

19.12.2012

A.M.P. Thomassen



RADBOUD
UNIVERSITEIT
NIJMEGEN

LEGE STENEN, OF VOLOP MOGELIJKHEDEN?



Onderzoek naar de toepasbaarheid van verhandelbare ontwikkelrechten op de
(particuliere) woningmarkt ten behoeve van gebiedsontwikkeling |

19.12.2012

RADBOUD
UNIVERSITEIT
NIJMEGEN

LEGE STENEN, OF VOLOP MOGELIJKHEDEN?

Colofon

Instelling:	Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit:	Faculteit der Management wetenschappen
Opleiding:	Master planologie
Afstudeerrichting:	Vastgoed en grondmanagement
Auteur:	Anieke Maria Paulus Thomassen
Corrnspondentiegegevens:	Roodakker 2 6074HD Melick (Limburg)
Studentnummer:	s4013204
Begeleider:	Dhr. E. van der Krabben
Tweede lezer:	Dhr. R. van der Heijden

Melick, Limburg, 2012

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie ter afronding van de masterstudie planologie met de specialisatie Vastgoed- en grondmanagement aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Aan het schrijven van deze scriptie ging er twee jaar studeren aan de universiteit vooraf. Uiteindelijk wacht er dan alleen nog een scriptie voordat de opleiding volledig afgerond is. Het schrijven van deze scriptie heeft mij als student meer inzicht gegeven in het wetenschappelijk onderzoeken van vraagstukken en me op een andere manier naar vraagstukken leren kijken. Vanuit mijn optiek is het schrijven van een scriptie dan ook een goede afsluiter en een uitgebreid leerproces om zo met voldoende kennis het werkende leven tegemoet te zien.

Dit onderzoek zou niet tot stand zijn gekomen zonder medewerking en expertise van de geïnterviewden, daarvoor ben ik deze personen dan ook dankbaar. Deze kennis en inzichten wordt voor mij als onmisbaar gezien in dit onderzoek. Uiteindelijk ligt er dan voor u een onderzoek naar de toepasbaarheid van verhandelbare ontwikkelrechten op de (particuliere) woningmarkt ten behoeve van gebiedsontwikkeling. Ondanks dat het uitvoeren van dit onderzoek met héél veel vallen en opstaan tot stand is gekomen ben ik als onderzoeker toch trots op de uitkomsten.

Tevens ben ik mijn begeleidende prof en hoogleraar dhr. E. van der Krabben meer dan dankbaar voor zijn tijd, kennis en begeleiding vanuit de faculteit Managementwetenschappen van de Radboud universiteit te Nijmegen. Graag wil ik ook mijn ouders bedanken, die mij niet alleen deze opleiding maar ook tijdens mijn HBO studie volledig hebben gesteund. Dankzij hun heb ik mijn studies met veel plezier en op een redelijke soepele manier kunnen doorlopen, pap mam bedank!

Melick, 2012

Anieke Thomassen

Samenvatting

In deze masterthesis werd er onderzoek gedaan naar de toepasbaarheid van verhandelbare rechten om het transformeren van krimpgebieden mogelijk te maken.

Krimp is sinds de 21^e eeuw waarneembaar binnen Nederland. De facetten die hiervoor zorgen binnen de provincie Limburg zijn: vergrijzing, ontgroening en migratie. Daardoor verplaatst de woningmarkt zich van een vraag gestuurde naar een aanbodgerichte markt waardoor de markt anders moet worden benaderd. Sinds 2010 beseffen de onderste lagen van de particuliere woningmarkt binnen de provincie Limburg dat zij getroffen worden door de krimp. Dit ziet men terug in langere verkooptijden, dalende verkoopcijfers en verkoopprijzen. Woningbezitters beginnen zich te realiseren dat niet alleen de crisis maar tevens de krimp zorgt voor deze resultaten. Als gevolg hiervan ontstaat langdurige leegstand en investeert men niet meer in de eigen woning als gevolg van het ontbreken van rendement, uiteindelijk leidt dit tot verloedering en afname van de leefbaarheid in krimpgebieden. Dit vraagt om actie. Als gevolg van de huidige marktomstandigheden, hoge verwervingskosten en versnipperde eigendom bij binnenstedelijke gebieden voldoen traditionele planningsinstrumenten niet meer om in te grijpen in deze krimpgebieden. Ze zijn in deze tijden van crisis en krimp te duur om toe te passen bij de herstructurering. Er zal dan ook gezocht moeten worden naar andere instrumenten om interventie op de particuliere woningmarkt mogelijk te maken.

De hypothese was dat door een markt te creëren aan de hand van overheidsinterventie men maatschappelijke doelen kan bereiken. Vanuit de eigendomsrechtentheorie wordt er gesteld dat vormen van marktstructurering worden gebruikt om ruimtelijke en maatschappelijke doelen te bereiken. Op dit moment wordt er gebruik gemaakt van traditionele publiekrechtelijke interventie methodes. De overheid stelt bestemmingsplannen op en maakt beleid omtrent de goede ruimtelijke ordening. Daarentegen kan men de markt ook via andere interventiemethoden structureren. De overheid intervenueert privaatrechtelijk door het anders verdelen van eigendomsrechten op de woningmarkt en maakt hierdoor gebiedsontwikkeling mogelijk. Als uitkomst vindt er een gebiedsgerichte aanpak plaats. Er werd in dit onderzoek getoetst of deze specifieke situatie, de gevolgen van krimp, op de particuliere woningmarkt kan worden aangepakt aan de hand van deze vorm van marktstructurering. Dit is gewoon mogelijk. Of het ook de sleutel tot succes is blijft de vraag.

Het doel van dit onderzoek was:

“Toetsen of niet-financiële compensatie kan worden ingezet als financieringsvorm binnen de provincie Limburg, om op deze manier (binnenstedelijke) herstructurering in krimpgebieden mogelijk te maken en daarmee gedeeltelijk de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken”.

Om het doel te bereiken en de hoofdvraag te kunnen beantwoorden werd er gebruik gemaakt van een gedachte-experiment waarbij de Provincie Limburg als context diende en een fictief krimpgebied genaamd X als casus.

Daarbij werd de volgende vraag in dit onderzoek centraal gesteld:

“In hoeverre kan niet-financiële compensatie een oplossing bieden om krimpgebieden te herstructureren, om zo deels de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken met betrekking tot de huidige of opkomende krimp, en dan specifiek: is dit instrument toepasbaar binnen de provincie Limburg?”

Er werd verwacht dat door het anders verdelen van eigendomsrechten gebiedsontwikkeling mogelijk werd. De overheid intervenueert aan de hand van een publiekrechtelijk instrument waarbij zij een markt voor eigendomsrechten creëren die verhandeld kunnen worden. Hierbij treedt de overheid op als projectontwikkelaar, herstructureert het gebied en geeft particuliere woningbezitters in het transformatie gebied een kooprecht. Daarmee kunnen zij een woning kopen in het krimpgebied na transformatie of hun recht verhandelen aan derden.

Binnen het gedachte-experiment was er dan ook sprake van drie scenario's:

1. Eigenaren accepteren het kooprecht en de financiële vergoeding. De gemeente treedt op als ontwikkelaar en transformeert het krimpgebied in samenspraak met de eigenaren. Dit om verloedering en afname van de leefbaarheid tegen te gaan.
2. De eigenaren accepteren het kooprecht niet en verzetten zich tegen de aankondiging van de transformatie van het krimpgebied. Hierdoor moeten zij worden onteigend of uitgekocht.
3. Eigenaren accepteren het recht en verhandelen dit daarna. De particulier accepteert het recht maar wil dit niet zelf behouden. Deze zoekt een koper en verkoopt het door aan iemand die wel in het getransformeerde gebied wil wonen. Het bedrag wat de particulier zal ontvangen is afhankelijk van de onderhandeling. Gezien de huidige marktomstandigheden zal dit bedrag nooit de marktprijs overstijgen. De uiteindelijke waarde die men ontvangt is afhankelijk van de vraag en het aanbod. Maar zoals eerder besproken is het aannemelijk dat de koper niet veel meer dan de kostprijs zal bieden.

Dit gedachte-experiment werd uiteindelijk getoetst door interviews af te nemen onder een geselecteerde groep experts. Daarbij is dezelfde vragenlijst voorgelegd, met een selectie van open vragen. Deze zijn gesteld om een duidelijk beeld te krijgen van hun visie, expertise en beeld over krimp en hun vakgebied. Typerend is dat de resultaten van de interviews overeenkomen waardoor de validiteit vergroot ondanks het geringe aantal ondervraagden. Allen vinden namelijk dat er iets gedaan moet worden aan de krimpproblematiek op de particuliere woningmarkt. Uiteindelijk is het algehele doel en wens van de respondenten dat maatschappelijke problemen die zich voordoen op de woningmarkt moeten worden voorkomen. De resultaten van het onderzoek geven de indicatie dat het gebruik van verhandelbare rechten om gebiedsontwikkeling in krimpgebieden mogelijk te maken desondanks niet de sleutel tot succes is. Uit beantwoording van de deelvragen komt naar voren dat het instrument wel kan worden geïntroduceerd op de woningmarkt maar dat het instrument onderhevig is aan de huidige marktomstandigheden. Er zal dan ook gezocht moeten worden naar meerdere mogelijkheden om te interveniëren op de woningmarkt.

Conclusie & Aanbevelingen

Geconcludeerd kan worden dat er vraag is naar een meer proactieve houding vanuit de overheid (Verwest & van Dam, 2010). Het beleid in Nederland ten opzichte van krimp wordt gekenmerkt door een afwachtende houding vanuit de overheid, met name op het gebied van de particuliere woningmarkt (SEV, 2009; Verwest & van Dam, 2010). Vanuit derden zelf verschilt het gevoel van noodzaak voor samenwerking en ingrijpen wat te wijten is aan de mate van krimp binnen hun gebied. Daarnaast manifesteert krimp zich in verschillende mate waardoor dit ook weer invloed heeft op het gevoel van noodzaak. Desondanks geven meerdere partijen aan dat er toch al sprake is van concurrentie en inwonerskannibalisme.

Alle gesproken gemeenten staan positief tegenover de mogelijkheid, die verhandelbare ontwikkelrechten hun bieden. Desondanks vragen niet alleen de gemeenten, maar ook de gesprekpartners uit de praktijk zich af of de overheid, ten gevolge van de krimpproblematiek, wel moet ingrijpen op de woningmarkt. Indien men toch gebruik wil maken van het instrument dan is een omslag van denken van groot belang. Desondanks geven alle partijen aan dat de krimpproblematiek vraagt om nieuwe onorthodoxe instrumenten. Volgens de deskundigen moet de leefbaarheid en kwaliteit van een gebied voorop staan in plaats van financiële voordelen. Een citaat van de heer Meijers bevestigt dit:

De vraag is of de problematiek en problemen die krimp veroorzaken de overheid legitimeert om in te grijpen. Per definitie niet iets waar de overheid een rol speelt of zou moeten spelen. Dit gaat veranderen op het moment dat de problemen op de woningmarkt te groot worden. Enerzijds het functioneren van de markt ook wel de wet van communicerende vaten. Op het moment dat het in de koopmarkt niet meer functioneert dan gaat het ook in de huurmarkt slechter. Door leegstand en leefbaarheid, gaat de volledige wijk onderuit en niet één specifiek segment en daar is dan wel een rol voor de overheid weggelegd. (Meijers, gemeente Heerlen, persoonlijke communicatie, 26 juli, 2011).

Of het verstandig en de oplossing is om krimpgebieden te herstructureren aan de hand van verhandelbare rechten, waarbij de overheid optreedt als ontwikkelaar, kan dan ook betwijfeld worden.

Ten aanzien van dit onderzoek kunnen er tevens nog enkele aanbevelingen worden gedaan:

- Er zal gezien de veranderingen van de markt als gevolg van de krimp en crisis regionaal moeten worden gekeken naar het woningvraagstuk;
- de houding van partijen ten opzichte van krimp zal moeten veranderen van een afwachtende in een pro-actieve waarbij meerdere partijen samenwerken aan een visie voor krimpgebieden;
- van belang is wel om het instrument daadwerkelijk te toetsen;
- meerdere partijen, zowel de experts als de partijen uit de praktijk, adviseren dat er onderzoek gedaan moet worden naar instrumenten die ingezet kunnen worden op de (particuliere) woningmarkt.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting.....	4
Lijst met tabellen en figuren	10
1. Onderzoeksopzet.....	11
1.1 Achtergrond.....	11
1.2 Aanleiding.....	11
1.3 Doelstelling.....	13
1.4 Vraagstelling	13
1.5 Onderzoeksbenadering	14
1.5.1 Onderzoeksmethode.....	14
1.5.2 Onderzoeksmodel	15
1.5.3 Kernbegrippen	15
1.6 Relevantie& validiteit	16
1.7 Leeswijzer	18
2. Analyse woningmarkt.....	19
2.1 Nederland.....	19
2.1.1 Economie	19
2.1.2 Krimp	20
2.2 Casus provincie Limburg.....	21
2.2.1 Bevolkingsprognose Limburg 2008-2040	22
2.3 Analyse koopwoningmarkt Limburg t.o.v. Nederlandse markt	24
2.3.1 Prijsontwikkeling op jaarbasis	25
2.3.2 Transacties op jaarbasis	26
2.3.3 Verkooptijd.....	28
2.3.4 Gedwongen verkopen	29
2.4 Gevolgen krimp op koopwoningmarkt.....	30
2.4.1 Risico voor eigenaren	31
2.5 Huidige aanpak.....	31
2.5.1 De provincie.....	32
2.5.2 Gemeenten.....	33
2.5.3 Instrumenten op de koopwoningmarkt	34
2.6 Conclusie	35
3. Theoretisch kader	37

3.1 Neoklassieke economie	37
3.2 Nieuwe institutionele economie	38
3.3 Overheidsinterventie.....	40
3.3.1 Vormen van overheidsinterventie.....	41
3.4 Compensatie.....	42
3.4.1 Waarom overheden kiezen voor niet-financiële compensatie	43
3.5 Verhandelbare (ontwikkel)rechten	44
3.6 Wat is het probleem	46
3.7 Conclusie	48
4. Gedachte-experiment	49
4.1 Vorm geven aan het instrument	50
4.1.1 Kwalificeren van het eigendom	50
4.1.2 Het recht om een woning tegen kostprijs aan te schaffen	52
4.1.3 Scenario's	54
4.2 Proces van introductie.....	55
4.2.1 Tijdsbalk.....	56
4.2.2 Gebeurtenissen, randvoorwaarden en effecten	57
4.3 Conclusie	63
5. Toetsing van het gedachte-experiment	64
5.1 Manier van toetsing	64
5.1.1 Interview protocol.....	64
5.1.2 Selectie ondervraagden.....	65
5.2 Beoordeling van het instrument	65
5.2.1 Kwalificering en waardering van woning	65
5.2.2 Visie over het recht om een woning tegen kostprijs aan te schaffen	66
5.2.3 Beoordeling van het instrument	67
5.3 Toetsing tijdsbalk & proces	68
5.4 Conclusie	76

6. Conclusie en aanbevelingen	77
6.1 Conclusie	77
6.1.1 Antwoord op de hoofdvraag	80
6.1.2 Relevantie en validiteit van het onderzoek.....	81
6.2 Aanbevelingen.....	82
6.3 Reflectie op het onderzoek	82
Literatuur.....	84
Bijlagen	89

Lijst met tabellen en figuren

Figuur 1 Onderzoeksmodel (Bron: eigen bewerking).....	15
Figuur 2 Grafische weergave bevolkingsdaling drie scenario's provincie Limburg 1970-2040 (Bron: CBS, E'Til)	23
Figuur 3 Leeftijdsopbouw binnen de provincie Limburg (Bron: CBS, E'Til)	24
Figuur 4 Prijsontwikkeling op jaarbasis (Bron:woningmarktcijfers).....	25
Figuur 5 Transacties en aanbod per prijsklasse Nederland (Bron: Kadaster & Funda).....	26
Figuur 6 Transacties en aanbod per prijsklasse Limburg (Bron:Kadaster&Funda)	27
Figuur 7 Theoretische verkooptijd NL t.o.v. Limburg (Bron: NVM).....	28
Figuur 8 Doorwerking gevolgen van krimp (Bron: eigen bewerking).....	30
Figuur 9 Visuele weergave verhandelbare rechten (Bron:LEI, 2004).....	45
Figuur 10 Proces invoering verhandelbare rechten in krimpgebieden.....	56
Figuur 11 Eigen bewerking na interview Janssen-Jansen.....	75
Tabel 1 Cijfermatige weergave bevolkingsdaling provincie Limburg (Bron: CBS& E'Til)	22
Tabel 2 Prijsontwikkeling op jaarbasis (Bron: woningmarktcijfers)	25
Tabel 3 Transacties op jaarbasis (Bron: woningmarktcijfers)	26
Tabel 4 Gedwongen verkopen Limburg en Nederland in percentages (Bron: Woningmarktcijfers).....	29
Tabel 5 Gedwongen verkopen Limburg & Nederland in aantallen(Bron: Woningmarktcijfers).....	29

1. Onderzoeksopzet

1.1 Achtergrond

Het PBL (Planbureau voor de leefomgeving) en het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) verwachten dat vanaf 2010 het aantal inwoners en huishoudens in krimpgebieden binnen Nederland in een snel tempo zal afnemen (Verwest & van Dam, 2010). Daarom heeft het kabinet-Rutte I in het regeerakkoord aandacht geschonken aan het fenomeen krimp. Aan de randen van het land, Limburg, Groningen en Friesland, krimpt de bevolking nu al. Limburg was de eerste provincie waar de bevolking afnam, dit startte in 1997 (RO Groep, 2007). De ernst van de situatie ziet men terug in het feit dat deze provincie terug zal gaan naar de bevolkingsaantallen van 1970 (RO Groep, 2007). Krimp zorgt voor problemen binnen meerdere beleidsvelden, zoals onderwijs, zorg, welzijn, wonen, mobiliteit en werkgelegenheid (van Dam, de Groot & Verwest, 2006). De woningmarkt staat binnen dit onderzoek centraal.

De afname van bevolkingsaantallen in krimpgebieden heeft nadelige gevolgen voor de woningmarkt. Deze gevolgen zijn zowel huur- als koopmarkt gerelateerd. Een daling in de vraag zorgt bij een gelijkblijvend aanbod namelijk voor een ontspannen woningmarkt, waardoor de waarde van vastgoedobjecten kan dalen (Verwest & van Dam, 2010). Als gevolg van de waardedaling kiezen eigenaren ervoor om niet meer te investeren in hun eigendom, aangezien de kans klein is dat ze dit terugverdienen. Dit resulteert in afnemende leefbaarheid en verloedering van woonwijken met uiteindelijk verdere waardedaling en leegstand tot gevolg (Priemus, 1999).

Een ontspannen woningmarkt zorgt voor een ruim aanbod en biedt de consument de kans kritisch te zoeken naar een gewenste woning (RIGO, 2011). Dit zorgt ervoor dat de zwakste delen van de woningvoorraad extra kwetsbaar zijn voor leegstand. Hierbij gaat het vooral om woningen die gesitueerd liggen in vroeg- naoorlogse woonwijken, wijken uit de jaren tachtig en kleine dorpen in minder gewaardeerde landschappen. Deze laatste bevinden zich in landelijke regio's aan de randen van het land (Van Dam et al., 2006). Als we naar de provincie Limburg kijken zien we dat deze provincie al last heeft van deze waardedaling en leegstand. Onderzoek wijst uit dat een individuele aanpak vanuit de (particuliere) woningbezitter hier geen zin meer heeft (Verwest & van Dam, 2010). Krimp vraagt om een gebiedsgerichte aanpak met een herpositionering van partijen die actief zijn op de woningmarkt (Verwest & van Dam, 2010).

