	29.150 woningen
• Woningtypes	24.882 eengezinswoningen (85%) 4.268 meergezinswoningen (15%)
• Eigendom	18.116 koopsector (62%), 9.691 sociale huursector (33%) 1.338 particuliere huursector (5%)
• Gemiddelde verkoopprijs woningen (NVM)	164.000 euro (Nederlandse gemiddelde is 255.000 euro)

\*bron: volkshuisvesting informatiesysteem, 2009

Figuur 4.2: Eemsdelta



Bron: PBL (2008), bewerkt: H.J. Uil

Als gekeken wordt naar de woningvoorraad van de Eemsdelta in bijlage IV, dan valt op dat het totale percentage koopwoningen de laatste jaren toeneemt ten opzichte van de huursector. Opmerkelijk is ook een grote daling van het aantal na-oorlogse woningen op de totale woningvoorraad.

De woningvoorraad van de gemeente Delfzijl behoort tot de top 10 van de goedkoopste gemeenten van Nederland, zie tabel 4.2.

Opvallend aan tabel 4.2 is het in veelvoud voorkomen van krimpgemeenten. Zo hebben ook de gemeenten; Reiderland, Pekela, Kerkrade, Heerlen en Winschoten te maken met een afname van het aantal huishoudens.

De lage woningprijzen in de krimpgebieden zijn mede te verklaren door de economische situatie.

Er is minder koopkracht en dat vertaalt zich in lagere prijzen op de woningmarkt, aldus Suurland, makelaar in Veendam en vertegenwoordiger van de NVM.

Van de DEAL-gemeenten is in 2008 de gemeente Delfzijl met 27.314 inwoners de grootste gemeente. Dit aantal ligt flink lager dan in de 'jaren 60' middels bevolkingsprognoses werd voorspeld. Door het aanwijzen van de gemeente Delfzijl als één van de 27 industrialisatiekernen in de jaren 50, werd verwacht dat de gemeente Delfzijl door zou groeien naar ca. 80.000 inwoners in het jaar 2000. Aan de hand van deze voorspellingen is de woningvoorraad vergroot en zijn sociale voorzieningen zoals; 2 scholen, een ziekenhuis en een theater gebouwd. Het aantal inwoners van ca. 80.000 bleek achteraf nooit te worden gehaald.

#### *Wettelijk kader*

Op landelijk niveau hebben de DEAL-gemeenten te maken met de Nota Ruimte, de Nota Wonen en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (VROM). Op provinciaal niveau wordt het woon- en bouwbeleid geregeld in de Nota Bouwen en wonen 2002-2006, hierin wordt nadruk gelegd op transformatie: de onttrekking, samenvoeging of verkoop van bestaande woningen. Deze nota sluit aan op het Provinciaal Omgevingsplan, waarin de provincie Groningen zich richt op het in stand houden en verbeteren van de leefbaarheid. Op gemeentelijk niveau wordt het provinciaal woonbeleid middels woonplannen nader

*Tabel 4.2: top 10 van de goedkoopste gemeenten van Nederland*

Nr.	Gemeente	Gemiddelde koopsom*
1.	Reiderland	€ 142.600
2.	Delfzijl	€ 153.300
3.	Pekela	€ 153.300
4.	Kerkrade	€ 153.900
5.	Heerlen	€ 154.300
6.	Winschoten	€ 155.300
7.	Brunssum	€ 156.700
8.	Terneuzen	€ 158.500
9.	Leeuwarden	€ 163.900
10.	Veendam	€ 164.100

\* gemiddelde koopsom van 2008 t/m het 4<sup>e</sup> kwartaal.

*Bron: woningmarktcijfers, 2009*

uitgewerkt (provincie Groningen). Regionaal wordt getracht beleid beter op elkaar af te stemmen middels een regiovisie, namelijk regiovisie Groningen-Assen 2030. In deze regiovisie geven samenwerkingspartners (vrijwillig) hun visie op de ontwikkeling van de regio. Middels een convenant worden afspraken (bindend) vastgelegd ([www.regiogroningenassen.nl](http://www.regiogroningenassen.nl)).

## 4.2 Aanleidingen en problemen

In de Eemsdelta spelen drie van de vier transformatieprocessen uit paragraaf 2.2 omtrent economische krimp een rol, namelijk: de-industrialisatie, demografische verandering en suburbanisatie.

Met de komst van de oliecrisis begin 'jaren 70' nam de werkgelegenheid af en bleef verdere groei van de werkgelegenheid in het gebied (Eemshaven en industriegebied van Delfzijl) achterwege ([www.geschiedenis.vpro.nl](http://www.geschiedenis.vpro.nl)). Politieke belangstelling voor 'milieu aspecten' met de opkomst van milieuactivisten in het begin van de 'jaren 80' zorgde voor een kentering in het 'groeidenken' van de gemeente Delfzijl. De verwachte arbeiders bleven weg en leegstand van de woningvoorraad was het gevolg. Uit interviews met beleidsmedewerkers is gebleken, dat er woningen gebouwd zijn die zelfs nooit één bewoner hebben gehad.

De bevolkingsprognose van het RPB/CBS in het rapport 'Regionale krimp en woningbouw', laat zien dat het aantal huishoudens in de Eemsdelta van 2005 tot en met 2025 een daling tegemoet gaat van 2,8%, namelijk van 29.153 in 2005 naar 28.332 in 2025, zie tabel 4.3. De gemeenten Delfzijl en Loppersum zullen hierbij het hardst getroffen worden. Alleen bij de gemeente Appingedam wordt een groei van het aantal huishoudens verwacht in de periode van 2005 tot 2025, namelijk 3,2%.

*Tabel 4.3: aantal huishoudens per gemeente in Eemsdelta, 1995, 2005 en 2025 (RPB/CBS)*

Gemeente	1995	2005	2025	%1995-2005	%2005-2025
Appingedam	5.258	5.538	5.715	5,3	3,2
Delfzijl	12.470	12.342	11.622	-1	-5,8
Eemsmond	6.330	6.855	6.781	8,3	-1,1
Loppersum	4.152	4.418	4.214	6,4	-4,6
Eemsdelta	28.210	29.153	28.332	3,3	-2,8
Nederland	6.468.677	7.090.965	8.008.304	9,6	12,9

*Bron: Planbureau voor de leefomgeving, 2008*

Het aantal inwoners van de Eemsdelta zal eveneens in dezelfde periode dalen met maar liefst 9%, waarbij wederom de gemeenten Delfzijl en Loppersum de meeste klappen zullen moeten incasseren, namelijk een inwonersdaling van 11,6% en 12,3%, zie tabel 4.4.

Tabel 4.4: aantal inwoners per gemeente in de Eemsdelta, 1995, 2005 en 2025 (RPB/CBS)

Gemeente	1995	2005	2025	%1995-2005	%2005-2025
Appingedam	12.401	12.437	12.610	0,3	1,4
Delfzijl	30.744	28.446	25133	-7,5	-11,6
Eemmond	16.236	16.745	15.078	3,1	-10,0
Loppersum	11.094	11.032	9.678	-0,6	-12,3
Eemsdelta	70.475	68.660	62.499	-2,6	-9,0
Nederland	15.424.122	16.305.526	16.934.122	5,7	3,9

Bron: Planbureau voor de leefomgeving, 2008

Een daling van het aantal huishoudens heeft leegstand van de woningvoorraad als gevolg. In 2002 bedroeg de gemiddelde leegstand van de corporaties in de Eemsdelta zo'n 3,5%, waarbij de gemeente Delfzijl zelfs met 7,7% leegstand te maken had. In 2006 is de gemiddelde leegstand iets gedaald, namelijk 3,1%, zie tabel 4.5. Uit interviews met beleidsmedewerkers is gebleken dat leegstand zich voornamelijk manifesteert aan de onderkant van de markt. In Delfzijl is dit vooral zichtbaar in de omliggende dorpen en gedateerde 'jaren 70' seniorenwoningen, aldus beleidsmedewerkers.

Tabel 4.5: Leegstand corporaties 2002 en 2006, DEAL- gemeenten

Jaar	Gemeente	Leegstand per ultimo boekjaar 3-12 maanden	Leegstand per ultimo >12 maanden	Totale leegstand	Eindvoorraad totaal	Leegstand % tov eindvoorraad
2002	Delfzijl	355	22	377	4910	7,7%
	Appingedam	3	45	48	2817	1,7%
	Loppersum	1	2	3	1376	0,2%
	Eemmond	0	0	0	2483	0%
	Eemsdelta	359	69	428	11586	3,7%
2006	Delfzijl	155	116	271	4063	6,7%
	Appingedam	14	19	33	2537	1,3%
	Loppersum	3	8	11	1351	0,8%
	Eemmond	7	3	10	2413	0,4%
	Eemsdelta	179	146	325	10364	3,1%

Bron: Volkshuisvesting Informatie Systeem, 2009

Naast een daling van het aantal huishoudens en inwoners in de Eemsdelta, laat tabel 4.6 tevens zien dat er sprake is van een daling in het aantal jongeren en een stijging van het aantal ouderen. De groene druk is het aantal personen van 0 tot 20 jaar ten opzichte van de personen in de zogenaamde 'productieve' leeftijdsgroep van 20 tot 65 jaar. De grijze druk is het aantal personen van 65 jaar en ouder ten opzichte van de productieve groep (CBS). Naast vergrijzing en ontgroening is tevens een stijging van het percentage allochtonen zichtbaar in de bevolking. Ook is duidelijk een wijziging in de samenstelling van de huishoudens te zien, namelijk een daling van het aantal personen per huishouden van 2,47 personen in 1995 en 2,30 personen in 2008.

Tabel 4.6: demografische druk, herkomstgroepering en huishoudengrootte in de Eemsdelta, 1996, 2000, 2004 en 2008 (Bron: CBS, 2009)

Eemsdelta	Groene druk %	Grijze druk %	Autochtonen %	Allochtonen %	Huishoudengrootte (personen per 1 huishouden)
1996	42	25	91	9	2,46
2000	41	26	91	9	2,37
2004	41	27	90	10	2,34
2008	40	29	90	10	2,30

In de Eemsdelta is dus sprake van een kwantitatieve- en een kwalitatieve verandering van de vraag door huishoudens. Dit zorgt voor een wijziging in de vraag naar het type en het aantal woningen, zoals minder vraag naar starters woningen en meer vraag naar seniorenhuisvesting. Bij transformatieopgave(n) zal hiermee rekening moeten worden gehouden.

### 4.3 Doelstellingen

Van de DEAL-gemeenten heeft de gemeente Delfzijl te maken met de grootste transformatieopgave(n). Aangezien de gemeente Delfzijl in het verleden, heden en in de toekomst te maken heeft met de grootste daling van het aantal huishoudens binnen het Eemsdelta gebied. Hierdoor wordt vooral de nadruk gelegd op beleidsevaluatie van het woonbeleid van de gemeente Delfzijl. Hierbij zal voornamelijk gekeken worden naar de betaalbaarheid van de transformatieopgave(n). Bij evaluatie van het coördinatie- en financieel instrumentarium zijn tevens de ervaringen van de gemeente Loppersum meegenomen.

