

Sturen met nieuwbouw

Artikel in opdracht van het ministerie van VROM, WWI

André Buys en Johan van Iersel, RIGO Research en Advies

September 2008

1 Wat valt er te sturen?

Er staan in Nederland om en nabij de zeven miljoen woningen. En er worden er de laatste jaren met enige moeite ieder jaar zeventig à tachtigduizend nieuw gebouwd, ongeveer één procent van de voorraad. Een druppel op een gloeiende plaat, zou je zeggen. Toch is de invloed van nieuwbouw groter dan je op grond van die ene procent zou denken. Van het effectieve woningaanbod (jaarlijks worden een kleine half miljoen woningen betrokken) komt ongeveer vijftien procent voor rekening van nieuwbouw. Lokaal kan de invloed nog verder gaan. Plaatsen als Vleuten en Nootdorp zijn er onherroepelijk door van karakter veranderd. Almere dankt zijn hele bestaan aan nieuwbouw. En in de bestaande steden en dorpen kan nieuwbouw kwaliteiten toevoegen die in de oude voorraad ontbreken.

Nieuwbouw heeft ook een sturend effect op de bevolking. Grootschalige nieuwbouwwijken 'in de wei' brengen hele verhuisstromen op gang, met de nodige gevolgen voor het bevolkingsdraagvlak, zowel in de nieuwe wijken als in de herkomstgebieden. Nieuwbouw in bestaande wijken kan selecte groepen bedienen of juist uitsluiten, met gevolgen voor de lokale bevolkingmix. Ook indirect, via verhuisketens, zijn er effecten die verder reiken dan in alleen de eerste instroom.

Van dit soort bevolkingseffecten kan in het beleid gebruik worden gemaakt. Dan moeten we wel inzicht hebben in hoe die effecten er uit kunnen zien. In de beleidspraktijk zien we nog wel eens hoge verwachtingen of juist angst ten aanzien van de bevolkingseffecten van nieuwbouw. Nieuwbouw zou de bevolkingsdaling kunnen tegengaan. Of zou juist verantwoordelijk zijn voor leegloop uit steden of 'zwakke' wijken. Nieuwbouw zou koopkracht in arme wijken kunnen behouden of aantrekken. Maar 'dure' instroom zou ook de oude sociale structuur kunnen verstoren of mensen verjagen ('wijken voor de rijken').

In dit artikel richten we de aandacht op drie thema's, die alle te maken hebben met de 'bevolkingseffecten' van nieuwbouw, namelijk

- 1 De bijdrage die nieuwbouw in bestaande wijken levert aan het faciliteren van wooncarrières van buurtbewoners;
- 2 De 'volksverhuizingen' naar grootschalige nieuwbouwwijken, in het bijzonder van nieuwbouw in de polder (case Almere);

3 De haken en ogen van nieuwbouw in een krimpende markt (case Zuid-Limburg).

Het accent zal liggen op het eerste thema. De effecten van nieuwbouw worden in dit artikel op verschillende manieren en gebruik makend van meerdere bronnen verkend. Het onderzoek Bewoners Nieuwe Woningen levert, zoals de naam al doet vermoeden, inzicht in de kenmerken van bewoners van de nieuwbouw. Met behulp van het Woononderzoek Nederland (WoON) kunnen deze nieuwbouwbewoners worden vergeleken met de nieuwe bewoners van bestaande woningen. Daarnaast zijn adresmutatie gegevens van TNT Post gebruikt om iets te kunnen zeggen over het recruiteringsgebied van nieuwe en bestaande woningen, ook over meerdere schakels.

Bij de analyse wordt onderscheid gemaakt in nieuwbouw binnen bestaand bebouwd gebied (binnen BBG) enerzijds en nieuwbouw buiten bestaand stedelijk gebied anderzijds ('uitleg'). Wanneer in dit artikel wordt gesproken over bestaande bouw, binnenstedelijk aanbod of aanbod binnen de bebouwde kom dan wordt daarmee het bestaand bebouwd gebied van het jaar 2000 bedoeld. Nieuwbouw binnen bestaand stedelijke gebied is dus altijd inbreiding of herstructurering. Wanneer wordt gesproken over nieuwbouw op uitleglocaties dan slaat dat op woningen die buiten het bestaand stedelijk gebied van 2000 zijn gebouwd. Tevens maken we onderscheid in gemeenten groter respectievelijk kleiner dan 70.000 inwoners.

2 **Bouwen voor de buurt nieuw stijl**

Het eerste thema dat we in het kader van het sturen met nieuwbouw aansnijden is nieuwbouw in oude wijken. De inzichten hieromtrent zijn behoorlijk veranderd ten opzichte van de stadsvernieuwing van weleer. Destijds leidde het adagium 'bouwen voor de buurt' tot een bestending van het eenzijdige goedkope aanbod. Het paradoxale effect hiervan was, dat iedereen die iets beters zocht welhaast gedwongen was de buurt te verlaten. Een ander effect was een drainage aan koopkracht. Middenklasse gezinnen trokken massaal naar de tegelijkertijd beschikbaar komende rijtjeswoningen buiten de stad.

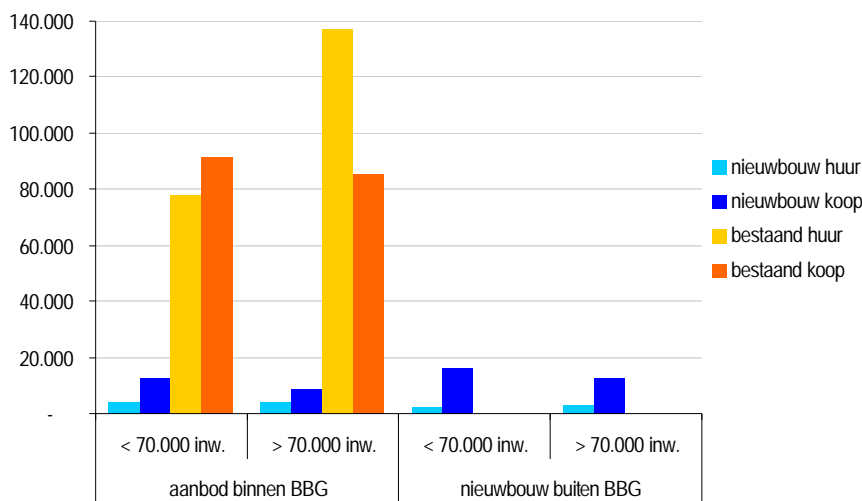
Die tijd is voorbij. Tegenwoordig wordt er 'gespiegeld' gebouwd in oude wijken – koopwoningen in wijken met een overmaat aan goedkope huur. De vraag dringt zich nu op in hoeverre de recente binnenstedelijke nieuwbouw een ander publiek trekt. Biedt nieuwbouw kansen aan woningzoekenden die in bestaande woningen niet kunnen slagen? Wordt de uittocht van middenklasse gezinnen er minder van? Een vraag in het verlengde hiervan is in hoeverre nieuwbouw tegenwoordig wél 'voor de buurt' is. Trekt nieuwbouw allemaal buitenstaanders of biedt het juist kansen om lokaal wooncarrière te maken?

