

# Midterm Review ISV 3

---

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	<i>Een derde periode stedelijke vernieuwing</i>	1
1.2	<i>Monitoring</i>	2
1.3	<i>Dit document</i>	2
<b>2</b>	<b>Stedelijke vernieuwing na de crisis</b>	<b>3</b>
2.1	<i>Een decennium bouwen, slopen en verkopen</i>	3
2.2	<i>Het bewonersoordeel</i>	8
2.3	<i>Nieuwe tijden, nieuwe opgaven</i>	10
<b>3</b>	<b>Midterm review ISV 3</b>	<b>17</b>
<b>4</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>21</b>
4.1	<i>Het indicatorenstelsel van de monitor ISV 3</i>	21
4.2	<i>De midterm review: scores op de indicatoren</i>	22
4.3	<i>ISV III-gebieden</i>	22
4.4	<i>De G4, G27 en G32-70</i>	23

## 1 Inleiding

### 1.1 Een derde periode stedelijke vernieuwing

In 2010 is een nieuwe periode stedelijke vernieuwing van start gegaan. Het Rijk draagt bij aan deze vernieuwing door middel van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Voor de periode 2010 t/m 2014 is € 1,2 miljard gereserveerd om de fysieke achterstanden in de steden weg te werken en de leefbaarheid te vergroten.

Hierbij staan de volgende drie doelstellingen centraal:

1. Bevordering van de kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad, voor zover nodig rekening houdend met een te verwachten afname van het aantal huishoudens;
2. Bevordering van de fysieke kwaliteit van de leefomgeving;
3. Bevordering van een gezonde en duurzame leefomgeving in het algemeen en meer in het bijzonder ten aanzien van bodem, geluid en binnenstedelijke luchtkwaliteit.

Stedelijke vernieuwing is voortdurend proces. De basis voor successen die nu worden geboekt, is vele jaren eerder gelegd en in het tijdvak 2010-2015 zal een nieuwe basis worden gelegd voor de jaren daarna. In de jaren daarna zal de financiële rijksbijdrage echter komen te vervallen. Er wordt op dit moment via verschillende trajecten gewerkt aan een toekomstagenda voor stedelijke vernieuwing om te komen tot een nieuwe aanpak.

## 1.2 Monitoring

Ten opzichte van eerdere perioden stedelijke vernieuwing is de verantwoordelijkheid meer bij de steden gelegd. Zij zijn meer dan ooit vrij in het besteden van de rijksbijdrage, waardoor niets lokaal maatwerk nog in de weg staat. Het Rijk is op lokaal niveau nog wel aanwezig, maar vooral om te kijken waar de rijksoverheid mogelijk bij kan springen en faciliteren (door aanpassing van regels, informatie-uitwisseling etc.). Verantwoording voor de plannen en resultaten van de stedelijke vernieuwing dienen de gemeenten af te leggen aan de gemeenteraad. Ook de monitoring van het beleid is hierdoor vooral een lokale aangelegenheid: de gemeenten rapporteren over de gemeentelijke doelstellingen richting de gemeenteraad en daar wordt ook verantwoording afgelegd. De voortgang op deze doelstellingen wordt niet langer op landelijk niveau gemonitord. De rijksmonitoring concentreert zich gedurende ISV 3 op de hoofdlijnen van beleid: de voortgang op de drie eerder genoemde outcome-doelstellingen.

Om de voortgang van het beleid inzichtelijk te maken is een monitor opgezet. Op drie momenten zal de Kamer worden geïnformeerd over de voortgang: een nulmeting in 2010, een tussenstand (ofwel midterm review) in 2012 en een eindevaluatie in 2015. In 2010 is door RIGO in opdracht van BZK en in nauwe samenspraak met de steden de opzet van de monitor uitgewerkt en de nulmeting opgesteld. De uiteindelijke monitor heeft alleen betrekking op de eerste twee doelstellingen, de derde wordt via andere wegen gemonitord. Om efficiencyredenen en om bureaucratie en onnodige werklast te voorkomen is bij de opzet van de monitor gestreefd naar een zo slank mogelijk indicatorenstelsel. In het verleden is dit vaker als doelstelling bij de opzet van monitoren genoemd, maar dit keer is de daad bij het woord gevoegd. In bijlage 4.1 staat het indicatorenstelsel weergegeven.

## 1.3 Dit document

Bij de opzet van de monitor is voorzien dat de midterm review een zeer beknopt karakter zou krijgen. Slechts een beperkt deel van de indicatoren kan immers worden geactualiseerd en binnen een termijn van twee jaar kunnen – zeker op outcomeniveau – geen wezenlijke resultaten worden geboekt. Er zou kunnen worden volstaan met een korte brief aan de Kamer van hooguit twee A4-tjes.

De context waarbinnen de midterm wordt uitgevoerd is echter anders dan destijds voorzien. Het Rijk, de steden en provincies zijn een traject ingegaan om te komen tot een visie op de stedelijke vernieuwing na 2014. Als er dan toch gegevens werden verzameld voor de midterm, lag het voor de hand deze tevens te benutten voor dit visietraject. Vandaar dat RIGO is gevraagd niet alleen de cijfers voor de midterm in beeld te brengen, maar deze cijfers ook te voorzien van een analyse. In deze analyse zou gefocust moeten worden op de effecten van de economische crisis op de stedelijke vernieuwing en de betekenis hiervan voor het beleid op de langere termijn. Bij deze analyse is het – anders dan bij de monitor

ISV 3, waar consistentie gewenst is –mogelijk te werken met alternatieve bronnen. De gebruikte alternatieve bronnen staan weergegeven in bijlage 4.1.

Dit document bestaat hierdoor uit twee zelfstandig leesbare onderdelen die min of meer op zichzelf staan:

- ✓ Hoofdstuk 2 bevat een essay ‘Stedelijke vernieuwing na de crisis’. In dit essay wordt op basis van bestaande data een samenhangend beeld gegeven van de ontwikkelingen in de stedelijke vernieuwing. In de slotbeschouwing wordt een doorkijk gegeven naar de periode na 2014.
- ✓ Hoofdstuk 3 betreft de feitelijke midterm review, zoals bedoeld bij de opzet van de monitor. Hier wordt ook de directe koppeling gelegd met de outcome-doelstellingen zoals genoemd onder 1.1.

## 2 Stedelijke vernieuwing na de crisis

Over de crisis is veel te zeggen, zowel over de oorzaken als over de gevolgen. In relatie tot de stedelijke vernieuwing springen medio 2012 vooral de gevolgen in het oog en dan vooral in negatieve zin. Corporaties zien hun inkomsten uit woningverkoop teruglopen. Herstructureringsplannen moeten worden uit- of afgesteld.

Het lijkt allemaal kommer en kwel en in het licht van ambities en gewekte verwachtingen is het dat ook wel een beetje. Aan de andere kant moeten we niet vergeten dat we een periode van tien tot vijftien jaar uitzonderlijke voorspoed achter de rug hebben waarin ook op het gebied van stedelijke vernieuwing veel is bereikt. Wanneer we iets meer afstand nemen kan die periode van voorspoed ook worden gezien als een tijd van oververhitting, aangewakkerd door ruime kredietfaciliteiten en een gering risicobesef.

Misschien heeft een periode van afkoeling ook zijn positieve kanten. In ieder geval geeft het de gelegenheid tot herbezinning. Investeren in steden blijft nodig, maar de context is veranderd. Waar middelen schaars worden, is het des te meer nodig deze selectief in te zetten. Dit vraagt om een herijking van kansen en risico's. Tijd voor een terugblik, gevolgd door een voorzichtige blik vooruit.

### 2.1 Een decennium bouwen, slopen en verkopen

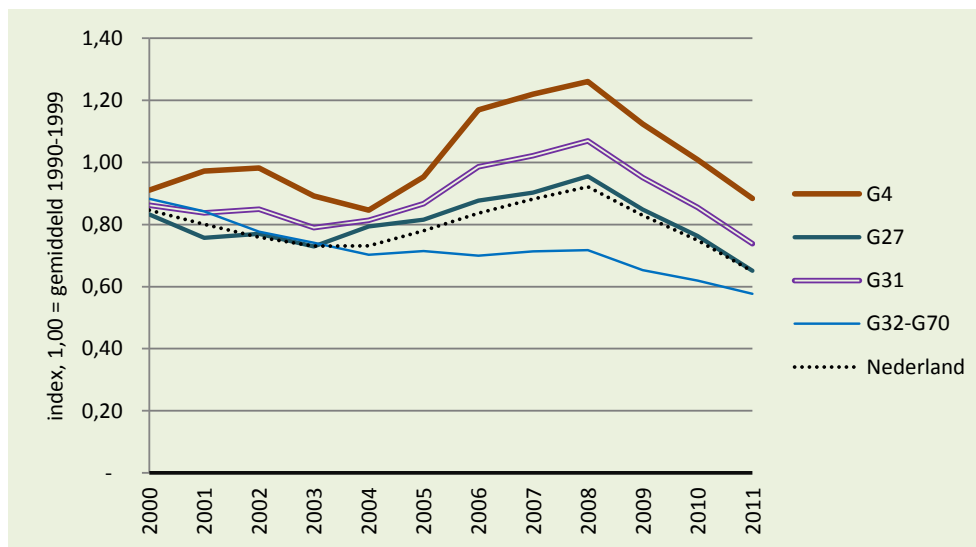
Hoewel stedelijke vernieuwing meer inhoudt dan alleen stenen stapelen zijn het fysieke investeringen die het meest in het oog springen. We blikken terug op drie belangrijke instrumenten: nieuwbouw, sloop en verkoop van huurwoningen. Hiermee zijn we overigens niet volledig, want ook via renovatie van gebouwen en de aanpak van de openbare ruimte wordt het leefklimaat bevorderd.