#### *Revitaliseringopgave Delfzijl*

Op advies van commissie Tielrooij heeft de gemeente Delfzijl besloten om een ingrijpende revitaliseringopgave te gaan uitvoeren. Een dalende bevolking en toenemende leegstand van de bestaande woningvoorraad waren aanleiding daartoe. De ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl (OMD) heeft dit plan nader uitgewerkt in het Masterplan 2001 (Rekenkamercommissie Delfzijl, 2007).

Het doel van de revitaliseringopgave is om de bevolkingsdaling tot stilstand te brengen. Delfzijl zet hierbij in op vermindering van de woningvoorraad in combinatie met kwalitatieve verbetering. De doelstelling van de revitaliseringopgave betreft zowel kwantitatief als kwalitatief (DHV, 2008). De uitvoering van de revitaliseringopgave gaat gebukt onder hoge investeringen.

Het feit dat de gemeente Delfzijl een revitaliseringopgave uitvoert, geeft aan dat de gemeente Delfzijl 'krimp' erkent als een probleem. Daarentegen geeft de doelstelling van de revitaliseringopgave, namelijk: de bevolkingsdaling tot stilstand brengen aan, dat er nog geen sprake is van acceptatie van krimp. Anders kwamen de woorden: 'krimp begeleiden' en/of 'krimp faciliteren' wel in de doelstelling voor. Uit interviews met beleidsmedewerkers van de gemeente Delfzijl is gebleken dat 'krimp' nu al veel meer geaccepteerd wordt, dan uit

de doelstelling van het Masterplan blijkt. Het is natuurlijk ook al acht jaar geleden dat het Masterplan 2001 ontworpen is.

### Kwantitatief

De gemeente Delfzijl heeft haar kwantitatieve doelstellingen vastgelegd in het woonprogramma 2002 tot en met 2006: kern Delfzijl. Uit tabel 4.7 blijkt dat de huidige kwantitatieve doelstellingen nogal afwijken van de oorspronkelijke doelstellingen uit het Masterplan van 2001. Als gevolg van wijziging in prognoses van de vraag door het aantal en type huishoudens, wordt het woonbeleid steeds weer aangepast.

Tabel 4.7.: kwantitatieve doelstellingen woonprogramma 2002 tot 2008

Plan	Sloop	Nieuwbouw		Uitponding	Bruto toevoegingen*
		Delfzijl Noord	Overig kern Delfzijl		
<b>Masterplan 2001</b>	-1600	1200			-400
<b>Woonprogramma 2002-2006</b>	-1264	750	150	200	-364
<i>huur</i>		430			
<i>koop</i>		470			
<b>Beleidsnotitie Woonprogramma 2002-2008</b>	-1851	750	150	200	-951
<i>huur</i>	1551	180	75		
<i>koop</i>	300	570	75		

\*Uitponding(verkoopprogramma) is niet meegenomen

Bron: Rekenkamercommissie Delfzijl, 2007

Bij het vaststellen van het woningbouwprogramma van Delfzijl Noord is goed rekening gehouden met een relatief grote vraag naar seniorenhuisvesting. In nieuwbouwwijk 'Kwelderland' worden bijvoorbeeld 26 levensloopbestendige sociale huurwoningen en 126 appartementen gebouwd. Tevens worden nog 125 appartementen (deels) in de zorgsfeer nabij een voorzieningencentrum gebouwd. In de koopsector wordt vooral in het midden en dure segment gebouwd (Gemeente Delfzijl, 2006(2)).

Uit tabel 4.7 en tabel 4.8 blijkt dat er een aantal beleidswijzigingen zijn doorgevoerd:

- 1) een verschuiving van huur naar koop;
- 2) er meer gesloopt wordt(zie figuur 4.3);
- 3) de termijn is verlengd van 2002-2006 naar 2002-2008;
- 4) een wijziging in het koopprogramma naar segmentering en duurdere prijsklassen.

Figuur 4.3: afbreken portiekflats in Noord



Bron: gemeente Delfzijl (2006(2))



Tabel 4.8: Delfzijl Noord: wijziging in segmentering en duurder prijsklassen

Plan	Totaal	Prijsklasse tot € 175.000	€ 175.000 tot € 225.000	€ 225.000 tot € 300.000	Boven € 300.000
Woonprogramma 2002-2006	570	371	54	120	25
	100%	65%	10%	21%	4%
Beleidsnotitie Woonprogramma 2002-2008	570	57	143	256	114
	100%	10%	25%	45%	20%

Bron: Gemeente Delfzijl, 2006

De gemeente Delfzijl lijkt met het afstemmen van het woningbouwprogramma op seniorenhuisvesting en het midden en dure koopsegment, goed in te spelen op de kwalitatieve verandering in de vraag door huishoudens. Daarnaast wordt met het vergroten van de sloopgave rekening gehouden met een grotere kwantitatieve verandering in de vraag, namelijk een sterkere daling van het aantal huishoudens als vooraf werd verwacht. Hieronder wordt kort in gegaan op de kwalitatieve doelstellingen van de saneringsopgave.

#### Kwalitatief

De Gemeente Delfzijl zet in op een kwaliteitsimpuls die het imago van Delfzijl moet verbeteren, waardoor mensen opnieuw aan de stad worden gebonden. Hierdoor zal de regionale concurrentiepositie worden versterkt.

De revitaliseringopgave van Delfzijl zet in op onderstaande punten (Masterplan, 2001):

Figuur 4.4: Oud Delfzijl



Bron: Masterplan, 2001

- 1) **Visie: Delfzijl wordt geherdefinieerd rond latent aanwezige kwaliteiten;**  
Toelichting: Het Damsterdiep, De Zee, De vestingstad, De Jachthaven, De Wierde dorpen en het Groningse landschap
- 2) **Versterken en verbeteren van de dragende Kwaliteiten;**  
Toelichting: het verbeteren van het imago van Delfzijl en bijzondere woonmilieus creëren
- 3) **Programmatisch benutten van dragende Kwaliteiten;**  
Toelichting: verdichting en verdunning waar bestaande kwaliteiten aan- en/of afwezig zijn
- 4) **Realiseren van gedifferentieerde woonmilieu's;**  
Toelichting: stedenbouw, woningprogramma's en woningtype steeds precies af te stemmen op de kwaliteit van de plek
- 5) **Daarbinnen realiseren van concurrerend en gevarieerd woonprogramma**  
Toelichting: Delfzijl zal meer moeten bieden dan de concurrentie.

De bovenliggende punten vormen de strategie van het Masterplan 2001. De strategie is geen blauwdruk, maar geeft partijen de mogelijkheid om in te spelen op veranderingen in de tijd. Het valt op dat de gemeente Delfzijl de kwaliteitsslag wil maken door vooral in te zetten in reeds aanwezige en dragende kwaliteiten, zie figuur 4.4.

### *Investerings*

De totale geschatte investering van de revitaliseringopgave in Delfzijl bedraagt ca.100 miljoen euro. Daarvan wordt ca. 40 miljoen euro gefinancierd uit subsidies, zie tabel 4.9 paragraaf 4.4. De overige ca. 60 miljoen euro zal uit de grondexploitatie gehaald moeten worden.

Uit bovenstaande wordt duidelijk dat transformatieopgave(n) met grote investeringen gepaard gaan. Dit blijkt nog meer uit 'Ruimtelijke Plannen' opgesteld door de Provincie Groningen(2009). Daarin wordt in de periode 2010-2020 in Oost- en Noordoost-Groningen een totale investeringsraming voor herstructurering van de woningvoorraad als gevolg van krimp geschat op ca. 401 miljoen euro. Daarnaast schatten zij de totale kosten voor de aanpak van openbare ruimte, leegstand en voorzieningen op resp. 143 en 10 miljoen euro als gevolg van krimp, zie tabel 4.9.

*Tabel 4.9: investeringsraming integrale gebiedsaanpak 2010-2020 in Oost- en Noordoost-Groningen (mln €)*

	Kosten krimp (transformatie, sloop, herinrichting)	Kosten kwaliteitsslag	totaal
Herstructurering woningvoorraad	401	119	
Aanpak openbare ruimte	143	43	
Voorzieningen	10	94	
Bedrijventerreinen		53	
<b>Totaal</b>	<b>554</b>	<b>309</b>	<b>863</b>

Naast de krimpopgave van ca. 554 miljoen euro zal er ook nog een reguliere kwaliteitsslag van de woningvoorraad in krimpgebieden moeten plaats vinden. Het feit dat ca. 309 miljoen euro niet toe te rekenen is aan demografische krimp, is niet van invloed op de hoogte van het financieringsprobleem. Het bedrag zal hoe dan ook gefinancierd moeten worden door partijen. Indien demografische krimp niet had plaatsgevonden, was de inverdiencapaciteit in het gebied waarschijnlijk hoger geweest, zodat het bedrag makkelijker gefinancierd kon worden.



#### 4.4 Programma; instrumentarium

In deze paragraaf wordt het gehanteerde instrumentarium die beschikbaar is voor de herstructureringsopgave in Delfzijl in kaart gebracht. Eerst wordt ingegaan op het financiële instrumentarium en vervolgens wordt het coördinatie-instrumentarium behandeld.

##### *Financieel instrumentarium*

Hieronder wordt het financieel instrumentarium waar urban managers in de Eemsdelta over konden beschikken geëvalueerd op basis van ervaringen van urban managers. Indien het instrumentarium niet is toegepast wordt gekeken naar de mogelijkheden voor het gebruik daarvan in de toekomst.

##### *- Ontwikkelingsmaatschappij*

De ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl (OMD) is een samenwerkingsorganisatie voor de herstructurering en revitalisatie van Delfzijl. De OMD heeft een voorbereidende en uitvoerende taak met als doel: het ontwikkelen en realiseren van het plangebied en de maatregelen op basis van het Masterplan Delfzijl.

De aandeelhouders van de OMD vormen: de gemeente Delfzijl (49%) , de Provincie Groningen(2%) en de woningcorporatie 'Acantus' (49%). Van de totale investering ca.100 miljoen euro is ca. 40 miljoen euro bijeengebracht door de provincie Groningen, VROM, de gemeente Delfzijl en Acantus, zie tabel 4.10. Inkomsten uit grondexploitatie moeten zorgen voor de overige ca. 60 miljoen euro (interviews).

*Tabel 4.10: financiering OMD\**

Provincie Groningen	8.951.920	ISV ( periode 2000-2004)
Provincie Groningen	680.670	Bijdrage
VROM (Maatwerk)	9.075.604	Bijdrage stedelijke netwerken
VROM (PPS)	453.780	Bijdrage PPS-faciliteit
Gemeente Delfzijl	10.164.676	Budget 1 <sup>e</sup> fase
Acantus	10.436.944	Onrendabel toppen

\* alle bijdragen zijn volgens prijspeil 1-1-2002

*Bron: Rekenkamercommissie delfzijl, 2007*

De OMD heeft alle woningbouwcontingenten voor heel Delfzijl in handen. De ontwikkelrechten waren oorspronkelijk gegund aan het bouwconsortium ABG, bestaande uit woningcorporatie Acantus, Bam Woningbouw en Geveke Ontwikkeling. Bam en Geveke hebben zich medio 2008 terug getrokken uit het project. Financieringsproblemen als gevolg van tegenvallende afzetmogelijkheden zijn hier waarschijnlijk de oorzaak van geweest. De meeste banken hanteren als financieringsvoorwaarde veelal een voorverkoop van 60 á 70 procent van de woningen (Rekenkamercommissie Delfzijl, 2007). In Delfzijl bleken deze afzetpercentages niet haalbaar te zijn, zodat Geveke en Bam geen financiering konden

krijgen. Een lokaal bouwbedrijf uit Appingedam heeft wel besloten om kleinschaliger te gaan ontwikkelen & bouwen in het gebied. De kleinschaligheid van het project, en een groter aandeel 'eigen vermogen' ten opzichte van de totale investering, moet de ontwikkeling rendabel maken, aldus Bouwman, commercieel medewerker van Bouwbedrijf KOOI BV.