Andere woningen ...

Allereerst moeten we vaststellen dat nieuwbouw binnen bestaand bebouwd gebied slechts een klein deel uitmaakt van het totale aanbod. In het jaar 2004 werden er binnen de bebouwde kom ongeveer 31.000 woningen gebouwd. Dat is een respectabel aantal, maar slechts een fractie van wat er uit de bestaande voorraad in dat jaar vrijkwam, circa 392.000 woningen (figuur 1).

Het nieuwbouwaanbod ziet er wel anders uit dan woningaanbod uit de bestaande voorraad. Voor zover dat bestaande ('oude') woningen betreft bestaat het binnenstedelijk aanbod voor een groot deel uit huurwoningen. In kleinere gemeenten was dat meer dan de helft, maar in grotere gemeenten (meer dan 70.000 inwoners) was in 2004 slechts 38% van het aanbod uit de bestaande voorraad een koopwoning. Hierin weerspiegelt zich de samenstelling van de voorraad. Als er weinig koopwoningen zijn, kunnen die ook niet vrijkomen. Daar komt nog bij dat uit koopwoningen over het algemeen minder vaak wordt verhuisd dan uit huurwoningen.

figuur 1 Samenstelling van het woningaanbod in 2004 (bronnen: BNW 2005 voor de nieuwbouw, WoON 2006 voor bestaande woningen)¹



Wat het aandeel koop betreft wijkt nieuwbouw substantieel af van aanbod uit de reeds aanwezige voorraad. In de grotere gemeenten is de laatste tijd tweederde van het binnenstedelijke nieuwbouwaanbod een koopwoning, in kleinere gemeenten zelfs driekwart. Hoewel het dus in absolute zin slechts om een geringe

voetnoot

¹ Het jaar 2004 is het meest actuele jaar waarvoor dit overzicht in absolute aantallen kan worden gemaakt. In de overige figuren in deze paragraaf worden alleen aandelen vergeleken en worden ook BNW 2007 en de overige verhuisjaren uit het WoON in de analyse betrokken.

toevoeging gaat, is nieuwbouw voor wie een koopwoning zoekt wel een welkome toevoeging.

Overigens blijkt ook uit de figuur dat het nieuwbouwaanbod op uitleglocaties (buiten de bebouwde kom) voor een nóg groter gedeelte uit koopwoningen bestaat dan nieuwbouw binnen bestaand stedelijk gebied. Waar nieuwbouw dus binnenstedelijk voor meer differentiatie in het aanbod zorgt, is het nieuwbouwaanbod 'in het weiland' behoorlijk eenzijdig, althans waar het de verhouding koop/huur betreft.

... andere instroom

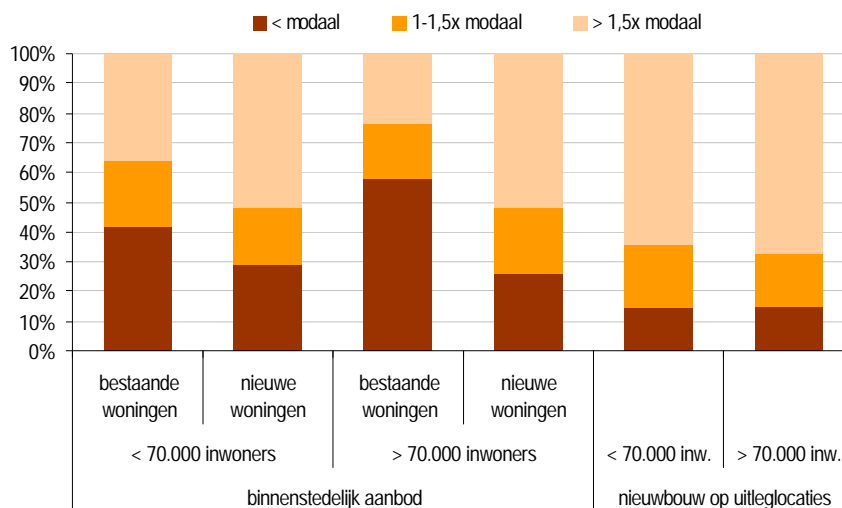
Wat het aanbod oplevert aan instromende huishoudens is te zien in figuur 2 en figuur 3. De instroom in nieuwe woningen bestaat naar verhouding veel meer uit huishoudens met een bovenmodaal inkomen dan de instroom in bestaande woningen. Vooral in grotere gemeenten is het verschil tussen bestaand en nieuw groot. Het is niet gewaagd te veronderstellen dat de nieuwbouw in bestaande wijken huishoudens met midden- en hoge inkomens voor de stad heeft weten vast te houden, die anders (noodgedwongen) de stad zouden hebben verlaten.

Wat de samenstelling van de huishoudens betreft is het verschil in instroom tussen oude en nieuwe woningen niet zo groot. Huishoudens met kinderen zijn in de minderheid onder degenen die binnen de bestaande stad een woning betrekken. Dat geldt voor de nieuwbouw net zo goed als voor het aanbod uit de oude voorraad. Nieuwe woningen in bestaande buurten trekken naar verhouding meer tweepersoonshuishoudens zonder kinderen.

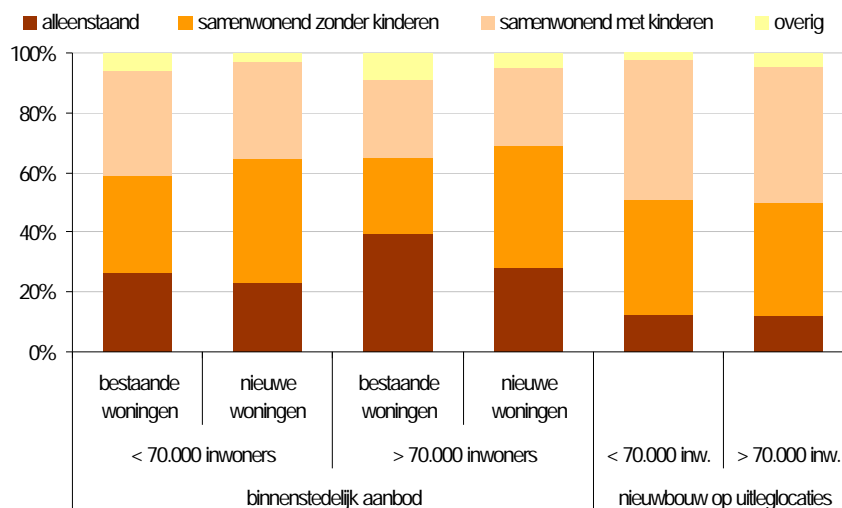
Huishoudens met kinderen zijn in de meerderheid onder de instroom op uitleglocaties. Ook is te zien dat op uitleglocaties vooral hogere inkomens instromen. Het is dus nog altijd zo dat nieuwbouwwijken een selectief leegzuigend effect hebben op de bestaande stad.