#### Nieuwbouw

De crisis heeft zijn weerslag op de nieuwbouw. Waar in de gouden tijden aan het begin van deze eeuw nieuwe woningen vlot van papier werden verkocht (en kopers zich achteloos in de schulden staken), raken aanbidders de nieuwbouw nu niet meer kwijt, althans niet tegen de prijzen die tot voor kort gebruikelijk waren. Intussen hebben de steden een indrukwekkende bouwproductie achter de rug. Vanaf de eeuwwisseling heeft de productie

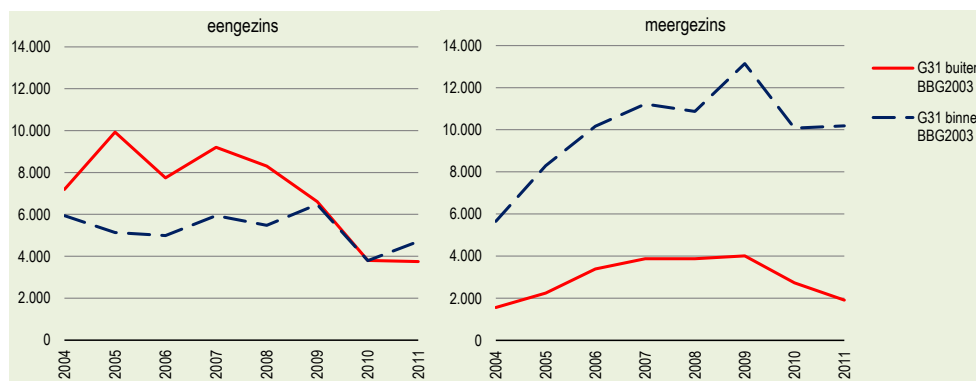
in de G31 voortdurend boven het landelijke niveau gelegen en ook recent is dat nog het geval. Wel is duidelijk dat de productie overall snel aan het terugvallen is. Ook is te zien dat in Nederland als geheel minder wordt gebouwd dan in de jaren negentig (de index bevindt zich onder de 1,00) en dat in de G32-70 ook in de goede jaren al sprake was van een stabiele tot dalende trend. Dit laatste heeft niet zozeer met de crisis te maken als wel met een afnemende woningbehoefte en de eerste tekenen van krimp. Ten opzichte van de jaren negentig is de nieuwbouw hier nu ongeveer gehalveerd.

figuur 1 Gereedgekomen nieuwe woningen (index)



bron: CBS

figuur 2 Gereedgekomen nieuwe woningen in de G31 (aantal per jaar)



bron: CBS

In uitleggebieden (buiten het bestaand stedelijke gebied uit 2003) worden traditioneel vooral eengezinshuizen gebouwd. Die productie is als gevolg van de crisis beduidend ingezakt. Dat is voor de stedelijke vernieuwing geen ongunstige ontwikkeling. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat nieuwbouw in uitleggebieden negatief effect heeft op de leefbaar-

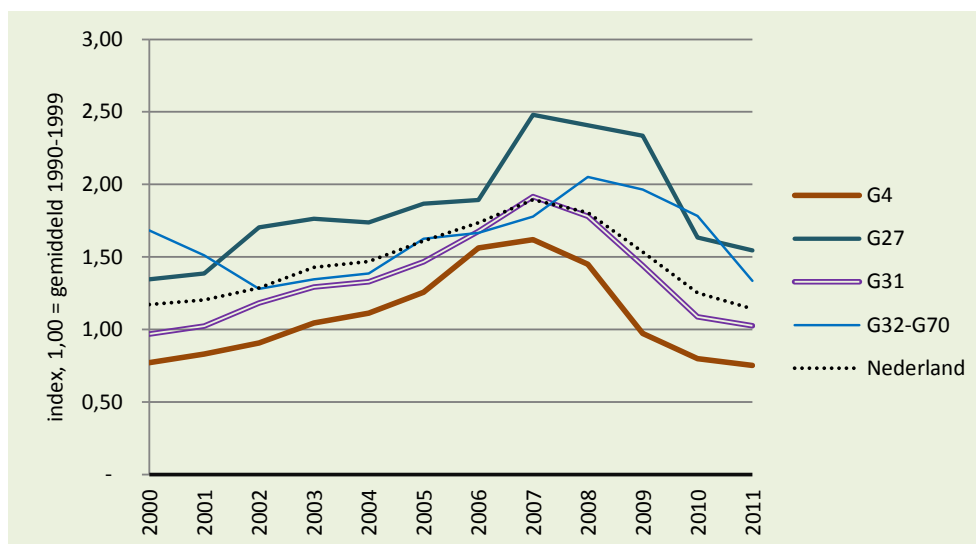
heid in binnenstedelijke buurten waar niet wordt gebouwd.<sup>1</sup> Dit heeft te maken met selectieve verhuisbeweging van koopkrachtige gezinnen naar de wat duurdere nieuwbouw aan de rand van de stad. Voor de ontwikkeling binnen het bestaand stedelijk gebied zou het geen kwaad kunnen als de 'overloop' naar grootschalige uitbreidingswijken enige tijd op een laag pitje komt te staan.

Nieuwbouw binnen bestaand bebouwd gebied (en ook sloop) heeft aantoonbaar positief effect op de leefbaarheid in binnenstedelijke buurten waar wordt gebouwd (dan wel gesloopt). Binnenstedelijk is sprake geweest van een piek in de productie van appartementen. Ook die productie vertoont de laatste twee jaar een dalende lijn, maar is nog niet onder het niveau van 2004 gezakt.

### Sloop

Ook de sloop heeft hoogtijdagen achter de rug. Vooral in de G27 is in het eerste decennium van deze eeuw veel gesloopt in vergelijking met de jaren negentig. Sloop vindt vanzelfsprekend uitsluitend plaats binnen bestaand stedelijk gebied. Daarbij valt op dat in de ISV 3-gebieden ook de afgelopen jaren al meer is gesloopt dan in de overige delen van de stad.

figuur 3 Gesloopte woningen (index)



bron: CBS

### Verkoop huurwoningen

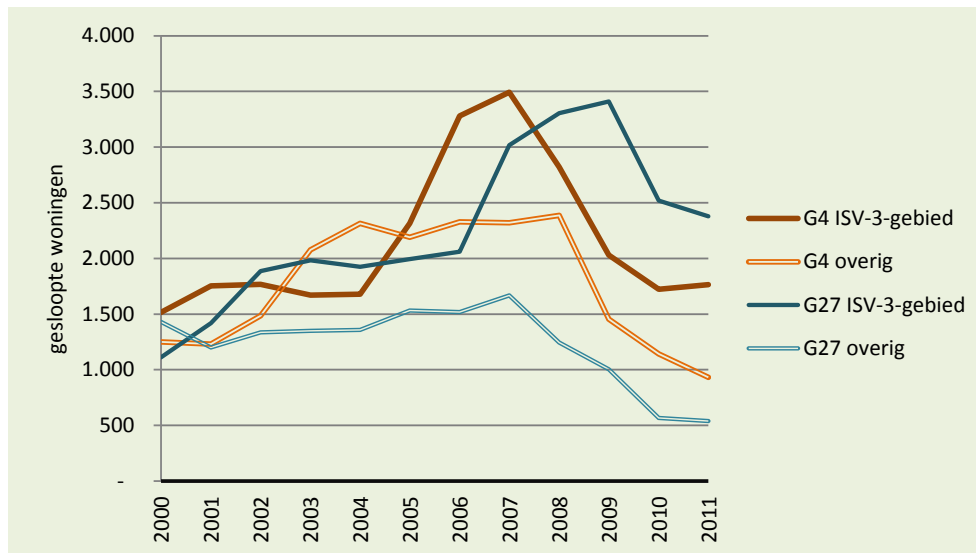
Een instrument dat een rol speelt in de stedelijke vernieuwing is de verkoop van (sociale) huurwoningen. Dit instrument dient meerdere doelen. In gebieden met een eenzijdig samengestelde woningvoorraad van vooral huurwoningen draagt verkoop bij aan een meer gedifferentieerd woningbestand. In relatie tot de crisis is een geheel ander doel relevant, namelijk het genereren van inkomsten voor de verkopende corporatie. De crisis

voetnoot

<sup>1</sup> Leidelmeijer, K. e.a., *Buurtleefbaarheid begrepen. Achtergronden en beleidsinvloeden bij leefbaarheidsverbetering*.

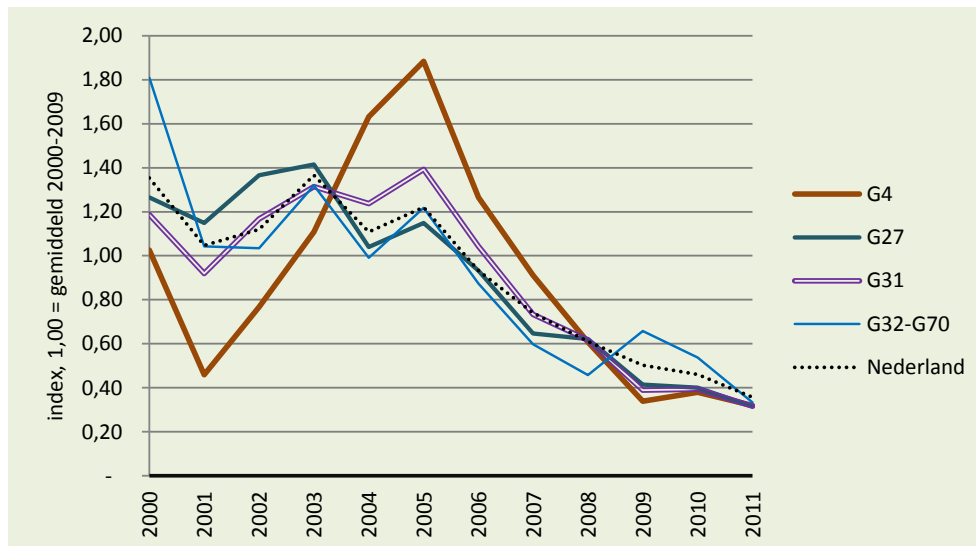
lijkt ook hier een spaak in het wiel te steken. De verkoopaantallen blijven achter bij de verwachtingen. Bijgevolg vallen ook de financiële middelen van corporaties om (onrendabel) te investeren tegen.