Uit voorgaande blijkt dat de afzetmogelijkheden van de verkoop van de woningen niet zo loopt als gepland, minimaal 60 á 70% voorverkoop bleek niet mogelijk te zijn bij (normale) marktomstandigheden in een krimpgebied, dus zonder invloed van de huidige economische recessie, ingaande eind 2008. Aangezien Geveke ontwikkeling en bouwbedrijf Bam zich voor de huidige recessie al hadden teruggetrokken uit het project.

Volgens het onderzoeksrapport: '*Ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl (OMD)*', opgesteld door de Rekenkamercommissie Delfzijl, loopt de OMD de grootste financiële risico's als gevolg van het slecht lopen van de grondexploitatie en het voorkomen van grote onvoorziene tegenvallers. Tegenvallende afzetmogelijkheden lijkt op dit moment het grootste probleem te zijn. Uit interviews is gebleken, dat op dit moment de vraag naar nieuwbouwwoningen achter loopt zoals vooraf was gepland. Te ambitieuze taakstellingen als gevolg van onderschatting van krimp en de economische recessie zouden aanleiding daartoe kunnen zijn.

Uit interviews met beleidsmedewerkers blijkt dat de investeringen in de revitaliseringopgave van Delfzijl na alle waarschijnlijkheid meer gaan bedragen, dan vooraf was begroot. De gemeente en corporatie zullen naar alle waarschijnlijkheid voor de kosten gaan opdraaien, eventueel aangevuld met middelen vanuit de Provincie en het Rijk.

#### - *VROM-instrumentarium*

In het kader van de stedelijke vernieuwing is de gemeente Delfzijl een programmagemeente. Op grond van een meerjaren-ontwikkelingsprogramma (MOP) krijgt de gemeente Delfzijl een budget toegewezen. In de ISV-periode (2000-2004) heeft de gemeente ca. 9 miljoen euro ontvangen in het kader van stedelijke vernieuwing, en in de ISV-periode (2004-2009) heeft de gemeente recht op ca. 3.5 miljoen euro subsidie voor herstructurering en bodemsanering. Zoals het nu lijkt heeft de gemeente Delfzijl voldaan aan de taakstellingen van ISV-periode (2000-2004), (Rekenkamercommissie Delfzijl, 2007).

Wat opvalt is dat de gemeente Delfzijl in de ISV-periode (2004-2009) ook een ISV-subsidie heeft gekregen die bestemd was voor ingrepen ter verbetering van de openbare ruimte. Tot op heden is de ISV-subsidie nog niet besteed aan de openbare ruimte. Uit interviews met beleidsmedewerkers blijkt dat dit mede te maken heeft met vertraging in de planvorming. In het rapport '*regionale krimp en woningbouw*' worden een aantal oorzaken genoemd die

zouden kunnen leiden tot vertraging in de planvorming. Als eerste zouden de doelen te ambitieus zijn geweest. Ten tweede waren de doelen opgesteld door een externe commissie en was er daardoor weinig draagvlak binnen de gemeente Delfzijl ontstaan. Tot slot had de vorige directie van de OMD te weinig oog voor openbare ruimte. De drie genoemde oorzaken dienen te worden opgelost zodat de taakstellingen van de ISV-periode (2004-2009) worden behaald en de subsidie geen gevaar loopt.

De gemeente Delfzijl heeft geen financiële middelen verkregen in het kader van de Besluit locatie gebonden subsidies 2005-2009. Het rijk heeft in deze periode ca. 33,1 miljoen euro beschikbaar gesteld, maar de gemeente Delfzijl valt niet onder de 12 deelnemende gemeenten gelegen in een stedelijk gebied. De deelnemende gemeenten krijgen de subsidies alleen uitgekeerd indien zij aan de taakstelling 'gerealiseerde toevoegingen aan de woningvoorraad' voldoen (Gedeputeerde Staten Groningen, 2006).

Een artikel in het dagblad Trouw op vrijdag 15 mei 2009 luidt: '*Stad moet betalen voor platteland*', lijkt een lichtpuntje te zijn voor erkenning van demografische krimp en subsidiestromen. In dit artikel erkent Minister van der Laan, minister voor Wonen, Wijken en Integratie namelijk, de gevolgen van bevolkingskrimp op het platteland. Hij verklaart onder andere dat alle subsidiestromen en investeringen tegen het licht moeten worden gehouden, aangezien deze vrijwel allemaal gericht zijn op bevolkingsgroei om woningbouw, werkgelegenheid en voorzieningen te financieren ([www.trouw.nl](http://www.trouw.nl)).

Mochten de taakstellingen van de ISV- en BLS- subsidies worden aangepast aan krimp gemeenten, dan nog zouden de subsidies niet toereikend zijn om de kosten van krimp te dragen, aldus interviews met beleidsmedewerkers. Uit interviews is gebleken dat, naast de taakstellingen van de subsidies tevens de 'verplichte eigen bijdrage' in het kader van de herstructurering een probleem voor sommige gemeenten, aangezien sommige gemeenten zelf over weinig eigen middelen beschikken.

Uit interviews kwam naar voren, dat niet alleen de volkshuisvestingssubsidies moeten worden aangepast, maar dat dit veel breder gezocht moet worden, zoals bijvoorbeeld de subsidies voor scholen.

#### *- Matching*

Uit interviews met beleidsmedewerkers kwam naar voren dat dit instrument geen nieuw fenomeen is. Zo heeft woningcorporatie 'Acantus' bijvoorbeeld andere kleinere corporaties in dezelfde regio gelegen financieel geholpen. Regionale matching komt voornamelijk tot stand vanuit maatschappelijk oogpunt en deels vanuit regionale binding (netwerkkringen). Landelijk lijkt matching niet goed van de grond te komen. Het ontbreken van regionale binding lijkt

daar mede de oorzaak van te zijn. Uit interviews met beleidsmedewerkers blijkt dat niet veel van dit instrumentarium kan worden verwacht. Als oorzaak wordt daarbij aangegeven dat, het vinden van collega corporaties die hun vermogen beschikbaar willen stellen aan minder vermogende partners, een moeilijke taak wordt.

*- Koopsubsidie / starterleningen*

Uit tabel 4.2 in paragraaf 4.1 blijkt dat de woningprijzen in de gemeente Delfzijl erg laag liggen ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Hierdoor zijn de woningen redelijk betaalbaar voor starters. Uit interviews met hypotheekadviseurs is gebleken, dat in Appingedam en omgeving regelmatig hypotheek met koopsubsidie verstrekt worden. Koopsubsidie is een landelijke vorm van subjectsubsidie. Als voorwaarde geldt dat de koopsom maximaal 163.625 EURO mag bedragen in 2009(www.Svn.nl). Landelijk komen niet veel mensen voor koopsubsidie in aanmerking. Aangezien de gemiddelde woningprijzen voor alle woningtypes landelijk gemiddeld rond de 255.000 EURO liggen(www.woningmarkt cijfers.nl).

Van de DEAL-gemeenten verstrekt de gemeente Eemsmond alleen startersleningen voor bestaand- en nieuwbouw (www.Svn.nl). De gemeente Delfzijl verstrekt alleen startersleningen voor nieuwbouw. Een lening tot 200.000 wordt door de gemeente en bank met maximaal 30.000 renteloos aangevuld(RTV Noord, 20 mei 2009). De gemeenten Appingedam en Loppersum verstrekken geen leningen. Hier liggen dus nog mogelijkheden om doorstroming op de woningmarkt te bevorderen.

*- Garantiefonds v/d banken*

In het onderzoeksgebied de Eemsdelta zijn geen sloopfondsen/garantiefondsen gebruikt waarin banken geparticipeerd hebben. In het artikel '*Bank moet bijdragen aan sloop woningen*' in het Dagblad van het Noorden op 19 mei 2009, geeft de provincie Groningen aan dat banken gezamenlijk met de overheid en corporaties overtollige huurwoningen moeten opkopen en slopen. Karl Pladett, Directeur Retail van Rabobank Noord-Groningen verklaard, dat een gezamenlijke opkoopregeling alleen kans van slagen heeft als dit wordt besproken met alle instellingen die in het gebied een financiële portefeuille hebben. Het feit dat de Rabobank aangeeft dat ook andere instellingen zouden moeten participeren, geeft aan dat de Rabobank niet uit eigen(financieel) belang, maar voornamelijk vanuit maatschappelijk belang handelt. Hierdoor kunnen banken niet als initiatiefnemer worden gezien. De provincie zal hierbij dus het initiatief moeten nemen. De toegenomen publieke belangstelling voor het fenomeen 'krimp' schept mogelijkheden voor dit instrument in de toekomst.

In de praktijk blijkt dat bij het opkopen van particuliere sloopwoningen in krimpgebieden: banken nog relatief vaak een te hoge prijs vragen voor het onderpand, terwijl de woning in een krimpgebied ligt. Prof. Dr. D. Strijker, Hoogleraar Culturele Geografie, draagt als oplossing voor dit probleem aan: '*dat bij versnipperd particulier eigendombezit van (sloop)woningen in krimpgebieden, banken minder strenge -, en meer uniforme financieringsvoorwaarden dienen te hanteren in het kader van het opkopen van sloopwoningen*'. Op deze manier zullen sloopwoningen eerder opgekocht, ontruimd en gesloopt kunnen worden. Hierdoor zouden transformatieopgave(n) sneller gerealiseerd kunnen worden.

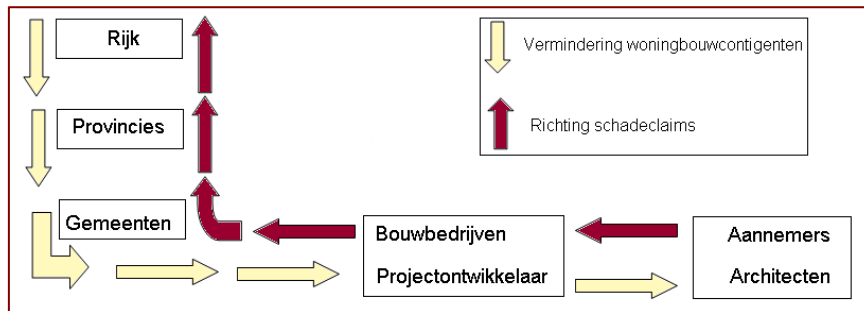
#### *Coördinatie-instrumentarium*

Hieronder wordt het coördinatie-instrumentarium waar urban managers in de Eemsdelta over konden beschikken geëvalueerd op basis van ervaringen. Indien het instrumentarium niet is toegepast wordt gekeken naar de mogelijkheden voor gebruik daarvan in de toekomst.