De verschillen in inkomen tussen de instroom in nieuwbouw en de instroom in bestaande woningen is bij nadere beschouwing (niet in de figuur weergegeven) vooral terug te voeren op de koop / huur verhouding in het aanbod. In koopwoningen is de instroom welvarender dan in huurwoningen. Dat geldt ook voor bestaande koopwoningen binnen de bebouwde kom, alleen zijn koopwoningen binnen het 'oude' aanbod – in de grotere steden - voorlopig nog in de minderheid. Dit houdt in dat de invloed van de nieuwbouw verder reikt dan alleen de eerste instroom. De volgende keer dat die nieuwe koopwoning vrijkomt is het immers een bestaande koopwoning.

figuur 2 **Inkomensverdeling in recent betrokken woningen**



figuur 3 **Typen huishoudens in recent betrokken woningen**



We kunnen concluderen dat nieuwbouwwijken buiten de bestaande bebouwing nog altijd de plek zijn waar bovenmodale huishoudens met kinderen en pré gezinnen zich settelen. Toch weet de nieuwbouw in de bestaande stad ook een substantieel aandeel huishoudens met bovenmodale inkomens te trekken, vooral de koopwoningen. Dit zijn veelal stellen zonder kinderen. Misschien dat die op een gegeven moment alsnog naar een nieuwbouwwijk verkassen, maar voorlopig blijven ze in de stad. Met aanbod uit de voorraad was het waarschijnlijk nooit gelukt om deze mensen te behouden. Het 'oude' aanbod in de grotere steden bestaat vooral uit huurwoningen en bedient vooral een benedenmodaal publiek.

Nieuwbouw maakt dus wooncarrières mogelijk van huishoudens die anders wellicht met tegenzin de steden zouden moeten verlaten. Tegelijkertijd hoeven we niet bang te zijn dat lage inkomensgroepen in de bestaande wijken niet meer terecht kunnen als er vooral koopwoningen worden toegevoegd. Meer dan 90% van het woningaanbod binnen bestaand bebouwd gebied bestaat uit oude woningen en daarvan is ruim de helft een huurwoning. Binnen het bestaand bebouwd gebied van de grotere steden (> 70.000 inwoners) was in 2004 naar schatting 58% van het totale aanbod (nieuw plus bestaand) een oude huurwoning. Vrijwel al deze oude huurwoningen zijn, desnoods met huurtoeslag, financieel toegankelijk voor mensen met lage inkomens. Er is dus nog ruimschoots aanbod waarin lage inkomensgroepen aan bod komen. Dat zal voorlopig nog wel zo blijven, want de voorraad verandert slechts heel geleidelijk van samenstelling.

Als het gaat om eenzijdig aanbod dan zijn vooral de uitleggebieden eenzijdig. Hier vinden we dan ook nauwelijks huishoudens met een benedenmodaal inkomen.

Instroom uit de buurt?

De aanvullende vraag met betrekking tot de nieuwbouw in de bestaande stad is in hoeverre deze ook woningzoekenden 'uit de buurt' bedient. Het is relevant hierover iets te kunnen zeggen, al was het maar omdat het in het beleid niet alleen gaat om het vasthouden van koopkracht in de stad, maar ook om het mogelijk maken van wooncarrières van 'sociale stijgers' in hun eigen buurt.

Om iets over de herkomst van de bewoners te kunnen zeggen kijken we naar het recruiteringsgebied van nieuwe woningen. Waar komen de nieuwbouwbewoners vandaan en hoe verschilt dat van de instroom in bestaande woningen?

tabel 1 **Recruiteringsgebied van waarbinnen een gegeven percentage van de nieuwe bewoners afkomstig is, in kilometers hemelsbreed (bron: Cendris)**

	Aandeel van de instroom			
	10%	50%	80%	90%
nieuwbouw				
binnen bestaand bebouwd gebied	0,3	2,0	9,4	27,6
uitleglocaties	0,8	4,3	13,0	27,1
bestaande bouw	0,4	2,9	17,3	49,5

leesvoorbeeld: in bestaande woningen komt 50% van de instroom van een afstand van maximaal 2,9 kilometer

In zijn algemeenheid geldt dat de meeste mensen niet over grote afstand verhuizen. De helft van alle verhuizingen vindt plaats over een afstand van niet meer

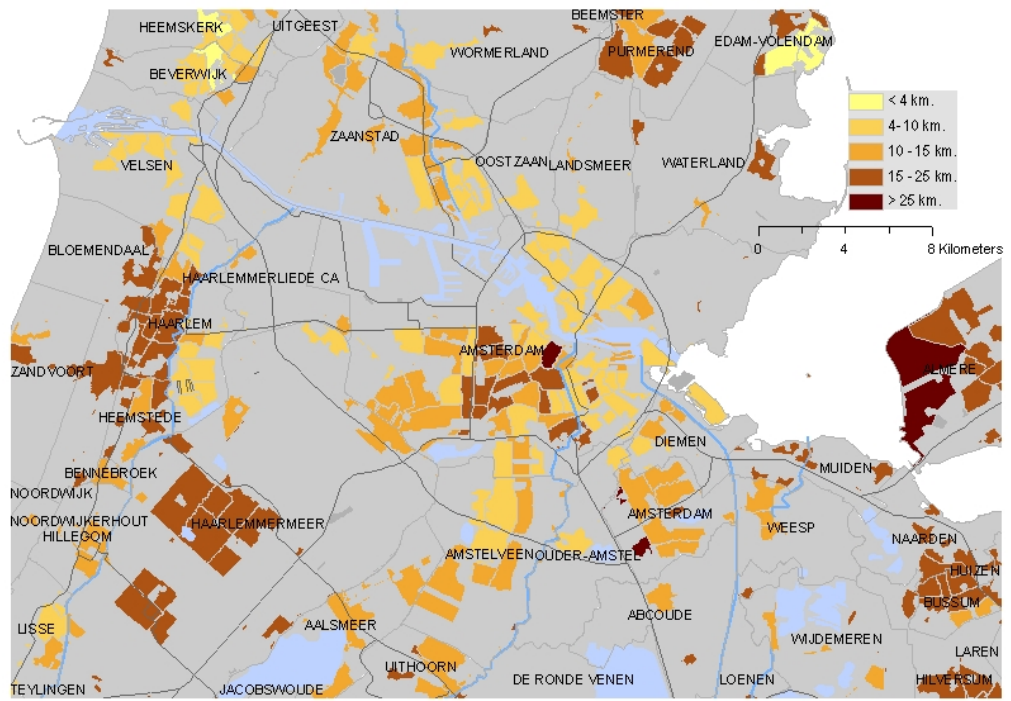
dan 2 tot 4 kilometers. In de bestaande stad is 50% van alle instroom in de nieuwbouw afkomstig van binnen een straal van 2,0 kilometer (10% komt zelfs van binnen driehonderd meter). Op uitleglocaties is dat meer dan het dubbele (4,3 kilometer), maar dat is nog altijd niet van heel ver, zeker niet als we bedenken dat deze uitleglocaties allemaal buiten de bestaande stad liggen. Tachtig procent komt van binnen de 9 (binnen BBG) tot 13 (uitleg) kilometer. Slechts tien procent komt van verder dan 27 kilometer. De instroom van nieuwe bewoners in bestaande woningen is eveneens voor de helft afkomstig uit de directe omgeving. Daarnaast trekken bestaande ('oude') woningen ook mensen van verder weg. Tien procent komt van verder dan 50 kilometer.