figuur 4 Gesloopte woningen (aantal per jaar)



bron: CBS

figuur 5 Aantal door toegelaten instellingen aan zittende huurders verkochte woningen



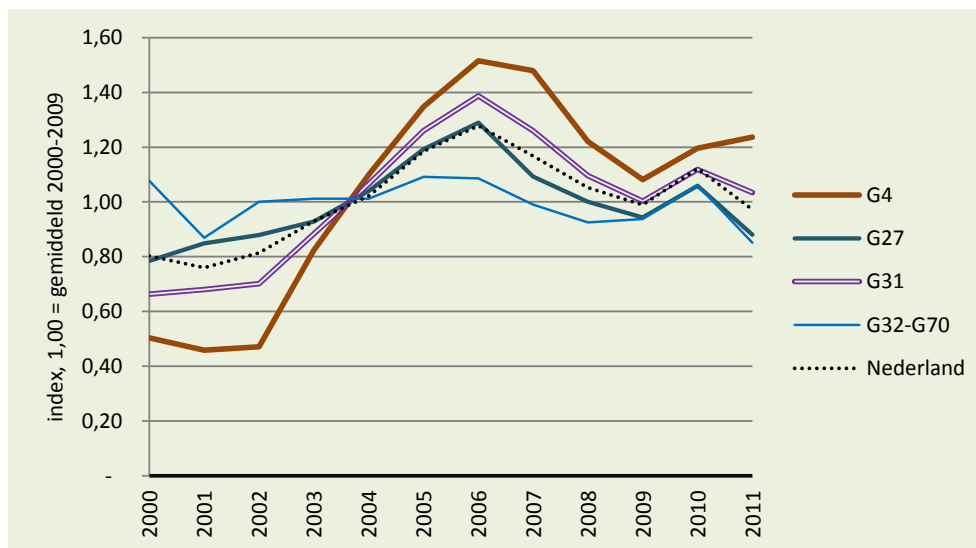
bron: Kadaster

Om de dalende trend goed te kunnen duiden is het van belang onderscheid te maken in verkoop aan zittende huurders en verkoop op de vrije markt bij leegkomst (verkoop bij mutatie). In de verkoop aan zittende huurders zit sinds halverwege het eerste decennium een dalende lijn. In de G27 zette deze daling al wat eerder in dan in de G4. De redenen

voor deze daling zijn divers. De eerste is simpel, de huurders die kunnen en willen kopen is afgenomen, puur doordat een steeds groter deel van hen al heeft gekocht.

Maar er is meer aan de hand. De verkoopprijzen zijn de afgelopen jaren veel sneller gestegen dan de huren. Hierdoor valt een financiële afweging vaker uit in het voordeel van blijven huren uit. De huidige prijsdalingen maken kopen vanuit dit perspectief weer wat aantrekkelijker (al doen deze de waardestijgingen in het afgelopen decennium zeker niet te niet), maar door de prijsdaling wordt ook het perspectief op waardestijging verminderd en dit perspectief was altijd een belangrijke reden om te (willen) kopen.

*figuur 6 Aantal door toegelaten instellingen bij mutatie verkochte huurwoningen*



bron: Kadaster

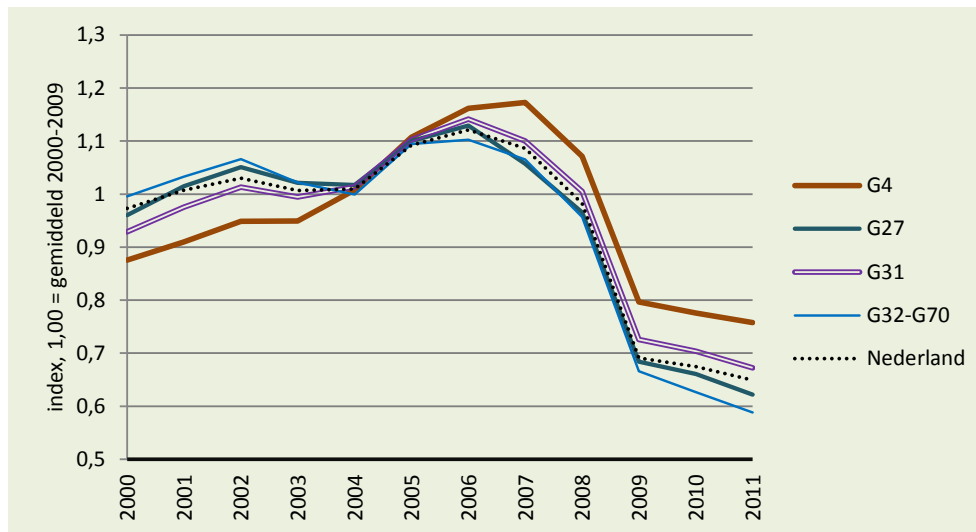
Hoewel een deel van deze zaken ook voor verkoop bij mutatie geldt, hoort hierbij toch een ander verhaal. Zoals al ter sprake kwam zijn starters minder dan doorstromers bereid om hun verhuisplannen uit- of af te stellen. Corporatiewoningen die te koop worden aangeboden vallen vaak precies in de prijsklasse die voor starters nog bereikbaar is, de prijsklasse die nog het minst door de crisis wordt geraakt. Daarbij worden corporatiewoningen soms ook nog onder de marktprijs verkocht.

Ook het aantal bij mutatie verkochte huurwoningen is teruggelopen, maar pas heel recent en toch (nog) niet zo veel als het totaal aantal transacties op de koopmarkt. In de G4 zit er zelfs weer een stijgende lijn in. Uiteraard speelt hier ook mee dat meer corporaties zijn overgegaan tot het te koop aanbieden van woningen. Het kan dus goed zijn dat corporaties meer moeite moeten doen om hun woningen verkocht te krijgen en er minder winst op maken dan in het verleden, maar verkocht wordt er nog wel.

### Ontwikkelingen op de koopmarkt

Niet alleen in de nieuwbouw, ook op de markt van bestaande (koop)woningen doet de crisis zich gelden. Dit is duidelijk te zien aan het aantal transacties. Na een piek rond 2007 volgde een scherpe daling in het aantal verkochte (bestaande) woningen. Daarbij houdt de verkoop in de G4 nog het meeste stand, maar ook daar is de dynamiek flink ingezakt.

figuur 7 Aantal transacties op de koopwoningmarkt (bestaande woningen, index)



bron: Kadaster

## 2.2 Het bewonersoordeel

Een van de doelstellingen van stedelijke vernieuwing is het verbeteren van de kwaliteit van de (fysieke) woonomgeving. Een belangrijke aanwijzing voor deze kwaliteit kan worden verkregen door het aan de bewoner te vragen.

### Casuïstiek

Alle grote steden hanteren een of andere vorm van buurtmonitor, waarin het periodiek oordeel van bewoners wordt gevraagd. Omdat de peildata en methoden van onderzoek van elkaar verschillen zijn deze uitkomsten moeilijk vergelijkbaar tussen steden en zijn uitkomsten ook niet te middelen. Een rapportcijfer van 7 in de ene stad is niet hetzelfde als in een andere stad. Toch is uit de verzamelde casuïstiek wel een indruk te verkrijgen van de recente ontwikkelingen in het bewonersoordeel. Uit de diverse lokale bronnen is geturfd hoe vaak het oordeel tussen de twee meest recente meetmomenten is gestegen, gedaald of gelijk gebleven op de volgende items: oordeel woonomgeving, oordeel wonen in de buurt, oordeel schoon, oordeel heel, oordeel voorzieningen, oordeel groenvoorzieningen en ervaren leefbaarheid totaal. Niet al die items zijn in alle steden gemeten en niet altijd op dezelfde manier, maar in vrijwel alle gevallen is in ieder geval over één item een ontwikkeling gemeten. Het overall-beeld voor alle grote steden is als volgt:

- 24 keer (bij 25% van de scores) is er sprake van een gedaalde waardering over een bepaald item;
- 54 keer (bij 55% van de scores) is sprake van een gestegen waardering;
- 20 keer (20% van de scores) is het oordeel gelijk gebleven.

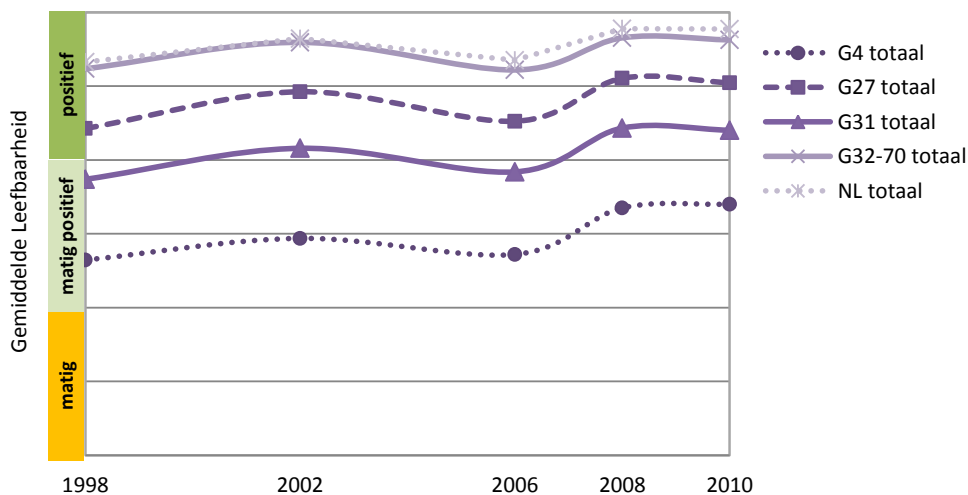
Bewoners zijn dus vaker positiever dan negatiever gaan oordelen over hun woonomgeving. De ontwikkeling is overwegend positief, maar er zijn ook gevallen van achteruitgang. Deze conclusie is indicatief. Soms gaat het om heel kleine veranderingen in het oordeel.