#### *- Regionale Woonvisie*

In de Eemsdelta is men al druk bezig om tot een regionale woonvisie te komen. Middels een gezamenlijk woonplan willen de gemeenten een kwaliteitsslag op gang brengen, waarbij een kwalitatief evenwicht op de woningmarkt ontstaat. In de regio brengen naastgelegen gemeenten Winschoten, Scheemda en Reiderland op 1 juli 2009 een regionaal woonplan uit. In dit woonplan staat ook de kwaliteit van de woningvoorraad voorop (Oost-Groningen, 27 mei 2009). Problemen om te komen tot een regionaal woonbeleid liggen vooral op het vlak van het op elkaar afstellen van bouw- en sloopopgaven. Doordat groeigemeenten nog niet direct hinder van krimp ondervinden ontstaat er nog te weinig solidariteit tussen de groei- en krimp gemeenten. Daarnaast zitten er nog woningen in de pijplijn. Het annuleren van deze woningbouwcontingenten en/of het wijzigen van bestemmingsplannen zou kunnen leiden tot hoge schadeclaims van bouwbedrijven en projectontwikkelaars. Naast de financiële schadeclaims die de gemeenten en de andere partijen oplopen, krijgen ze ook nog te maken met imagoschade, als gevolg van het niet nakomen (ontwikkelen) van de voorgestelde plannen. Hieronder wordt in figuur 4.5 indicatief een schema weergegeven van de partijen die immateriële en materiële schadeclaims zullen indienen als gevolg van het intrekken van vooraf uitgegeven woningbouwcontingenten door de provincie.

Figuur 4.5: terugtrekken contingenten en schadeclaims



Bron: H.J. Uil, 2009

Naast een regionale woonvisie is er ook nog sprake van een regiovisie Groningen-Assen. Deelname aan dit regionale samenwerkingsverband is vrijwillig. Gemaakte afspraken worden (bindend) vastgelegd in een convenant ([www.regiogroningenassen.nl](http://www.regiogroningenassen.nl)).

Samenwerkingsverbanden vinden niet alleen tussen gemeenten en provincies plaats, maar ook tussen woningcorporaties. Zo bestaat het Convenant voor het Noorden: een samenwerkingsverband van veertig woningcorporaties die actief zijn in de provincies Friesland, Groningen, Drenthe en Noordwest Overijssel. Doel is het opnemen van de woningbouwopgave in het Noorden en het stimuleren van de uitvoering ervan (Provincie Groningen, 2005). Uit interviews met beleidsmedewerkers komt naar voren, dat de uitvoering van het convenant nog steeds op zich laat wachten.

#### - Monitoringsystemen

In de regio Eemsdelta was nog geen sprake van een gezamenlijk monitoringsysteem om de woningvoorraad op elkaar af te stemmen. Algemene en bestaande monitoringsystemen van het CBS en de Nederlandse Vereniging voor Makelaars (NVM) werden veelal gebruikt, aldus beleidsmedewerkers. De DEAL-gemeenten zijn op dit moment druk bezig om een 2 jaarlijks monitoringsysteem voor woonbeleid te ontwikkelen. Uit interviews blijkt dat, het opzetten van een gezamenlijk monitoringsysteem een goede zaak zal zijn, maar de praktijk leert dat monitoringsystemen niet voldoende gebruikt worden bij de uitvoering van het woonbeleid. In interviews met beleidsmedewerkers wordt aangegeven dat beleid een lange remweg heeft, waardoor er vertraagd gereageerd kan worden op monitoringsystemen. Ook andere factoren, zoals schadeclaims kunnen ertoe leiden dat provincies toegekende contingenten niet intrekken. Volgens Prof. Dr. D. Strijker, RUG, gaat de provincie er vanuit dat marktwerking leidt tot minder afzet (mogelijkheden) voor marktpartijen, waardoor automatisch minder contingenten gebouwd gaan worden, dan vooraf aan een gemeente was toegekend. Op deze manier komen de schadeclaims (voorinvesteringen en bouwen voor leegstand) voor rekening van gemeenten en marktpartijen. Het is interessant om te weten of marktwerking



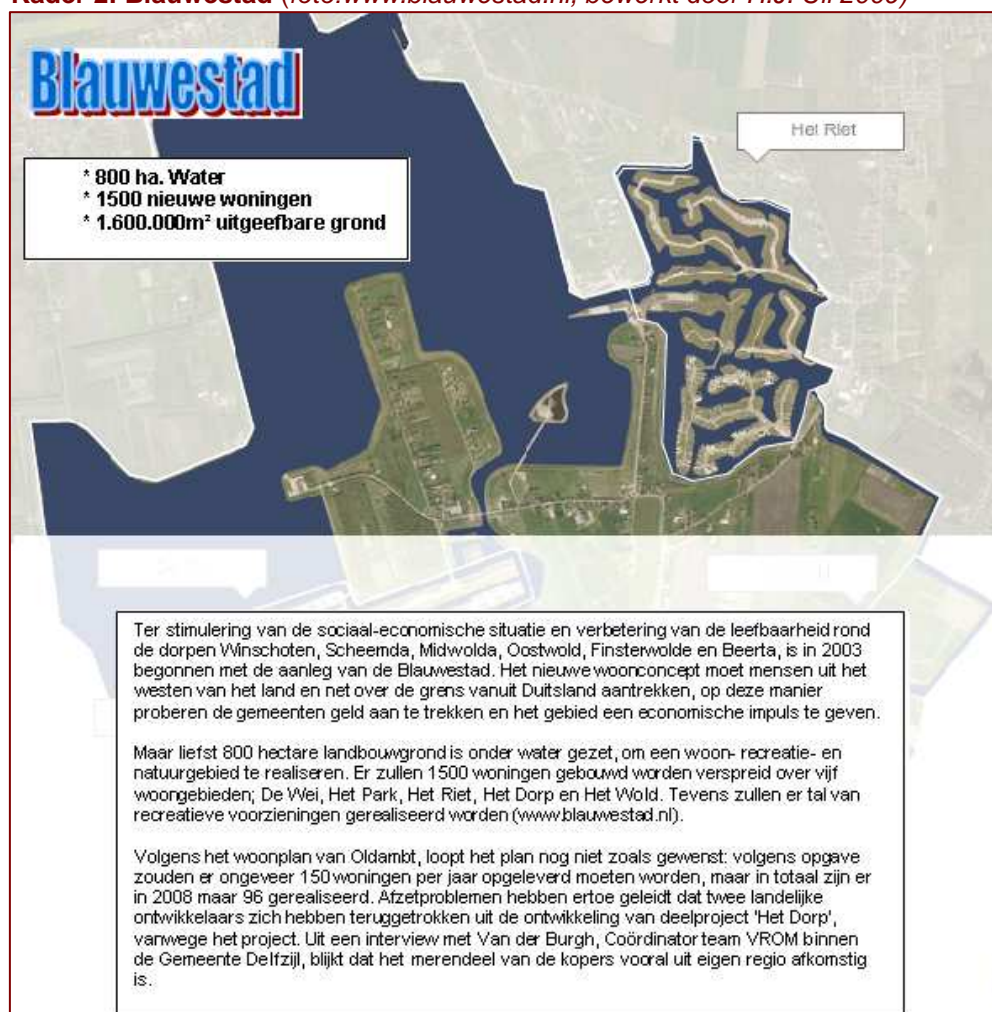
'het bouwen voor leegstand' zelfstandig kan bestrijden, of dat de provincie contingenten moet intrekken en schadeclaims voor lief moet nemen.

- *Marketingconcepten / woonconcepten*

De gemeente Delfzijl is eind 2006 gestart met de marketingcampagne '*Echte Sterren wonen in Delfzijl*', om meer mensen naar het gebied toe te trekken. Het bestaande imago van Delfzijl 'een stad van ongezelligheid, veel leegstand en politieke intriges (RTV Noord)' moet veranderen naar die van: 'een gezellige havenstad, waar het goed wonen en leven is'(wonenindelfzijl). Middels interviews en imago-onderzoeken([www.darlingagency.nl](http://www.darlingagency.nl)) is gebleken dat het imago van Delfzijl verbetert. Erkend moet worden dat een marketingconcept één onderdeel van het geheel is. Er moeten goede kwalitatieve woonwijken worden opgezet, zodat het 'beloofde land' wordt omgezet in de praktijk.

Uit kader 2 blijkt dat met het aantrekken van nieuwe bewoners middels nieuwe woonconcepten ook risico's verbonden zijn. Wanneer een nieuwbouwproject niet alleen bewoners van buitenaf maar ook vanuit de eigen regio aantrekt, vergroot dit de concurrentie tussen krimpende gemeenten om dezelfde inwoners.

**Kader 2: Blauwestad** (foto:[www.blauwestad.nl](http://www.blauwestad.nl), bewerkt door H.J. Uil 2009)



*- Aanjaagteams*

De gemeente Delfzijl heeft tot 2010-2011 de beschikking over een aanjaagteam (PBL, 2008). Dit Delfzijls Overbruggings Team (DOT-team) wordt gestuurd vanuit het rijk en ondersteunt de gemeente bij de oplossing van belangrijke bestuurlijke knelpunten.

Naast het DOT-team vanuit het rijk heeft de gemeente Delfzijl ook nog de beschikking gehad over een 'vliegende brigade' vanuit de provincie Groningen. De vliegende brigade was vooral ingezet voor inhoudelijke en functionele doeleinden. De brigade moest partijen op één lijn zien te krijgen. Uit interviews met beleidsmedewerkers komt naar voren, dat de algemene ervaringen van 'de brigade' als goed te beschouwen zijn.

Het is gebleken dat het DOT-team voornamelijk is ingezet voor het industriegebied in Delfzijl en niet voor het aanjagen van de transformatieopgave(n) van de woningmarkt. Uit interviews met beleidsmakers is gebleken, dat het inbrengen van kennis en mankracht als zeer positief ervaren wordt door gemeenten.

*- Mobiliteitsfonds*

Uit interviews met medewerkers van de gemeente Delfzijl, is gebleken dat de gemeente Delfzijl nog geen gebruik heeft gemaakt van een mobiliteitsfonds. In de toekomst wordt het steeds belangrijker om voorzieningen gezamenlijk in stand te houden. Hierbij kan dit instrument een belangrijke rol spelen. In interviews wordt als voorbeeld aangegeven: het brengen en halen van schoolkinderen indien gebruik wordt gemaakt van zogenaamde 'brede scholen'.

*- Masterclasses*

Binnen de DEAL-gemeenten is nog geen ervaring opgedaan met het volgen van Masterclasses. Wel worden externe onderzoeksbureaus ingezet om kennis aan te trekken. Ook vindt kennisoverdracht middels detachering van collega's vanuit het rijk plaats. Tevens worden bestaande netwerken gebruikt en vergroot.