1.2 Aanleiding

De aanleiding is de verwachting dat in de (particuliere) woningvoorraad in krimpgebieden harde klappen zullen vallen (KEI, 2009; NVM, 2011; RIGO, 2011). Op de koopwoningmarkt leidt een afname van het aantal huishoudens en bevolking tot langere verkooptijden en lagere verkoopprijzen (NVM, 2010). De eigenaren van het vastgoed krijgen te maken met afname van de waarde van hun vastgoed met daarnaast lange verkooptijden. Voor kopers heeft dit voordelen, maar voor woningbezitters wordt het moeilijk, met alle financiële gevolgen van dien. Het verkopen met verlies, of het na verkoop overhouden van een resthypotheek, zorgt namelijk voor schuldenproblematiek (van Middelkoop, 2010). Op het moment dat eigenaren het waardeverlies van een woning niet kunnen of willen dragen komen ze 'vast' te zitten in hun woning en kiezen zij als gevolg van de waardedaling ervoor om niet meer te investeren in hun vastgoed (RIGO, 2011).

Onderhoud en waardebehoud van vastgoed vraagt namelijk om een investering, maar een waardevermeerdering staat hier niet meer tegenover. Een ander gevolg van krimp is dat wanneer de woningvraag en woningprijzen dalen, eigenaren mogelijk hun woning niet meer kwijt raken, met leegstand tot gevolg (Verwest& van Dam, 2010). Hierdoor ligt het gevaar van verloedering en afname van de leefbaarheid in deze woonwijken dan op de loer, zie 1.1 (KEI, 2009).

Uiteindelijk vraagt krimp om een gebiedsgerichte aanpak, waarbij waardevermindering, verloedering en afname van de leefbaarheid de uitgangspunten van ingrijpen zijn. Er is vanuit de overheid altijd de ambitie om te herstructureren, transformeren of te revitaliseren om de kwaliteit van het bestaand vastgoed hoog te houden (Companen, 2009a, b). Ingrijpen op de woningmarkt is in het kader van krimp noodzakelijk om de markt “gezond” te houden (KEI, 2009; Verwest& Sorel, 2008).

Een gebiedsgerichte aanpak in krimpgebieden is noodzakelijk om te zorgen dat er een betere aansluiting is van het aanbod op de vraag, waarbij het wenselijk is dat de totale woningvoorraad afneemt (NVM, 2010; Topteam Krimp, 2009; Verwest& van Dam, 2010). Ingrijpen op de woningmarkt vindt op dit moment nog niet plaats binnen krimpgebieden. Het herstructureren, transformeren of slopen binnen stedelijk gebied in krimpregio's is namelijk complex en duur (SEV, 2009). Daarnaast heeft het instorten van de woningmarkt tot gevolg dat er nog minder vraag is en prijzen verder dalen. Tevens is er sprake van een crisis, waardoor het consumentenvertrouwen is afgenomen en men minder snel een woning aanschafft. Dit heeft als gevolg dat traditionele financieringsvormen voor gebiedsontwikkeling niet meer voldoen (Middelkoop, 2010).

Traditionele financieringsvormen, zoals die nu worden gebruikt, zijn voornamelijk gericht op uiteindelijke waardevermeerdering en zeer kostbaar. Daar waar men vroeger uitging van aanzienlijke winst en een bloeiende woningmarkt, zal nu rekening moeten worden gehouden met projecten waarbij niet direct een afzet en winst is van 100% (Verwest& Sorel, 2008). Desondanks is gebiedsontwikkeling in krimpgebieden wenselijk (NVM, 2010; Verwest& van Dam, 2010). Op het moment dat de overheid ervoor kiest om te interveniëren zijn, traditionele financieringsvormen te kostbaar (Verwest& Sorel, 2008). Dit houdt in dat er gezocht moet worden naar andere instrumenten en financieringsvormen (KEI, 2009).

Het ingrijpen van de overheid binnen krimpgebieden, door gebruik te maken van een alternatieve financieringsvorm/ instrument op de particuliere woningmarkt, staat binnen deze studie centraal. Dit onderzoek gaat in op “niet-financiële compensatie” in de vorm van het instrument verhandelbare rechten. Er zal worden onderzocht of ingrijpen op de particuliere woningmarkt binnen krimpgebieden aan de hand van gebiedsontwikkeling mogelijk is, door gebruik te maken van dit instrument in aanvulling op en in samenwerking met traditionele vormen van transformatie binnen de context van de provincie Limburg (zie hfdst. 2). Het voordeel van verhandelbare rechten is dat het verwerven van de gronden in het herstructureringsgebied goedkoper is dan traditionele instrumenten (Janssen-Jansen, Spaan & van de Veen, 2008). De grondeigenaren in het herstructureringsgebied worden namelijk niet uitgekocht in geld maar in de vorm van een recht, dat wordt gewaardeerd in termen van geld (Janssen-Jansen et al., 2008).

1.3 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is als volgt gedefinieerd:

“Toetsen of niet-financiële compensatie kan worden ingezet als financieringsvorm binnen de provincie Limburg, om op deze manier (binnenstedelijke) herstructurering in krimpgebieden mogelijk te maken en daarmee gedeeltelijk de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken”.

1.4 Vraagstelling

Om het doel van dit onderzoek te bereiken wordt er gebruik gemaakt van één hoofd- en meerdere deelvragen. De hoofdvraag zal beantwoord worden aan het eind van het onderzoek de deelvragen, gedurende het onderzoek, aan de hand van resultaten. De hoofdvraag is:

“In hoeverre kan niet-financiële compensatie een oplossing bieden om krimpgebieden te herstructureren, om zo deels de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken met betrekking tot de huidige of opkomende krimp, en dan specifiek: is dit instrument toepasbaar binnen de provincie Limburg?”

Het gaat erom dat krimpgebieden met particulier eigendom geherstructureerd kunnen worden aan de hand van niet-financiële compensatie. Hierbij wordt de provincie Limburg met daarbij behorende krimpproblematiek als context gebruikt.

De deelvragen zijn opgedeeld in drie categorieën. Ten eerste wordt onderzocht hoe groot het daadwerkelijke probleem is binnen de Provincie Limburg, vervolgens wordt het instrument niet-financiële compensatie geanalyseerd. Als laatste zal gekeken worden hoe dit instrument past binnen de randvoorwaarden (huidige wet- en regelgeving en beleidslijnen) die momenteel gelden in NL. De deelvragen die hieruit volgen zijn:

1. Hoe manifesteert krimp zich op de Limburgse woningmarkt volgens verschillende bronnen?
2. Hoe groot is de problematiek ten aanzien van de particuliere woningmarkt binnen de case provincie Limburg?
3. Wat is de huidige strategie van de provincie Limburg ten aanzien van de krimpproblematiek?
4. Laten betrokken kaders (niet-financiële compensatie in relatie tot beleid, wetgeving, en huidige markt) het toe om verhandelbare rechten toe te passen binnen een krimpende provincie?
5. Kan niet-financiële compensatie in de vorm van verhandelbare rechten worden toegepast op de particuliere woningmarkt?
6. Hoe dienen verhandelbare ontwikkelrechten ingevuld te worden ten aanzien van de huidige krimpproblematiek?
7. Kunnen verhandelbare ontwikkelrechten iets betekenen voor de particuliere woningmarkt binnen krimpgebieden in de provincie Limburg?
8. Hoe past niet-financiële compensatie in het pallet van de huidige maatregelen en instrumenten ten aanzien van krimp?

1.5 Onderzoeksbenadering

Om het doel- en de vraagstelling te bereiken moet het onderzoek op een bepaalde manier worden benaderd. Deze onderzoeksbenadering komt in deze paragraaf aan bod. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een gedachte-experiment, waarbij de toepasbaarheid van niet-financiële compensatie op de (particuliere) woningmarkt in het kader van de krimp binnen de provincie Limburg, wordt getoetst aan de hand van randvoorwaarden, door gebruik te maken van interviews (Saunders, Lewis & Thornhill, 2008, p.123). In dit onderzoek wordt uitgegaan van veronderstellingen, in de vorm van een gedachte-experiment. De aanpak die bij het uitvoeren van het gedachte-experiment is gevolgd, is dat dit wordt getoetst aan de hand van interviews en telkens de effecten van een wijziging in de randvoorwaarden zijn beschreven. Deze situatie is op basis van 'wat als'- scenario's doorgeredeneerd. Deze randvoorwaarden, effecten en scenario's worden later uitgebreid beschreven, zie hoofdstuk 4. Voor deze onderzoeksmethode is gekozen omdat dit een van de weinige methoden is die het mogelijk maakt te experimenteren met een instrument en juridische richtlijnen die nu nog niet gebruikt worden. Daarnaast kan er indirect gebruik worden gemaakt van de praktijkervaring van gemeenten en experts en de manier waarop zij omgaan met verandering.

Het experiment en indicatieve voorspellingen vormen de basis voor de toetsing. De toetsing vindt plaats aan de hand van interviews waarbij een vereenvoudigde weergave van het instrument en de werkelijkheid zijn voorgelegd aan de ondervraagden. Dit wordt ingezet om de theorie tot leven te laten komen in de praktijk. Deze uitkomsten worden gegenereerd aan de hand van de interviews die zijn gehouden met experts en gemeenten binnen de provincie Limburg. Verwachting is dat, wanneer er sprake is van verschil in resultaten tussen het gedachte-experiment en toetsing, de toetsing een betere leidraad is. De resultaten komen namelijk tot stand tijdens interactie en participatie waardoor zij overeenkomsten vertonen met de werkelijkheid.

Het belang van de toetsing is dat dit een goede maar versimpelde weergave is van het ontwikkelproces van een krimpgebied dat geherstructureerd dient te worden. Hierbij dient de provincie Limburg als context en een krimpgebied binnen de provincie is de casus. De geïnterviewden moeten uitgaan van een woonwijk waar sprake is van structurele leegstand en de waarde van woningen en leefbaarheid als gevolg van krimp is afgenomen. Bewijs voor dit betoog zal worden gehaald uit literatuur, interviews met deskundigen uit het veld en beleidsdocumenten.

1.5.1 Onderzoeksmethode

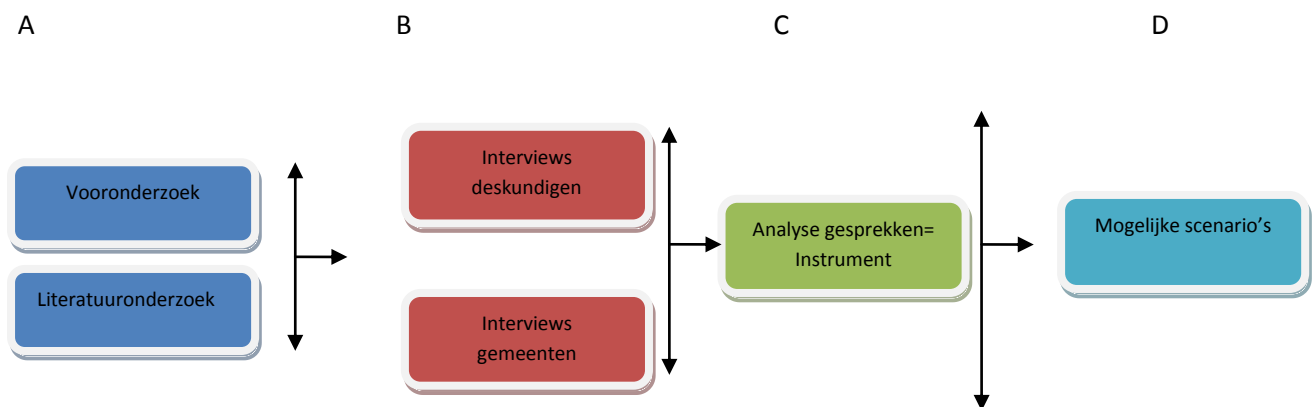
Gestart wordt met een empirisch onderzoek dat zal rusten op drie pijlers. Ten eerste de achtergrond informatie die voorhanden is; literatuur, beleidsstukken en prognoses van de provincie Limburg. Deze zorgen voor het fundament van dit onderzoek, waardoor men in staat is de eerste drie vragen te beantwoorden en zo een duidelijk beeld krijgt van krimp in Limburg. De tweede pijler bestaat uit een theoretische benadering van verhandelbare rechten waardoor er een gedachte-experiment ontstaat over hoe dit instrument eruit komt te zien. Dit zal worden vertaald naar mogelijke vormgeving, valkuilen en voor- en nadelen als men ervoor kiest om niet-financiële compensatie te implementeren op de particuliere woningmarkt. Met de uitwerking worden vraag vier en vijf beantwoord. Vervolgens wordt er een situatie geschetst aan de hand van interviewvragen en voorgelegd aan experts en gemeenten waardoor het gedachte-experiment wordt getoetst. In deze interviews wordt er gesproken over niet-financiële compensatie, de huidige markt in relatie tot de krimp en de Nederlandse wetgeving.

Dit instrument kan vervolgens worden getoetst aan de vereenvoudigde realiteit door de uitkomsten van deze interviews te koppelen aan bestaande beleidsstukken. Hierdoor wordt antwoord gegeven op vraag zes, zeven en acht.

Uiteindelijk resulteert dit in het gegeven of het mogelijk is om verhandelbare rechten te introduceren op de particuliere woningmarkt en zo de gevolgen van krimp deels aan te pakken. Afsluitend wordt zo de hoofdvraag beantwoord.

1.5.2 Onderzoeksmodel

De onderzoeksbenadering en –methode kunnen tevens in een onderzoeksmodel worden weergegeven. Figuur 1 hieronder geeft dit weer waarna er vervolgens een korte toelichting zal worden gegeven.



Figuur 1 Onderzoeksmodel (Bron: eigen bewerking)

Allereerst is een vooronderzoek en literatuurstudie uitgevoerd, waarbij een verkenning van het onderwerp bevolgingskrimp en verhandelbare ontwikkelrechten is gedaan en de wetenschappelijke literatuur is geanalyseerd. Aan de hand van de beleidsinstrumenten die zijn geanalyseerd (a) geeft dit een basis voor het afnemen van de interviews (b) dit om de mogelijkheden die verhandelbare ontwikkelrechten kunnen bieden voor de krimpende particuliere woningmarkt te onderzoeken (c). Dit resulteert in adviezen aan de hand van mogelijke scenario's (d). Vanuit deze bestudering volgt een mogelijke invulling en conclusie, daarna aanbevelingen over het gebruik van dit instrument op de krimpende woningmarkt.

1.5.3 Kernbegrippen

In dit hoofdstuk is er al meerdere malen gebruik gemaakt van termen en kretologien. Om een duidelijk beeld te vormen wat daarmee wordt bedoeld zullen kort twee kernbegrippen in deze subparagraaf worden toegelicht.

- Krimp: “Demografische krimp kan (...) worden gedefinieerd in termen van zowel aantallen (inwoners, huishoudens), als bevolkingssamenstelling (naar leeftijd, etniciteit) en huishoudensamenstelling (naar omvang, levensfase, inkomen), waarbij samenstellende delen van de bevolking in omvang afnemen” (Van Dam et al. 2006, p. 21).

- Niet-financiële compensatie: “Eigenaar A (in het “verzend”gebied) wordt door de overheid tegengehouden om zijn land op een bepaalde manier te gebruiken, echter moet de overheid voor deze beperking wel een compensatie leveren. In plaats van een financiële compensatie voor de beperking, geeft de overheid een recht (in een “ontvangst” gebied). Dit is een recht dat wordt gewaardeerd in termen van geld, overdraagbaar is en kan worden gekocht door een derde partij ook wel B of worden gebruikt door A zelf. Dus eigenaar A verkoopt zijn recht in het verzend gebied, om het land dat in het ontvangst gebied ligt te gebruiken” (Janssen- Janssen, L. , Spaan, M. , van de Veen, 2008, p.1).

1.6 Relevantie& validiteit

Een onderzoek zal altijd een mate van relevantie en validiteit met zich meebrengen. Daarbij kan er zowel sprake zijn van een maatschappelijke als wetenschappelijke relevantie. In deze paragraaf zullen deze onderwerpen een voor een worden toegelicht te beginnen bij de maatschappelijke relevantie.

Maatschappelijke relevantie

Op dit moment wordt er veel onderzoek gedaan naar de gevolgen van krimp. Deze onderzoeken zijn vooral toegespitst op de huurmarkt en worden grotendeels uitgevoerd in opdracht van woningcorporaties en gemeenten, die nu al met krimp te maken hebben (Verwest& van Dam, 2010). Onderzoek op de particuliere woningmarkt naar krimp vindt daarentegen nauwelijks plaats. Dit terwijl, naast de bestaande problemen op de woningmarkt, duidelijk is dat de krimp op deze markt merkbaar zijn sporen achter laat (KEI, 2009). Het is een cascade aan factoren die elkaar versterken. De waarde van woningen daalt, mensen raken in financiële problemen, en vervolgens treden verloedering en structurele leegstand op. Gevolg hiervan is dat de leefbaarheid in krimpgebieden afneemt en de problemen juist versterkt worden. Het wordt langzaam duidelijk dat herstructurering niet alleen wenselijk, maar ook deel van de oplossing is (RIGO, 2011).

Gebiedsontwikkeling wordt in Nederland volgens traditionele instrumenten gefinancierd, dit door het project te financieren met de ontwikkelwinst die bij ontwikkeling wordt behaald. Mede door de krimp en crisis zijn de klassieke instrumenten niet meer toereikend. Er moet gezocht worden naar andere financieringsmodellen om zo gebiedsontwikkeling mogelijk te maken (NVM, 2010). In dit onderzoek wordt onderzocht of het instrument verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk geschikt is om als financieringsvorm te dienen bij de herstructurering van krimpgebieden. Het toepassen van gebiedsontwikkeling in krimpgebieden door gebruik te maken van nieuwe financieringsvormen is in Nederland nog amper onderzocht. Daarnaast maakt Nederland weinig gebruik van instrumenten om de particuliere woningvoorraad in krimpgebieden kwalitatief in stand te houden (KEI, 2009; Verwest& van Dam, 2010; Verwest& Sorel, 2008). Dit heeft vooral te maken met financiering en complexiteit. Een burger zal ontevreden zijn dat zijn woning langer te koop staat en tegen een lagere prijs wordt verkocht. Als individu zijn de mogelijkheden om dit aan te pakken echter beperkt (Middelkoop, 2010).

Door het beantwoorden van de vraag of niet-financiële compensatie een bruikbaar instrument is om gebiedsontwikkeling in krimpgebieden te realiseren, kunnen mogelijk de gevolgen van krimp op de particuliere markt worden teruggedrongen. Tevens wordt onderzocht of het instrument kan worden ingezet door het te toetsen aan voorwaarden. Vervolgens zal worden gekeken hoe dit er dan in de praktijk uit zal zien.

Empirisch wordt de methode niet-financiële compensatie onderzocht aan de hand van de particuliere woningmarkt en de daarbij behorende beleidsvelden.

Wetenschappelijke relevantie

Daarnaast is een onderzoek ook wetenschappelijk relevant. Naar niet-financiële compensatie en verhandelbare ontwikkelrechten zijn door de jaren heen al vele onderzoeken gedaan. Binnen dit onderzoek staan omtrent dit instrument twee studies centraal. Ten eerste 'nieuwe instrumenten in de ruimtelijke ontwikkeling', deze studie legt het gebruik van het verhandelen van rechten uit en hoe dit verhandelen wordt toegepast in verschillende delen van de wereld (Janssen- Jansen L., Spaan M., van de Veen M., 2008). In dit rapport worden diverse instrumenten besproken die uitgaan van niet-financiële compensatie. Een van deze diverse instrumenten wordt apart besproken in een andere publicatie van Janssen-Jansen. Dit is de tweede studie die centraal staat. Dit instrument, 'Ruimte voor Ruimte', gaat ervanuit dat een verhandelbaar ontwikkelrecht het startpunt is voor het veranderen van het Nederlandse landschap (Janssen-Jansen L.B., 2008). In deze studie wordt de inhoud en de werkwijze van het instrument besproken. Tevens wordt aangegeven waarom dit een oplossing zou kunnen zijn voor een ruimtelijk vraagstuk. Tot nu toe wordt dit instrument op dit moment in Nederland gebruikt voor het transformeren van een gebied door agrarische gebouwen te slopen en de bestemming terug naar natuur te brengen (Janssen-Jansen L.B., 2008). Binnen de agrarische markt is dit inmiddels een van de geaccepteerde instrumenten. Bijzonder is dat de inzetbaarheid van dit instrument op de woningmarkt in transformatiegebieden nog niet is onderzocht. Het lijkt aannemelijk, dat als dit instrument kan worden toegepast op de agrarische markt, dit ook op de particuliere woningmarkt kan, omdat het verhandelen van (eigendoms) rechten ook hier plaats kan vinden.