In het algemeen kan dus worden gesteld dat bewoners van nieuwe woningen in oude wijken van relatief dichtbij komen, van dichterbij dan instromers in oudbouw. Dit is al een eerste aanwijzing dat nieuwbouw in bestaand stedelijk gebied een bijdrage levert aan het faciliteren van wooncarrières van mensen in hun eigen buurt.

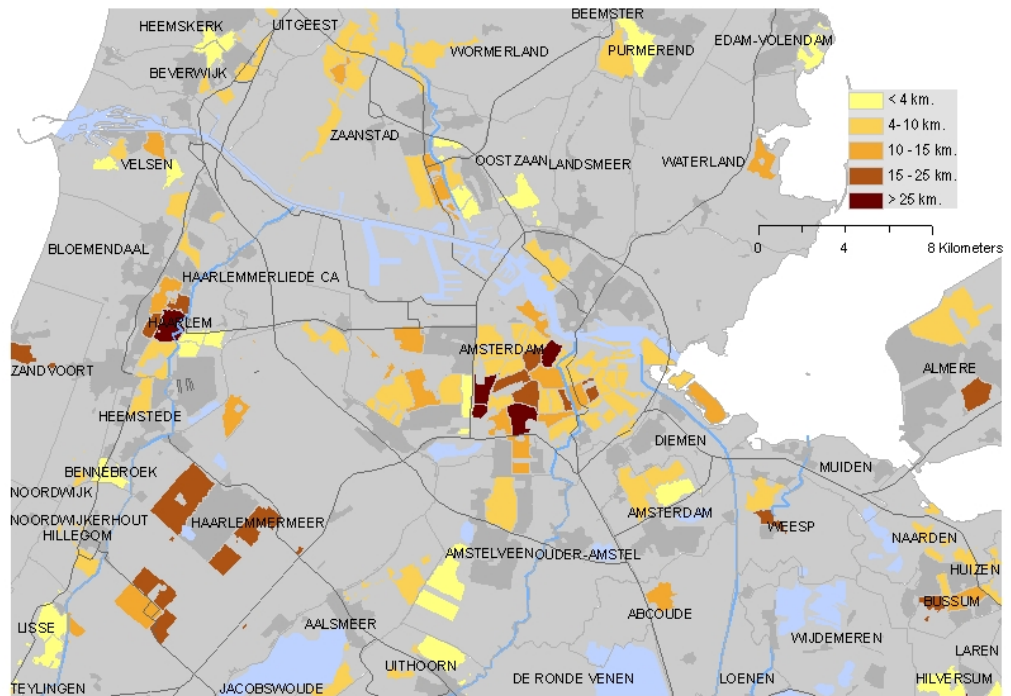
Bij nadere beschouwing blijkt het recuteringsgebied zeer sterk te variëren naar woningmarktgebied en naar locatie. Ter illustratie kijken we naar het gebied rond Amsterdam en Haarlem (figuur 4 en figuur 5). Zichtbaar is dat sommige gebiedjes deelmarkten vormen met slechts een geringe geografische uitstraling, terwijl andere deelgebieden meer zijn geïntegreerd in een groter geografisch marktgebied. In Volendam komen bijna geen 'buitenstaanders' wonen, niet in de nieuwbouw en niet in bestaande woningen. Een dergelijke puur lokale enclave treffen we aan in meer plaatsen met een sterke eigen gemeenschap, zoals Urk of Katwijk. Op de kaart is te zien dat ook de geografische uitstraling van IJmond (Velsen, Heemskerk, Beverwijk) beperkt is. En ook naar Zaanstad wordt over relatief korte afstand verhuisd. Het bestaande aanbod in 't Gooi en Zuid-Kennemerland daarentegen trekt wel mensen uit de wijde omtrek, evenals Haarlemmermeer, Purmerend en Almere.

Kijken we nu naar de instroom in de nieuwbouw, dan is daarin veel meer differentiatie te zien op een lagere geografische schaal. In sommige wijken trekt nieuwbouw overwegend mensen van heel nabij, in andere juist van veraf. De omvangrijke nieuwbouw in de Haarlemmermeer trekt bijvoorbeeld relatief veel instromers van verder weg, meer dan bijvoorbeeld IJburg en Weidevenne. Ook enkele nieuwbouwprojecten in de binnensteden van Haarlem en Amsterdam hebben betrekkelijk veel instroom van buiten aangetrokken. Wat precies de reden is dat juist hier zo veel mensen van ver op af zijn gekomen kan op grond het dit algemene beeld niet worden vastgesteld. Daarvoor zouden we details op projectniveau moeten bestuderen en dat zou te ver voeren. Wel moeten we concluderen dat het slechts een paar gebieden zijn waar nieuwbouw veel mensen van ver weg trekt en dat in de meeste gebieden juist het tegendeel het geval is.

figuur 4 Afstand van waarbinnen 75% van de recente instroom afkomstig is (de overige 25% komt van verder); bestaande woningen (oudbouw); Amsterdam e.o. (bron: Cendris)



figuur 5 Afstand van waarbinnen 75% van de recente instroom afkomstig is (de overige 25% komt van verder); nieuwe woningen; Amsterdam e.o. (bron: Cendris)



Het zijn vooral de oudere buitenwijken, waaronder de naoorlogse herstructureringsgebieden, waar nieuwbouw een overwegend lokaal publiek trekt. In Amsterdam Zuidoost bijvoorbeeld trekt nieuwbouw vooral instromers uit de directe omgeving. Ook in Amsterdam Nieuw-West, Haarlem-Oost en Zaandam-Zuid trekt nieuwbouw overwegend mensen van dichtbij. Geconcludeerd kan worden dat een select aantal nieuwbouwprojecten dan wel nieuwbouwlocaties een grote geografische uitstraling hebben, maar dat afgezien daarvan de meeste nieuwbouw juist een recruiteringsgebied heeft dat kleiner is dan nabijgelegen aanbod uit de bestaande voorraad.