*- Overdraagbare ontwikkelrechten*

Het instrument 'overdraagbare ontwikkelrechten' is volgens beleidsmedewerkers geen nieuw fenomeen.

Zo heeft corporatie 'Acantus' dit wel eens toegepast in de gemeente Winschoten en Vlagtwedde. Acantus heeft toen woningen gesloopt, terwijl projectontwikkelaars hadden gebouwd. De ervaringen met dit instrumentarium zijn als goed te beschouwen, aldus beleidsmedewerkers. Indien een andere partij de kavels wel weet te ontwikkelen kan dit het 'overall risico' van een project verkleinen. Volgens beleidsmedewerkers, is het een groot nadeel dat de 'opslagkosten voor sloop' de kostprijs van de kavel opdrijven, waardoor het



stuk grond veel minder interessant wordt voor ontwikkelaars. Daarnaast heeft dit instrumentarium maar een beperkt toepassingsbereik: *Wie verkoopt grond waar nog winst op kan worden gemaakt!*

*- Regionale grondexploitatie*

Uit theoretisch onderzoek was al gebleken dat in geen enkele regio in Nederland op dit moment grondbeleid wordt uitgevoerd middels regionale grondexploitatie. Uit interviews met betrokkenen vanuit gemeenten en provincie is wel gebleken, dat dit instrument in de toekomst een goed instrumentarium lijkt te zijn om verevening van kosten en opbrengsten tussen krimp- en groeigemeenten te laten plaatsvinden. Uit interviews met beleidsmedewerkers is gebleken dat dit voor de DEAL-gemeenten op dit moment nog vijf bruggen te ver is. Daarnaast bestaat het gevaar, dat door fusies van bestaande kleinere gemeenten in nieuwe grotere gemeenten, het besef voor regionale grondexploitatie zal verkleinen. Aangezien grotere gemeenten zelfstandig beter in staat zijn om kosten en baten te verevenen.

## **4.5 Realisatie doelstellingen**

Ondanks dat de huidige revitaliseringopgave nog in volle gang is, en deze voort zal duren tot ca. 2010, zal in deze paragraaf worden gekeken in hoeverre de doelstelling van het Masterplan 2001: 'het tot stilstand brengen van de bevolkingsdaling van de gemeente Delfzijl', tot dusver gerealiseerd is.

Aan de hand van evaluatie van de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen uit het woonprogramma en het Masterplan van de Gemeente Delfzijl, wordt gekeken in hoeverre de doelstellingen tot nu toe zijn bereikt. Hierbij wordt rekening gehouden met een verlenging van de realisatieperiode met twee jaar. Aan de hand daarvan wordt bekeken of er uitspraken kunnen worden gedaan of de revitaliseringopgave(n) zijn doel heeft bereikt en/of gaat bereiken.

*Kwantitatieve doelstellingen*

*- Nieuwbouwprogramma*

Het nieuwbouwprogramma loopt achter op de planning, zie tabel 4.11. Van de 900 geplande woningen zijn er 571 gerealiseerd eind 2008. Te ambitieuze taakstellingen en tegenvallende afzetmogelijkheden hebben ertoe geleid dat er minder woningen zijn verkocht, dan vooraf was gepland.

Tabel 4.11: toevoegingen woningvoorraad 2002-2008, Delfzijl

Sector	Geplande toevoegingen in aantallen (1)	Gerealiseerde toevoegingen in aantallen (2)	Perc. tov gepland
Huur	255	215	84%
Koop	645	356	56%
<b>Totaal</b>	<b>900</b>	<b>571</b>	<b>63%</b>

(1) bron: Rekenkamercommissie Delfzijl, 2007  
 (2) bron: CBS-statline, 2009

Tabel 4.12: realisatie sloopprogramma woningvoorraad 2002-2008, Delfzijl

Sector	Geplande sloop in aantallen(1)	Realisatie sloop eind 2008 in aantallen(2)	Perc. tov gepland
Koop	300	72	24%
huur	1551	1467	95%
<b>Totaal</b>	<b>1851</b>	<b>1539</b>	<b>83%</b>

(1) bron: Rekenkamercommissie Delfzijl, 2007  
 (2) bron: CBS-statline, 2009

### - Sloopprogramma

De sloopopgave van de sociale woningvoorraad is goed verlopen. Van de 1551 geplande sloopopgaven zijn er 1467 gerealiseerd eind 2008, zie tabel 4.12. Uit interviews is gebleken dat dit inmiddels al meer dan 1500 woningen zijn. De sloopopgave in de koopsector verloopt daarentegen niet zo soepel, van de geplande 300 woningen is eind 2008 maar 24% gesloopt. Waarschijnlijk heeft deze achterstand te maken met het verspreide woningbezit en de grote onrendabele investeringen. Alhoewel de opgave kwantitatief niet overal is gehaald, is op dit terrein toch veel uitgevoerd.

### Kwalitatieve doelstellingen

De transformatieopgave(n) oefent zijn invloed uit op de samenstelling van de woningvoorraad. Als in bijlage IV gekeken wordt naar wijziging in de samenstelling van de woningvoorraad in de periode 2000 tot 2008, blijkt het percentage naoorlogse woningen, veelal van slechtere woonkwaliteit, met ca. 6% is afgenomen. Daarnaast is een verschuiving qua eigendomsverhouding (huur-koop) in de totale woningvoorraad waar te nemen. Het aandeel koopwoningen is de afgelopen jaren met ca.10% toegenomen ten opzichte van het aandeel huurwoningen. In de praktijk komt dit tot uitdrukking in de 'kwalitatief goede' woonwijken die in Delfzijl tot stand worden gebracht, aldus Van der Bergh, werkzaam bij de Gemeente Delfzijl.

Als gekeken wordt naar het woonmilieu van Delfzijl, dan kan geconcludeerd worden dat de revitalisering-opgave daar een positieve invloed op heeft uitgeoefend. Zo is in de nieuwbouwwijk 'Kwelderland' duidelijk zichtbaar dat er gebruik is gemaakt van de reeds aanwezige en bestaand kwaliteiten. De woonwijk is ruim opgezet met een waterrijk en groen karakter, zie figuur 4.6.

Figuur 4.6: aanleg waterpartij Kwelderland



Bron: gemeente Delfzijl (2006(2))

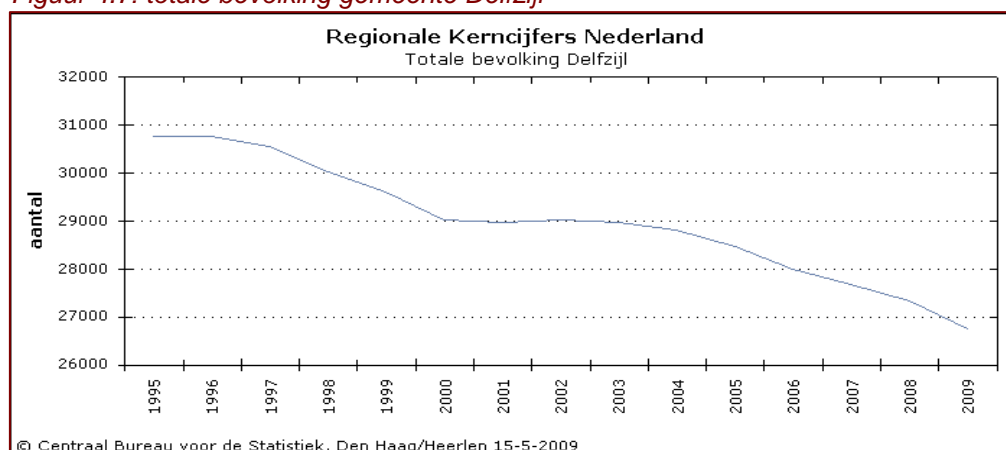
Ook blijkt uit het onderzoeksrapport: verhuismotievenonderzoek voor de gemeente Delfzijl(Strik, B.)', dat het woonmilieu van Delfzijl verbeterd is. Dit rapport concludeert namelijk, dat steeds meer vestigers vanwege het woonmilieu naar Delfzijl zijn verhuist. Hierbij moet wel gezegd worden dat de meeste vestigers nog steeds vanwege het werk naar Delfzijl verhuizen.

Uit de realisatie van de doelstellingen blijkt dat de transformatieopgave(n) rekening hebben gehouden met een wijziging in de vraag naar het type en het aantal woningen. In de volgende alinea wordt bekeken of dit voldoende is geweest om leegstand en bevolkingsdaling in de gemeente Delfzijl tegen te gaan.

#### *Bevolkingsdaling en leegstand*

Ondanks dat de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen uit het woonprogramma en het Masterplan grotendeels gerealiseerd zijn, heeft er tot op heden nog geen bevolkingstilstand in de gemeente Delfzijl plaatsgevonden, zie figuur 4.7.

*Figuur 4.7: totale bevolking gemeente Delfzijl*



*Bron: CBS-statline, 2009*

De huidige transformatieopgave(n) hebben er tot op heden dus nog niet toe geleid dat de doelstelling uit het Masterplan 2001 is behaald. Als gekeken wordt naar het leegstandspercentage van corporatiewoningen, één van de belangrijkste indicatoren van demografische krimp, valt op dat hier nog geen daling in kan worden waargenomen, zie tabel 4.13. Uit interviews met beleidsmedewerkers vanuit gemeenten en corporatie is gebleken dat dit leegstandspercentage gezien de grote saneringsopgave een vertekend beeld geeft. Veel leegstand heeft namelijk te maken met het slopen van de woningen. Middels interviews met beleidsmedewerkers is gebleken dat aanbodleegstand van corporatiewoningen nauwelijks voorkomt. Tevens blijkt uit deze interviews dat de vraag naar huurwoningen stijgt als het economisch minder gaat en de vraag daalt als het economisch beter gaat. Dit zou dus

kunnen betekenen dat de huidige economische recessie invloed kan uitoefenen op het leegstandspercentage dat op dat moment wordt waargenomen in de woningvoorraad van corporaties.

Tabel 4.13: Leegstand 2001-2007 (in aantallen), Gemeente Delfzijl

Jaar	Leegstand per ultimo boekjaar 3-12 maanden	Leegstand per ultimo >12 maanden	Totale leegstand	Eindvoorraad totaal	Leegstand % tov eindvoorraad
2001	?	?	?	5076	?
2002	355	22	377	4910	7,7%
2003	94	209	303	4741	6,4%
2004	115	304	419	4475	9,4%
2005	129	99	228	4219	5,4%
2006	155	116	271	4063	6,7%
2007	?	?	250	3892	6,4%

Bron: Volkshuisvesting Informatie Systeem, 2009

De uitvoering van het Masterplan duurt nog tot ca. 2010. Het is maar de vraag of de bevolkingsdaling dan tot stilstand is gebracht. Vermoedelijk heeft onderschatting van de bevolkingskrimp vooraf aan de transformatieopgave(n) ervoor gezorgd dat de transformatieopgave(n) niet voldoende zijn aangepast aan de toekomstige vraag.

Daarnaast zorgen belemmeringen in het huidig financieel- en coördinatie-instrumentarium ervoor dat het aanbod van woningen onvoldoende, en niet snel genoeg reageert op de vraag vanuit de markt. In de volgende paragraaf worden de belemmeringen en aanpassingen van het instrumentarium in beeld gebracht.