Vanuit de eigendomsrechten theorie worden vormen van marktstructurering gebruikt om de uitkomsten op de woningmarkt te veranderen. Dit doet men om bepaalde maatschappelijke doelen te bereiken. Door het anders verdelen van eigendomsrechten ontstaat er een markt, waarop deze rechten weer verhandeld kunnen worden. Mogelijk kan, door het anders verdelen van eigendomsrechten van een particuliere woningbezitter, herstructurering plaatsvinden. Hierdoor wordt de problematiek op de particuliere woningmarkt niet door een individu (eigenaar) tegengegaan, maar vindt er een gebiedsgerichte aanpak plaats. Deze manier van ingrijpen kan de negatieve doorwerking van krimp tegengaan. Hoe het doorwerken van de gevolgen van krimp er precies uit zal zien wordt later besproken (zie hfdst. 2). In dit onderzoek wordt gekeken of marktstructurering in de vorm van verhandelbare rechten ervoor kan zorgen dat de gevolgen van krimp op de particuliere woningmarkt met dit instrument kan worden tegengegaan.

Validiteit

De validiteit van een empirisch onderzoek betreft de interpreteerbaarheid en veralgemeenbaarheid van de resultaten van dit onderzoek, ook wel interne en externe validiteit (Verschuren & Doorewaard, 2007). Interne validiteit is de mate waarin de uitkomsten van het onderzoek geldig zijn voor een specifieke onderzoeksgroep. Externe validiteit is de mate waarin conclusies gelden voor de gehele populatie.

In dit onderzoek wordt alleen gekeken naar de externe validiteit. Er is namelijk getoetst of het instrument toepasbaar is binnen de Nederlandse krimpende (particuliere)woningmarkt met de huidige wet- en regelgeving en de randvoorwaarden. Er is besloten om het instrument als volgt te toetsen: aan de hand van beleidsstukken en literatuur is een gedachte-experiment ontwikkeld.

Dit wordt getoetst door dit voor te leggen aan experts en gemeenten in de vorm van een interview en 'wat als'-scenario's om zo de betrouwbaarheid te vergroten. Een beperkende factor van deze fictieve casus is dat het experiment niet makkelijk te generaliseren is. Factoren die bij een praktijk casus voorkomen kunnen namelijk wegvallen. Denk hierbij aan demografische, politieke, en emotionele factoren. Omdat dit een eerste stap is, is hier bewust voor gekozen zodat de uitkomsten mogelijk landelijk kunnen bijdragen aan de aanpak op de krimpende particuliere woningmarkt. Hiermee kunnen instituties in krimpgebieden zelf het instrument verhandelbare rechten aanpassen aan hun specifieke omgevingsfactoren.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk twee bevat een analyse van de koopmarkt binnen de provincie Limburg. Vervolgens zal in het volgende hoofdstuk de theorie over eigendomsrechten en de methode niet-financiële compensatie worden toegelicht. Hoofdstuk vier beschrijft het gedachte-experiment waarin de voorwaarden en effecten voor het inzetten van verhandelbare rechten op de particuliere woningmarkt worden beschreven. Vervolgens zal hoofdstuk vijf bestaan uit de resultaten van de toetsing van het gedachte-experiment, voorgelegd aan de experts en gemeenten in de vorm van een interview. De resultaten zullen in de vorm van scenario's worden toegelicht. De nadruk is gelegd op de daarbij behorende positieve en negatieve gevolgen indien men niet-financiële compensatie gaat gebruiken. Uiteindelijk zal in het laatste hoofdstuk antwoord worden gegeven op zowel de deelvragen als de hoofdvraag van dit onderzoek, hetgeen resulteert in een conclusie met aanbevelingen.

2. Analyse woningmarkt

Het eerste hoofdstuk van deze scriptie geeft al aan dat er sprake is van gevolgen van krimp op de woningmarkt. In dit hoofdstuk wordt een analyse van de woningmarkt gegeven. Niet alleen de effecten op de huidige markt worden toegelicht, maar ook specifiek de provincie Limburg, aangezien hier de focus ligt. Doel is inzicht te krijgen in de krimpproblematiek in relatie tot de woningmarkt en het onderbouwen van de gevolgen in ruimtelijke zin (NVM, 2011). Nadat dit inzichtelijk is gemaakt, wordt vervolgens de huidige aanpak om krimp te bestrijden beschreven. Tot slot wordt er antwoord gegeven op de eerste drie deelvragen, namelijk:

- Hoe manifesteert krimp zich op de Limburgse woningmarkt volgens verschillende bronnen?
- Hoe groot is het probleem ten aanzien van de particuliere woningmarkt binnen de provincie Limburg?
- Wat is de huidige strategie van de provincie Limburg ten aanzien van de krimpproblematiek?

2.1 Nederland

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de Nederlandse markt, hierbij wordt kort ingegaan op de huidige status van de economie en het fenomeen krimp. De Nederlandse woningmarkt bestaat uit huur- en koopwoningen, waarbij de huursector kan worden verdeeld in sociale huur en vrije sector huur. Sociale huurwoningen zijn vaak woningen die in het bezit zijn van corporaties. Dit zijn goedkope huurwoningen die onder de liberalisatiegrens van €664,66 (huurprijs) per maand liggen. Woningen die boven deze grens liggen zijn vrije sector huurwoningen waarbij de verhuurder zelf mag bepalen welke huurprijs zij vraagt voor het te verhuren object. Daarnaast telt Nederland 3,9 miljoen koopwoningen, waarvan er de laatste 10 jaar 600.000 nieuw zijn gebouwd. Het aantal koopwoningen in Nederland bedraagt 56% van de totale woningvoorraad (CBS, 2011).

2.1.1 Economie

Nederland verkeert sinds 2007 in een crisis. Deze kredietcrisis is begonnen op de Amerikaanse financiële markt in 2005 alvorens naar Nederland over te slaan (Middelkoop, 2008). In Amerika werden te veel risico's genomen bij het verstrekken van hypotheekleningen aan mensen die niet voor dergelijke hoge hypotheekleningen in aanmerking dienden te komen (Middelkoop, 2008). Doordat de rente steeg kon deze groep mensen niet meer hun hypotheeklasten betalen, en moesten hun bezit (gedwongen) verkopen. Als gevolg kwamen er veel woningen op de markt, werden veel huizen onder de aanschafwaarde verkocht en daalde de waarde van huizen. Dit had negatieve gevolgen voor de geldmarkt en de daaraan gekoppelde hypotheekmarkt. Deze risicovolle hypotheekleningen waren namelijk doorverkocht (wereldwijd) in de vorm van financiële producten. Hierdoor kwamen beide markten door een kettingreactie stil te liggen (Middelkoop, 2008, 2010). Vervolgens was het onderling vertrouwen bij de banken verdwenen waardoor deze elkaar geen geld meer leenden, en tot slot moest de overheid ingrijpen. Als gevolg van dit wantrouwen kwam de kredietverlening voor de consument onder druk te staan. Hierdoor hebben woningzoekenden heden ten dage moeite met het afsluiten van een hypotheek waardoor ze minder snel de kans krijgen om een koopwoning te kopen, zo stelt Middelkoop (2008). De verkopende partij krijgt op haar beurt daardoor de eigen woning moeilijker verkocht. Deze cascade aan reacties zorgt vervolgens voor een bijna compleet stagnerende woningmarkt.

Binnen de Nederlandse woningmarkt zijn twee maatregelen van kracht welke zijn ingevoerd door de overheid. Deze worden hier kort toegelicht. Landelijk worden er de laatste jaren minder woningen verkocht, met als grootste oorzaak de onduidelijkheid over eventuele afschaffing van de hypotheekrenteaftrek. De hypotheekrenteaftrek is een belastingmaatregel waarmee de kosten van financiering van de eigen woning fiscaal aftrekbaar worden gemaakt. Hiermee wordt de drempel om een eigen woning aan te schaffen verlaagd. De regeling zorgt ervoor dat belastingbetalers een hoger bedrag voor een woning kunnen bieden, dan zonder de hypotheekrenteaftrek. De hypotheekrenteaftrek is een gevoelig onderwerp binnen de Nederlandse politiek. Er zijn zowel voorstanders als tegenstanders van deze regeling. Meerdere malen kwam de hypotheekrente in het nieuws in relatie tot de bezuinigingen; dit fiscale voordeel kost de overheid namelijk veel geld. Het stabiliteitsprogramma 2012 wat is gevormd door de Tweede Kamer Kabinet Rutte I, stelt dat vanaf januari 2013 nieuwe hypotheeklen gedurende de looptijd van 30 jaar volledig moeten worden afgelost om in aanmerking te komen voor de hypotheekrenteaftrek. Het afschaffen van de aftrek, bij aflossingsvrije of deels aflossingsvrije hypotheeklen, zal veel veranderingen met zich meebrengen. Een direct gevolg hiervan is dat toekomstige kopers altijd “op hun hoede” zijn omtrent dit gegeven. Hierdoor stagneert de markt ten aanzien van het kopen van een woning (Rabobank, 2012).

Er werd verwacht dat de verlaagde overdrachtsbelasting die de overheid had geïntroduceerd voor één jaar (einde 1-7-2012) een stimulerende werking zou hebben op de particuliere woningmarkt in heel Nederland. Dit was niet het geval. Overdrachtsbelasting is de belasting die wordt geheven als men juridisch of economisch eigenaar wordt van een onroerende zaak. De overheid had deze belasting tijdelijk verlaagd om een aanjagend effect op de markt te realiseren (NVM, 2011). Deze belasting dient bij de aankoop van een woning eenmalig betaald te worden. Bij de aankoop van een woning van bijvoorbeeld €200 000 diende voorheen €12 000 betaald te worden, op dit moment is dit €4 000. Voor starters wordt het hierdoor makkelijker om een woning te kopen, voor doorstromers geldt dat zij hierdoor makkelijker hun woning kunnen verkopen. Kortom een stimulans die de woningmarkt weer op gang zou moeten helpen. Daarnaast geldt dat in tijden van voorspoed grote financiële beslissingen (zoals aanschaf woning) gemakkelijker worden genomen dan wanneer het economisch even wat moeilijker gaat.

Ondanks dat deze zaken al langer spelen vertoont de Nederlandse markt voor koopwoningen geen herstel, prijzen dalen nog steeds en er worden minder woningen verkocht (NVM, 2012). Structurele onzekerheden, ongunstige arbeidsmarktvooruitzichten en bezuinigingsplannen van de overheid zoals hierboven beschreven liggen hieraan ten grondslag (Rabobank, 2012). Het aantal potentiële kopers is in de minderheid in vergelijking tot de te koop staande woningen, en de verwachting is dat dit de komende tijd niet zal veranderen zo stelt de Rabobank (2012).

2.1.2 Krimp

Vanaf de 20e eeuw werd Nederland gekenmerkt door sterke bevolkingsgroei. Tijdens de 20e eeuw is de bevolking verdrievoudigd, zelfs gedurende de Tweede Wereldoorlog groeide de bevolking binnen Nederland nog. Binnen Nederland werd er altijd uitgegaan van bevolkingsgroei. Vanaf de 21e eeuw zal de bevolking structureel gaan dalen (CBS, 2008). Oorzaak hiervan is dat de babyboomers vergrijzen en de huidige gezinnen kleiner zijn, waardoor de bevolking afneemt.

Aan het centrale probleem van de krimpende bevolking liggen verschillende zaken ten grondslag (Kenniscentrum voor Bevolkingsdaling en Beleid, 2006):

- bevolkingsdaling: daling van de totale bevolking;
- ontgroening: daling van het aandeel jongeren onder de bevolking;
- vergrijzing: stijging van het aandeel ouderen onder de bevolking;
- braindrain/migratie: wegtrekken van (jonge) hoogopgeleiden uit regio.

Bovenstaande zaken zijn met elkaar verweven, versterken en beïnvloeden elkaar met als gevolg afname van de bevolking in bepaalde delen van Nederland.

Het centrale probleem leidt vervolgens tot andere problemen, zoals het wegtrekken van bedrijvigheid, de daling van de beroepsbevolking, de emigratie van hoger opgeleiden, minder kapitaalkrachtige huishoudens, een daling van het aantal leerlingen en een verminderend draagvlak voor voorzieningen (Provincie Limburg, 2006). Dit zijn allen problemen die uit de krimp van de bevolking naar voren komen; in dit onderzoek zal de focus echter gericht zijn op de problematiek van de koopwoningenmarkt.

Volgens de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) en de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) moeten gemeenten in krimpende regio's accepteren dat hun bevolking daalt. Ontkenning van en verzet tegen een krimpende bevolking heeft een negatieve uitwerking op de regio. Acceptatie is niet hetzelfde als lijdzaam toezien. Belangrijk is dat het probleem erkend wordt. Naast erkenning dient er actief aan een oplossing gewerkt te worden. Bestuurders moeten investeren in de leefbaarheid van hun gemeente (Verwest & van Dam, 2010). Ingrijpende herstructurering van de woningvoorraad en het voorzieningenaanbod kan hierbij nodig zijn om leegstand en verloedering te voorkomen (KEI, 2009; RIGO, 2011).

2.2 Casus provincie Limburg

De vorige paragraaf ging specifiek in op de economie en krimp in het algemeen. In deze paragraaf zal krimp binnen de provincie Limburg en de gevolgen daarvan op de Limburgse woningmarkt worden toegelicht. Sinds 2005 krimpt de bevolking in Limburg het snelst van alle krimpgebieden in Nederland. De cijfers van de provincie Limburg omtrent de vergrijzing, ontgroening en bevolkingsdaling zijn ernstig. De situatie van krimp is binnen de provincie het ergst in het zuiden maar breidt zich uit richting het noorden (CBS& E'Til, 2008). Dit is één van de redenen waarom er is gekozen om alleen deze provincie specifiek onder de loep te nemen. Gelukkig krijgt krimp binnen de provincie veel aandacht en staat het hoog op de agenda. Tevens zijn er al diverse initiatieven gestart waardoor er een ruime hoeveelheid kennis is vergaard. De onderzoeken die worden gedaan zijn vooral toegespitst op gegevens, gevolgen en de voor- en nadelen van krimp.

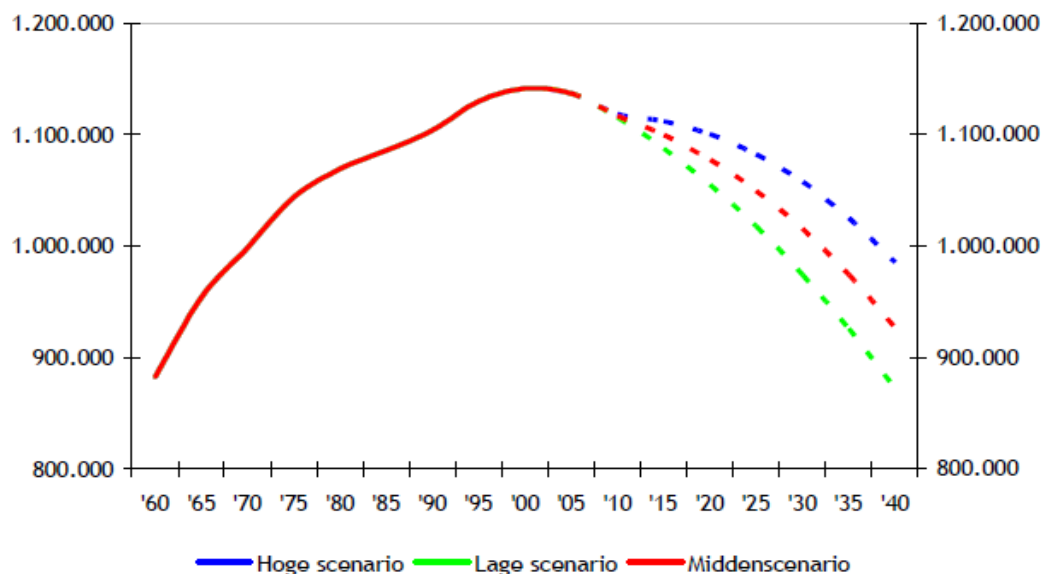
2.2.1 Bevolkingsprognose Limburg 2008-2040

De gegevens in tabel 1 geven een duidelijke afname in de Limburgse bevolking weer. Om een objectief oordeel te vellen heeft E'til gekozen voor een drietal scenario's. Naast de meest waarschijnlijke ontwikkeling (middenvariant) is een hoge en lage variant doorgerekend, zie ook figuur 2. De marge tussen de drie varianten is alleen tot uitdrukking gebracht in het migratiesaldo, de marge bij de raming van de ontwikkeling van geboorte en sterfte is namelijk beperkt (E'til, 2008). Alle drie de scenario's gaan niet uit van groei in de bevolking in de nabije toekomst, en gelden voor de gehele provincie. De nuancering die hierin gemaakt dient te worden is dat er een drietal regio's te onderscheiden zijn die van elkaar verschillen. Indien men namelijk specifiek naar de regio's noord, midden en zuid kijkt binnen de Provincie Limburg dan zijn er enkele verschillen waarneembaar. Zo heeft zuid-Limburg al enkele jaren te maken met een sterke teruggang van de bevolking, terwijl midden- en noord-Limburg nauwelijks te maken hebben met dit probleem. Derhalve zijn er dus ook verschillen waarneembaar in de krimp van de bevolking binnen de provincie. Het zuiden van Limburg wordt nu al hard getroffen, terwijl de verwachting is dat de twee andere regio's pas vanaf 2015 de eerste gevolgen zullen ondervinden (E'til, 2008).

Kerkrade, in het zuiden van Limburg, was de eerste gemeente binnen de provincie Limburg die een structurele daling liet zien. Sinds 1984 heeft deze gemeente een negatieve natuurlijke aanwas, dit houdt in dat er minder geboortes plaatsvinden dan sterftegevallen. In 2007 geldt voor 23 van de 40 gemeenten binnen Limburg dat er een structurele negatieve natuurlijke aanwas aanwezig is (CBS & E'til, 2008). Doordat de negatieve aanwas steeds groter wordt, zal een positieve verandering in het migratiesaldo onvoldoende zijn om krimp tegen te gaan.