## Leefbaarometer

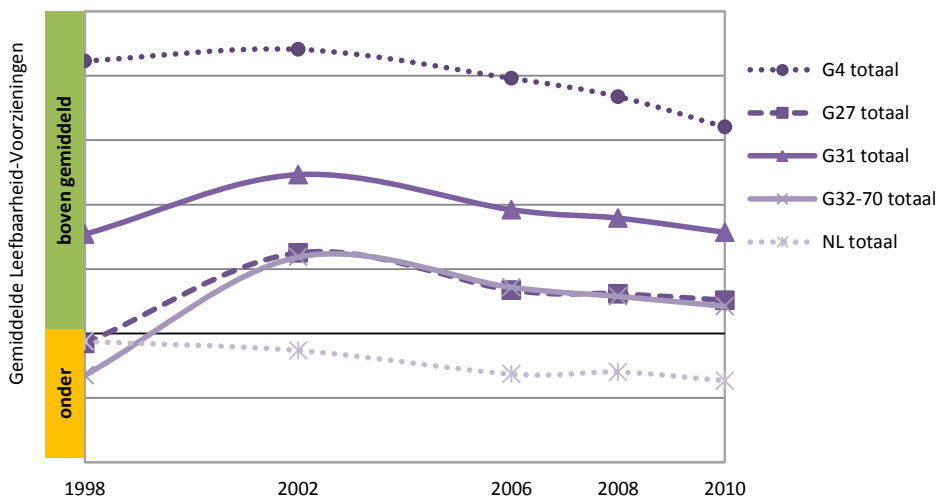
Een andere bron die iets zegt over het bewonersoordeel is de Leefbaarometer. De totaal-score op de leefbaarometer vertoont sinds de eerste meting in 1998 met enkele fluctuaties een opgaande lijn, niet alleen in de steden maar ook daarbuiten. Of dit zo blijft valt nog te bezien. Als de economische crisis leidt tot sterk oplopende werkloosheid zou dat de leefbaarheid wel eens negatief kunnen beïnvloeden.

figuur 8 Gemiddelde overall-score op de leefbaarometer



bron: BZK, Leefbaarometer

figuur 9 Gemiddelde score op de leefbaarometer; dimensie voorzieningen



bron: BZK, Leefbaarometer

De deelscore voorzieningen vertoont een minder positieve ontwikkeling. Op dit punt scoren de steden (vooral de G4) nog wel bovengemiddeld, maar die voorsprong is kleiner geworden ten opzichte van de rest van Nederland. Mogelijk heeft dit te maken met de sluipende opkomst van grootschalige winkelcentra langs snelwegen en op bedrijfsterrainen, waar de kleinschalige winkelier in de stad niet tegenop kan. Dit is wel een punt van

zorg, want juist een hoog voorzieningenniveau is een belangrijk onderdeel van de aantrekkingskracht van steden.

## 2.3 Nieuwe tijden, nieuwe opgaven

### 2.3.1 Datering, veroudering, verjonging, regeneratie

De crisis is duidelijk van invloed op de woningmarkt en daarmee op het instrumentarium van de stedelijke vernieuwing. Tegelijkertijd is ook de context voortdurend aan het veranderen. Dat betekent dat niet alleen in de sfeer van oplossingen en financiering de bakens moeten worden verzet, maar dat ook de opgave zelf aan een herijking toe is.

De tijd van grootschalige onrendabele sloop / nieuwbouwprojecten zal niet snel meer terugkeren. Scherper dan in de periode voor de crisis zal moeten worden gelet op het selectief, effectief en efficiënt inzetten van middelen. Meer dan ooit is het daarom van belang om toekomstige kansen en risico's goed in beeld te krijgen.

Ook de opgave van de stedelijke vernieuwing is voortdurend aan verandering onderhevig. Verval en regeneratie van woongebieden is van alle tijden, deze processen spelen op meerdere schaalniveaus en worden beïnvloed door relatief autonome demografische, economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Wijken, steden en soms hele regio's raken gedateerd, vervallen en worden soms weer herontdekt.

Een belangrijke motor achter stedelijke ontwikkeling is de selectieve migratie in combinatie met selectieve veroudering en verjonging. In de jaren tachtig hadden de grote steden te lijden onder vertrek van de babyboomgeneratie naar de suburbs, met als gevolg dat daar nu een vergrijzingsgolf is te verwachten, terwijl de steden relatief jong blijven. Veel grootschalige nieuwbouwwijken raken in de loop der tijd gedateerd, vergrijzen en verjongen weer. Dat gebeurde met de wederopbouwwijken en zal ooit met de Vinexwijken gebeuren. Dat wil niet automatisch zeggen dat die wijken in verval raken, maar het is wel iets om in de gaten te houden.

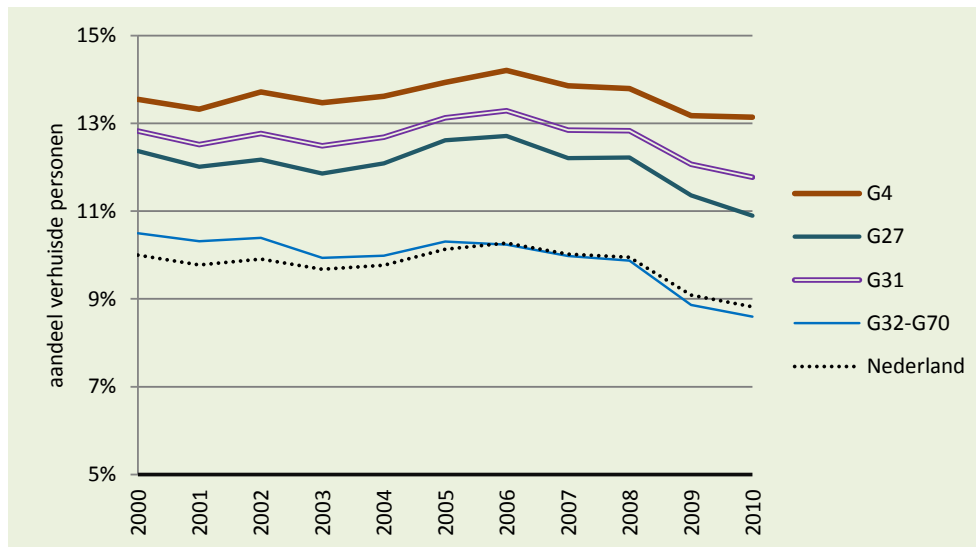
Belangrijke aanwijzingen voor toekomstige kansen en risico's kunnen worden verkregen uit bevolkingsdynamiek en prijsontwikkeling. In het onderstaande bespreken we enkele betekenisvolle trends.

### 2.3.2 Betekenisvolle trends, verschillen en constanten

#### Bevolkingsdynamiek blijft vooralsnog intact

Opvallend genoeg hebben de verminderde transacties op de koopwoningmarkt en de ingezakte nieuwbouwproductie nog niet geleid tot een sterk gedaalde verhuisdynamiek van de bevolking als geheel, gerekend in personen. In de G4 verhuist jaarlijks ongeveer 14% van alle inwoners en dat aandeel is opmerkelijk constant. Noch de koophype, noch de recessie lijkt hier enig vat op te hebben. Vele van deze verhuizingen betreffen inwoning of vinden plaats in het alternatieve circuit, van studentenflat via onderhuur tot kraakpand. In de G4 is dit alternatieve circuit van niet te onderschatten belang voor de bevolkingsdynamiek, een belang dat nog toe kan nemen als de stagnatie op de reguliere woningmarkt blijft voortduren. Omdat het daarbij in de regel om tijdelijke onderkomens gaat, wordt er vooral onder jongeren in de grote steden enorm veel verhuisd. Dit schept ook kansen, bijvoorbeeld in de vorm van tijdelijke bewoning van leegstaande kantoorpanden.

figuur 10 Aandeel verhuisden op de totale bevolking



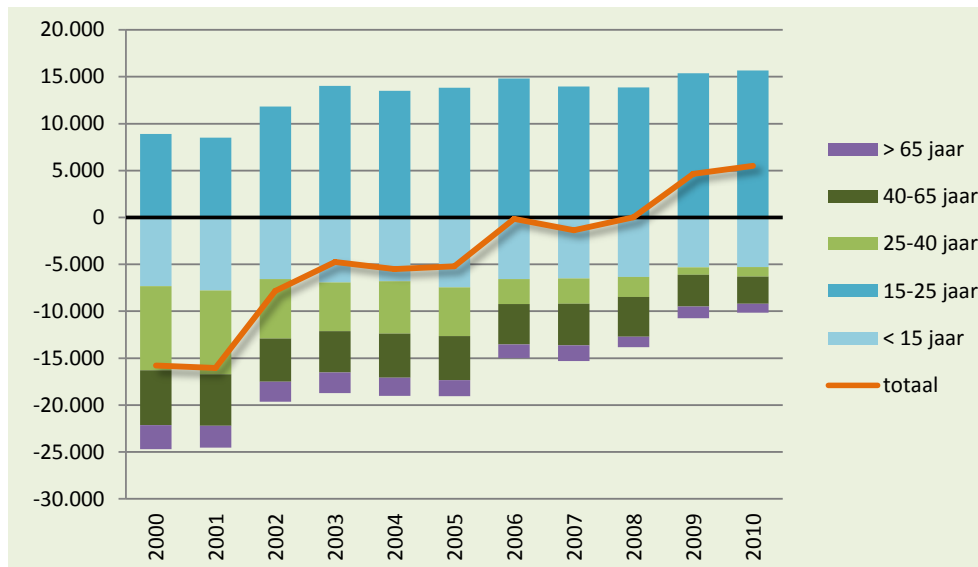
bron: CBS

### Grote steden weten jongeren aan te trekken en te binden

Een heel duidelijke en betekenisvolle verandering in de context is dat de grote steden niet meer leeglopen, zoals ten tijde van de stadsvernieuwing. Integendeel, de bevolking in de steden neemt weer toe en het wonen in de grote stad lijkt aantrekkelijker te zijn geworden. Dit is heel duidelijk zichtbaar in het veranderde migratiepatroon van de G4. Vanouds trekken de steden veel jongeren aan, die naar de stad komen voor studie, werk dan wel avontuur. Dit brengt een vestigingsoverschot met zich mee in de leeftijd 15-25 jaar. Een opmerkelijke verandering heeft zich voltrokken in de daarop volgende leeftijdsklasse, zeg maar de 'oudere jongeren' (25-40 jaar). Veel 'oudere jongeren' verlaten op een gegeven moment de stad weer, om zich te settelen in de omliggende suburbs. Er zijn echter steeds meer jongeren die ook op 'latere' leeftijd nog naar de stad komen of besluiten daar nog even te blijven. De balans in de G4 in de leeftijd 25-40 jaar is de afgelopen tien jaar beduidend minder negatief geworden. Ook in de andere leeftijdsklassen hebben de steden aan populariteit gewonnen. Het gevolg is dat het totale (binnenlandse) migratiesaldo recent is omgeslagen van negatief naar positief. Deze trend blijkt bij nadere beschouwing in elk van de vier grote steden zichtbaar.