#### 4.6 Belemmeringen en aanpassingen

In deze paragraaf worden de belemmeringen en aanpassingen van het financieel- en het coördinatie-instrumentarium in kaart gebracht, zie tabel 4.14 en tabel 4.15.

Tabel 4.14: financieel Instrumentarium

Financieel Instrumentarium	Belemmeringen	Aanpassingen
Ontwikkelingsmaatchappij (OMD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tegenvallende afzet</li> <li>- aantrekken van ontwikkelaars is erg lastig</li> <li>- uitvoeringstermijn wordt waarschijnlijk overschreden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- goede afspraken maken over kostenverdeling</li> <li>- geplande woningbouwopgaven uitstellen</li> </ul>
VROM-instrumentarium	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ISV teveel gericht op groei</li> <li>- LBS teveel gericht op stedelijke netwerken</li> <li>- gemeente inkomsten komen onder druk te staan, terwijl de uitgaven gaan stijgen</li> <li>- financiële middelen van urban managers zijn bij lange na niet toereikend</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- taakstellingen ISV en LBS aanpassen</li> <li>- beleidsinstrumentarium op tal van beleidsvelden aanpassen aan krimp</li> <li>- het Rijk moet financieel bijspringen</li> </ul>
Matching	<ul style="list-style-type: none"> <li>- door het ontbreken van regionale binding van corporaties komt matching landelijk nauwelijks tot stand</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- corporaties in krimpgebieden en groeigebieden verplichten elkaar te helpen</li> </ul>
Startersleningen / koopsubsidie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- startersleningen; gelden in Delfzijl alleen voor nieuwbouw en de bekendheid laat te wensen over</li> <li>- koopsubsidie; geldt landelijk alleen voor woningen tot een koopsom van ca. 163.625 euro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- landelijk de bekendheid van startersleningen en koopsubsidie vergroten</li> <li>- startersleningen: gemeenten moeten meer mogelijkheden bieden</li> <li>- koopsubsidie: maximale koopsom omhoog</li> </ul>
Garantiefonds van de banken	<ul style="list-style-type: none"> <li>- er ontbreekt op dit moment een partij die de kar gaat aantrekken.</li> <li>- banken staan niet alleen voor de opgave</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- provincie moet partijen coördineren, sturen en eventueel verplichtingen opleggen</li> </ul>

Tabel 4.15: coördinatie-instrumentarium

Coördinatie-instrumentarium	Belemmeringen	Aanpassingen
<b>Regionale Woonvisie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- te veel vrijheid van gemeenten en corporaties</li> <li>- tegenstrijdige belangen groei- en krimpgemeenten</li> <li>- pijn verdelen blijft lastig</li> <li>- veel woningen die nog in de pijlijn zitten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- provincie moet meer gebruik maken van hun aanwijzende bevoegdheid naar gemeenten toe</li> </ul>
<b>Monitoringsystemen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- het opzetten van een goed monitoringsysteem kost veel middelen: tijd, kennis en geld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- een door het rijk op te stellen landelijk en uniform monitoringsysteem voor gemeenten</li> </ul>
<b>Marketingconcepten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- marketingconcept kan niet op lucht gebaseerd zijn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kwalitatief goede woonwijken en voorzieningen opzetten</li> </ul>
<b>Aanjaagteams</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uitvoering nog niet zoals gewenst</li> <li>- kennisoverdracht alleen is niet voldoende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- meer aanjaagteams inzetten</li> </ul>
<b>Mobiliteitsfonds</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dit instrumentarium wordt nog niet veel gebruikt, maar kan voor krimpgemeenten wel een oplossing bieden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- voor dit instrumentarium kunnen nog geen aanpassingen worden gedaan</li> </ul>
<b>overdraagbare ontwikkelrechten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hogere uitgifteprijs van grond (opslag: sloopkosten) minder aantrekkelijk voor ontwikkelaars</li> <li>- wie ruilt ontwikkelrechten als eraan verdiend kan worden?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- indien geen woningbouwcontingenten meer beschikbaar zijn, kan een ontwikkelaar contingenten opkopen</li> </ul>
<b>Regionale grondexploitatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- de ideale situatie, maar op dit moment vijf bruggen te ver</li> <li>- fusies bestaande gemeenten duwt besef regionale grondexploitatie naar de achtergrond</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nader onderzoek gewenst naar de mogelijkheden van regionale grondexploitatie</li> </ul>

## 4.7 Deelconclusie

Uit de casestudie 'Eemsdelta' blijkt dat krimpregio's nog steeds met het financierings- en coördinatieprobleem te maken hebben.

### *Financieringsprobleem*

De gemeente Delfzijl heeft met hoge transformatiekosten te maken, terwijl de inkomsten uit het gemeentefonds, de specifieke uitkeringen en de eigen inkomsten juist dalen. Vanuit de markt kan ook niet veel worden verwacht, aangezien de projectontwikkelaars en bouwbedrijven exact volgens de welvaartstheorie handelen, ze verlaten namelijk de krimpgemeente met een lagere verdien capaciteit en vertrekken naar de groeigemeente waar de verdien capaciteit hoger ligt.

Als de kosten van krimp verdeeld moeten worden zijn er vaak geen vrijwilligers te vinden. Hierdoor zullen de gemeenten, de provincies, en het rijk meer gebruik moeten maken van hun aanwijzende en coördinerende bevoegdheden.

### *Coördinatieprobleem*

Acceptatie van en erkenning dat de bevolking daalt zijn cruciaal in krimpregio's. Helaas blijkt in de praktijk nog te vaak dat krimpgemeenten 'demografische krimp' wel erkennen, maar

zelf nog niet accepteren. Daarnaast blijkt dat groeigemeenten 'demografische krimp' te weinig erkennen, laat staan dat ze dit accepteren.

Ontkenning zal leiden tot oneigenlijke concurrentie tussen gemeenten om inwoners. Energie, tijd en middelen investeren in ontkenning is niet beschikbaar voor anticipatie op krimp. Het zogenaamde 'groeidenken' en het eigen belang van de individuele gemeenten staan echter vaak haaks op het belang van de regio. Waarschijnlijk zal het nog wel even duren voordat het ingeburgerde stoere en op prestige gerichte 'groeidenken' omslaat in het 'denken van krimp' als kans.

#### *Oplossingen*

Er zijn voldoende instrumenten ontwikkeld waar urban managers over kunnen beschikken om krimp te coördineren en te financieren. Sommige van deze instrumenten staan nog in de kinderschoenen van ontwikkeling, maar één ding is zeker, ook al zijn deze instrumenten voor de volle 100% doorontwikkeld, dan nog zal de overheid financieel moeten bijspringen om de kosten (piekinvesteringen) van provincies en gemeenten in krimpgebieden te kunnen betalen.

## 5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen conclusies getrokken worden en aanbevelingen worden geformuleerd van de resultaten van dit onderzoek. De conclusies en aanbevelingen die in dit hoofdstuk worden gedaan zullen gericht zijn op de doelstelling van het rapport:

***Het doen van aanbevelingen voor urban managers om financieringsproblemen van de transitieopgave(n), die door demografische krimp op de woningmarkt kunnen ontstaan, te voorkomen.***

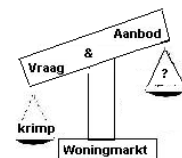
Dit zal gebeuren door eerst in paragraaf 5.2 antwoord te geven op de deelvragen welke reeds in paragraaf 1.3 aan de orde zijn geweest. Vervolgens zullen in paragraaf 5.3 de aanbevelingen geformuleerd worden. De beantwoording van de laatste deelvraag vormt de tevens de aanbevelingen.

### 5.2 Conclusies

In deze paragraaf worden de belangrijkste conclusies besproken. De onderzoeksvragen worden achtereenvolgens doorlopen.

#### 1. Wat is de relatie tussen demografische krimp en de vraag- en aanbodverhoudingen op de woningmarkt?

Huishoudens vormen de vraagzijde op de woningmarkt en de bestaande woningvoorraad vormt de aanbodzijde. Het aantal huishoudens vormt de kwantitatieve vraag op de woningmarkt en de samenstelling van de huishoudens vormt de kwalitatieve vraag. Door wijziging in de vraag, namelijk een daling van het aantal huishoudens en een wijziging in de samenstelling van huishoudens, verandert de vraagzijde van de woningmarkt. Door een mismatch tussen vraag en aanbod, ontstaat er leegstand. Om de woningmarkt weer in evenwicht te krijgen dient de aanbodzijde van de woningvoorraad daarop te worden aangepast.



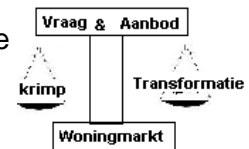


## 2. Wie zijn de probleemeigenaren van krimp op de woningmarkt?

Krimp is zowel een privaat als een publiek probleem: de corporaties, de gemeenten, de vastgoedeigenaren en de projectontwikkelaars zijn de grootste probleemeigenaren van demografische krimp op de woningmarkt. Corporaties en projectontwikkelaars worden vooral geconfronteerd met afzetproblemen. Leefbaarheidproblemen als gevolg van leegstand zijn vooral voor rekening van de gemeenten en corporaties. Terwijl huizenbezitters vooral beperkt worden in hun verhuismobiliteit, indien de waarde van de woning lager is dan de hypothecaire geldlening.

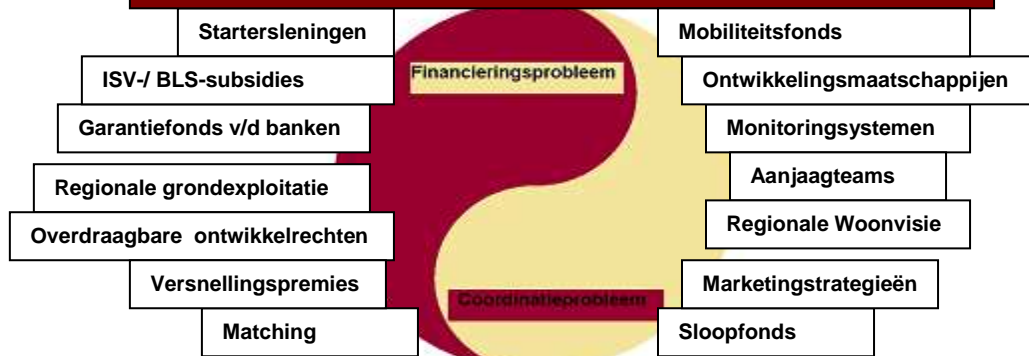
## 3. Hoe stemmen de urban managers hun woningbouwbeleid af op de veranderende woningvraag?

Middels transformatie van woningen wordt de woningvoorraad in kwantitatief en kwalitatief opzicht aangepast aan de wensen van de huishoudens. Hierbij zijn een aantal mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad aan te passen aan de veranderende woningbehoefte, namelijk middels: sloop, uitpolding, functieverandering, minder nieuwbouw, herstructurering, ontwikkeling van nieuwe woonconcepten en verbetering van de woonomgeving. Bij transformatieopgave(n) worden woningen getransformeerd waarvoor de minste vraag bestaat, zowel naar woningtype als woonmilieu. Op deze wijze daalt de leegstand en komt de woningmarkt weer in evenwicht.