	Aantal			Structuur			Ontwikkeling		
	1970	2008	2040	Totaal = 100			2008 = 100		
	1970	2008	2040	1970	2008	2040	1970	2008	2040
<i>Totaal</i>									
Hoge variant		1.124.000	979.000					100	87
Middenvariant	999.000	1.124.000	921.000	100	100	100	89	100	82
Lage variant		1.124.000	867.000					100	77
<i>Midden variant naar leeftijd</i>									
0-14 jaar	276.000	176.000	122.000	28	16	13	157	100	69
15-64 jaar	641.000	755.000	491.000	64	67	54	85	100	65
65 jaar e.o.	81.000	193.000	308.000	8	17	33	42	100	160

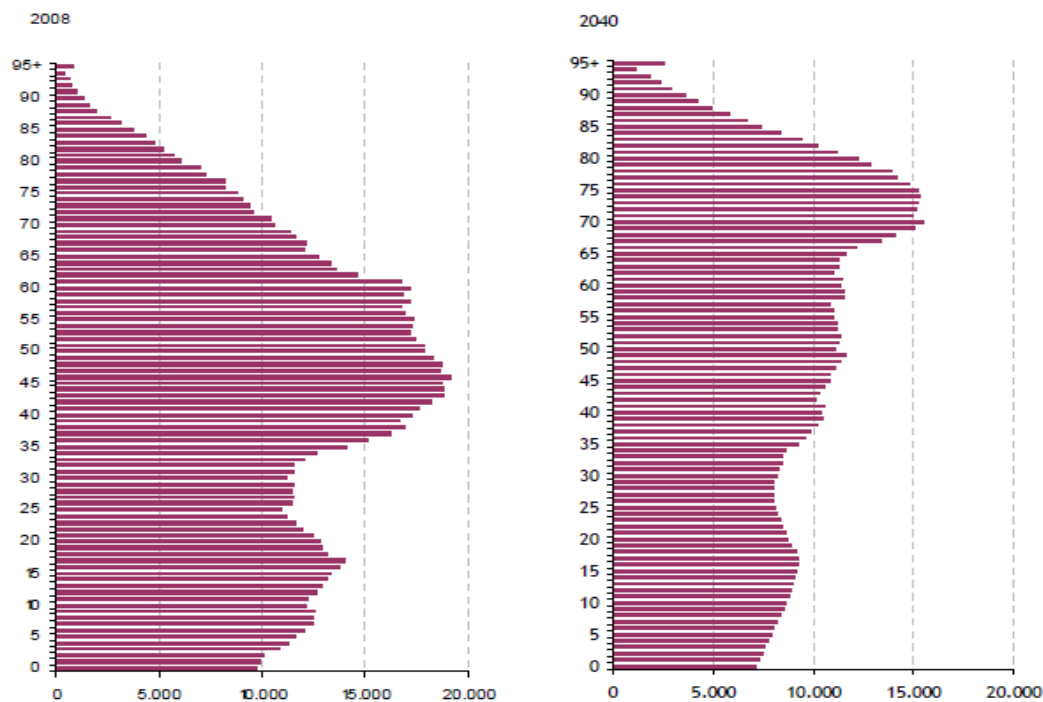
Tabel 1 Cijfermatige weergave bevolkingsdaling provincie Limburg (Bron: CBS& E'til)



Figuur 2 Grafische weergave bevolkingsdaling drie scenario's provincie Limburg 1970-2040 (Bron: CBS, E'Til)

Binnen tien jaar zal naar verwachting in bijna alle gemeenten binnen de provincie Limburg het aantal inwoners dalen (Provincie Limburg & E'til, 2009). De prognose van de bevolkingskrimp binnen de provincie Limburg bevat twee ontwikkelingen. Namelijk de daling in het aantal inwoners van de Provincie Limburg als gevolg van het stijgende sterfteoverschot gecombineerd met een negatief migratiesaldo, zie figuur 2. Ten tweede verandert de samenstelling van de bevolking sterk doordat het aandeel jongeren afneemt en het aandeel ouderen sterk stijgt, zie figuur 3.

Rond 2030 zal er een afname in de bevolking binnen Limburg hebben plaatsgevonden waardoor de provincie onder het aantal van 1 miljoen inwoners zal komen. Tevens zal het aantal inwoners in deze provincie nagenoeg gelijk aan 1970 (Demografische Proefregio Limburg, 2008). Vanaf 2040 is het aantal jongeren ten opzichte van 1970 gehalveerd en het aantal ouderen bijna verviervoudigd, zie figuur 3. Door de verandering in leeftijdssamenstelling is er al een daling binnen de beroepsbevolking van de provincie Limburg. Verder zal de beroepsbevolking in 2040 ruim één derde kleiner zijn dan nu (E'til & Provincie Limburg, 2008). Door de afname en de wijziging in samenstelling van de bevolking kent de demografische verandering zowel een kwantitatieve als kwalitatieve kant. Niet alleen de specifieke vraag naar woningen en voorzieningen verandert maar ook de behoeften van de vragersmarkt verandert gezien de verschuiving in de leeftijd van de vragersmarkt (Verwest en van Dam, 2010).



Figuur 3 Leeftijdsofbouw binnen de provincie Limburg (Bron: CBS, E'Til)

Gevolgen van de bevolkingsprognose op de woningmarkt zijn als volgt waarneembaar;

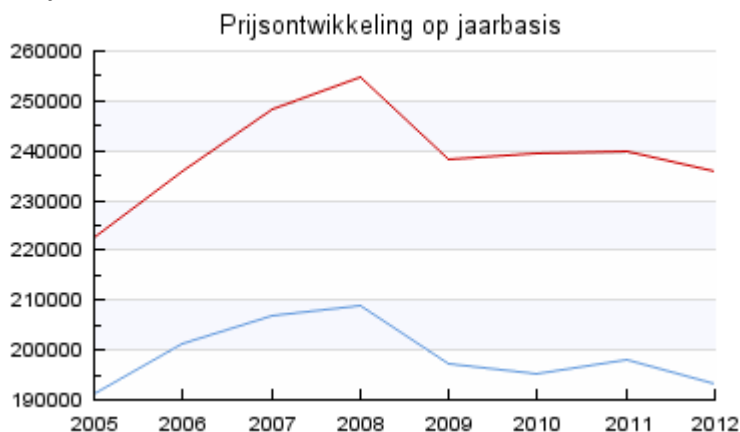
- Door de vergrijzing binnen de provincie Limburg verandert de vraag van kopers. Hierbij moet men denken aan andere woonvormen, voorzieningen, en uitloop van ouderen die hun woning willen verkopen en kiezen voor een verzorgingstehuis of huurwoning (Verwest en van Dam, 2010).
- De emigratie zorgt voor lagere bevolkingsaantallen waardoor er een overschot op de markt ontstaat (NVM, 2010).

2.3 Analyse koopwoningmarkt Limburg t.o.v. Nederlandse markt

Om de gevolgen van de krimp en de wijziging in de samenstelling van de bevolking weer te geven is de koopwoningmarkt van Limburg geanalyseerd. In deze analyse van de koopwoningmarktcijfers is de provincie Limburg afgezet tegen de rest van NL. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de andere krimpregio's die de verschillen enigszins uitvlakken. De regio's Groningen, Friesland, Zeeuws-Vlaanderen en de Achterhoek hebben namelijk een dempende werking op de groeiregio's die in deze cijfers ook zijn meegenomen. Tevens is de start van de kredietcrisis vanaf 2007 een duidelijk algemeen waarneembaar verschijnsel. Bij alle analyses zijn de particuliere woningen als volledig vastgoedareaal bekeken, en niet per woningtype.

2.3.1 Prijsontwikkeling op jaarbasis

Figuur 4 geeft de prijsontwikkeling op jaarbasis aan van Nederland (rood) ten opzichte van de provincie Limburg (blauw). 2005= referentiejaar. Tabel 2 geeft dit ook weer met zowel prijzen als indexcijfers.



Figuur 4 Prijsontwikkeling op jaarbasis (Bron:woningmarktcijfers)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Limburg	€191000	€201100	€206900	€208900	€197100	€195200	€198200
Nederland	€222700	€235800	€248300	€254900	€238300	€239500	€240100
Index Limburg	100	105,3	108,3	109,4	103,2	102,2	103,7
Index Nederland	100	105,9	111,5	114,5	107	107,6	107,8

Tabel 2 Prijsontwikkeling op jaarbasis (Bron: woningmarktcijfers)

Het CBS en het Kadaster kiezen er voor om gebruik te maken van indexcijfers en maken daarbij gebruik van de SPAR-methode (Sale price appraisal ratio). Deze methode kijkt naar de verandering in de verhouding van de gemiddelde koopsom en WOZ-waarde van verkochte woningen. Als de prijzen van woningen veranderen, wordt dat weergegeven met het prijsindexcijfer. Het prijsindexcijfer (ook wel consumentenprijsindex, CPI) is de gemiddelde prijsstijging of prijsdaling in procenten voor woningen.

Tabel 2 geeft de ontwikkeling van verkoopprijzen weer van bestaande koopwoningen. De prijsindexcijfers over de bestaande koopwoningen zijn gebaseerd op een integrale registratie van verkooptransacties van woningen door het Kadaster en de WOZ-waarden van alle woningen in Nederland. Als men kijkt naar het prijsverschil tussen Limburg en Nederland, ziet men dat er een verschil is van ongeveer 30.000 euro in 2005 en dat dit oploopt naar ongeveer 42.000 euro in 2011. In het landelijke cijfer zijn de andere krimpregio's (Groningen, Friesland, Zeeuws-Vlaanderen) ook meegenomen. Het is dus aannemelijk dat dit verschil in werkelijkheid nog groter is tussen krimp en niet krimp gebieden.

De gevolgen van krimp zijn als volgt waarneembaar ten aanzien van het prijsindexcijfers;

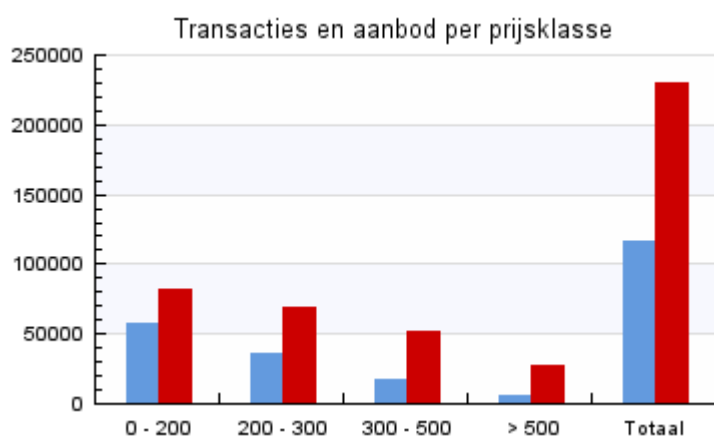
- De verkoopprijzen van woningen liggen $\pm$ 42.000 euro lager en het prijsindexcijfer ligt 4,1% lager binnen de provincie Limburg t.o.v. Nederland, als gevolg van de ontspannen woningmarkt.
- De afname in bevolking, door sterven en emigratie zorgen voor een overschot op de woningmarkt. Er is minder vraag naar woningen binnen de provincie, waardoor de druk op de markt afneemt. Kopers worden kritischer door het overschot en krijgen daardoor de mogelijkheid tot onderhandelen, waardoor prijsopdrijving en spanning op de markt afneemt en nagenoeg verdwijnt (NVM, 2010).

2.3.2 Transacties op jaarbasis

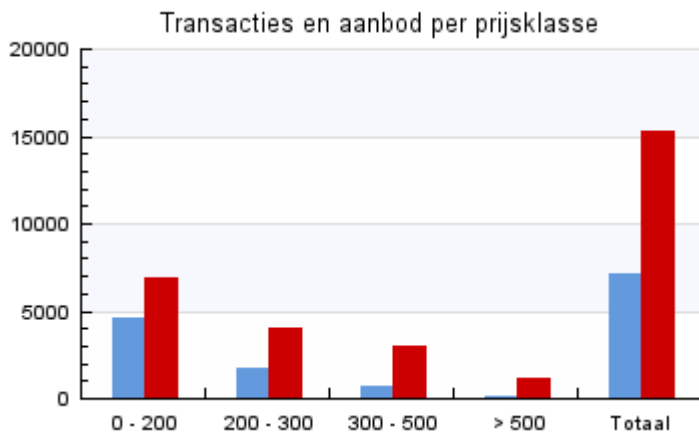
Het aantal transacties in zowel de provincie Limburg als Nederland wordt weergegeven in tabel 3, met 2005 als referentiejaar. Vervolgens geeft figuur 5 de transacties en het aanbod weer naar prijsklasse voor heel Nederland. In figuur 6 worden de transacties en het aanbod weergegeven naar prijsklasse voor de provincie Limburg in het jaar 2011. Voor deze tabel en figuren geldt dat ze het totaal aantal transacties en aanbod weergeven van het jaar 2011, en de voorgaande jaren. Hierbij is rood het aanbod en blauw de transacties.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Limburg	12894	12812	12451	10778	7916	7658	7376
Nederland	206629	209767	202401	182392	127532	126127	120739
Index Limburg	100	99,4	96,6	83,6	61,4	59,4	57,2
Index Nederland	100	101,5	98	88,3	61,7	61	58,4

Tabel 3 Transacties op jaarbasis (Bron: woningmarktcijfers)



Figuur 5 Transacties en aanbod per prijsklasse Nederland (Bron: Kadaster & Funda)



Figuur 6 Transacties en aanbod per prijsklasse Limburg (Bron:Kadaster&Funda)

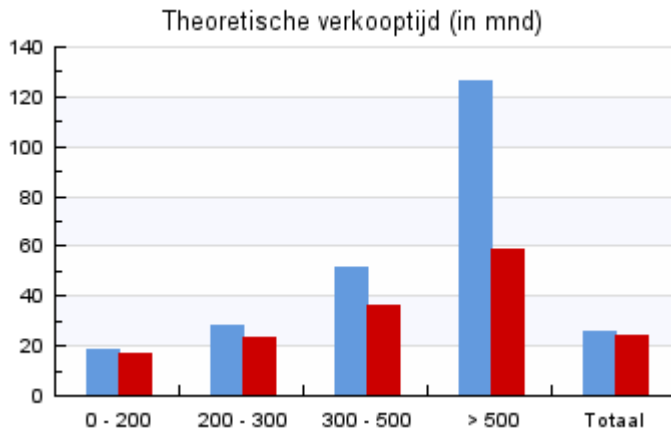
Uit de grafieken valt op te maken dat landelijk en in de provincie zowel het aanbod als de transacties zijn afgenomen. Dit was niet enkel het geval in 2011 (zie grafieken) maar ook in de voorgaande jaren (tabel 3). Dit wordt voornamelijk toegerekend aan het feit dat er naast de crisis veel onduidelijkheid is (geweest) over het wel of niet afschaffen van de hypotheekrenteaftrek, zie 2.1.1 (NVM, 2011). Verder is het zo dat partijen, zowel kopend als verkopend, ervoor kiezen om op dit moment niet te verhuizen omdat de waarde van de woningen de laatste tijd is gedaald (NVM, 2010). Bovendien kiezen meer verkopende partijen ervoor hun vastgoed van de markt te halen na het (langdurig) in de verkoop te hebben gehad (Rabobank, 2012). Naast deze oorzaken ziet men steeds vaker dat het object moet worden verkocht door bijvoorbeeld scheiding of overlijden, met als gevolg leegstand (Parkstad Limburg, 2010). Deze (structurele) leegstand wordt nog niet in cijfers weergegeven.

De gevolgen van krimp zijn als volgt waarneembaar ten aanzien van het woningaanbod en de transacties;

- In 2005 waren, binnen de provincie Limburg, er nog 12894 transacties ten opzichte van 7376 transacties in 2011. Een afname van 43% ten aanzien van het indexjaar 2005 (100%). Zowel verkopende- als kopende partijen kiezen er vaak voor om de (geplande) verkoop of koop uit te stellen (NVM, 2010).
- De afname in zowel transacties als aanbod komt vooral omdat de gewenste verkoopprijs niet kan worden gerealiseerd. Verkoop is dan vaak geen optie omdat men financieel niet in de problemen wil komen (Middelkoop, 2010). Daarnaast worden woningen die (lang) in de verkoop staan c.q. stonden bewust uit de verkoop gehaald als gevolg van de tegenvallende verkoopmogelijkheden (Middelkoop, 2010; Verwest& van Dam, 2010).

2.3.3 Verkooptijd

In de grafiek theoretische verkooptijd in maanden, wordt naar prijsklasse, de verkooptijd van Nederland (rood) en Limburg (blauw) weergegeven (figuur 7). Het actuele woning aanbod is daarmee vergeleken met het aantal transacties. Minder aanbod zorgt voor een hoge theoretische verkooptijd, en veel aanbod zorgt voor een lage theoretische verkooptijd.



Figuur 7 Theoretische verkooptijd NL t.o.v. Limburg (Bron: NVM)

Er is sprake van een samenhang tussen aanbod, verkooptijd en aantal verkochte woningen. Zo zijn er veel mensen die voor hun woning een onrealistische vraagprijs vragen, en deze daardoor voor een langere tijd te koop hebben staan (NVM, 2010). Dilemma is vaak dat de prijs voor de verkopende partij niet aantrekkelijk is terwijl de verkopende partij deze vraagprijs wel nodig heeft om geen restschuld over te houden (Middelkoop, 2010). Verkopende partijen kiezen er voor om hun woning uit de verkoop te halen, en mogelijk in een beter seizoen opnieuw aan te bieden (bijvoorbeeld in de lente als de tuin in bloei staat), of bewust niet te verkopen (NVM, 2012). Waardoor de looptijd van het aanbod ook toeneemt (NVM, 2010; Verwest & van Dam, 2010).

De reden dat woningen met een hoge prijs en uit het laag- en middensegment zo lang te koop staan komt doordat de doelgroep die deze normaal aanschaft af is genomen (NVM, 2012). Ook hier geldt dat de onduidelijkheid over de hypotheekrenteaftrek en strengere financieringseisen voor een tendens zorgen, zowel in de provincie als landelijk (Middelkoop, 2008, 2010).

Gevolgen van krimp zijn als volgt merkbaar op de verkooptijden;

- Woningen staan binnen het onderzoeksgebied gemiddeld 1,8 maand langer te koop dan landelijk. Daarnaast kiezen partijen er bewust voor om hun woning uit de verkoop te halen door tegenvallen van verkoopprijs, en het uitblijven van kopers door de vaak hoge vraagprijzen.
- Woningen worden vaak opnieuw in de markt aangeboden op een later tijdstip waardoor de looptijd van het aanbod toeneemt.

2.3.4 Gedwongen verkopen

Tabel 4 geven de gedwongen verkopen weer in een percentage, 2005 is referentie jaar. Daarnaast geeft tabel 5 de gedwongen verkopen weer van de laatste drie kwartalen van 2010 (gegevens 2011 nog niet beschikbaar).

	2006	2007	2008	2009	2010
Limburg	0.6%	0.6%	0.7%	0.6%	0.5%
Nederland	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%

Tabel 4 Gedwongen verkopen Limburg en Nederland in percentages (Bron: Woningmarktcijfers)

	'10 1 ^e kwartaal	'10 2 ^e kwartaal	'10 3 ^e kwartaal
Limburg	€141.700	€131.300	€101.800
Nederland	€159.400	€144.000	€143.700
Limburg	44 verkopen	42 verkopen	40 verkopen
Nederland	494 verkopen	386 verkopen	516 verkopen

Tabel 5 Gedwongen verkopen Limburg & Nederland in aantallen (Bron: Woningmarktcijfers)

Persoonlijke problemen ontstaan vooral bij mensen met een te hoge hypotheek die zodra ze hun financieringsverplichtingen niet meer na kunnen komen, gedwongen moeten verkopen. Daarnaast zien we soortgelijke problemen bij mensen die niet meer kunnen voldoen aan hun financiële verplichtingen, door bijvoorbeeld overlijden of scheiding (Middelkoop, 2010). Deze mensen kunnen vervolgens niet meer de verkoopprijs ontvangen die zij voor ogen hadden. De gedwongen verkopen binnen de provincie Limburg zijn in verhouding met de rest van Nederland nagenoeg gelijk, als men kijkt naar tabel 4 en 5, als gevolg van de doorwerking van de andere krimpgebieden op het landelijke cijfer. Toch tonen studies aan dat gedwongen verkopen in de provincie Limburg iets hoger liggen dan de landelijke cijfers, zie tabel 4 (persoonlijke communicatie, 2011; NVM, 2012).

Gevolgen van krimp zijn als volgt merkbaar op de gedwongen verkopen;

- De gedwongen verkopen liggen hoger in de provincie Limburg dan landelijk, als gevolg van de ontspannen woningmarkt en hogere sterftcijfers (persoonlijke communicatie, 2011; NVM, 2012).
- Bij de gedwongen verkopen is de kans op een restschuld vele malen hoger mede omdat het verkoopbedrag lager ligt dan verwacht, als gevolg van de waardedaling door krimp (NVM, 2012).