Als deze verhuispatronen worden gecombineerd met de wetenschap dat het veelal om middenklasse huishoudens gaat die door nieuwbouw binnen de bestaande stad worden bediend, dan is het niet gewaagd te concluderen dat nieuwbouw in bestaande wijken, in het bijzonder in herstructureringswijken, het voor sociale stijgers mogelijk maakt om in hun eigen buurt een stap in hun wooncarrière te maken. In de bestaande voorraad was dit veel lastiger geweest. Ander gezegd: het beleid om 'sociale stijgers' in kwetsbare wijken vast te houden heeft kans van slagen en nieuwbouw van koopwoningen draagt daar aan bij. Het is dan wel zaak om qua prijsniveau en woonkwaliteit aan te sluiten op de wensen en mogelijkheden van mensen uit de buurt. Kennelijk is dat de afgelopen jaren redelijk gelukt.

3 De reikwijdte van grootschalige nieuwbouw in de polder

Uit het voorgaande is gebleken dat sommige nieuwbouw een grotere geografische uitstraling heeft dan andere. Die uitstraling is vooral van belang voor grootschalige nieuwbouwwijken. Organische groei is in theorie het mooist, maar intussen bouwen we in Nederland nog altijd grootschalig in de polder, vooral in de Randstad, waar de behoefte groot is en de bouwmogelijkheden onderworpen aan strenge ruimtelijke restricties. In beleidstermen heet het dat de regionale woningbehoefte 'wordt opgevangen' op een beperkt aantal bouwlocaties.

Sommige regio's doen (al dan niet noodgedwongen) een beroep op de grote bouwlocaties voor het lenigen van hun kwantitatieve woningbehoefte. Vanuit 't Gooi gezien is Almere bijvoorbeeld een voor de hand liggend alternatief voor het gebrek aan eigen bouwlocaties.

Grootschalige nieuwbouw kan aardig wat teweegbrengen. Niet alleen zorgt de nieuwbouw in directe zin voor een bevolkingsstroom, indirect reikt de impact van de nieuwbouw verder dan die ene verhuistap. Doorstromers naar nieuwe woningen laten op hun beurt weer een woning achter. Vanwege het keteneffect wordt nieuwbouw ook wel de motor van de doorstroming genoemd. Dat heeft niet alleen positieve effecten. De stroom kan zo sterk zijn dat 'donorgebieden' worden 'leeggezogen', met de nodige gevolgen voor wooncomplexen en -wijken die aan het einde van de keten staan.

In het onderstaande is in beeld gebracht wat de geografische uitstraling is van nieuwbouw in Almere. Hiermee zijn twee vragen te beantwoorden.

- Voor welke woongebieden speelt Almere een rol (en voor welke niet)? Welke woongebieden kunnen dus met een gerust hart vertrouwen op Almere voor het lenigen van hun woningbehoefte en welke niet? En andersom: van welke potentiële donorgebieden is Almere afhankelijk.
- Zijn er ook gebieden (wijken) die bang moeten zijn om door Almere te worden 'leeggezogen'?

Eerst even een technische toelichting. De geografische uitstraling van Almere is in beeld gebracht met behulp van de Cendris-bestanden van TNT Post adresmutaties. Hiermee is het mogelijk om een schatting te maken van de geografische reikwijdte over meerdere schakels, uitgaande van de nieuwbouw in één gebied. De Cendris-bestanden zijn op dit moment beschikbaar voor de jaren 2002 t/m 2005. In onze analyses selecteren we de nieuwbouw uit 2002 en 2003 (bron: CBS) en bekijken we de keteneffecten tot en met 2005. Tegen die tijd hebben alle doorstromers in de diverse schakels wel ruim de tijd gehad om het nodige aan kluswerkzaamheden te verrichten en zijn de ketens wel tot een einde gekomen. De analyse brengt alle direct en indirect alle aan de nieuwbouw gelieerde verhuizingen in beeld, dus ook verhuizingen naar niet-woningen (studentenflats, woonboten) en inwonenden die zijn opgevolgd door andere inwonenden. Waar mensen vanuit twee adressen zijn gaan samenwonen op één adres worden is van beiden het vervolg van de keten onderzocht. Het resultaat is dus een schatting van het totaal aan bevolkingsbewegingen gelieerd aan de nieuwbouw. Dat is meer dan alleen vrijgekomen woningen.²

In figuur 6 en figuur 7 staan resultaten voor Almere weergegeven, uitgaande van een aantal van duizend nieuwbouwwoningen. Aan deze duizend nieuwe woningen zijn via via in totaal 5.600 verhuizingen te liëren. Belangrijker dan dit aantal is het geografische gebied dat direct en indirect invloed ondervindt van de nieuwbouw in Almere. In de eerste stap gaat dat niet veel verder dan Almere zelf en de oostkant van Amsterdam (inclusief Diemen en Muiden), maar gerekend over meerdere schakels werkt de invloed door in geheel Amsterdam, 't Gooi, Lelystad, Purmerend, Haarlemmermeer en nog een aantal verspreide plaatsen. 't Gooi en Amsterdam doen dus niet voor niets een beroep op Almere waar het gaat om het opvangen van de woningbehoefte. Nieuwbouw in Almere brengt zowel in Amsterdam en in 't Gooi het nodige aan bevolkingsdynamiek teweeg.

voetnoot

² De Cendris-bestanden hebben betrekking op adreswijzigingen, doorgegeven aan TNT Post. Dat is niet helemaal hetzelfde als betrokken woningen, maar het komt dicht in de buurt. Ter vergelijking: het Cendris-bestand over het jaar 2004 bevat ruim 454.000 adreswijzigingen. Op grond van het Woononderzoek Nederland (WoON 2006) wordt het aantal betrokken woningen voor 2004 geschat op 449.000.