## 4. Hoe stemmen de urban managers hun financieringsbeleid af op het veranderende woningbouwbeleid?

*Middels het inzetten en ontwikkelen van instrumenten:*



## 5. Welke problemen doen zich bij de uitvoering van het financieringsbeleid voor?

Financieringsinstrumentarium:

- ◆ te onbekend (nieuw instrumentarium)
- ◆ tegenvallende grondexploitatie (afzet)
- ◆ teveel gericht op groei (ISV/BLS)
- ◆ te krappe voorwaarden (Koopsubsidie)
- ◆ te weinig eigen middelen

Coördinatie-instrumentarium:

- ◆ te veel prestige (groeigericht)
- ◆ te weinig solidariteit (groeigemeenten)
- ◆ te vrijblijvend (woningbouwopgaven)
- ◆ te stroperig beleidsproces (vastgoed)
- ◆ teveel tegenstrijdige belangen

**TE WEINIG: PLANNING FOR DECLINE**

### 5.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen aan urban managers gedaan om transformatieopgave(n) in krimpgebieden beter tot stand te laten komen.

#### 6. Welke aanbevelingen zijn er nodig om deze implementatieproblemen te verhelpen?

##### AANBEVELINGEN OMTRENT OVERHEIDSINTERVENTIE

###### VORM:

**I) meer aandacht schenken aan 'Government subsidies to (taxes) producers';**  
*TOELICHTING: het interveniëren middels 'private production' is goed, maar hierbij dient meer aandacht geschonken te worden aan 'Government subsidies to (taxes) producers' om zodoende de verdien capaciteit van urban managers te vergroten. In krimpgebieden neemt het aantal huishoudens (afzetmogelijkheden) af, om marktpartijen toch zo ver te krijgen om te gaan ontwikkelen (investeren) in krimpgebieden (hoger risico), moeten ISV-subsidies vanuit het rijk, bijdragen vanuit de provincie en gemeente, zorgen voor minder risico en een hogere verdien capaciteit (beter investeringsklimaat) in krimpgebieden. Investeren middels ISV-subsidies kost de maatschappij geld, maar bouwen voor leegstand kost onze maatschappij nog veel meer geld!*

###### MATE:

**II) overheidsinterventie krimp moet meer richting Government i.p.v. Governance;**

*TOELICHTING: krimp is eigenlijk het verdelen van pijn (sloopopgaven) over marktpartijen. Om deze pijn in de praktijk (middels marktwerking) vrijwillig te verdelen over de actoren lijkt lastig te zijn. Ontwikkelaars en bouwbedrijven trekken liever naar groeigebieden en gemeenten, corporaties en inwoners worden met de hoge kosten opgezadeld. Aanbevolen wordt om het interveniëren op gemeentelijk en provinciaal niveau te versterken, zodat de kosten van krimp eerlijker verdeeld kunnen worden. Daarnaast zal interventie op rijksniveau meer richting de kant van Governance moeten plaatsvinden. Meer betrokkenheid vanuit het rijk dient ervoor te zorgen dat (krimp)provincies beter gefaciliteerd kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende rolverschuivingen:*

*Gemeenten: gedragen zich nu als voorzitter en moet meer richting marktmeester  
Provincies: gedragen zich nu als marktmeester en moet meer richting bovenbaas  
Rijk: gedraagt zich nu als bovenbaas en moet meer richting marktmeester*

##### AANBEVELINGEN OMTRENT INSTRUMENTARIUM

###### FINANCIEEL:

**A) de taakstellingen van objectsubsidies aanpassen aan krimp;**

*TOELICHTING: de huidige taakstellingen van ISV-subsidies zijn gericht op kwantiteit, namelijk: het aantal gerealiseerde toegevoegde woningen aan de woningvoorraad. In krimpgebieden worden juist woningen uit de woningvoorraad onttrokken. Hierdoor zullen deze gebieden minder gelden uit ISV middelen verkrijgen, terwijl deze gemeenten juist extra gelden nodig hebben om de kosten van krimp te kunnen betalen. Voorbeeld: Subsidie niet o.g.v. groei, maar koppelen aan de omvang van onrendabele investeringen.*

**B) koopsubsidie: maximale koopsom verhogen, zodat meer starters landelijk een woning kunnen kopen met koopsubsidie;**

*TOELICHTING: koopsubsidie zorgt voor doorstroming op de woningmarkt. Landelijk gezien bedraagt de maximale koopsom ca. 163.625 EURO. In Noord-oost Groningen zijn er voldoende koopwoningen binnen deze prijs categorie beschikbaar. Richting het Westen van het land wordt dit al lastig, aangezien de woningprijzen daar veel hoger liggen. Om de doorstroming te bevorderen wordt geadviseerd om de maximale koopsom van koopsubsidie te verhogen. Om misbruik van de regeling tegen te gaan, dient de hoogte van de koopsom gekoppeld te worden aan de gemiddelde woningprijs per provincie.*

**C) landelijk: matching corporaties verplicht stellen;**

*TOELICHTING: regionaal komt matching van de financiële huishouding van corporaties redelijk tot stand. Financiële en persoonlijke belangen leiden tot betrokkenheid van rijke corporaties voor de armere corporaties. Indien het regionale niveau wordt overschreden en landelijk wordt gekeken, dan blijkt dat de financiële en persoonlijke belangen minder aanwezig zijn. Dit komt mede doordat de woningvoorraad van corporaties binnen één regio ligt. Door de afwezigheid van financiële en persoonlijke belangen komt matching landelijk gezien niet tot moeilijk van de grond. Terwijl juist dit interessant kan zijn, aangezien de corporaties gelegen in de stedelijke en veelal rijkere regio's uit het westen kunnen bijdragen aan de financiële huishouding van de corporaties gelegen in de meer periferie armere regio's. Aanbevolen wordt om landelijk matching verplicht te stellen tussen stedelijke en periferie regio's, aangezien dit niet vrijwillig middels markwerking tot stand komt.*

**D) bij herstructurering moet er niet bezuinigd worden op investeringen in openbare ruimte en voorzieningen. Tevens moeten de rommel- en slooplocaties gelijk worden opgeruimd en worden ingericht;**

*TOELICHTING: het aankleden van de openbare ruimte in nieuwbouwprojecten en het opruimen van slooplocaties zorgt ervoor dat de nieuwe toekomstige woonwijken deels aangekleed zijn. Door de 'mooie verpakking' krijgen toekomstige woningeigenaren/kopers inzicht in de kwaliteit van de woonomgeving en haar voorzieningen. De afzetmogelijkheden stijgen, waardoor eventuele tekorten op de exploitatiebegroting worden voorkomen.*

**E) het Rijk moet (krimp)provincies en gemeenten financieel bijspringen met piekinvesteringen als gevolg van krimp.**

*TOELICHTING: de inkomsten van de gemeenten uit het gemeentefonds, specifieke uitkeringen en eigen inkomsten uit belastingen en overige middelen zullen gaan dalen als gevolg van krimp. Terwijl juist de investeringen in openbare ruimte en voorzieningen zullen gaan toenemen. De inverdiencapaciteit ligt in krimpgebieden lager en de huidige bijdragen in het kader van ISV-subsidies zijn niet voldoende om deze piekinvesteringen op te vangen. Aanbevolen wordt om de ISV-subsidies in krimpgebieden te verhogen, zonder dat dit ten koste gaat van de hoogte van BLS-subsidies. Beide subsidies beogen andere doelstellingen. BLS-subsidies zijn namelijk gericht op het stimuleren van woningbouwproductie in stedelijke gebieden, terwijl ISV-subsidies juist gericht zijn op stedelijke vernieuwing.*

**COORDINATIE:**

**F) het toekennen van Wgr-plus regelingen in krimpregio's;**

*TOELICHTING: op dit moment wordt verwacht dat groei- en krimpgebieden gezamenlijk in overleg treden om te komen tot gezamenlijke woningbouwopgaven. Uit de praktijk blijkt echter dat groeigebieden een sterkere onderhandelingspositie hebben. Bovendien blijkt dat het eigen belang van de gemeenten boven het algemeen belang van de regio uit gaat. Om deze problemen te verhelpen wordt aanbevolen om krimpregio's een Wgr-plus status te geven, welke extra bevoegdheden en erkenning geeft aan het regionale bestuur. Op deze manier wordt de onderhandelingspositie van krimpgebieden verbeterd en wordt het algemene belang van gemeenten boven het eigen belang geplaatst.*

**G) provincies moeten beter gebruik maken van hun verordende en aanwijzende bevoegdheden. Daarnaast moeten ze de gemeentefinanciën van krimpgebieden strenger gaan controleren;**

*TOELICHTING: op dit moment komt het voor dat provincies toegekende woningbouwcontingenten niet terugtrekken als uit prognose modellen blijkt dat er teveel contingenten zijn toegekend. De provincie is bang voor schadeclaims en hoopt dat de marktwerking leidt tot het bouwen van minder contingenten. Als uit de markt blijkt dat de afzetmogelijkheden beperkt zijn, hebben gemeenten en marktpartijen te vergeefs al veel voorinvesteringen gemaakt. Ingrijpen kost de maatschappij geld, maar bouwen voor leegstand kost de maatschappij nog veel meer geld.*

*Krimpgebieden hebben te maken met piekinvesteringen in het kader van krimp. De kosten van krimp gaan de financiële huishouding van veel gemeenten te boven. Hierdoor is het aanbevolen dat de provincie de financiën van krimpgebieden strenger zal moeten gaan controleren.*

**H) het vaker inzetten van aanjaagteams voor transformatieopgave(n);**

*TOELICHTING: het inzetten van aanjaagteams versnelt de uitvoerbaarheid van transformatieopgave(n). Het instrumentarium is een uitstekend middel om een brug te vormen tussen de stroperige beleidsvoering en de uitvoering van een project. Daarom wordt aanbevolen om vaker aanjaagteams in te zetten in krimpgebieden, waar nodig blijkt.*

**I) een door het rijk op te stellen landelijk en uniform monitoringsysteem voor gemeenten;**

*Toelichting: om goed in te kunnen spelen op demografische krimp, zal de huidige en bestaande woningvoorraad in kaart moeten worden gebracht. Op dit moment ontbreekt bij veel gemeenten een goed en overzichtelijke monitoringsysteem en kunnen vraag & aanbod niet goed op elkaar worden afgestemd. Het opzetten van een monitoringsysteem kost veel tijd, geld en energie. Daarom wordt aanbevolen dat het rijk een landelijk en uniform monitoringsysteem ontwikkelt.*

**J) het rijk moet krimp beter faciliteren, meer samenwerken en overleggen met provincies;**

*TOELICHTING: indien het rijk nauwer samen werkt met provincies omtrent krimp, ontstaat een hechter samenwerkingsverband. Hierdoor kan het rijk zich beter inleven in krimpregio's en zullen problemen omtrent krimp eerder bekend zijn bij het rijk. Dit zorgt ervoor dat het rijk krimp beter en sneller kan faciliteren.*