2.4 Gevolgen krimp op koopwoningmarkt

De afname van de leefbaarheid en verloedering binnen woonwijken zijn de voornaamste gevolgen van krimp die moeten worden voorkomen (Verwest& van Dam, 2010). Als gevolg van bevolkingsdaling kan worden aangenomen dat hierdoor indirect de vraag naar woningen ook niet meer sterk zal toenemen (Verwest& van Dam, 2010). De gevolgen van krimp zijn zowel in steden als op het platteland merkbaar. Dit bij woningen die gesitueerd liggen in vroeg-naoorlogse woonwijken, wijken uit de jaren tachtig en kleine dorpen in minder gewaardeerde landschappen in landelijke regio's in de randen van het land (KEI, 2009; Stuurgroep Krimp, 2009; van Dam et al., 2006). De woningmarkt is vrij inelastisch, prijsdaling heeft namelijk weinig invloed op de vraag (Middelkoop, 2010). Hierdoor neemt de kans op waardedaling verder toe en het daarmee gepaard gaande vermogensverlies. In eerste instantie kunnen de meeste eigenaren de lasten qua inkomen wel dragen, maar bij verkoop zal de opbrengst tegenvallen. Er ontstaat daardoor een structureel probleem op de woningmarkt (Middelkoop, 2010; NVM, 2011). Structurele problemen ziet men vaak in de minst gewilde delen van de voorraad. Eigenaren van het vastgoed kiezen er voor om het object niet te verkopen vanwege de tegenvallende opbrengst. Gevolg is dat hierdoor uiteindelijk (langdurige) structurele leegstand kan ontstaan (NVM, 2011). Deze leegstand, in combinatie met de eerder genoemde uitblijvende investeringen in onderhoud zorgt ervoor dat de objecten verloederen en de leefbaarheid afneemt in de gebieden waar deze objecten gevestigd zijn. Verslechtering van de leefbaarheid leidt uiteindelijk weer tot prijsdalingen voor het gehele gebied (NVM, 2011; SEV, 2009).



Figuur 8 Doorwerking gevolgen van krimp (Bron: eigen bewerking)

Krimp hangt dus samen met een negatieve leefbaarheidsontwikkeling, dit is zeer nadelig voor zowel eigenaren/ bewoners, omwonenden en de overheid. Er is door al deze genoemde factoren een impasse ontstaan die een gebiedsgerichte herstructurering noodzakelijk maakt (KEI, 2009; RIGO, 2011). Op dit moment is er nog geen sprake van waardedaling in de bovenkant van de woning hiërarchie met als gevolg daarvan betaalproblematiek en afname in de leefbaarheid. Goede mooie woningen zijn namelijk ook gewenst in krimpgebieden. Daarentegen is aan de onderkant van de woning hiërarchie wel al sprake van deze twee fenomenen, en ontstaat de wens om gebiedsontwikkeling toe te passen.

2.4.1 Risico voor eigenaren

Niet alleen op gebiedsniveau brengt krimp problemen met zich mee. In deze subparagraaf wordt ingegaan op de risico's voor de woningeigenaren. In de literatuur worden twee belangrijke risico's voor eigenaren omschreven in relatie tot de woningwaarde en financiering, te weten het risico op vermogensverlies (restschuld of vermogensverlies) en het risico op betalingsproblemen (RIGO, 2011; Verwest& van Dam, 2010).

Vermogensverlies treedt op indien de waarde van de woning daalt tot het niveau waarbij de eigenaar bij verkoop met een restschuld komt te zitten. Zolang de woning niet verkocht hoeft te worden bestaat dit verlies natuurlijk alleen op papier. In krimpgebieden is de kans op herstel van de markt nagenoeg nul, waardoor de kans op een restschuld en vermogensverlies groot is.

Het betalingsprobleem ontstaat op het moment dat eigenaren hun hypotheeklasten niet meer kunnen betalen, dit als gevolg van bijvoorbeeld werkeloosheid of scheiding (RIGO, 2011; Verwest& van Dam, 2010). Dit staat los van het vermogensrisico. Eigenaren kunnen de waarde van hun woning zien dalen maar toch de lasten makkelijk kunnen dragen. Op het moment dat dit niet meer het geval is en mensen met een te hoge hypotheek zitten worden zij kwetsbaar voor zowel vermogensverlies als betalingsproblemen. Het kleine gedeelte van de eigenaren zonder hypotheek heeft hier natuurlijk geen last van.

2.5 Huidige aanpak

De voorgaande paragrafen en daarbij behorende cijfers geven duidelijk weer dat er binnen de provincie Limburg problemen zijn op de particuliere woningmarkt als gevolg van krimp. De vraag is alleen of er actief moet worden ingegrepen op deze markt. In deze paragraaf wordt de huidige aanpak van Nederland en de provincie Limburg omschreven. Kan men de markt zijn werk laten doen (marktwerking) of moet de overheid ingrijpen? Bij marktwerking wordt ervan uitgegaan dat er een evenwichtsprijs ontstaat voor een onroerend goed object, doordat er een bepaalde verhouding is tussen de vraag en het aanbod (Needham, 2005).

Aangezien het normale mechanisme van marktwerking niet lijkt te werken in deze situatie dwingt demografische krimp het Rijk en de provincies ertoe het beleid aan te passen. Herziening van het beleid in krimpregio's is niet alleen gericht op het verkleinen van de voorraad, maar vooral ook op het verhogen van de kwaliteit van de woningvoorraad, en het bouwen naar de vraag (Verwest& van Dam, 2010). Landelijk worden er meerdere strategieën uitgezet om te werken aan de gevolgen van krimp. Hierbij worden onderzoeken en studies gedaan naar de oorsprong, gevolgen en mogelijke acties die tegen krimp kunnen worden ondernomen, echter geen van deze strategieën gaat uit van niet-financiële compensatie (NVM, 2010; Verwest& van Dam, 2010).

Binnen de provincies zijn zowel woningcorporaties, gemeenten en de provincies zelf bezig om oplossingen te vinden voor de gevolgen die krimp met zich meebrengt. Hierbij zijn corporaties en gemeenten pioniers in het aanpakken van de gevolgen van de krimpproblematiek (Verwest& van Dam, 2010). Zij proberen gezamenlijk strategieën te bedenken om hun vastgoed te herpositioneren, te slopen om de gevolgen van krimp in te perken (Provincie Limburg, 2010).

Deze lijn is in het coalitieakkoord van de provincie Limburg benoemd tot een verbindingslijn, dit houdt in dat alle beleidsterreinen demografie moeten bestuderen (Provincie Limburg, 2011). Daarbij proberen zij een “omslag van denken” te bewerkstelligen. Waarbij krimp niet meer wordt gezien als een puur negatief gegeven “ Krimp = Kramp”, maar ook als mogelijkheid “Krimp = Kans”. Kanttekening hierbij is volgens het planbureau voor de leefomgeving (PBL) dat ondanks de huidige aandacht voor krimp, het ruimtelijke, economisch en woningmarktbeleid op hogere bestuursniveaus nog te eenzijdig is en te veel gericht op bevolkingsgroei (Verwest& van Dam, 2010).

2.5.1 De provincie

Om een aanpak op grotere schaal te bewerkstelligen maakt de provincie Limburg afspraken met de gemeenten en legt deze vast in krimpagenda's. Gezamenlijk werken deze partijen de agenda's uit, waardoor er beleidsmodellen ontstaan. Uit deze beleidsmodellen ontstaan vervolgens nieuwe beleidsinstrumenten.

De provincie geeft aan dat men zich moet realiseren dat bevolkingsdaling kansen biedt, zonder daarbij de realiteit van de bedreigingen uit het oog te verliezen. Een van deze beleidsinstrumenten is de provinciale woonvisie. Op dit moment geldt de woonvisie van 2011-2015 en wordt dit beschikbaar gesteld voor beleidsdoeleinden. Vanuit het provinciale omgevingsplan Limburg (POL) wordt de woonvisie geformuleerd. Met de woonvisie probeert de provincie in samenwerking met haar partners de basis te leggen voor het realiseren van een goed klimaat binnen de provincie. Deze realisatie vindt plaats via ruimtelijke ordening, stedelijke vernieuwing, woonruimteverdeling en wonen-welzijn-zorg.

“De provinciale woonvisie is opgebouwd op basis van een aantal bouwstenen (vigerende provinciale en regionale woonvisies, bevolkings- en huishoudensprognoses, woonmonitor en ander (nieuw) onderzoek, in- en externe trends en ontwikkelingen) en staat voor een dynamisch beleid, zodat in de komende jaren flexibel kan worden omgegaan met inhoud, onderwerpen en speer- en aandachtspunten (inspelen op actuele (vraag)ontwikkelingen in de woningmarkt). De provinciale woonvisie omvat daartoe:

- *de provinciale rollen en taken;*
- *een onderzoeksprogramma waarbij de voeding met gegevens in de toekomst structureel en efficiënt onderdeel zal uitmaken van de beleidscyclus;*
- *een korte termijnvisie (tot 2015), die waar nodig jaarlijks wordt geactualiseerd en een lange termijnvisie (2015-2030), die per vijf jaar wordt herzien;*
- *inhoudelijke onderwerpen”* (Provincie Limburg, 2005).

Zeer recentelijk heeft de provincie Limburg aangekondigd een provinciale verordening in te stellen. Reden hiervoor is dat er nog steeds teveel gebouwd en te weinig gesloopt wordt. Er wordt op dit moment een verordening opgesteld die de provincie de mogelijkheid biedt om in te grijpen. Die zal alleen voor het zuiden van kracht zijn.

Op het moment dat de gemeenten in Noord- en Midden-Limburg hun verantwoordelijkheid niet nemen, zal de verordening ook daar gaan gelden. Hoe precies de verordening eruit gaat zien wordt pas over een paar maanden duidelijk. Woningbouwplannen zullen mogelijk sneuvelen of worden aangepast.

2.5.2 Gemeenten

Gemeenten krijgen door de krimp te maken met leegstand binnen gebieden en een bedreiging van de kwaliteit van de leefomgeving binnen gemeenten (geldt ook voor aanliggende gebieden buiten gemeentegrenzen). Binnen gemeenten wordt iedere 4 jaar, tegelijk met de formatie van de nieuwe gemeenteraad en het college van B&W, een woonvisie geformuleerd. Echter de woonvisie van de gemeente is niet dezelfde als de woonvisie die de provincie formuleert. In deze woonvisie komt het beleid van bouwen en wonen concreet naar voren. De richtlijnen, die op de vorige pagina worden beschreven, zijn vastgesteld door de provincie. De gemeente mag de woonvisie invullen zoals zij correct acht, maar wordt wel door de provincie geadviseerd deze richtlijnen te hanteren. Continuïteit, in plaats van korte termijn denken, staat voorop.

“De gemeentelijke woonvisie bevat:

- *een gezamenlijke visie over waar de regio in 2020 wil staan;*
- *Een plan dat de komende 4 jaar wordt uitgevoerd; daarbij een programma waarbij het gaat om kwantiteit en kwaliteit, om nieuwbouw en herstructurering. Belangrijk is dat het gaat om plannen en projecten, waarvan de uitvoering is geborgd door afspraken tussen gemeenten onderling, en (rond concrete projecten) tussen gemeenten enerzijds en corporaties en ontwikkelaars anderzijds;*
- *Een paragraaf waarin de ambities van de te realiseren duurzaamheid van woning en woonomgeving nader is beschreven;*
- *Een plan op hoofdlijnen voor wat de komende 4 jaar wordt gedaan om klaar te staan voor het*
- *decennium daarna. Immers, nu al zullen de voorbereidingen moeten worden getroffen om vanaf 2010 de juiste uitvoeringsplannen gereed te hebben.*

Over de definitieve regionale woonvisies worden, indien ze voldoen aan de gevraagde eisen, tussen provincie en regio's convenanten afgesloten”(Provincie Limburg, z.j.).

Wat naar voren komt bij zowel de provinciale woonvisie als de gemeentelijke woonvisie is dat beide juridisch niet bindend zijn. Men kan deze woonvisies dus zien als richtlijnen voor de ruimtelijke ordening. Daarnaast worden bij de regionale woonvisies convenanten afgesloten, maar ook deze zijn niet bindend. Voor de woningmarkt houdt dit dus in dat men hun woningvraagstuk nog steeds kan aanpassen en invullen hoe en wanneer men wil. Lange termijn plannen en visies worden kwetsbaar doordat lokale politiek de korte termijn beïnvloedt.

2.5.3 Instrumenten op de koopwoningmarkt

De vorige subparagrafen gaven aan dat de Nederlandse overheid de krimp aanpakt via de landelijke instrumenten zoals de provinciale en gemeentelijke woonvisie. Daarnaast geven studies aan dat er mogelijk andere instrumenten zijn om de markt in stand te houden, welke in deze subparagraaf worden beschreven. Nederland heeft op dit moment weinig instrumenten om de particuliere woningmarkt in krimpgebieden kwalitatief in stand te houden. Dit komt omdat deze instrumenten allemaal uitgaan van klassieke financieringsvormen. Enkele instrumenten die op de particuliere woningmarkt mogelijk kunnen worden ingezet om het vastgoedareaal in deze provincie aan te pakken worden nu één voor één benoemd.

Een instrument dat in Nederland nog niet in gebruik is is de “bad bank”. Een bank koopt binnen het gebied slechte panden op, om daarmee sociale problemen en verloedering te voorkomen. Investeerders doen hieraan mee vanuit een lange termijn perspectief. De bank neemt hierbij de rol aan van groundbank, welke dan de woningen sloopt vanuit de verwachting dat de grond door functieverandering in de toekomst meerwaarde oplevert. In Duitsland is er al gebruik gemaakt van dit instrument om zo woningen op te kopen en daarmee de waarde van de resterende woningen op peil te houden (SEV, 2009).

Bij het instrument verevenen gaat het erom dat partijen meebetalen aan de gebiedsontwikkeling van desbetreffend dorp of stad (opgave van krimpgebieden). Veel partijen zijn namelijk niet rechtstreeks verantwoordelijk voor de (particuliere) voorraad maar halen hier wel profijt uit. Zij hebben dus wel belang bij een goede aanpak. De vraag binnen dit instrument is vooral of krimp en de gevolgen collectief kunnen worden aangepakt (KEI, 2009). Daarbij kan de gemeente een gebied kiezen om slecht gepositioneerd vastgoed specifiek aan te pakken. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om woningen die al jaren in verval zijn, en een doorn in het oog vormen. Strikwerda (2009) stelt dat deze woningen al jaren bestaan maar door de krimp sneller verloederen. Indien deze tendens eenmaal is ingezet wordt investeren in deze woningen steeds moeilijker.

Bij verevenen speelt de gemeente een doorslaggevende rol, de gemeente maakt beleid, schrijft eigenaren aan, en zet hiervoor geld opzij. Er is bij dit instrument echter geen ruimte voor vrije keuze voor ieder individu. Om dit te laten slagen worden partijen die niet meewerken hard aangepakt. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om verouderde individuele woningen aan te kopen, op te knappen en weer te verkopen aan de oorspronkelijke eigenaar. De latere waardeontwikkeling bij verkoop die op deze manier ontstaat vloeit terug naar de kas van de gemeente. Hierdoor blijft de verantwoordelijkheid bij de particulier liggen, die uiteindelijk de financieringskosten terugbetaalt aan de gemeente.

Daarnaast kunnen gemeenten ervoor kiezen om woningen te slopen via een sloopfonds. Er dient rekening gehouden te worden met het feit dat als men kiest voor een sloopfonds er bij een krimpgebied de volledige ruimtelijke ordening uit elkaar kan vallen. Daarom zal men zich bij sloop moeten gaan richten op gebiedsontwikkeling met nieuwe functies indien er geen nieuwbouw wordt gepleegd (KEI, 2009).

Alle instrumenten die hierboven zijn behandeld hebben hun beperkingen. Het zijn allemaal financiële instrumenten en daardoor niet altijd te gebruiken in een krimpgebied (SEV, 2009). Daarnaast gaan ze allemaal uit, of het nu op de lange of de korte termijn is, van een waardevermeerdering. De kans dat deze waardeontwikkeling niet aanwezig is of gegarandeerd kan worden, maakt dat weinig instanties in deze instrumenten willen investeren (KEI, 2009; Verwest & van Dam, 2010).

Toch blijkt het noodzakelijk om in een krimpende markt de vastgoedportefeuille te blijven vernieuwen en aan te passen. Gebeurt dit niet dan zal de emigratie in de toekomst verder toenemen, de leegstand sterker stijgen en de woningprijzen nog forser dalen (Companen, 2009a,b). Kortom in krimpgebieden moet deze teneergang worden tegengegaan.

Zowel het Rijk als de provincie Limburg zijn op dit moment nog niet bezig met een gebiedsgerichte aanpak. Deze aanpak moet zich richten op gebiedsontwikkeling in de vorm van herstructurering om de problematiek binnen de particuliere woningmarkt aan te pakken. Door beide wordt hier alleen aandacht aan besteed in de vorm van onderzoek maar heeft het nog geen prioriteit (NVM, 2010; SEV, 2009; Verwest& van Dam, 2010).

2.6 Conclusie

Binnen dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de Limburgse koopwoningmarkt. Daarbij is een duidelijk verschil te zien tussen Nederland en de provincie Limburg. Belangrijk aspect hierin is dat men kan zien dat het daadwerkelijke probleem, waardedaling, kan worden herleid naar één gegeven; afname van de leefbaarheid binnen een krimpgebied. Huidige onderzoeken ten aanzien van de gevolgen krimp zijn voornamelijk toegespitst op de huurwoningmarkt. Momenteel worden dan ook alleen op deze huurmarkt stappen ondernomen. Daadwerkelijk ingrijpen op de koopwoningmarkt is nog niet van toepassing (SEV, 2009). Tot slot kan aan het eind van dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op drie deelvragen.

- Hoe manifesteert krimp zich op de Limburgse woningmarkt volgens verschillende bronnen?

Volgens verschillende bronnen is de krimp problematiek sinds de 21^e eeuw waarneembaar in Nederland en dat daarnaast voor het eerst in de geschiedenis de bevolkingsaantallen in Nederland afnemen. De facetten die zorgen voor deze daling van de bevolking zijn: vergrijzing, ontgroening en migratie. De gevolgen van deze facetten zorgen er voor dat de vraag op de woningmarkt verandert. Gezien het feit dat er binnen de woningsector een steeds ruimer aanbod ter beschikking komt, verandert de markt van een aanbod gestuurd in een vraag gestuurde markt. En wel in een dusdanige mate dat marktwerking niet meer goed functioneert (Verwest& van Dam, 2010). Daarnaast veranderen de woonwensen binnen de provincie Limburg omdat de bevolking in een snel tempo veroudert (NVM, 2010). Voor Limburg betekent dit dat woningen op dit moment niet meer voldoen aan de wensen van de bevolking, en het aanbod de vraag overtreft (SEV, 2009). Uiteindelijk resulteert dit in een afname van de leefbaarheid voor het gehele gebied, waarbij structurele leegstand ontstaat, zie figuur 8.

- Hoe groot is het probleem ten aanzien van de particuliere woningmarkt in de provincie Limburg?

Op de particuliere woningmarkt leidt een afname in de bevolking, vooral tot een afname in de vraag. Met als gevolg dat de waarde daalt en er in sommige gevallen langdurige structurele leegstand ontstaat. Uiteindelijk zorgt dit ervoor dat het probleem niet meer alleen bij de woningbezitter ligt maar dat omwonenden en de overheid er ook hinder van ondervinden. Sinds 2010 beseffen de onderste lagen van de particuliere woningmarkt binnen Limburg dat zij worden getroffen door de gevolgen van krimp (Parkstad Limburg, 2010). De veranderende bevolkingssamenstelling en afname (vergrijzing, emigratie jongeren) zorgt voor een andere vraag van de kopers, met als gevolg dat het aanbod niet meer aansluit op de vraag. Dit ziet men terug in het feit dat er sprake is van een aanbodmarkt waarbij de woningen gemiddeld +/- 42.000 euro goedkoper zijn. Verkopende partijen stellen hierdoor de verkoop uit omdat zij een bepaalde vraagprijs hebben.

Gevolg hiervan is weer dat er weinig nieuw aanbod op de markt komt en de looptijd van verkoop toeneemt (NVM, 2010; Middelkoop, 2010). Door de vraag gestuurde markt ziet men vooral onder aan de woning hiërarchie structurele leegstand. Dit omdat deze woningen niet meer aansluiten op de huidige marktvraag. Een overaanbod van woningen leidt namelijk tot leegstand in de minst aantrekkelijke delen van de woningvoorraad (Verwest& van Dam, 2010). Mede door de langere verkooptijden, dalende verkoopcijfers en dalende verkoopprijzen beginnen particuliere woningbezitters zich te realiseren dat hun woning niet alleen door de crisis minder oplevert maar ook door afnemend vraag ten gevolge van dalende bevolkingscijfers (NVM, 2010). Indien partijen dan hun woningen moeten verkopen door bijvoorbeeld overlijden en scheiden, kan er een vermogens- of betalingsrisico optreden. Hierdoor nemen op dit moment gedwongen verkopen toe, en blijven partijen met een hoge restschuld zitten als gevolg van de ontspaanne woningmarkt (Kadaster, 2012).