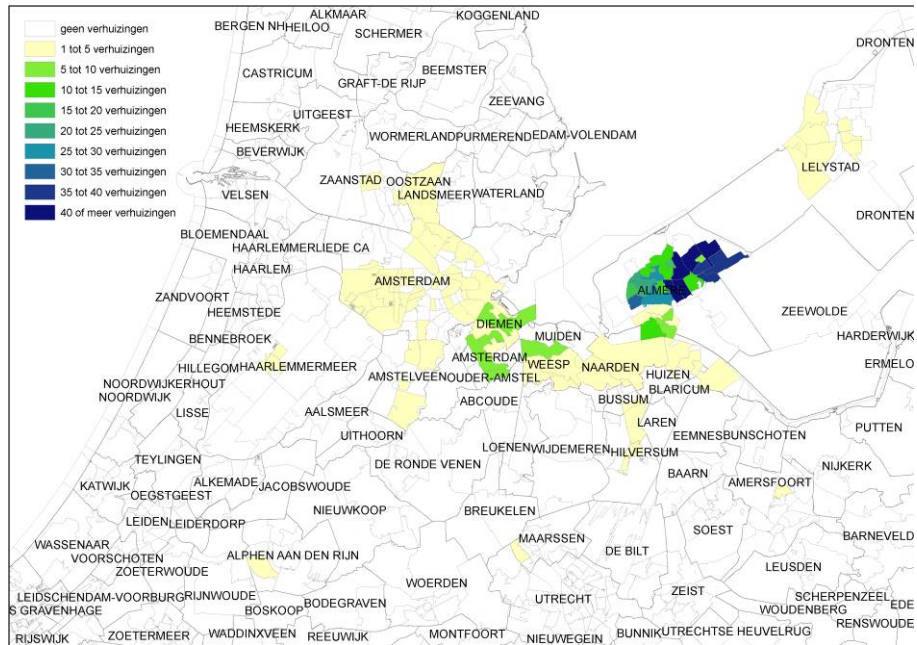
Minstens zo interessant is het om te constateren dat de regio Utrecht nauwelijks iets merkt van de nieuwbouw in Almere, niet direct en ook niet indirect. Dit is relevant, omdat de Bestuursregio Utrecht er van uitgaat dat Almere in de periode 2015-2030 15.000 Utrechtse woningzoekenden gaat huisvesten. Dat zal nog niet meevallen. Je kunt woningzoekenden wel op papier verwijzen naar een nabijgelegen polder, maar dan moeten die woningzoekenden zich daar wel enigszins toe aangetrokken voelen. Het is duidelijk dat Utrechters niets hebben met Almere, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Amsterdammers. Alle kans dat de inwoners van Utrecht en omgeving zich helemaal niet naar Almere laten sturen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat lokaal maatwerk belangrijk is, ook in het beleid ten aanzien van grootschalige geconcentreerd bouwen.

We kunnen dit verhaal ook omdraaien. Vanuit Almere gezien is geografische uitstraling een voorwaarde wil de grootschalige nieuwbouw überhaupt kunnen slagen. De tijd is voorbij dat er door ruimtelijke ordenaars in the middle of nowhere massaproductie kon worden gepland omdat mensen toch geen alternatieven hadden. In Lelystad kunnen ze er van meepraten en ook de aantrekkingskracht van Almere is niet iets vanzelfsprekends. Geconcludeerd mag worden dat Almere voor zover het niet de eigen markt bedient nog altijd sterk afhankelijk is van Amsterdam en in mindere mate van 't Gooi. Het zal niet meevallen om daar Utrecht aan toe te voegen. Dan moet de nood in Utrecht toch wel hoog oplopen.

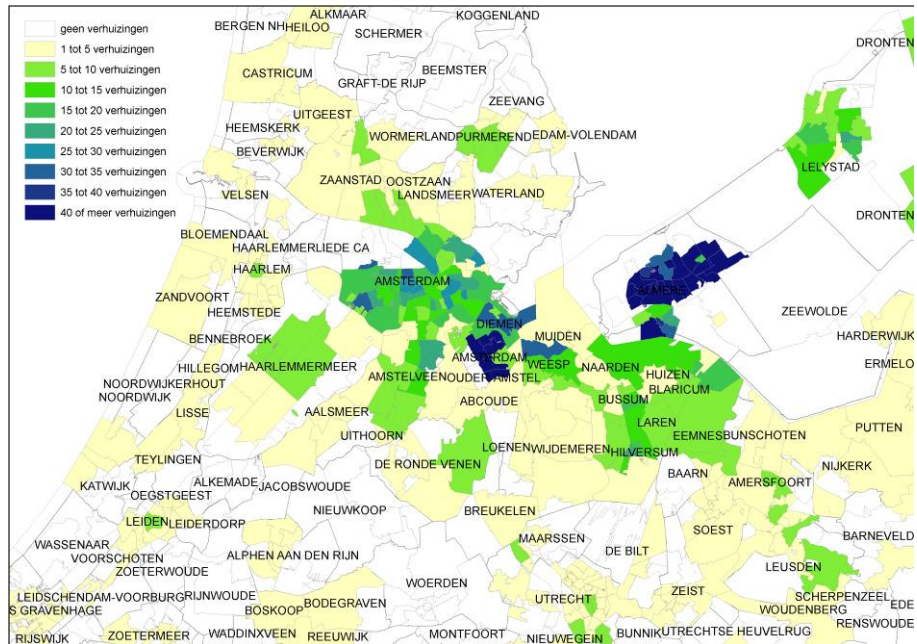
Zijn er ook woongebieden die bang moeten zijn voor de zuigkracht van Almere? Die zijn er inderdaad. De nieuwbouw in Almere brengt nogal wat dynamiek teweeg in Amsterdam Zuidoost, dat toch al niet bekend staat als stabiel woongebied. Ook aandachtswijken als Nieuw West, Amsterdam Noord en de Indische buurt worden flink geraakt door de zuigkracht van Almere. En ook Lelystad, dat niet direct een sterke positie heeft op de woningmarkt, staat onder de invloedssfeer van de Almeerse nieuwbouw.

Niet al die zuigkracht is per definitie ongewenst. De herhuisvesting in het kader van de herstructurering wordt er indirect door vergemakkelijkt. Niet dat er veel herhuisvestingskandidaten direct van Amsterdam-West naar Almere verhuizen, maar via via komt er in Amsterdam-West wel doorstroming op gang. Zo beschouwd is nieuwbouw in Almere een katalysator voor de herstructureringsopgave in Amsterdam.

figuur 6 Direct herkomst verhuizingen naar 1.000 nieuwe woningen in Almere (bron: Cendris)



figuur 7 Totaal aantal opgewekte verhuizingen door de bouw van 1.000 woningen in Almere (bron: Cendris)



4 Bouwen in een krimpende markt

Voor het derde en laatste thema verplaatsen we ons naar buiten de Randstad. In sommige regio's zit men niet te wachten op veel instroom van buiten, maar in regio's die met krimp te maken hebben wordt nogal eens de hoop gevestigd op de aantrekkingskracht van nieuwbouw. Is die hoop gegrond? En wat zijn de mogelijke gevolgen als er toch nieuw wordt gebouwd in een krimpende markt?