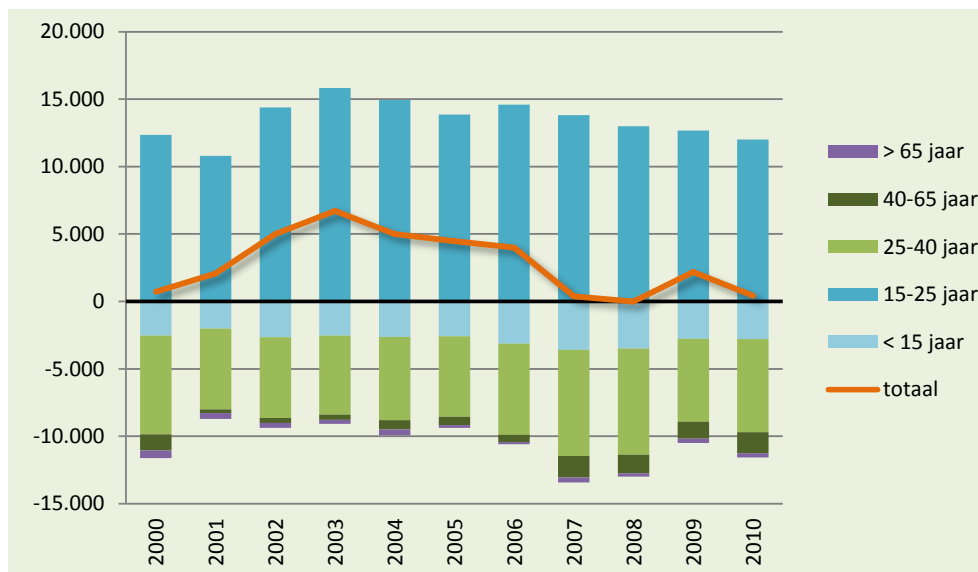
De omslag is voor een deel te verklaren uit het feit dat ook in de steden aantrekkelijke woningen voor de middenklasse zijn gebouwd. Toch is dit slechts een deel van de verklaring. Werkgelegenheid en het culturele klimaat in de grote steden zouden wel eens minstens zo belangrijk kunnen zijn. Daarbij gaat het niet alleen om het aanbod (van musea, theaters, concertzalen, cafés en restaurants), maar ook om het draagvlak. In de grote steden vinden liefhebbers van stedelijkheid een kritische massa 'soortgenoten', waar ze graag tussen willen wonen en die bij elkaar voor de reuring zorgen die zo kenmerkend is voor de bruisende grote stad. Die kritische massa is (per definitie) niet overal mogelijk. De kleinere steden (G32-70) hebben het tussen 2000 en 2010 juist moeilijker gekregen om jongeren en 'oudere jongeren' aan te trekken en vast te houden. In de G27 is het beeld wisselend.

figuur 11 Saldo binnenlandse migratie in de G4



bron: CBS

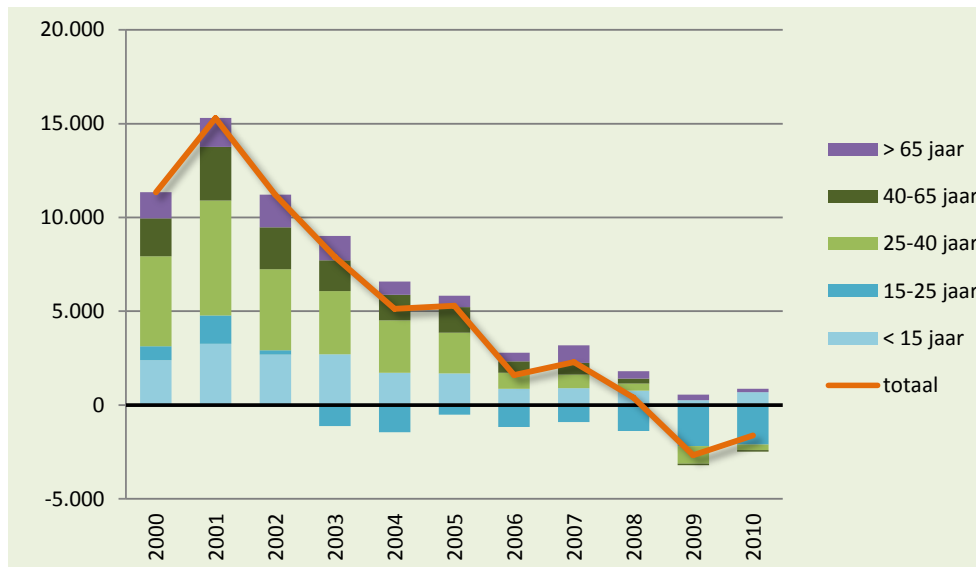
figuur 12 Saldo binnenlandse migratie in de G27



bron: CBS

De gestegen populariteit van het stedelijk wonen in de G4 en in sommige andere steden stemt allerminst somber. Aantrekkingskracht op jongeren is een groot goed, zeker in tijden van vergrijzing. Als die jongeren dan ook nog blijven hangen in een levensfase waarin ze wat meer geld te besteden hebben kunnen de steden daar nog plezier aan beleven.

figuur 13 Saldo binnenlandse migratie in de G32-70



bron: CBS

### De ene stad is de andere niet

De bevolkingsdynamiek verschilt sterk van buurt tot buurt, van stad tot stad en zelfs tussen regio's. Dit is sterk bepalend voor de ontwikkeling die gebieden doormaken en voor kansen om daarin bij te sturen. Ter illustratie zijn in figuur 14 steden gepositioneerd op de migratiesaldi voor twee leeftijdsklassen, te weten 15-24 jaar (horizontaal) en 25-39 jaar (verticaal).<sup>2</sup> Aldus ontstaan vier kwadranten.

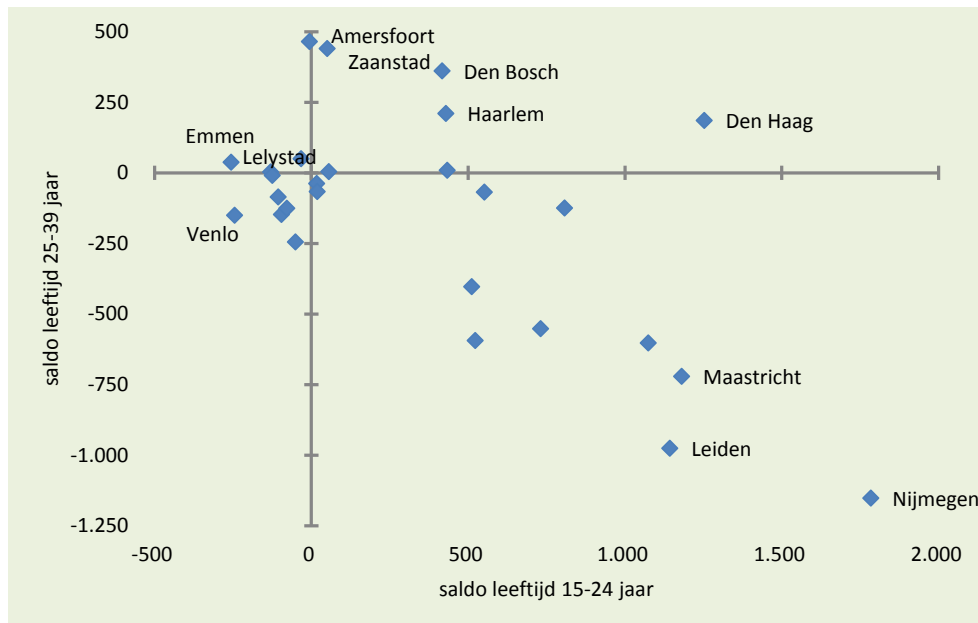
Veel universiteitssteden vallen in het kwadrant rechtsonder. Deze steden trekken veel jongeren aan die er komen studeren, maar verliezen per saldo 'oudere jongeren'. Kennelijk voelen veel jongeren na hun studie de noodzaak om deze steden weer te verlaten. Dat kan zijn omdat ze voor een baan naar de andere kant van het land verhuizen. Het kan ook zijn dat het woonklimaat in de stad niet meer bevalt. Tilburg en Nijmegen zijn sprekende voorbeelden. Deze steden hoeven zich vanwege hun onderwijsfunctie geen zorgen te maken over hun aantrekkingskracht onder jongeren. Kansen liggen er in het (langer) binden van oudere jongeren. De steden in het kwadrant rechtsboven slagen daar al in.