- Wat is de huidige strategie van de provincie Limburg ten aanzien van de krimpproblematiek?

Landelijk wordt er op dit moment veel onderzoek gedaan naar de gevolgen van krimp op de (huur) woningmarkt. De gevolgen van krimp vragen de provincies en het Rijk om het beleid omtrent wonen bij te stellen (Verwest& van Dam, 2010). De provincie en gemeenten stellen op dit moment beleid op in de vorm van krimpagenda's. Zodra deze worden uitgewerkt ontstaan er beleidsmodellen. Daarnaast stellen provincie en gemeenten los van elkaar woonvisies op om zo dynamisch te kunnen inspelen op actuele (vraag)ontwikkelingen op de woningmarkt (Verwest& van Dam, 2010). Nadeel van deze krimpagenda's en woonvisies is dat deze allen niet juridisch bindend zijn, waardoor de ruimtelijke ordening kan en mag afwijken van deze richtlijnen. Cruciaal voor dit onderzoek is het gegeven dat er zowel landelijk als provinciaal sporadisch onderzoek wordt gedaan naar de problematiek op de koopwoningmarkt en gevolgen hiervan. Er wordt hier geen aanpak voor ontwikkeld omdat dit op dit moment nog geen prioriteit heeft (NVM, 2010,2012; SEV, 2009; Verwest& van Dam, 2010)!

3. Theoretisch kader

Om niet-financiële compensatie te toetsen aan de problematiek op de woningmarkt dient een analysekader gemaakt te worden met theorieën die van toepassing zijn op de problematiek en een mogelijke oplossingsrichting. De problematiek die is beschreven in hoofdstuk 2 met betrekking tot de gevolgen van krimp op de koopmarkt zorgt ervoor dat het functioneren van de markt en de rol van verschillende instituties anders moet worden bekeken. In dit onderzoek worden de neoklassieke economische theorie en de nieuw institutionele economie tegenover elkaar gezet. De verschillen tussen beide theorieën worden nader bekeken en waarom deze tot verschillende marktuitskomsten kunnen leiden. Dit om inzicht te krijgen in eigendomsrechten en de mogelijkheden om via overheidsinterventies eigendomsrechten zodanig te herdefiniëren en anders te verdelen dat gebiedsontwikkeling mogelijk wordt. Hiermee kan een markt ontstaan in eigendomsrechten, met als doel een bepaald gewenst beleid te realiseren (transformeren van krimpgebied).

3.1 Neoklassieke economie

Een belangrijke stroming binnen de economie is de neoklassieke economie. Binnen de neoklassieke economie gaat men er vanuit dat de markt een mechanisme is dat wordt gecoördineerd op basis van rationele keuzes die vragers en aanbieders maken. Smith (1776) stelt dat het mechanisme van de markt (vraag en aanbod) als een “onzichtbare hand” het economische proces coördineert. Dit houdt in dat dit plaats vindt zonder overheidsinterventie. Vanuit deze benadering ontstonden er nieuwe stromingen binnen deze theorie die stellen dat de markt door perfecte competitie een optimum kan realiseren.

Deze neoklassieke economische theorieën gaan er vanuit dat markten en partijen, onder voorwaarden, de instituties zijn die leiden tot de perfecte verdeling van een goed (Schuur, 2010). Dit vindt plaats op het moment dat partijen goed georganiseerd zijn, er handel plaatsvindt en een zo goed mogelijk resultaat ontstaat. De welvaart van de economie neemt toe als deze voor meerdere objecten toeneemt en voor geen enkele afneemt. Dit optimum is ook wel bekend als het Pareto-optimum, waarbij vraag en aanbod perfect op elkaar zijn afgestemd. Buitelaar (2002) stelt dat in deze situatie zowel consument als producent van een product de situatie niet meer kan verbeteren zonder daarmee een ander te benadelen, hierdoor is alles in de markt benut. De praktijk geeft aan dat deze situatie nooit wordt bereikt, omdat er geen perfecte concurrentie bestaat. Er is namelijk altijd sprake van een bepaalde mate van inefficiëntie (Webster, 1998). Men kan stellen dat deze theorieën voor het vastgoed zelfs een illusie zijn (Brouns, 2009). Men gaat namelijk uit van een vrije markt waarbij de prijs het uitgangspunt is in plaats van instituties op de markt die invloed hebben op de uitkomsten op de vastgoedmarkt.

De welvaartseconomie is een stroming die is voortgekomen uit het gedachtegoed van de neoklassieke economie. Pigou (1920) wordt gezien als de grondlegger van deze welvaartseconomie. Basis van deze neoklassieke economische theorieën is dat de inefficiëntie binnen de markt kan worden gewijd aan marktfalen. Dit doet zich voor in de vorm van externe effecten, publieke goederen, of monopolies. Volgens Pigou (1920) is het bestaan van marktfalen een gegronde reden voor de overheid om in te grijpen in de markt en correcties uit te voeren. Impliciet wordt vanuit de welvaartseconomische aanpak verondersteld dat, op het moment dat de overheid ingrijpt, zij dat op een perfecte manier doet, zonder kosten en dat daarnaast de overheid altijd en alleen handelt vanuit het oogpunt van het publiek belang (Buitelaar, 2003).

Dit om de uitkomsten van de markt beter af te stemmen op de behoeften van de samenleving. De overheid tracht dit te doen door de markt beter te laten functioneren en daar waar dit niet mogelijk is, het falen van de markt te corrigeren. Dit kan op verschillende manieren. Pigou (1920) stelde een corrigerend mechanisme voor in de vorm van belastingen die overeenkomen met de waarde van de externe effecten. Daarmee reguleert de overheid de markt door het opleggen van een heffing. Hierbij gaat Pigou ervanuit dat de markt is zoals hij is en dat de (negatieve) effecten moeten worden beprijsd (Pigou, 1920). Op het moment dat er een belasting wordt geheven op degene die de externaliteiten veroorzaken, wordt er verwacht dat deze minder zullen produceren tot een sociaal optimale hoeveelheid (1920). Pigou's belasting heeft het effect van het prijzen van het onbeprijste, de externaliteit.

De overheid kan op verschillende manieren op de markt ingrijpen. Zij maakt bijvoorbeeld wetten en regels, richt instituties op, legt heffingen op, geeft subsidies, doet investeringen die niet door de markt worden gedaan en coördineert informatie (Needham, 2005). Zo stimuleert de overheid de gewenste welvaartseffecten en beperkt de ongewenste. Hierbij dient opgemerkt te worden dat overheidsingrijpen de welvaart niet altijd ten goede komt. Hierbij kan de overheid ook "falen", de maatschappelijke kosten kunnen namelijk zo hoog zijn dat de welvaart per saldo niet verbetert (Coase, 1960). Deze kosten hangen samen met het probleem dat de overheid de maatschappelijke 'prijs' moet betalen voor de effecten die zij willen bereiken. Overheidsfalen is niet specifiek het falen van de overheid voor het vinden van een specifieke oplossing, maar is meer een systematisch probleem dat voorkomt wanneer de overheid geen efficiënte oplossing vindt voor een probleem (Janssen-Jansen et al., 2008). Kortom, op het moment dat de overheid wil ingrijpen zal er een afweging gemaakt moeten worden tussen de positieve en de negatieve effecten.

3.2 Nieuwe institutionele economie

De nieuwe institutionele economie is een combinatie van samenhangende theorieën, waarbij de institutionele component is toegevoegd (Buitelaar, 2002). Ook hier wordt, net als in voorgaande paragraaf, uitgegaan van de effectiviteit van markten. Het zijn de transactiekostentheorie en de eigendomsrechten theorie die hierin een centrale rol spelen, daar waar de principaalagent theorie minder belangrijk is (Buitelaar, 2002). Bij de transactiekostentheorie wordt verondersteld dat de kosten van transacties centraal staan. Dit zijn de kosten die bij een transactie horen, het vastleggen en beschermen van rechten en daarom noodzakelijk zijn om het contract tussen partijen te sluiten (Krabben, 2008). Coase (1960, p. 15) zegt hierover:

"In order to carry out a market transaction it is necessary to discover who it is that one wishes to deal with, to inform people that one wishes to deal and on what terms, to conduct negotiations leading up to a bargain, to draw up the contract, to undertake the inspection needed to make sure that the terms of the contract are being observed, and so on. These operations are often extremely costly, sufficiently costly at any rate to prevent many transactions that would be carried out in a world in which the pricing system worked without costs."

Het komt er op neer dat Coase (1960) zich af vraagt waarom organisaties bestaan. In zijn onderzoek liet hij zien dat de hoogte van de kosten een graadmeter zijn voor de keuze van een coördinatiemechanisme.

Webster en Lai (2003) vinden dat, indien er vrijwillige oplossingen voor conflicten mogelijk zijn, de overheid moet zorgen voor een reductie van de transactiekosten, zodat de oplossing vanuit de markt komt. Dit in tegenstelling tot een situatie waarbij de kosten van marktwerking enorm hoog zijn en een vrijwillige oplossing niet meer mogelijk is. Hier kunnen externe effecten echt een probleem worden en is dus overheidsinterventie nodig (Webster en Lai, 2003).

De eigendomsrechten theorie is gebaseerd op de relatie tussen eigendomsrechten, het economisch gedrag en prikkels die hiermee in relatie staan (Coase, 1960). Eigendomsrechten faciliteren de verhandeling van schaarse goederen (Buitelaar, 2002). Doel van ruimtelijke planning is vaak om eigendomsrechten over grond en vastgoed zo te verdelen en te definiëren dat de marktefficiëntie verbetert, zonder dat er ongewenste effecten optreden (Krabben, 2008). Eigendomsrechten zijn een bundel van rechten die kunnen worden onderscheiden in drie categorieën. Usus; het recht om het goed te gebruiken, usus fructus; het recht om inkomsten te genereren met het goed, en abusus; recht om de vorm of inhoud van het goed te veranderen of deel van het goed te verhandelen (Alessi, 1980). Daarnaast moeten deze rechten voldoen aan drie criteria; universeel, exclusief en overdraagbaar. Het specificeren van de eigendomsrechten staat namelijk sterk in relatie tot het opleggen van verplichtingen. Met het opleggen en stellen van regels en verplichtingen worden de rechten, die verbonden zijn aan een goed, vergroot of verkleind. Het specificeren hiervan kan dus zowel een positief als een negatief effect hebben op de markt. Ze creëren enerzijds helderheid en houvast, maar anderzijds kunnen ze de eigenaar beperken en hierdoor tot vertraging van het proces leiden. Basis is dat het met het vaststellen van regels en het bepalen van eigendomsrechten (dus creëren van instituties) mogelijk wordt om grip te houden op wat er wel en niet kan met het vastgoed en de grond (Segeren, Needham & Groen, 2005). Wanneer eigendomsrechten slecht of onvoldoende toegewezen of gedefinieerd zijn, kan dat een oorzaak zijn voor het ontstaan van negatieve externe effecten als vorm van marktfalen. Coase (1960) refereert bij inefficiënties en externaliteiten naar sociale kosten. Deze externaliteiten worden hierbij als volgt behandeld:

“The question is commonly thought of as one in which A inflicts harm on B and what has to be decided is, how should we restrain A? But this is wrong. We are dealing with a problem of a reciprocal nature. To avoid the harm to B would be to inflict harm on A. The real question that has to be decided is, Should A be allowed to harm B or should B be allowed to harm A?”

Hierbij geeft hij aan dat men vroeger teveel dacht in termen van dader en benadeelde, terwijl men eerder moet denken in termen van rechten. Heeft A het recht om B dit aan te doen? Daarbij maakt het niet uit hoe de rechten zijn verdeeld, de partijen kunnen altijd een overeenkomst bereiken waarbij het resultaat voor iedereen beter is (Coase, 1960). Daarbij stelt hij voor dat:

“It is all a question of weighing up the gains that accrue from eliminating these harmful effects against the gains that accrue from allowing them to continue” (Coase, 1960; in Krabben, 2008, p. 2873).

Om de negatieve effecten te verminderen of te laten verdwijnen moeten eigendomsrechten dus anders worden toegekend (Krabben, 2008). De effectiviteit daarvan hangt daarbij af van de kosten die zijn bespaard in plaats van het oprichten van instituties die deze eigendomsrechten vormen (Webster en Lai, 2003, p. 104). Met de eigendomsrechtentheorie kan dan volgens Coase (1960) de directe vorm van overheidsinterventie worden vervangen. Overheden voegen namelijk waarde toe aan rechten die eigenlijk niks waard waren als gevolg van de nadelen (Janssen- Jansen, Spaan, van de Veen, 2008). Nadat deze waarde is toegevoegd worden de rechten vervolgens (her)verdeeld. Hierbij is niet alleen publiek ingrijpen noodzakelijk voor collectieve actie maar zijn ook vrijwillige marktovereenkomsten nodig bij het verhandelen van rechten (Coase, 1960). Op het moment dat de overheid ervoor kiest om in te grijpen (indirect) op de markt doen zij dit vanuit het oogpunt van het publiek belang (Buitelaar, 2003). De veronderstelling van het CPB is dan ook dat:

“Vanuit een welvaartstheoretisch gezichtspunt zou kunnen worden betoogd dat de interventietaak van de overheid er uit zou moeten bestaan om discrepantie tussen de marktuitsluiting en de maatschappelijk gewenste uitkomst te overbruggen.”

De maatschappelijke welvaart dient als norm bij de overheid als deze ervoor kiest om te handelen en het sociale optimum zo efficiënt en effectief mogelijk te bewerkstelligen (CPB, 1999).

3.3 Overheidsinterventie

De voorgaande paragraaf gaf aan dat de overheid kan ingrijpen om een sociaal optimum te bereiken. Manieren en motieven om te interveniëren worden in deze paragraaf toegelicht. De overheid kan dus motieven hebben om ruimtelijke inrichtingsdoelen na te streven en daarom in te grijpen (Preutz, 2003). Hierbij kan men denken aan; milieudoelstellingen, behoud van historische kenmerken, herstructurering en voorkomen van verloederen van het landschap. Uitgaande van deze doelen zijn er vier specifieke motieven. Deze motieven zijn:

- compenseren van verloren mogelijkheden;
- te weinig financiële middelen;
- verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit;
- toenemende ineffectiviteit in het beheer van stedenbouwkundige plannen.

De eerste twee motieven stelen voornamelijk op het compenseren van het verlies dat de eigenaar van de grond of het gebouw oploopt. De laatste twee willen zowel de ruimtelijke ordening verbeteren als de eigenaar van de grond of het gebouw compenseren voor zijn of haar verlies. Deze vier motieven sluiten elkaar niet uit en kunnen allen tezamen van toepassing zijn op een ruimtelijk probleem (Janssen-Jansen et al., 2008; Preutz, 2003). De ruimtelijke ordening is uiteindelijk het resultaat van markthandelingen, tussen verschillende instituties en actoren. Een markt is een samenhangende verzameling van regels zowel formeel als informeel die het verkeer tussen vragers en aanbieders structureert (Lindblom, 2001). De manier waarop het samenspel tussen de regels en de actoren verloopt, heeft gevolgen voor hoe de ruimte om ons heen gebruikt wordt. Dit kan op verschillende manieren tot stand komen (Needham, 2005).

3.3.1 Vormen van overheidsinterventie

Nederland kent twee typen regels waarmee de ruimtelijke inrichting kan worden beïnvloed (Needham, 2005). Ten eerste is er een stelsel van overheidsregels welke het gebruik van gebouwen en grond beslaan; marktregulering. Kenmerkend hieraan is dat deze regels het gebruik van gebouwen en grond proberen te beïnvloeden. Ten tweede beïnvloedt de overheid de ruimtelijke inrichting door regels te maken die gepaard gaan met het eigendom van onroerende zaken; marktstructurering. Soms is het namelijk wenselijk en/ of nodig dat de overheid ingrijpt, stuurt of begeleidt (Needham, 2005).

In Nederland wordt de markt vooral gekenmerkt door marktregulering, waarbij de overheid middels voorwaardelijke verboden de markt aanstuurt (bestemmingsplannen, verordeningen, visies). De mogelijkheid marktstructurering waarbij door het vaststellen van regels de vrijwillige interactie tussen particulieren gestructureerd wordt krijgt in Nederland nog weinig aandacht, omdat de ruimtelijke inrichting vooral met publiekrechtelijke regels wordt geregeld (Needham, 2005). Volgens Needham (2005) kan het anders structureren van de markt, in plaats van reguleren, interessante mogelijkheden bieden om de collectieve wensen ten aanzien van de ruimtelijke inrichting te realiseren. De ruimtelijke inrichting welke het resultaat is van markthandelingen is niet altijd zoals de burger zich deze wenst. Zo zegt Needham (2005, p.18) dat:

“ De burger is vaak ontevreden met bepaalde aspecten van de ruimtelijke inrichting. Als individu is hij echter niet in staat de ervaren problemen op te lossen. Vaak is daarom een collectieve aanpak vereist”.

Op het moment dat hier sprake van is kunnen overheidsinstanties ingrijpen om de uitkomsten van de markt te wijzigen.

Interventie methoden

Het ingrijpen op de markt kan de overheid op vier manieren doen. Dit door marktregulering, stimulering, markthandelen en structurering. De eerste manier van interveniëren is door marktregulering. De overheid legt voorwaardelijke verboden op, waaraan de burger en andere instituties gehoor moeten geven (Needham, 2005). De markt wordt gereguleerd aan de hand van de omgevingsvergunning, bestemmingsplan en structuurvisies en zo gehandhaafd. Cho (2007) stelt dat het geoorloofd is om regulerend te interveniëren op het moment dat de markt faalt. Een andere manier om de ruimtelijke inrichting in een gewenste richting te sturen is stimulering. Hierbij belooft de overheid de particulier als deze een handeling uitvoert die wenselijk is en bestraft de overheid een handeling die niet wenselijk is. De derde manier die de overheid kan inzetten is markthandelen. Dit gebeurt als de overheid zelf op de markt optreedt als vrager of aanbieder. Dit gebeurt meestal als de particulieren niet de gewenste handelingen ondernemen om zo een planologisch resultaat te bereiken (Needham, 2005). Tot slot kan de overheid kiezen voor marktstructurering. Hier zal in dit onderzoek verder op worden ingegaan.

Marktstructurering is een indirecte manier van sturen welke gericht is op randvoorwaarden, waarbinnen de markten dienen te functioneren (Geuting, 2011). Door het vaststellen van regels kan de interactie tussen actoren worden gestructureerd. De regels bepalen de juridische structuur waarbinnen mensen vrijwillig met elkaar omgaan, en zijn verbonden aan het eigendom van gebouwen en gronden (Needham, 2005). Door het anders toepassen of wijzigen van deze regels,

door de overheid, kan de ruimtelijke ontwikkeling anders worden gestructureerd.

Als gevolg wordt de interactie tussen bepaalde partijen meer of minder aantrekkelijk gemaakt (Needham, 2005). Marktstructurering krijgt in Nederland nog weinig aandacht. Mogelijk komt dit doordat marktstructurering betrekking heeft op hoe de markt zichzelf organiseert (Needham, 2005). Bij structurering stelt het overheidsorgaan indirect regels vast voor hoe mensen hun vraag en aanbod op elkaar kunnen afstemmen. Het kan als beleidsinstrument worden gebruikt om doelbewust rechten anders af te bakenen en te definiëren om bepaalde doelstellingen te realiseren (Geuting, 2011). Needham (2005) gaat ervanuit dat op het moment dat de afspraken over grote zaken gaan, zoals bijvoorbeeld het kopen en verkopen van grond, informele regels niet meer toereikend zijn. Echter marktverkeer werkt beter met regels. Zij geven zekerheid en beschermen daardoor de waarde van eigendomsrechten (Needham, 2004). Er is dus een mogelijkheid om de markt anders te structureren, door doelbewust de regels en rechten te veranderen die horen bij grond en gebouwen (Needham, 2005).