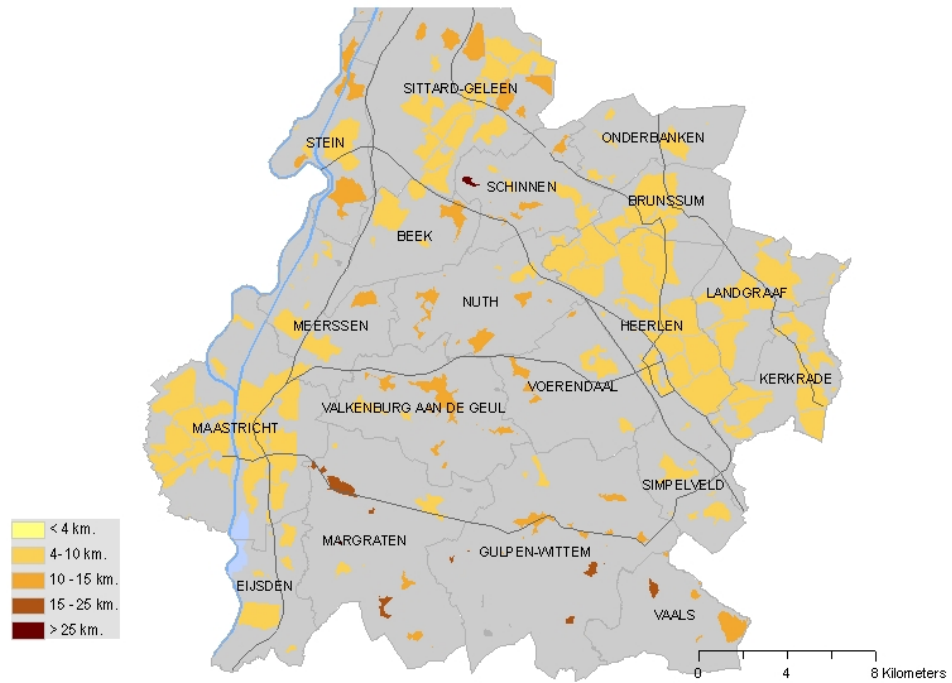
Bij wijze van voorbeeld wordt ingezoomd op Zuid-Limburg. Dit deel van Nederland loopt voorop waar het gaat om daling van het inwonertal. In figuur 8 en figuur 9 is te zien dat de woningmarkt in deze regio overwegend een lokale aangelegenheid is. Vrijwel alle instroom in de meer stedelijke gedeelten van Zuid-Limburg komt van een afstand van niet meer dan tien kilometer. De dorpen in het landelijke middegebied hebben een iets ruimer recruiteringsgebied; zij trekken doorstromers uit zowel Maastricht als uit Heerlen/Kerkrade. Nergens in Zuid-Limburg, ook niet in Maastricht komt een substantieel gedeelte van de instroom van verder dan 25 kilometer. Voor de nieuwbouw geldt dat nog sterker dan voor het aanbod uit de bestaande voorraad. Daarmee heeft de Zuid-Limburgse woningmarkt een veel kleinere (geografische) uitstraling dan regio's in de Randstad en ook dan sommige Brabantse steden. Aanbieders zijn grotendeels op de lokale vraag aangewezen.

In figuur 10 en figuur 11 is geschat welke verhuisstromen er worden opgewekt door de bouw van duizend woningen in Maastricht. Wat daarbij opvalt is dat de ketens in en naar Maastricht een factor 1,5 langer zijn dan die in en naar Almere (weergegeven in figuur 6 en figuur 7). De verklaring hiervoor moet worden gezocht in de combinatie van een gedifferentieerd aanbod en een ontspannen markt. Kennelijk biedt de woningmarkt van Maastricht en omgeving mensen tal van mogelijkheden om hun woonsituatie in kleine stapjes te verbeteren, terwijl in Almere en omgeving minder, maar grotere stappen worden gemaakt.

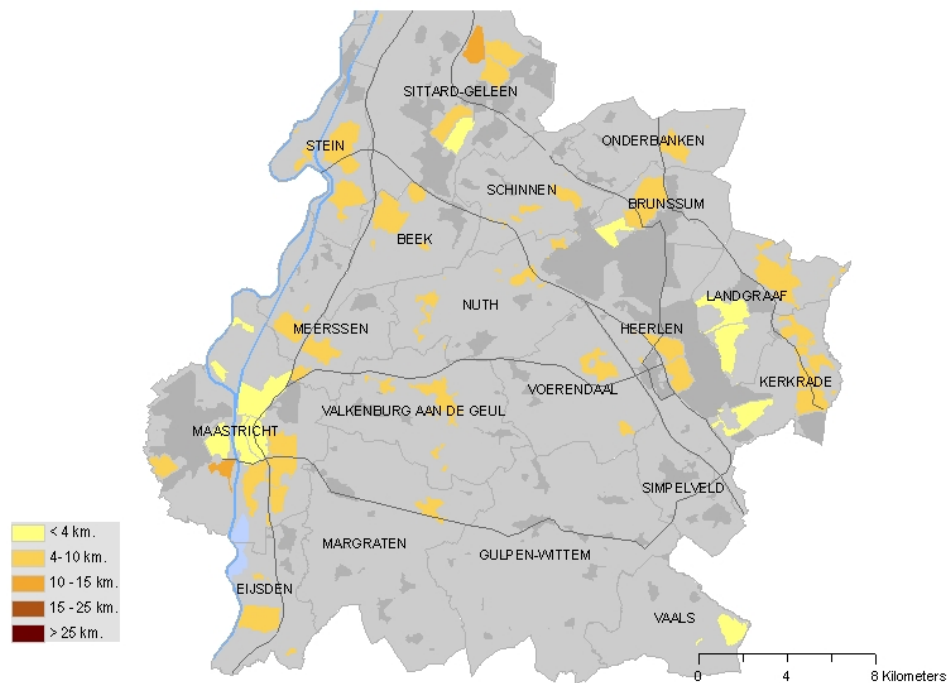
Vervolgens blijkt dat ondanks de lengte van de keten de geografische reikwijdte er van beperkt is. Nieuwbouw wekt dus wel veel dynamiek op, maar allemaal in de directe omgeving. Dit betekent dat een nieuwbouwproject de lokale markt behoorlijk kan opschudden. In Maastricht werkt ook het effect van de nieuwbouw van een luxe villa door tot aan de onderkant van de plaatselijke markt. In Almere is die kans veel kleiner. Daarnaast brengt een lange keten ook veel frictie-leegstand met zich mee; woningen die een paar maanden leeg staan alvorens er een nieuwe bewoner voor wordt gevonden.

Het Zuid-Limburgse voorbeeld laat zien dat nieuwbouw sec geen remedie is tegen krimp van de bevolking, althans niet in dit gedeelte van Nederland. Wie denkt krimp te kunnen keren met veel woningbouw zal bedrogen uitkomen. Veel instroom van verder weg is niet te verwachten, niet direct en ook niet indirect. Eerder zullen nieuwbouwprojecten met elkaar en met aanbod uit de voorraad concurreren om de krimpende lokale vraag. Bouwen voor de leegstand is in deze context een reëel gevaar. Het zal niet de nieuwbouw zelf zijn die leeg komt te staan, maar wel vlakbij gelegen oudere woningen.