Het meest zorgwekkend is het kwadrant linksonder. Hier trekt de jeugd weg en de oudere jeugd ook. Het gaat niet om heel grote aantallen in vergelijking met de studentensteden, maar als dit structureel is, liggen verschraling, vergrijzing en krimp op de loer. Venlo is hier een sprekend voorbeeld. Het kwadrant linksboven ten slotte is nauwelijks gevuld. Dat is niet zo vreemd, want een per saldo verlies van jongeren in de studieleeftijd en een winst in de daaropvolgende leeftijdsklasse is meer iets dat past bij een suburbaan gebied, en niet bij een grote stad.

voetnoot

<sup>2</sup> Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Groningen vallen rechts buiten de figuur.

figuur 14 Binnenlandse migratiesaldo voor twee leeftijdsklassen (gemiddeld over de jaren 2008-2010) in een select aantal steden



bron: CBS

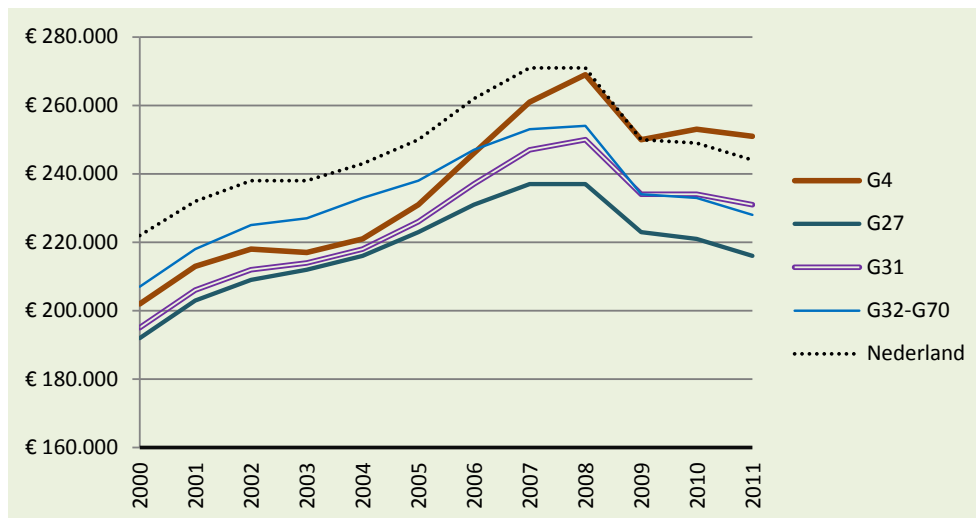
Uiteraard zullen de aantallen in figuur 14 enigszins zijn beïnvloed door toevallig opgeleverde nieuwbouw in de betreffende jaren. Toch is die invloed zeker voor de jongeren in de studentenleeftijd beperkt. Slechts een klein deel van de migratie is woningmarktgestuurd en daarin speelt nieuwbouw weer een kleine rol ten opzichte van aanbod uit de voorraad (met uitzondering van plaatsen met een regionale opvangtaak, zoals Almere).

### Prijverschillen nemen toe

Prijstrends (gemiddelden) van verkochte woningen zijn altijd lastig te interpreteren, omdat wat wordt verkocht niet constant van samenstelling is. Als er bijvoorbeeld minder luxe (en dus dure) woningen worden verkocht dan het vorige jaar daalt de gemiddelde prijs, terwijl de woningen die wel worden verkocht best duurder kunnen zijn dan vergelijkbare woningen een jaar eerder. In krimpgebieden raken delen van de voorraad onverkoopbaar, hetgeen in de statistieken over nog wel verkochte woningen niet zichtbaar wordt.

Met deze waarschuwing in het achterhoofd zijn een paar opmerkelijke ontwikkelingen te constateren. De eerste is dat de G4 duidelijk in prijs zijn gestegen ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde. Een andere constatering is dat van prijsdaling nog maar beperkt sprake is. Aangezien wel het aantal transacties sterk is gedaald, lijkt het erop dat kopers vooral op de crisis reageren door hun verhuisplannen uit- of af te stellen en dat degenen die nog wel verhuizen nog altijd hoge prijzen betalen. De gemiddelde transactieprijs is wel enigszins gedaald ten opzichte van het piekjaar 2008. In de G4 zijn de verkochte woningen nu wel gemiddeld duurder dan in Nederland als geheel. Dat was in 2000 nog bij lange na niet het geval.

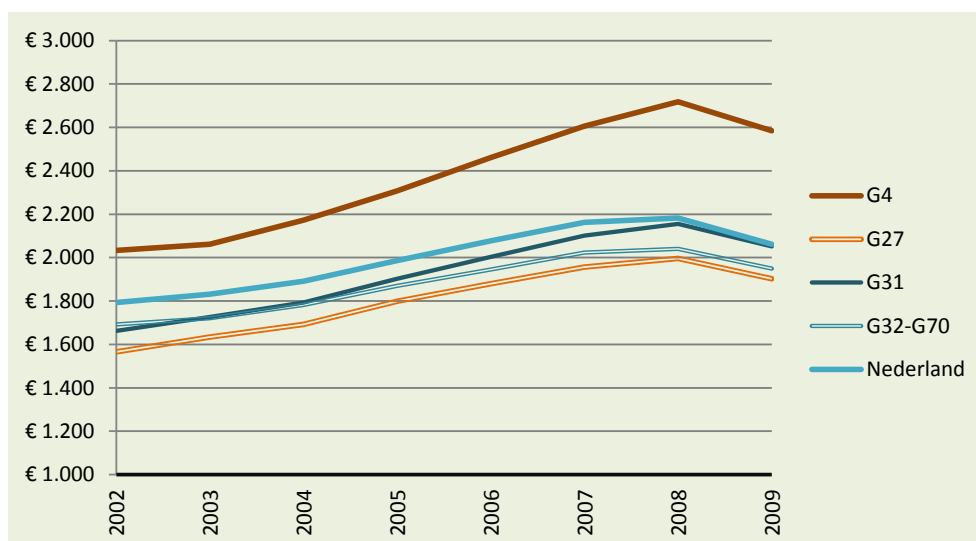
figuur 15 Prijsontwikkeling verkochte woningen (gecorrigeerd voor inflatie, prijspeil 2011)



bron: Kadaster

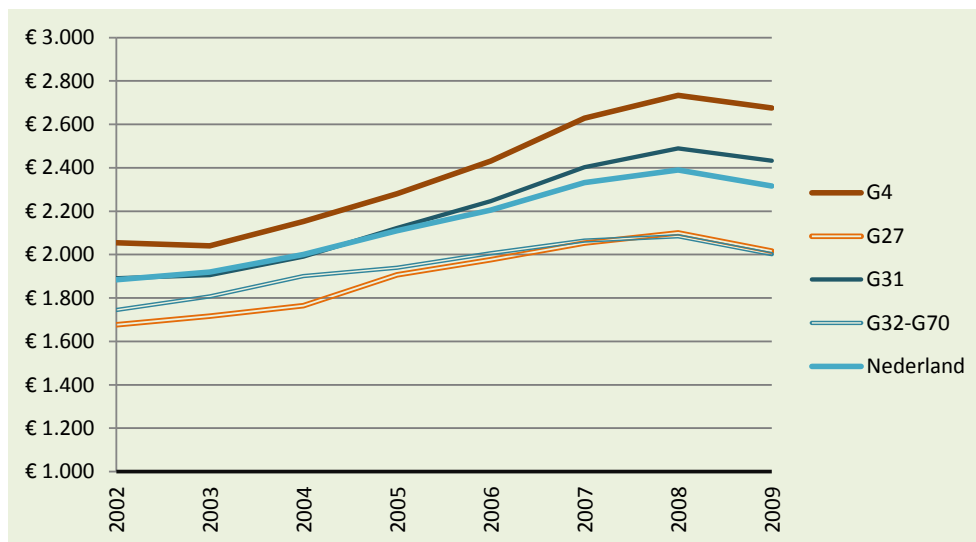
Ook als wordt gecontroleerd voor woningtype en naar de prijs per vierkante meter wordt gekeken, blijkt dat het prijsniveau van de steden, en dan vooral de G4, sinds 2002 sterker is gestegen dan voor Nederland als geheel. Dit geldt zowel voor eengezinswoningen als voor appartementen (meergezinswoningen). Los daarvan blijkt dat verkochte eengezinshuizen in de G4 per vierkante meter beduidend duurder zijn dan in de rest van Nederland; een kwestie van schaarste. De verkoopprijzen per vierkante meter zijn recent overal gedaald, maar de verschillen zijn niet kleiner geworden.

figuur 16 Prijsontwikkeling verkochte eengezinswoningen per m<sup>2</sup>



bron: NVM

figuur 17 Prijsontwikkeling verkochte meergezinswoningen per m<sup>2</sup>

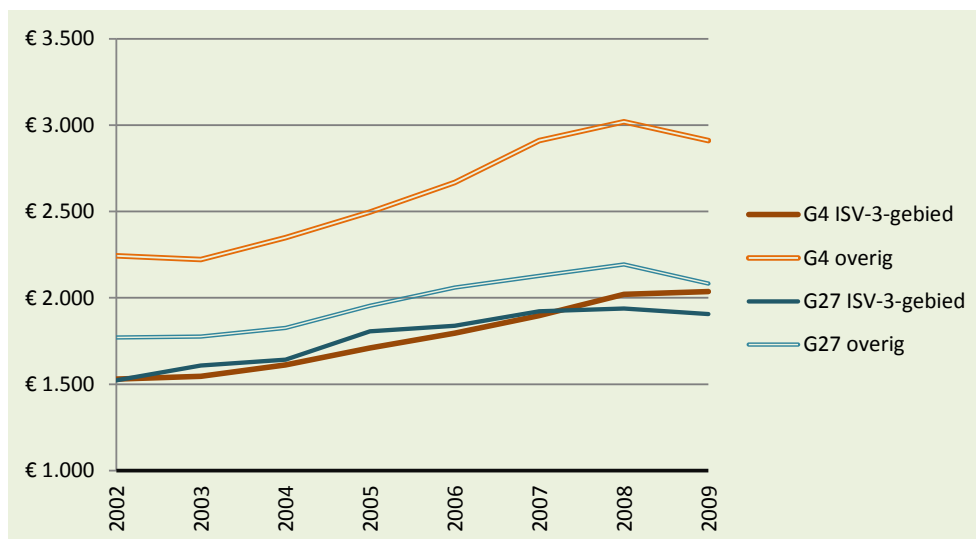


bron: NVM

### Verschillen binnen steden zijn groot

Binnen de steden bestaan grote verschillen tussen deelgebieden wat betreft prijsniveau. In de G4 valt op dat appartementen buiten het ISV 3-gebied per vierkante meter voor veel meer geld worden verkocht dan die binnen het ISV 3-gebied (figuur 18). De ISV 3-gebieden van de G4 zijn dus duidelijk de minder gewilde delen van de steden.