3.4 Compensatie

Marktstructurering is een methode om de markt te veranderen door de regels en rechten die horen bij een specifiek stuk grond of gebouw doelbewust te veranderen. Op het moment dat de overheid dit doet kan het zo zijn dat de overheid ervoor kiest om de eigenaar te compenseren (Diepering, 2010) Hier zal in deze paragraaf verder op worden ingegaan. Door het toepassen van marktstructurering en het anders toewijzen van regels/ rechten kan de overheid indirect interveniëren op de koopwoningmarkt. Binnenstedelijke en buitenstedelijke ruimtelijke veranderingen hebben altijd effect op grond en gebouwen, waardoor eigendomsrechten een belangrijke rol spelen (Diepering, 2010; Janssen-Jansen et al., 2008). Op het moment dat deze eigendomsrechten in het geding komen zal de overheid moeten compenseren. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de rechten van de mens, en daarom is eigendom ook opgenomen in het EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens). Het EVRM waarborgt bepaalde mensenrechten en fundamentele vrijheden voor burgers van lidstaten van de Raad van Europa, onder andere het recht om vrijelijk gebruik te maken van eigendom:

“Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoorde genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren” (artikel I, protocol I, EVRM, 2010).

Het gebruik van ontwikkeling- en planningsinstrumenten zorgen, door dit recht, noodzakelijkerwijs voor een stop bij het vinden van bescherming op de fundamentele rechten op eigendom (Groetelaers& Ploeger, 2007). Op het moment dat dus iemand wordt beroofd van zijn recht en vrijheid om zijn goed (gebouw of grond) te gebruiken zoals men wil moet men gecompenseerd worden door de overheid (Diepering, 2010; Janssen-Jansen et al., 2008; Needham, 2005). Daarbij dient er rekening te worden gehouden met een cruciaal punt namelijk dat eigendomsrechten niet specifiek slaan op eigendom. Binnen Europa is er sprake van eigendomsrechten die gekenmerkt worden als een bundel van rechten zoals: huurrecht, woonrecht, gebruikersrecht (Krabben, 2008).

Als er een deel van deze bundel wordt aangetast zal dit deel dus ook moeten worden gecompenseerd (Janssen-Jansen, 2008).

Varianten

De eigenaar die wordt aangetast in zijn recht kan zowel financieel als niet financieel worden gecompenseerd (Janssen-Jansen, 2008). Het grote verschil tussen deze twee vormen van compensatie ziet men terug in het feit dat de overheid de eigenaar van het stuk grond of vastgoed niet financieel compenseert voor zijn verlies in rechten of het veranderen van rechten. Daarentegen ontvangt deze eigenaar een recht dat een financiële waarde vertegenwoordigt (Janssen-Jansen et al., 2008). In dit onderzoek staat niet-financiële compensatie centraal en wordt de volgende definitie als uitgangspunt gebruikt:

“Non financial compensation always means that a financial payment by the goverment is replaced by the granting of a right that represents financial value in order to give landowners an additional incentive to join the development”(Janssen-Jansen et al., 2008, p.17).

3.4.1 Waarom overheden kiezen voor niet-financiële compensatie

De overheid kan dus zowel financieel als niet-financieel compenseren. In deze paragraaf worden de beweegredenen uitgelegd waarom overheden kiezen voor niet-financiële compensatie. Meerdere studies geven aan dat het instrument kan worden ingezet uitgaande van de reden dat overheden te weinig geld hebben om mensen te compenseren, en daarom wel moeten kiezen voor niet-financiële compensatie in de vorm van verhandelbare ontwikkelingsrechten (Diepering, 2010; Janssen-Jansen 2008; Janssen-Jansen et al., 2008; Preutz, 2003). Daarbij is het logisch dat de overheden kiezen voor een manier waarbij zij niet voor marktprijs moeten compenseren maar een nieuw recht ontwikkelen voor de gedupeerden.

Overheden hebben verschillende redenen om gedupeerden tegenmoet te willen komen (Janssen-Jansen et al., 2008). Een van de hoofdredenen om als overheid gebruik te maken van niet-financiële compensatie is dat de overheid niet over de financiële middelen beschikt om de eigenaar direct te compenseren met een geldbedrag voor het verlies dat de eigenaar lijdt. In dit geval krijgt de eigenaar een nieuw recht dat hij zelf kan verkopen of gebruiken (Davy, 1998). Daarnaast kan de overheid ervoor kiezen om niet-financiële compensatie in te zetten om partijen aan te sporen om ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren omdat zij daarvoor eigendomsrechten ontvangen (Janssen-Jansen et al., 2008). Daarnaast is een politiek motief hiervoor nagenoeg altijd aanwezig (Diepering, 2010). Zo wil de overheid bijvoorbeeld eigenaren tegemoet komen voor de inspanningen die zij hebben verricht om inefficiënties op de markt zelf op te lossen, of omdat deze resultaten boeken die buiten het bereik liggen van de overheid (Janssen-Jansen, 2008). Tevens wordt met niet-financiële compensatie het mogelijk om projecten die niet meer rendabel zijn uit de markt te halen. Op deze manier wordt voor een economisch gezondere situatie gekozen (European Communities, 1997). Daarnaast zorgt het gebruiken van dit instrument ervoor dat er een hogere gebiedskwaliteit wordt gerealiseerd zonder daarbij gebruik te maken van publieke fondsen (Janssen-Jansen et al., 2008). Tenslotte kan het inzetten van niet-financiële compensatie efficiënter, effectiever en goedkoper zijn dan het inzetten van traditionele planningsinstrumenten (Janssen-Jansen et al., 2008).

Varianten van niet-financiële compensatie

Men kan onderscheid maken tussen twee varianten van niet-financiële compensatie: enkelvoudig of meervoudig. Er is sprake van het enkelvoudige type op het moment dat niet-financiële compensatie enkel wordt ingezet om de eigenaar te compenseren voor zijn verlies. Hierbij wordt het gebruikt als passief instrument omdat het alleen dient om de eigenaar te compenseren en niet om een ruimtelijk doel na te streven. Op het moment dat de overheid zowel ruimtelijke ontwikkelingen nastreeft en promoot, als de eigenaar compenseert met rechten voor zijn verlies is er sprake van de meervoudige variant (Janssen-Jansen et al., 2008). Binnen Nederland is de meervoudige variant bekend. Een voorbeeld hiervan is het Ruimte voor Ruimte project hier stemden ontwikkelaars toe met het feit dat zij alleen een ontwikkelrecht zouden ontvangen nadat zij de gedupeerde (boeren) financieel hadden gecompenseerd voor hun verlies. Dit project wordt gezien als niet-financiële compensatie omdat de overheid de boeren niet betaalt om te stoppen met hun bedrijfsvoering maar hen een recht geeft wat zij verkopen aan de ontwikkelaars, ook wel verhandelbare ontwikkelrechten (Janssen-Jansen, 2008).

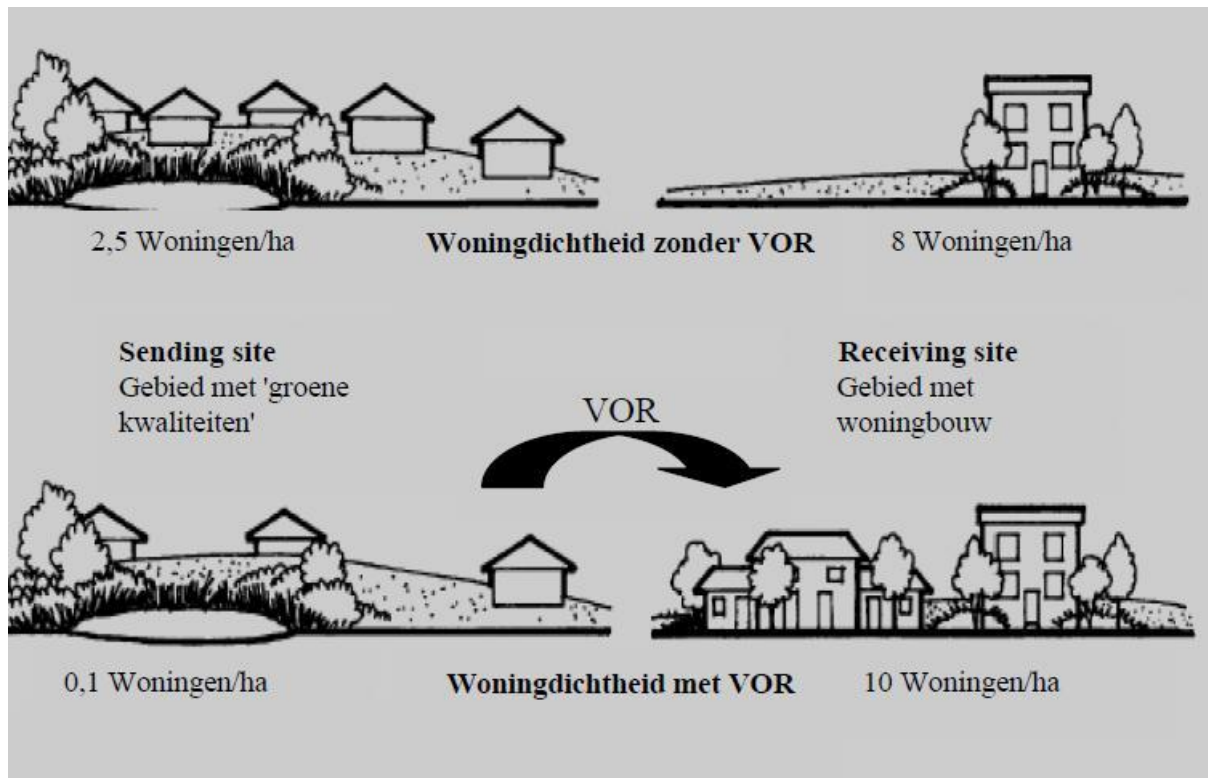
3.5 Verhandelbare (ontwikkel)rechten

In de vorige paragraaf zijn verhandelbare ontwikkelrechten benoemd en in deze paragraaf wordt uitgelegd wat dit zijn en hoe deze werken. Het instrument verhandelbare ontwikkelrechten is een vorm van niet-financiële compensatie. Dit instrument vindt zijn oorsprong in Amerika waar het instrument bekend staat als *transferable development rights (TDR's)*. Het wordt in Amerika vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw toegepast, en voornamelijk gehanteerd in het kader van een beleid gericht op de bescherming en het behouden van ruimtelijke waarden van een bepaald gebied (Diepering, 2010). Ten aanzien van deze bescherming worden bouw- en gebruiksmogelijkheden beperkt. Uitgangspunt in de Verenigde Staten is dus dat eigenaren in gebieden die niet mogen ontwikkelen financieel worden gecompenseerd door gebieden die dat wel mogen (Preutz, 2003, p.87).

Binnen Nederland wordt het instrument verhandelbare ontwikkelrechten ook al gebruikt, waarbij op dit moment het landelijk gebied centraal staat (Needham, 2005). Het wordt gebruikt als marktstructureringsinstrument door de aan eigendom verbonden rechten te wijzigen of anders toe te passen. Volgens Janssen-Jansen et al. (2008, p.1) wordt onder verhandelbare ontwikkelrechten (*non-financial compensation*) het volgende verstaan:

“Eigenaar A (in het “verzend” gebied) wordt door de overheid tegengehouden om zijn land op een bepaalde manier te gebruiken, echter moet de overheid voor deze beperking wel een compensatie leveren. In plaats van een financiële compensatie voor de beperking, geeft de overheid een recht op ontwikkeling (in een “ontvangst” gebied). Dit is een recht dat wordt gewaardeerd in termen van geld, overdraagbaar is en kan worden gekocht door een derde partij ook wel B of worden gebruikt door A zelf. Dus eigenaar A verkoopt zijn recht in het verzend gebied, om het land wat in het ontvangst gebied ligt te gebruiken”.

Deze definitie van verhandelbare ontwikkelrechten zal in dit onderzoek gehanteerd worden, zie figuur 9 voor een visuele weergave.



Figuur 9 Visuele weergave verhandelbare rechten (Bron:LEI, 2004)

Voorbeeld: in Nederland werd het instrument voor het eerst gebruikt in Noord-Brabant. Het doel was een kwalitatief betere verhouding creëren tussen stedelijke- en plattelandsgebieden (Janssen-Jansen et al., 2008). Hierbij werd een systeem van transformatie gebruikt waarbij dure huizen op grote percelen, de sloop van stallen financierden. Deze methode ook wel de Ruimte voor Ruimte kent zijn oorsprong in de 'Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV), welke een dubbele doelstelling herbergt, namelijk ontsteningswinst en milieuwinst (Provinciaal Omgevingsplan Limburg, 2001). Om verstening en milieuproblemen in het buitengebied te verkleinen is het mogelijk om als uitzondering, en onder bepaalde omstandigheden, de bouw van een woning toe te staan in het buitengebied.

Het is tevens mogelijk om niet-financiële compensatie gemeentegrens overschrijdend in te zetten. Er dient daarbij wel gewaarborgd te worden dat de bouw van een woning (in de ene gemeente) gepaard gaat met de sloop van bedrijfsgebouwen of woningen (in een gemeente elders). Uitgangspunt is dat de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd door de bouw van woningen op bepaalde locaties (ontvangstgebied) toe te staan in ruil voor sloop van bestaande gebouwen (verzendinggebied) (Janssen-Jansen et al., 2008). De bouw van de compensatiewoning(en) mag uitsluiten plaatsvinden in de directe nabijheid van een bebouwingsconcentratie en dient aan te sluiten op bestaande bebouwing; tevens dient de bouw ook bij voorkeur aan te sluiten op de bestaande bebouwde kom.

Voorbeeld: binnen de provincie Limburg wordt de Ruimte voor Ruimte regeling als volgt vorm gegeven:

“Hoofddoel van Ruimte voor Ruimte Limburg blijft het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van Limburg door de sloop van (agrarische) bedrijfsgebouwen welke niet in het landschap passen en dit ontsieren, en daarmee een aantasting van het 'basiskapitaal' vormen. Om dit doel te bereiken mag (mogen) in ruil voor het duurzaam en substantieel slopen van bedrijfsgebouwen, op passende locaties één of meerdere kwalitatief hoogwaardige compensatiewoningen worden gebouwd” (POL-aanvulling Ruimte voor Ruimte Zuid-Limburg, 2004, p.5).

Binnen de provincie Limburg gaat het er niet om zoveel mogelijk te slopen maar vooral om de regeling daar toe te passen waar de vervangende nieuwbouw daadwerkelijk tot kwaliteitsverbetering leidt.

Doordat de overheid voorkomt dat iemand zijn grond en gebouw op een bepaalde manier gebruikt, door het opleggen van voorwaardelijke verboden, reguleert hij de markt. Daarnaast moet de overheid compenseren en geeft hiervoor rechten vrij die gebruik toestaan in een ander gebied. Als gevolg daarvan wordt de markt op een andere manier gestructureerd en kan er gebiedsontwikkeling plaatsvinden. Er kan worden geconcludeerd dat om doeleinden te bereiken in het ruimtelijk beleid, door het gebruik van niet-financiële compensatie in de vorm van verhandelbare ontwikkelrechten, er sprake is van marktregulering en structurering.

3.6 Wat is het probleem

Verhandelbare ontwikkelrechten lijken een mooie invulling voor de overheid op het moment dat zij kiest voor niet-financiële compensatie. Er zitten echter behoorlijk wat haken en ogen aan op het moment dat de overheid deze vorm wil toepassen op verstedelijkte gebieden. Tot nu toe hebben de voorbeelden van verhandelbare ontwikkelrechten betrekking op uitleggebieden waarbij er nog geen sprake is van een hoge concentratie bebouwing. Zou het instrument toegepast worden op stedelijke gebieden dan is de realiteit veel complexer.

Complexiteit binnenstedelijke gebiedsontwikkeling

Binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen nemen toe in zowel complexiteit als haalbaarheid als gevolg van het sterk verstedelijkt karakter. Deze complexiteit is te herleiden naar een aantal factoren die op binnenstedelijke locaties verschillend zijn ten aanzien van uitleggebieden, namelijk (Adams, Disberry, Hutchison & Munjoma, 2001; Hoek, Koning & Mulder, 2010):

- meer actoren en belanghebbenden;
- versnipperd eigendom;
- moeizame en kostbare verwervingen;
- waardeontwikkeling van gronden;
- gronden met geschiedenis en saneringsproblematiek;
- lange doorlooptijden;
- steeds grotere invloed van nationale en internationale wetgeving;
- moeilijkere bouwprocessen vanwege de binnenstedelijke context;

- projecten worden meer en meer als integrale gebiedsontwikkeling gedefinieerd, in toevoeging op de separate woningbouwopgaven en de benodigde civiele voorbereidings- en inrichtingskosten worden daarnaast ook maatschappelijke investeringen zoals een onderwijsinstelling, een museum of een theater onderdeel van de gebiedsontwikkeling.

De factoren die van belang zijn binnen dit onderzoek worden in de volgende alinea's beschreven.

Probleem van versnipperd eigendom

Bij binnenstedelijke locaties die de overheid graag zou willen transformeren, komt vaak versnipperd (grond)eigendom voor (Adams et al., 2001). In deze verstenigde gebieden zoals dorpen en steden is de grond in het bezit van vele verschillende eigenaren en wordt het daardoor gekenmerkt door een sterk versnipperd eigendom. Niet alleen de grond, maar tevens ook huur- en koopwoningen zijn in het bezit van woningcorporaties, instituties, beleggers en particulieren. Deze forse versnippering maakt het proces van verwerven lastig (Adams et al., 2001; KEI, 2009). Ten eerste is een integrale aanpak heel moeilijk, dit omdat men te maken heeft met verschillende meningen en belangen van de eigenaren binnen het plangebied. Het is moeilijk om de neuzen dezelfde kant op te krijgen en dit probleem collectief aan te pakken (SEV, 2009). Vroeger werd dit opgelost door de percelen één voor één te verwerven en de eigenaar uit te kopen. Daarnaast zijn er vaak "hold out" problemen. De eigenaar denkt door bijvoorbeeld niet mee te werken meer geld te krijgen voor zijn perceel.

Als gevolg van deze twee factoren worden veel projecten niet, gedeeltelijk, of vertraagd gerealiseerd met daarnaast hoge (verwervings) kosten (Buitelaar et al., 2008; NVM, 2011; SEV, 2009). Goedkoop verwerven van gronden is dan ook cruciaal bij het herstructureren van binnenstedelijke gebieden (Parkstad Limburg, 2010; SEV, 2009).

Probleem van hoge verwervingskosten

De waarde van de grond en het object, de grondprijs die betaald moet worden en de toekomstige waarde van de grond met de daarop gevestigde objecten spelen een belangrijke rol bij herstructurering. De waarde van de grond wordt bepaald door de bestemming, de locatie en de bebouwingsdichtheid; zo is bijvoorbeeld stedelijke grond duurder dan agrarische grond (Buitelaar et al., 2008). Een probleem ontstaat bij de aankondiging dat er ontwikkeld gaat worden, er vindt een waardesprong op het stuk grond plaats. De waarde van de grond is namelijk sterk afhankelijk van de te verwachten toekomst, bestemming, en het vastgoed dat op die grond aanwezig is of gerealiseerd wordt bij transformatie (KEI, 2009). Zo zien we dat eigenaren van het stuk grond, dat moet worden verworven, vaak de verwachtingswaarde eisen en niet de marktwaarde als gevolg van de aankondiging, zie uitleg 4.1 (Buitelaar et al., 2008).

Buitelaar et al. (2008) geeft aan dat bij stedelijke transformatie de grondwaarde bij het nieuwe gebruik niet veel hoger ligt dan bij het bestaande gebruik. Hiervoor zijn twee oorzaken, in vergelijking met uitleglocaties wordt de residuele waarde¹ van ruwe bouwgrond bij stedelijke transformatie verlaagd met eventuele hogere sloopkosten, de kosten voor bodemsanering en hogere plankosten door de complexiteit en duur van de ontwikkeling.

¹ Grondprijzen voor woningen in de marktsector, worden aan de hand van deze methode bepaald. Hierbij wordt een directe relatie gelegd tussen de marktwaarde, bouwkosten en de grondwaarde van het object.