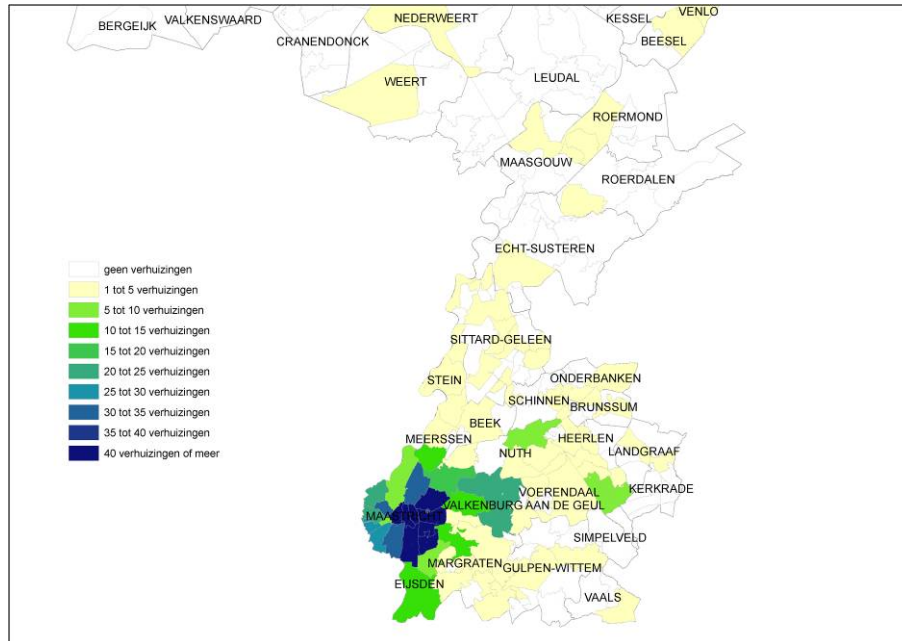
figuur 8 Afstand van waarbinnen 75% van de recente instroom afkomstig is (de overige 25% komt van verder); bestaande woningen; Zuid-Limburg (bron: Cendris)



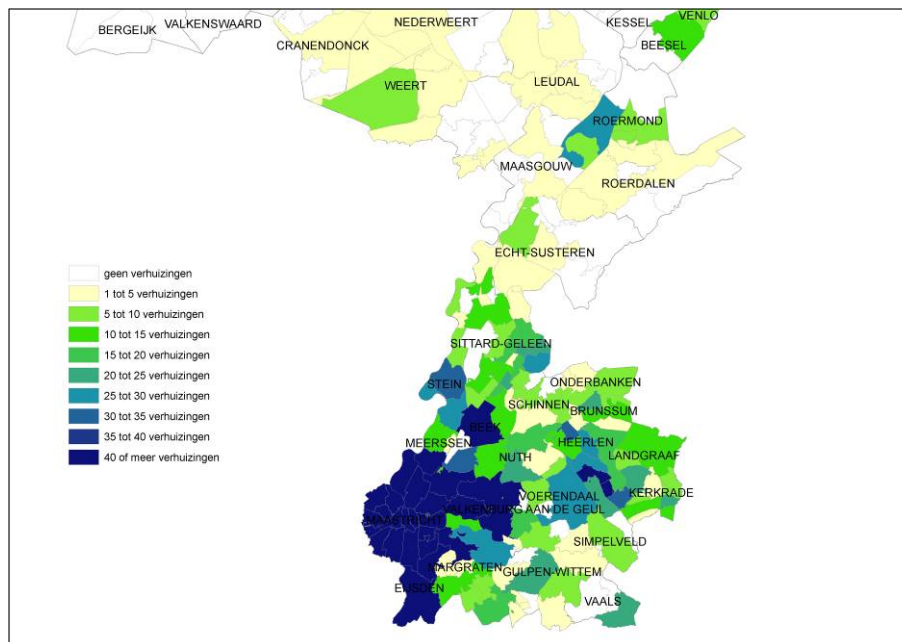
figuur 9 Afstand van waarbinnen 75% van de recente instroom afkomstig is (de overige 25% komt van verder); nieuwe woningen; Zuid-Limburg (bron: Cendris)



figuur 10 Directe herkomst verhuizingen naar 1.000 woningen in Maastricht (bron: Cendris)



figuur 11 Totaal aantal opgewekte verhuizingen door de bouw van 1.000 woningen in Maastricht (bron: Cendris)



5 Samenvattende conclusies

Nieuwbouw brengt de nodige bevolkingsbewegingen op gang, sommige gewild en sommige minder gewild. In dit artikel is naar drie heel uiteenlopende soorten effecten gekeken.

Nieuwbouw in bestaande wijken blijkt als een soort bouwen voor de buurt nieuwe stijl te werken. Hoewel er enkele inbreidingsprojecten bestaan met een heel grote geografische uitstraling, komen nieuwe bewoners van de meeste binnenstedelijke nieuwbouw juist uit de nabije omtrek. En omdat het (in omvang bescheiden) nieuwbouwaanbod in vergelijking met het aanbod uit de voorraad meer uit koopwoningen bestaat, blijken ook mensen met een bovenmodaal inkomen, veelal stellen zonder kinderen, hierdoor in staat om in hun eigen buurt een stap in hun wooncarrière te maken. Daarnaast blijft nieuwbouw op uitleglocaties, waar vooral koopwoningen worden gebouwd, zuigkracht uitoefenen op bovenmodale (pre-) gezinnen.

Grote bouwstromen, zoals in Almere, brengen grote 'volksverhuizingen' op gang en werken zo als smeerolie voor de regionale markt. Toch is deze uitstraling selectief en grotendeels indirect. Bewoners van nieuwe woningen in Almere komen vooral uit Almere zelf. Pas via verhuisketens in de voorraad wordt ook een regionale markt bediend. En die invloed is geografisch selectief. Waar Almere duidelijk effect sorteert in Amsterdam en 't Gooi hebben Utrechters nauwelijks iets met de nieuwbouw in Almere, ook niet indirect. Dit betekent dat we realistisch moeten zijn in onze verwachtingen ten aanzien van grootschalige nieuwbouw in Almere. Om te beginnen moet die grote bouwstroom wel worden afgezet en is het recruiteringsgebied niet onbegrensd. Omgekeerd is er een grens aan de mate waarin omliggende regio's voor het lenigen van hun eigen woningbehoefte een beroep kunnen doen op Almere.

Lang niet overal in Nederland is de druk op de markt groot. Zuid-Limburg is een sprekend voorbeeld van een regio met een ontspannen markt. Die markt blijkt tevens heel lokaal te zijn. Nieuwbouw blijkt nauwelijks enige zuigkracht op mensen buiten de regio uit te oefenen, ook niet indirect via verhuisketens. Nieuwbouw sec is dan ook geen remedie tegen een krimpende bevolking. Wel wekt nieuwbouw veel verhuisbewegingen in de directe omgeving op. Behalve dat afzet in deze markt verre van verzekerd is, brengt dit het risico met zich mee dat nieuwbouw leidt tot leegstand 'om de hoek'. Dit hoeft geen belemmering tot zijn om toch nieuw te bouwen, als het risico maar wordt onderkend.