figuur 18 Prijsontwikkeling verkochte meergezinswoningen per m<sup>2</sup>



bron: NVM

### 2.3.3 Slotbeschouwing

De economische crisis en de daarmee gepaard gaande verlamming op de woningmarkt houden de gemoederen bezig. De ambities ten aanzien van stedelijke vernieuwing hebben



er een behoorlijke deuk door opgelopen. Tal van herstructureringsprojecten zijn in de wacht gezet en corporaties zien hun inkomsten uit verkoop teruglopen.

Het is denkbaar dat we nog maar aan het begin staan van een langere periode van stagnatie op de woningmarkt en dat eerst een prijscorrectie moet plaatsvinden voordat er sprake is van herstel van vertrouwen. Toen begin jaren tachtig de markt instortte duurde het ook tien jaar voordat de prijzen weer op het oude niveau waren. De geschiedenis herhaalt zich echter nooit precies hetzelfde.

Daar staat tegenover dat in de goede tijden die achter ons liggen veel is bereikt. Er is gesloopt en gebouwd. Er zijn woningen verkocht, aanvankelijk vooral aan zittende huurders, daarna vooral op de vrije markt. Daarmee is meer differentiatie aangebracht in de woningvoorraad.

En belangrijker nog: de grote steden zitten weer in de lift. Jongeren stromen toe – een groot goed in tijden van vergrijzing – en ouderen jongeren blijven in sommige steden langer hangen dan in het verleden. Dat is een groot verschil met toen de steden nog leegliepen en alle koopkracht wegvloede naar de suburbs. In de G4 zijn de woningprijzen harder gestegen dan gemiddeld en sinds de crisis niet harder gedaald. Dit wijst er op dat de steden beter in de markt zijn komen te liggen en de woningen kennelijk beter geschikt worden bevonden door degenen die er graag wonen. Er zijn indicaties dat ook de waardering voor de fysieke woonomgeving is toegenomen.

Voor de toekomst zijn dit hoopgevende ontwikkelingen. Tegelijkertijd moeten we constateren dat deze positieve ontwikkelingen zich niet overal (in dezelfde mate) voordoen. Er zijn grote verschillen tussen individuele steden. Het migratiepatroon onder jongeren en 'oudere jongeren' verschilt sterk, afhankelijk van bijvoorbeeld de aanwezigheid van een universiteit, de regionale werkgelegenheid, het historische karakter en de voormalige status als groeikern. Ook blijkt dat er binnen de steden nog grote prijsverschillen bestaan tussen gewilde en minder gewilde delen en dat die verschillen niet kleiner zijn geworden. Trends werken door. Voormalige groeigemeenten beginnen te vergrijzen, evenals wijken uit de jaren zeventig en tachtig. De verschillen tussen en binnen steden zouden in de toekomst nog wel eens groter kunnen worden.

### 3 Midterm review ISV 3

In 2010 is een nieuwe periode stedelijk vernieuwing van start gegaan. Het Rijk draagt bij aan deze vernieuwing door middel van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Voor de periode 2010 t/m 2014 is er € 1,2 miljard gereserveerd om de fysieke achterstanden in de steden weg te werken en de leefbaarheid te vergroten.

Hierbij staan de volgende drie doelstellingen centraal (VROM 2009; Van der Laan 2009b):

1. Bevordering van de kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad, voor zover nodig rekening houdend met een te verwachten afname van het aantal huishoudens;
2. Bevordering van de fysieke kwaliteit van de leefomgeving;
3. Bevordering van een gezonde en duurzame leefomgeving in het algemeen en meer in het bijzonder ten aanzien van bodem, geluid en binnenstedelijke luchtkwaliteit.

In 2010 is een monitor opgezet om de voortgang op outcome-niveau te monitoren. Er is aan de Tweede Kamer toegezegd op drie momenten over de voortgang van het beleid te rapporteren: een nulmeting in 2010, een midterm review in 2012 en een eindmeting in 2015. De nulmeting (RIGO, 2010) bevat ook een omschrijving van het indicatorenstelsel en de keuzen die hieraan ten grondslag hebben gelegen. De hierbij gemaakte keuzen hebben ook gevolgen voor de midterm review die voor u ligt. Op dit moment zijn slechts 3 van de 22 indicatoren te actualiseren. De scores op deze indicatoren staan weergegeven in bijlage 0. In 2010 is bewust gekozen voor dit stelsel, met als gevolg een beperkte midterm review. Efficiency en het voorkomen van bureaucratie en een beperkte werklast waren hierbij belangrijke argumenten. Dit in combinatie met het gegeven dat in de stedelijke vernieuwing binnen een termijn van twee jaar nauwelijks concrete resultaten kunnen worden geboekt. Stedelijke vernieuwing is een zaak van de lange adem.

In deze midterm review volstaan we dan ook met een korte kwalitatieve beschouwing van hetgeen te melden is over de voortgang op de drie doelstellingen.

### Doelstelling 1: kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad

Belangrijk is vooral de constatering dat de fysieke vernieuwing in de steden door de economische crisis en de situatie op de woningmarkt grotendeels stil is komen te liggen. Het aantal onttrekkingen lag in de periode 2010/2011 38% onder het niveau van 2008/2009. De nieuwbouw is over de periode met 32% gedaald. Door deze stilgevallen vernieuwing verandert de differentiatie van de woningvoorraad minder snel en neemt ook de kwaliteit van de voorraad minder snel toe. Het aantal nieuw opgeleverde woningen in ISV-gebieden (en andere binnenstedelijke gebieden) neemt wel iets minder snel af dan de nieuwbouw op uitleglocaties (zie ook tabel 2). Dit mogelijk vanwege de inspanning van lokale partijen en het feit dat de risico's voor investeerders op de binnenstedelijke locaties kleiner zijn.

*tabel 1 Het aantal onttrekkingen en nieuwbouwwoningen in 2008/09 en 2010/11*

		onttrekking			nieuwbouw		
		2008 en 2009	2010 en 2011	ontwikkeling	2008 en 2009	2010 en 2011	ontwikkeling
G4	ISV-3-gebied	5.100	4.750	-6%	7.300	5.100	-30%
	overig	6.200	4.500	-28%	7.750	7.300	-6%
	<b> totaal</b>	<b> 11.300</b>	<b> 9.250</b>	<b> -18%</b>	<b> 15.050</b>	<b> 12.400</b>	<b> -18%</b>
G27	ISV-3-gebied	8.300	5.400	-35%	8.500	5.800	-32%
	overig	3.200	1.950	-39%	12.400	10.550	-15%
	<b> totaal</b>	<b> 11.550</b>	<b> 7.350</b>	<b> -36%</b>	<b> 20.900</b>	<b> 16.350</b>	<b> -22%</b>
G31	ISV-3-gebied	13.400	10.200	-24%	15.800	10.900	-31%
	overig	9.400	6.400	-32%	20.150	17.850	-11%
	<b> totaal</b>	<b> 22.800</b>	<b> 16.600</b>	<b> -27%</b>	<b> 35.950</b>	<b> 28.750</b>	<b> -20%</b>
G32-70		6.600	3.450	-48%	11.800	10.650	-10%
Nederland		38.300	27.050	-29%	87.200	67.050	-23%

bron: CBS

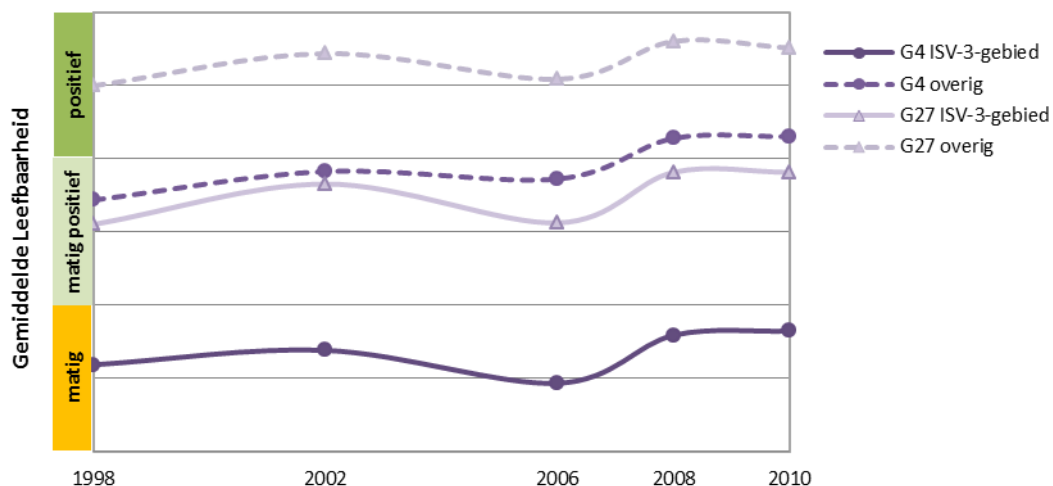
### Doelstelling 2: bevorderen fysieke kwaliteit van de woonomgeving