**ALGEMEEN:**

**K) het rijk moet krimp hoger op de agenda zetten;**

*TOELICHTING: indien krimp landelijk meer erkend wordt, zal er op grotere schaal meer inzicht verkregen worden in de gevolgen, maar vooral ook de kansen en oplossingen voor krimp. Hierdoor zal krimp eerder geaccepteerd worden, zodat energie, tijd en middelen geïnvesteerd worden in acceptatie van krimp. Dit komt de krimpregio's en Nederland als geheel ten goede. Middels congressen en reclameboodschappen zou het rijk het onderwerp 'krimp' beter op de kaart kunnen zetten, zodat het fenomeen 'krimp' meer erkenning en acceptatie krijgt.*

**L) nader onderzoek gewenst naar de mogelijkheden van regionale grondexploitatie en garantiefondsen;**

*TOELICHTING: op korte termijn(projectbasis) zouden garantiefondsen/sloofondsen een goed instrumentarium kunnen zijn om bovengemeentelijk de kosten en opbrengsten van krimp te kunnen verevenen. Op langere termijn zou regionale grondexploitatie een goed instrumentarium kunnen zijn. Individuele gemeentelijke grondexploitaties zullen moeten worden samengevoegd tot één regionale grondexploitatie. Om dit instrumentarium goed te kunnen gebruiken, wordt aanbevolen om nader onderzoek te verrichten naar de uitvoeringsmogelijkheden daarvan.*

**M) transformatieopgave(n) in krimpgebieden dienen gericht te zijn op:**

**'Acceptatie, Erkenning en Solariditeit'**

## LITERATUURLIJST

### Literatuur:

- ◆ ABF RESEARCH (2006), *Nieuwbouw en transformatie in de regio's Delfzijl en Oostgroningen: hoe gaan we om met krimp?*, Delft
- ◆ Baarda, D.B. De Goede (2001), *Basisboek methoden en technieken*, 3<sup>e</sup> druk, Groningen, 2001
- ◆ Borger, De, B. e.a. (2006), *Algemene Economie*, Uitgeverij De Boeck, 5<sup>e</sup> druk, Antwerpen
- ◆ BOV (2007), Bestuurlijke organisatie van Vlaanderen, *Spoor Beleid en Monitoring, Handleiding Beleidsevaluatie, Deel 1: Evaluatie en –Management*, Vlaanderen
- ◆ Bruijn de, J.A., e.a. (2002), *Procesmanagement, Over procesmanagement en besluitvorming*, Academic Service, Den Haag
- ◆ Derks, W., e.a.(2006), *Structurele bevolkingsdaling, een urgent nieuwe invalshoek voor beleidsmakers*, Universiteit Maastricht
- ◆ DHV, Advies- en ingenieursbureau (2008), *Nieuwsbrief Gebiedsontwikkeling, Noord Nederland*
- ◆ Dijkstra, O.A. (2004), *Inleiding Ruimtelijke ordening en Volkshuisvesting*, 8<sup>e</sup> druk, Kluwer, Alphen aan den Rijn
- ◆ Ekkers, P. (2006), *Van volkshuisvesting naar woonbeleid*, 2<sup>e</sup> druk, Sdu Uitgevers bv, Den Haag
- ◆ Gedeputeerde Staten Groningen (2006), *inzake de verhouding tussen de subsidieverlening Besluit locatiegebonden subsidies 2005 en de Kaderverordening subsidies provincie Groningen*, Nummer 18
- ◆ Gemeente Delfzijl (2006(1), beleidsnotitie woonprogramma 2002-2008
- ◆ Gemeente Delfzijl (2006(2), *Structuurvisie Delfzijl-Noord 2006*, BugelHajema Adviseurs, Delfzijl/Assen
- ◆ Gemeente Reiderland (2008), Visie Ganzedijk, "De koning te rijk op Ganzedijk", KAW architecten en adviseurs
- ◆ Gerrichhauzen en Partners (2007), *Krimp als kans, Parkstad Limburg*, Dordrecht

- ◆ Goedhart, C. (1975), *Hoofdlijnen van de leer der openbare financiën*, H.E. Stenfert Kroese B.V., 3<sup>e</sup> druk, Leiden
- ◆ Hill en Hupe (2002), *Implementing public policy: governance in theory and practice*, Sage Publications, Londen
- ◆ Howlett, M. en Ramesh, M. (2003), *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, 2e druk, Oxford University Press, Oxford
- ◆ Hupe, P. (2007), *Overheidsbeleid als Politiek, Over de grondslagen van beleid*, Van Gorcum BV, Assen
- ◆ Khandekar, S. , e.a. (2006), *Omgaan met krimp, een nieuw paradigma*, Gerrichhauzen en Partners, Dordrecht
- ◆ Kruythoff, H.M., e.a. (2002), *Herdifferentiatie van de woningvoorraad, Inventarisatie Meerjarenontwikkelingsprogramma's G30*, DUP Science, Delft
- ◆ Latten, J. & A. de Jong (2005), *'Nieuwe Bevolkingsprognose cbs: Veel verandering, weinig groei'*, Demos
- ◆ Masterplan (2001), *Revitalisering Delfzijl*, ir. Kees Christiaanse Architects & Planners B.V. i.s.m. Bureau Middelkoop.
- ◆ Parkstad Limburg (2005), *Raadsvoorstel Wgr-plus Parkstad Limburg*
- ◆ Peek, G.J., (2006), *Locatiesynergie : een participatieve start van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties*, Eburon, Delft
- ◆ PBL, Planbureau voor de Leefomgeving (2008), *Regionale Krimp en woningbouw, Omgaan met een transformatieopgave*, Den Haag
- ◆ Priemus, H. (1999), *'Instrumenten van volkshuisvestingsbeleid op een vragersmarkt'*, b&g (januari 1999), 26 (1): 19-23
- ◆ Provincie Groningen (2005), *Nota Bouwen en Wonen 2005-2008, prioriteit voor uitvoering*, Groningen
- ◆ Provincie Groningen (2009), *Ruimtelijke plannen, 'Krimp in Groningen'*, Groningen
- ◆ ROB, Raad voor het openbaar bestuur e.a. (2008), *Bevolkingsdaling, Gevolgen voor bestuur en financiën*, Den Haag
- ◆ Rekenkamercommissie Delfzijl (2007), *Onderzoeksrapport Ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl*



- ◆ Ruimtelijk Planbureau (2006), *Krimp en ruimte, bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*, Den Haag
- ◆ Schaar, van der J., 1991 (1991), *Volkshuisvesting: een zaak van beleid*, 1<sup>e</sup> druk, Uitgeverij het Spectrum BV, Utrecht
- ◆ Stiglitz, J.E.(2000), *Economics of the Public Sector*, 3e druk, W.W. Norton & Company, New York / London
- ◆ Strik, B. (2006), *Verhuismotievenonderzoek voor de gemeente Delfzijl*, RUG
- ◆ Swanborn, P.G. (2000), *Evalueren: het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*, 2<sup>e</sup> druk, Amsterdam
- ◆ Teule, R. (1996), *Inkomen, doorstromen en uitsorteren: arm en rijk op de Nederlandse Grootstedelijke woningmarkt, stedelijke en regionale verkenningen*, Delft
- ◆ VROM (2003), *Nieuwbouw en herstructurering, Doorstroming en dynamiek in nieuwe en oude wijken*, RIGO Research en Advies BV , Amsterdam
- ◆ VROM (2004), *Aanjaagteams, In actie voor meer woningen*, Den Haag
- ◆ VROM (2007), Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, *De nieuwe Wet ruimtelijke ordening geeft ruimte*, Den Haag
- ◆ Wildt, R. de ,e.a. (2005), *Marktimperfecties in woningbouw*, Rigo Research en Advies BV/Onderzoeksinstituut OTB, Amsterdam/Delfzijl
- ◆ Yin, R.K., (2001), *Casestudy research. Design and Methods*, Sage, 3<sup>e</sup> druk, Londen

### Geraadpleegde websites:

<a href="http://www.appingedam.nl">www.appingedam.nl</a>	Gemeente Appingedam
<a href="http://www.cbs.nl">www.cbs.nl</a>	Centraal Bureau voor de Statistiek
<a href="http://www.darlingagency.nl">www.darlingagency.nl</a>	Marketingbureau
<a href="http://www.delfzijl.nl">www.delfzijl.nl</a>	Gemeente Delfzijl
<a href="http://www.eemsmond.nl">www.eemsmond.nl</a>	Gemeente Eemsmond
<a href="http://www.geschiedenis.vpro.nl">www.geschiedenis.vpro.nl</a>	Achtergrondinformatie gemeente Delfzijl
<a href="http://www.gewestgooienvechtstreek.nl">www.gewestgooienvechtstreek.nl</a>	Informatiesite gewest Gooi en Vechtstreek
<a href="http://www.loppersum.nl">www.loppersum.nl</a>	Gemeente Loppersum
<a href="http://www.minbuza.nl">www.minbuza.nl</a>	Ministerie van Buitenlandse Zaken
<a href="http://www.svn.nl">www.svn.nl</a>	Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten
<a href="http://www.vois.datawonen.nl">www.vois.datawonen.nl</a>	Volkshuisvesting Informatie Systeem
<a href="http://www.vrom.nl">www.vrom.nl</a>	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
<a href="http://www.wonenindelfzijl.nl">www.wonenindelfzijl.nl</a>	Ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl (OMD)
<a href="http://www.woningmarkt cijfers.nl">www.woningmarkt cijfers.nl</a>	Woningmarkt cijfers op basis van Kadaster



[www.regiogroningenassen.nl](http://www.regiogroningenassen.nl)  
[www.senternovem.nl](http://www.senternovem.nl)  
[www.trouw.nl](http://www.trouw.nl)

Regionaal samenwerkingsverband (Groningen-Assen)  
Agentschap van het Ministerie van Economische zaken  
uitgever van media op een breed terrein van nieuws

### **Geïnterviewden:**

Dhr. R. Boers, Adviseur strategie, beleid en ontwikkeling	Acantus groep
Dhr. P. Bouwman, Commercieel medewerker	Bouwbedrijf KOOI B.V.
Dhr. R. Burgh, van der, Coördinator team VROM	Gemeente Delfzijl
Dhr. P. Dammer, Assistent makelaar	Meijer Majoor Makelaars
Dhr. P.A. Dieben, Beleidsadviseur	Provincie Groningen
Dhr. A.A. Harkel, ter, Financieel adviseur	Huis & Hypotheek Appingedam
Dhr. H. Heeres, Financieel beleidsmedewerker	Gemeente Delfzijl
Dhr. M. Hulshof, Beleidsmedewerker VROM	Gemeente Loppersum
Dhr J. Mulder, Projectontwikkelaar	Ontwikkelingsmaatschappij Delfzijl
Dhr. K. Pladdet, Directeur Retail	Rabobank Noord-Groningen
Mw. R. Rolink, Senior beleidsmedewerker team VROM	Gemeente Delfzijl
Dhr. D. Strijker, Hoogleraar Culturele Geografie	Rijksuniversiteit Groningen
Dhr. F. Suurland, Makelaar en vertegenwoordiger NVM	Makelaardij Suurland