In het verleden is met de stedelijke vernieuwing en aanpalende beleidsvelden veel bereikt, maar de leefbaarheid in de steden staat blijvend onder druk, zeker in bepaalde wijken. In de jaren '00 is de leefbaarheid aantoonbaar verbeterd, mede door de stedelijke vernieuwing en de economische groei (zie ook figuur 21 in de bijlage). Gedurende de afgelopen jaren is deze trend deels gestopt, maar vooralsnog niet overgegaan in een daling. Dat kan

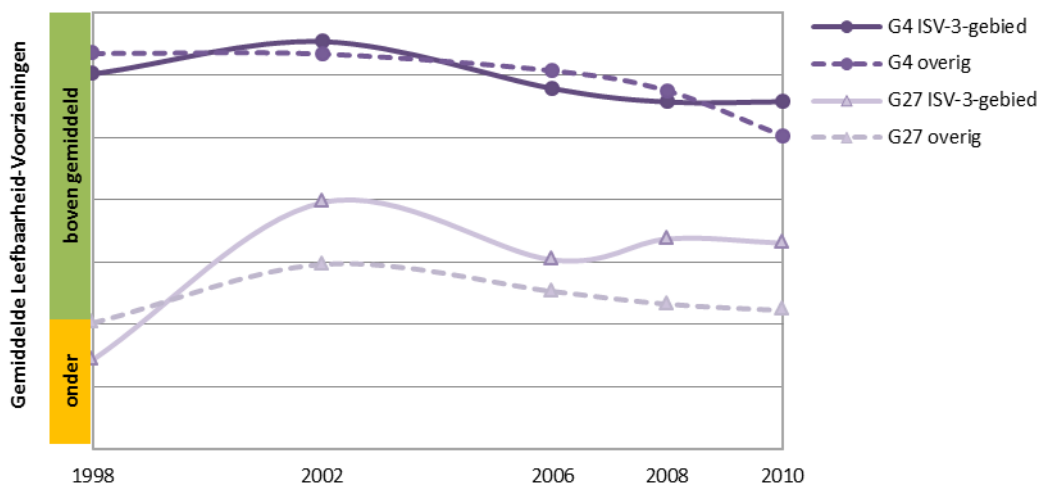
tegen de achtergrond van een economische crisis als verdienste worden beschouwd. Het is echter te vroeg om te juichen, de meest recente meting van de Leefbaarometer dateert uit 2010 en het kan zijn dat in 2015 bij de eindmeting van de monitor ISV 3 een andere conclusie moet worden getrokken.

Ook de dimensiescore voorzieningen uit de leefbaarometer is opgenomen in het indicatorenstel van de monitor ISV III. In figuur 20 staat de ontwikkeling van deze score weergegeven. De schommelingen zijn te klein om er gegronde conclusies aan te verbinden.

figuur 19 De ontwikkeling van de score van de leefbaarometer



figuur 20 De ontwikkeling van de score van de dimensie voorzieningen



### **Doelstelling 3: gezonde en duurzame leefomgeving**

De voortgang op deze doelstelling wordt gemeten via drie specifieke monitoren op het terrein van bodem, geluid en luchtkwaliteit.<sup>3</sup> Op dit moment is alleen de Midterm Review van het uitvoeringsprogramma bodemconvenant beschikbaar. Belangrijkste doel van het convenant is transitie naar een bodemontwikkelingsbeleid waarbij het beleid met betrekking tot de ondergrond, het gebiedsgerichte grondwaterbeheer en bodemsanering is geïntegreerd. Het gaat hier vooral om een nieuwe manier van werken. Inhoudelijk gezien wordt in de midterm nog niet over resultaten gesproken. Eerste stap op inhoudelijk vlak is het in beeld brengen van de opgaven die er liggen. Hiertoe zijn lijsten opgesteld van alle spoedlocaties in het land. In vervolgmetingen van de monitoring van dit convenant zal de inhoudelijke output inzichtelijk worden gemaakt.

voetnoot

- <sup>3</sup> De monitoring van de voortgang van de bodemsanering vindt plaats in het kader van het convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties. Hierin hebben het Rijk, het IPO, de VNG en de UvW afspraken gemaakt over de monitoring. Over de verbetering van de luchtkwaliteit wordt in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) gerapporteerd. Voor wat betreft het geluid is de afspraak gemaakt aan het eind van de ISV 3-periode het aantal gesaneerde woningen van de A-lijst in beeld te brengen.

## 4 Bijlagen

### 4.1 Het indicatorenstelsel van de monitor ISV 3

Onderstaande alternatieve bronnen zijn geraadpleegd om het essay in deel 2 vorm te geven. Bij de eindmeting van de monitor (en ook de midterm in deel 3) wordt gebruik gemaakt van het indicatorenstelsel zoals ontwikkeld aan de start van deze ISV periode.

*tabel 2 De indicatoren uit de ISV-monitor en alternatieve bronnen*

	Indicator	Bron	Alternatief
Samenstelling	Aandeel eengezinswoningen	WoON	CBS-woningmutatiebestanden
	Aandeel koopwoningen	WoON	CBS-woningmutatiebestanden & kadaster (verkoop huurwoningen)
	Prijsverdeling koopsector	WoON	NVM-cijfers en kadaster over de prijsontwikkeling
	Aandeel gehecht aan de woning	WoON	Casuïstiek
	Aandeel verhuisgeneigd vanwege woning	WoON	Casuïstiek & afname aantal feitelijke verhuizingen o.b.v. CBS
Geschiktheid	Aandeel nultredenwoningen	WoON	[ABF-monitor]
	Aandeel verhuisgeneigd vanwege gezondheid/zorgbehoefte	WoON	Casuïstiek
	Gemiddelde WOZ-waarden	WoON	NVM-cijfers en kadaster over de prijsontwikkeling
Kwaliteit	Algemeen kwaliteitsoordeel woning	WoON	Casuïstiek
	Aandeel tevreden met de huidige woning	WoON	Casuïstiek
Kwantiteit	Aandeel toegevoegde woningen aan de woningvoorraad	CBS-woningmutatiebestanden	nvt
Algemeen	Eindscore leefbaarometer	Leefbaarometer	nvt
	Oordeel woonomgeving	WoON	Casuïstiek
	Oordeel wonen in de buurt	WoON	Casuïstiek
Schoon en heel	Score schoon	Sociaal fysiek	Casuïstiek
	Score heel	Sociaal fysiek	Casuïstiek
	Oordeel bewoners schoon	Sociaal fysiek	Casuïstiek
	Oordeel bewoners heel	Sociaal fysiek	Casuïstiek
Voorzieningen	Score voorzieningen	Leefbaarometer	nvt
	Oordeel bewoners voorzieningen	WoON	Casuïstiek
Groenvoorzieningen	Oppervlakte groen	CBS-bodemstatistiek	
	Oordeel bewoners groen	WoON	Casuïstiek

## 4.2 De leefbaarheid in de G4 en G27 in 1998 en 2010

figuur 21 De leefbaarheid in de ISV 3-gebieden in de rest van de stad in 1998 en 2010



## 4.3 ISV III-gebieden

Bij de interpretatie van de scores van ISV III-gebieden is het van belang te beseffen welke begrenzing is gehanteerd. Deze begrenzing staat uitgebreid toegelicht in de rapportage 'Inventarisatie ISV III-gebieden, RIGO i.o.v. het Ministerie van VROM, november 2009'. De inventarisatie van de lokaal gehanteerde grenzen heeft plaatsgevonden voordat op lokaal niveau bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden. Dit is gedaan omdat toen het

veldwerk van het WoON van start ging en er in de ISV III-gebieden oversampled moest worden. Door wijzigingen van de grenzen in het verleden (of in de toekomst) kan het in de ISV-monitor geschetste beeld dus iets afwijken van de werkelijkheid.

Het gaat bij de ISV III gebieden dus om die gebieden waar in de lopende periode ISV-middelen worden besteed. Voor een deel van deze gebieden geldt de aandacht nieuw is, voor ander deel geldt dat de gebieden ook in eerdere ISV perioden al in de aandacht stonden. Dit gegeven, en het feit dat de gedetailleerdheid van de gebiedsafbakening per stad varieert, maakt dat de scores met enige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

#### 4.4 De G4, G27 en G32-70

##### G4

gemeentenr	gemeentenaam
363	Amsterdam
599	Rotterdam
518	Den Haag
344	Utrecht

##### G27

gemeentenr	gemeentenaam
14	Groningen
80	Leeuwarden
114	Emmen
141	Almelo
150	Deventer
153	Enschede
164	Hengelo (O.)
193	Zwolle
202	Arnhem
268	Nijmegen
307	Amersfoort
361	Alkmaar
392	Haarlem
479	Zaanstad
505	Dordrecht
546	Leiden
606	Schiedam
758	Breda
772	Eindhoven
794	Helmond
796	s-Hertogenbosch
855	Tilburg
917	Heerlen
935	Maastricht
983	Venlo
995	Lelystad
1883	Sittard-Geleen

##### G32-70

gemeentenr	gemeentenaam
10	Delfzijl
34	Almere
74	Heerenveen
90	Smallingerland
91	Sneek
106	Assen
118	Hoogeveen
119	Meppel
166	Kampen
200	Apeldoorn
222	Doetinchem
228	Ede
281	Tiel
301	Zutphen
362	Amstelveen
388	Enkhuizen
394	Haarlemmermeer
400	Den Helder
402	Hilversum
405	Hoorn
439	Purmerend
453	Velsen
484	Alphen aan den Rijn
503	Delft
512	Gorinchem
513	Gouda
530	Hellevoetsluis
612	Spijkenisse
622	Vlaardingingen
637	Zoetermeer
664	Goes
687	Middelburg (Z.)
715	Terneuzen
748	Bergen op Zoom
828	Oss
957	Roermond
988	Weert
1674	Roosendaal
1916	Leidschendam-Voorburg