Doordat deze waarde wordt gedrukt door de hoge kosten en de grond voor de gebruiker nog een substantiële waarde heeft, komt het soms voor dat de waarde van de grond in huidige vorm dicht bij de residuele waarde ligt. De waarde van de grond heeft daardoor een belangrijke invloed op de werkelijk betaalde prijs. De prijs voor de grond en de daarop gevestigde gebouwen die uiteindelijk wordt betaald vormt een belangrijke kostenpost op de grondexploitatie. Hoe meer geld er moet worden uitgegeven aan het verwerven van de grond, hoe lager het bedrag op de exploitatie en waardeontwikkeling van de grond op korte termijn (Buitelaar et al., 2008).

Lange doorlooptijden ontstaan door de problematiek bij het versnipperd eigendom en het verwerven van gronden. Wanneer er sprake is van een groot aantal eigenaren op binnenstedelijke locaties, dan zal de verwerving van het te transformeren gebied een veel langer proces kennen dan wanneer er maar een aantal eigenaren moeten worden uitgekocht. Daarnaast ziet men het eerder uitgelegde prijsopdrijvende effect waardoor onderhandelingen zullen moeten plaatsvinden over de prijs en hierdoor het proces van het verwerven weer langer duurt (Buitelaar et al., 2008).

Als gevolg van de complexiteit is individueel ingrijpen waarbij vastgoed, van woningen of complexen te transformeren, niet meer voldoende. Een gebiedsgerichte collectieve aanpak, waarbij de voorraad afneemt en het aanbod aansluit op de veranderde vraag, is dan ook noodzakelijk (Diepering, 2010).

Op het moment dat een gebied moet worden getransformeerd is een van de vereisten dat er aansluiting moet worden gevonden op huidige ruimtelijke ordening (Buitelaar et al., 2008). Het gaat om maatwerk aangezien er rekening moet worden gehouden met de omgeving van nu en in de toekomst. Uiteindelijk vraagt dit om investeringen, die terug moeten worden verdiend (Diepering, 2009; Janssen-Jansen, 2008). Het aanpassen van bebouwde gebieden heeft als voordeel dat er tevens gebruik kan worden gemaakt van de huidige ruimtelijke ordening. Zoals de maatschappelijke processen, voorzieningen en infrastructuur die al aanwezig zijn. Het transformeren van een gebied kan worden aangepakt op verschillende manieren. Eldonk (2005) onderscheidt de volgende drie:

- Revitalisering: upgraden van een gebied door een volledige vernieuwing van objecten en realiseren van functies met behoud van fysieke structuur;
- Herstructurering: upgradering van gebied door gebiedsaanpassingen met behoud van functie en bestemming in de huidige fysieke structuur;
- Transformatie: upgradering van gebied door aanpassingen met bestemmingswijziging van bestaand stedelijk gebied met nadruk op nieuwe fysieke elementen.

3.7 Conclusie

Op het moment dat de overheid verhandelbare ontwikkelrechten wil inzetten bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, moet zij rekening houden met de complexiteit van verstenigde gebieden. Individueel ingrijpen is niet meer voldoende door met name de hoge verwervingskosten en het versnipperde eigendom. Een gebiedsgerichte collectieve aanpak is dan noodzakelijk. De overheid kan daarbij kiezen voor revitalisering, herstructurering of transformatie.

4. Gedachte-experiment

Voorgaande hoofdstukken hebben duidelijk gemaakt dat er sprake is van krimp binnen de provincie Limburg. Kort samenvattend is het volgende aan de hand: krimp zorgt voor negatieve gevolgen op de particuliere woningmarkt, deze vragen uiteindelijk om actie, vooral in verstedelijkte gebieden. In deze gebieden is er sprake van versnipperd eigendom waardoor het moeilijk is om snel en accuraat op te treden tegen de gevolgen van krimp. Aangezien dat de particulier zelf hier vrij weinig aan kan doen, als gevolg van het versnipperd eigendom, is een collectieve aanpak gewenst waarbij de overheid intervenueert. Dit kan door de markt anders te structureren. De complexiteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling als gevolg van hoge verwervingskosten en versnipperd eigendom in relatie tot krimp zorgen ervoor dat traditionele instrumenten te duur zijn. Het ontbreekt de overheid namelijk aan financiële middelen om de eigenaren te kunnen uitkopen. Traditionele instrumenten waarbij de overheid de markt anders structureert en de eigenaren uitkoopt zijn dan ook uitgesloten. Een mogelijke oplossing is dat deze problemen wel collectief worden aangepakt door de overheid, maar dat de hoge verwervingskosten gereduceerd worden door gebruik te maken van een systeem van verhandelbare rechten. Woningbezitters krijgen dan in plaats van geld een kooprecht binnen het getransformeerde gebied.

In dit hoofdstuk zal dit instrument worden beschreven. In dit gedachte-experiment wordt de werkwijze van verhandelbare rechten op een krimpgebied uitgewerkt. Leidende vragen daarbij zijn: Wat is de waarde van het verhandelbaar recht die het instrument goedkoper moet maken dan traditionele instrumenten, hoe moet het proces verhandelbare rechten gestalte krijgen, wat zijn de voorwaarden waaraan dit instrument moet voldoen en wat zijn de effecten in termen van risico's en kansen? Deze zullen dan ook in dit hoofdstuk aan bod komen. En uiteindelijk is er gaandeweg antwoord gegeven op deelvraag 4&5.

4. Laten betrokken kaders (niet-financiële compensatie in relatie tot beleid, wetgeving, en huidige markt) het toe om verhandelbare rechten toe te passen binnen een krimpende provincie?
5. Kan niet-financiële compensatie in de vorm van verhandelbare rechten worden toegepast op de particuliere woningmarkt?

In dit hoofdstuk en hoofdstuk 5 zal er gebruik worden gemaakt van een casus. Deze casus is fictief en wordt gebruikt om het gedachte-experiment vorm te kunnen geven. De casus bestaat uit gebied X, zie tekstvak voor uitleg over gebied X op pagina 48.

CASUS

Gebied X bestaat uit particuliere woningen die niet meer passen in de huidige markt. Daardoor staan sommige woningen al geruime tijd te koop en ontstaat er langzaam leegstand. Deze leegstand zorgt voor onrust onder de bewoners en de veiligheid neemt af in gebied X. De wijk begint langzaam te verloederen en de leefbaarheid neemt af. Bewoners van de wijk en de gemeente waarbinnen gebied X valt vinden dat er iets gedaan moet worden. Er is op dit moment geen geld beschikbaar vanuit de gemeente en de bewoners om er iets aan te doen. Vanuit deze optiek heeft de gemeente besloten om met de provincie te praten over de mogelijkheden die de gemeente heeft om iets te doen aan deze ontevredenheid van zowel de gemeente als de bewoners van gebied X. De provincie wijst hen erop dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk de uitkomst bieden. De gemeente waarbinnen gebied X valt vindt het instrument interessant en gaat samen met de provincie onderzoeken hoe zij dit instrument mogelijk kunnen inzetten om de gevolgen van krimp in gebied X te bestrijden. De vragen die de gemeente zich stelt zijn: hoe ziet het instrument eruit? Hoe kunnen we dit recht waarderen? En hoe zit het proces eruit als we het instrument gaan gebruiken?

4.1 Vorm geven aan het instrument

Om het instrument vorm te geven moet duidelijk zijn wat de particuliere eigenaar uiteindelijk ontvangt, indien zij instemmen met de collectieve aanpak. Daarvoor moet de waarde van het recht en hun eigendom duidelijk zijn. In deze paragraaf zal de waardering van het recht en het eigendom worden uitgelegd, waarna er tevens drie scenario's worden beschreven waaruit de eigenaar uiteindelijk kan kiezen.

4.1.1 Kwalificeren van het eigendom

Op het moment dat de overheid heeft besloten om een gebied te transformeren, revitaliseren of te herstructureren moeten zij het stuk grond in hun eigendom krijgen. Zoals eerder vermeld vindt er een waardesprong plaats op het moment dat de overheid aankondigt een gebied aan te merken voor gebiedsontwikkeling (Buitelaar et al., 2008). Deze waardesprong zorgt uiteindelijk voor de hoge verwervingskosten, die men op dit moment niet kan betalen. De eigenaren die in het transformatiegebied grond bezitten, vinden logischer wijze dat deze waardesprong hem of haar toebehoort.

Er spelen verschillende waarden en begrippen van het stuk grond mee in termen van geld op het moment dat de overheid dit in hun bezit wil krijgen. Deze zullen nu één voor één worden toegelicht. Dit gebeurt om duidelijk te maken wat de verschillen zijn en wat uiteindelijk wordt vervangen indien men gebruik maakt van verhandelbare rechten.

Markt- en verwachtingswaarde

Het stuk grond en daarop gevestigde vastgoed kan worden verdeeld in de huidige marktwaarde en de verwachtingswaarde na herontwikkeling. Bepalen van de waarde van grond hangt volgens Ricardo af van de bestemming die de grond nu heeft. Grond voor vastgoed is niet duur om de grond maar omdat het vastgoed duur is.

De marktwaarde is de waarde die men op dit moment wil betalen voor het desbetreffende stuk grond met daarop gevestigd vastgoed. Op het moment dat er aangekondigd wordt dat er een ontwikkeling plaats vindt op een stuk grond stijgt de waarde, deze stijging is de ontwikkelwinst. De ontwikkelwinst plus de marktwaarde is de verwachtingswaarde.

Normaal gesproken is de verwachtingswaarde hoger dan de marktwaarde als gevolg van de verwachting dat deze ontwikkeling winst met zich meebrengt. Bij gebiedsontwikkeling in binnenstedelijke gebieden is het realistisch dat de verwachtingswaarde een rol speelt. Op het moment dat deze verwachtingswaarde namelijk uitbetaald moet worden aan partijen die grond en daarop gevestigde gebouwen bezitten, in het transformatiegebied, kan dit hoge kosten met zich meebrengen. Gezien het wegvallen van rendement en ontwikkelwinsten bij het transformeren van gebieden die worden gekenmerkt door crisis- en krimpproblematiek is dit nu niet mogelijk.

Om te zorgen dat de particulieren “iets” ontvangen dat gelijk is aan de waarde van hun woning moet deze woning en de gevolgen van het aankondigen van gebiedsontwikkeling wel gekwalificeerd worden. In het volgende tekstvak wordt gebruik gemaakt van de fictieve casus om eerst het financieel voordeel van verhandelbare rechten te onderbouwen. Na dit tekstvak zal worden uitgelegd hoe de voor dit onderzoek belangrijke waarden gekwalificeerd kunnen worden en wat het verhandelbaar recht inhoudt.

CASUS

De gemeente waarin gebied X ligt heeft aangegeven dat zij het gebied willen transformeren. De woningen hadden voordat dit bekend werd een bepaalde marktwaarde. De marktwaarde is op dit moment €95.000. Doordat de gemeente heeft aangekondigd dat het gebied wordt getransformeerd verwacht men dat de waarde van de grond stijgt en dus ook de waarde van de gebouwen die er nu op gevestigd zijn. Hierdoor is de verwachtingswaarde €120.000. Dit is een verschil van €25.000 nadat de gemeente heeft aangegeven gebied X te willen transformeren als gevolg van verloedering.

€95.000= marktwaarde €25.000= ontwikkelwinst en €120.000= verwachtingswaarde. Aangezien dat de gemeente onvoldoende budget heeft om alle woningen tegen een bedrag van 120.000 uit te kopen denken zij erover om de eigenaren deels financieel te compenseren maar hun daarnaast een recht te geven. Hierdoor kan de gemeente de kosten drukken.

Aangezien dat de gemeente dit geld niet heeft denken zij erover om de eigenaren deels financieel te compenseren maar hun daarnaast een recht te geven. Dit recht zal zijn de mogelijkheid om een woning tegen de kostprijs te kopen die onder de marktwaarde ligt, zie 4.1.2. Als de eigenaren niet de waarde van hun stuk grond en de daarbij behorende verwachtingswaarde ontvangen zal het verhandelbare recht enigszins in verhouding moeten zijn met het verlies dat de eigenaren lijden.

Stel er zijn 250 woningen in gebied X. Deze zijn op dit moment €95.000 euro waard. Doordat de gemeente van gebied X aan heeft gekondigd iets aan deze wijk te herstructureren stijgt de waarde van de woning. Er ontstaan namelijk nieuwe kansen. Als gevolg van de ontwikkelwinst van €25.000 zijn alle 250 woningen nu €120.000 per stuk waard. Indien men traditioneel alle eigenaren gaat uitkopen voor €120.000 euro per stuk kost dit de gemeente in totaal €30.000.000 euro. In plaats van traditioneel uit te kopen ontvangen de eigenaren een recht en worden ze uitgekocht voor €90.000 euro per woning, dit kost de gemeente dan €22.500.000. Dit betekent dat in dit voorbeeld de rechten die worden uitgekeerd voor de 250 woningen een waarde van €7.5 miljoen vertegenwoordigen.

Stel de gemeente van gebied X kiest ervoor om de eigenaren financieel uit te kopen aan de hand van de marktwaarde van de woning. Het verschil tussen de marktwaarde en de verwachtingswaarde (als gevolg van de aankondiging) keren zij uit in de vorm van een recht, zie 4.1.2.

Binnen dit onderzoek kunnen de waarden, het recht, en indirect de woning op verschillende manieren gekwalificeerd worden. Dit zal nu per waarde worden toegelicht. De kwalificering van het recht en de inhoud zal in de volgende sub paragraaf worden uitgelegd.

Kwalificatie

Het kwalificeren van de markt waarde van de woning kan gebeuren aan de hand van de WOZ-waarde (wet onroerend zaak) van de woning. De WOZ waarde is een waarde die binnen Nederland bekend is onder huizen bezitters. Deze waarde wordt bepaald aan de hand van een taxatie. Bij deze waardebepaling wordt er geen rekening gehouden met huur, verhuur, hypotheek en andere zakelijke rechten, zoals erfpacht. Een taxateur bezoekt binnen een gebied woningen. Deze liggen in het gebied en zijn representatief voor een bepaald type woning. Het gaat dan om woningen die rond de waardepeildatum bij een verkoop waren betrokken of die in een steekproef zijn geselecteerd. Door vergelijking bepaalt de gemeente de waarde van de overige woningen. Daarbij wordt er uitgegaan van de huidige staat van de wijk en een 0-scenario. Dit houdt in dat er binnen deze casus in de berekening niet wordt uitgegaan van een verbetering van de wijk, en de verloedering en leegstand alleen maar verder toeneemt.

Het kwalificeren van de verwachtingswaarde gebeurt op een andere manier. De gemeente heeft aangekondigd dat er een gebied wordt getransformeerd. Deze aankondiging zorgt ervoor dat ontwikkelaars, bewoners en andere geïnteresseerden ervan uitgaan dat door het transformeren van het gebied nieuwe mogelijkheden ontstaan. Deze mogelijkheden brengen een verandering in de waarde van het stuk grond met zich mee. Het waarderen van deze mogelijkheden en wat dit betekent voor hun vastgoed kan ook plaats vinden aan de hand van een taxatie. Daarbij worden de plannen van de gemeente openbaar gemaakt en vindt er een berekening plaats van wat de waarde van een soortgelijke woning zou zijn in een getransformeerd gebied. Het verschil tussen de marktwaarde (gebaseerd op de WOZ-waarde) en de verwachtingswaarde (prijs soortgelijke woning in getransformeerd gebied) ook wel ontwikkelwinst genoemd krijgen de eigenaren gecompenseerd in een recht.

4.1.2 Het recht om een woning tegen kostprijs aan te schaffen

Het recht dat men ontvangt in plaats van de verwachtingswaarde of ontwikkelwinst, waar de vorige sub paragraaf over ging, moet wel van een bepaalde waarde zijn. Het recht in dit onderzoek vertegenwoordigt een bepaalde waarde; het verschil tussen de marktwaarde en de kostprijs. Ten eerste moet het recht de ontwikkelwinst en het verlies van de eigenaren vertegenwoordigen. Ten tweede moet de waarde van het recht de eigenaren van het vastgoed binnen het transformatiegebied “ motiveren en bewegen” om hun woning af te staan. De inhoud en waardering van het recht wordt in deze sub paragraaf uitgelegd.

Ter compensatie van het verlies dat de eigenaren leiden, ontvangen zij geld en een recht. De eigenaar ontvangt financieel een bedrag dat de WOZ-waarde vertegenwoordigt, waarbij uit wordt gegaan van het 0-scenario. Daarnaast ontvangen zij ook nog een recht. Dit recht vertegenwoordigt de ontwikkelwinst die door de aankondiging van de gebiedsontwikkeling ontstaat. Het recht dat zij ontvangen heet vanaf nu in dit onderzoek een kooprecht. Het woord zegt het al; ze ontvangen een recht waarmee ze iets kunnen kopen. Ze kunnen namelijk een woning kopen in het getransformeerde gebied tegen de kostprijs. Dit brengt het voordeel met zich mee dat ze namelijk goedkoper een woning kunnen kopen dan dat ze elders een woning tegen de marktprijs aan moeten schaffen als gevolg van de herstructurering.

Markt- en kostprijs na transformatie

Om duidelijk te maken wat de eigenaren ontvangen in termen van geld met het kooprecht zullen de definities van markt- en kostprijs na transformatie worden uitgelegd. De marktprijs is de waarde van één woning in het getransformeerde gebied. Dus de prijs die men krijgt op het moment dat een nieuwbouw woning via de normale weg wordt aangeboden op de woningmarkt (met winst). De kostprijs van de woning in het getransformeerde gebied omvat de kosten die de ontwikkelaar heeft gemaakt om de woning te kunnen bouwen. Dit houdt dus in dat de ontwikkelaar geen winst maakt op de woning, maar alleen dat vergoed krijgt wat het hem heeft gekost.

Hierbij is er wel een kanttekening, uitgangspunt in dit onderzoek is dat de marktwaarde hoger is dan de kostprijs. Dit kan gezien de huidige marktomstandigheden in twijfel worden getrokken. Er is sprake van een slechte markt en daarnaast liggen de woningen in een krimpgebied. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat deze waarde wel hoger is gezien de schaarste die men aanbrengt, nieuwbouw status en de bouw naar specifieke vraag. Desondanks is men zich er wel van bewust dat dit mogelijk niet van toepassing is op deze krimpregio.

De werkwijze waar woningen worden verkocht tegen de kostprijs wordt in Nederland al toegepast. Hier heeft de projectontwikkelaar, in dit geval gemeente Ede-Volendam, geen winstoogmerk. Op de volgende pagina in het kader wordt de werkwijze van deze gemeente beschreven.

VOORBEELD

De gemeente Ede- Volendam past de werkwijze; woningen aanbieden tegen kostprijs toe binnen hun gemeente. Zij doen dit om de gebiedskwaliteit in hun gemeente te versterken. De gemeente kiest er bewust voor om bij de bouw alles in eigen beheer te doen, zonder winstoogmerk. Bij deze vorm van gebiedsontwikkeling koopt de gemeente zelf de grond aan tegen de marktwaarde en kiest daarna de architect, aannemer, makelaar en notaris via een aanbestedingsprocedure. Zij houden de regie in eigen handen door zelf te bepalen wat er wordt gebouwd, tegen welke prijs en aan wie de woningen worden verkocht. Daarbij liggen de grondprijzen vast, maar door de aanbesteding kunnen zij op bijkomende kosten en bouwkosten veel besparen. Voor de gemeente is er geen risico, de rente op de aangekochte percelen is namelijk verdisconteerd met de grondprijs. Alle kosten voor het gebied zijn dus al in de grondprijs verwerkt. De woningen die niet tegen kostprijs weggaan in het gebied worden aangeboden op de woningmarkt, tegen een scherpe marktprijs, en de winst die hiermee wordt behaald wordt gebruikt om het project deels te financieren. Woningzoekenden kunnen zich inschrijven via een informatiemarkt, waarbij de woonwensen voorop staan. De kandidaten leggen hun voorkeursrecht neer of kopen de grond van de gemeente Ede-Volendam en sluiten met de aannemer een aannemingsovereenkomst af voor de bouw van het huis. De gemeente is in dit proces de opdrachtgever, maar vanaf de start van de bouw in het geval van koop ligt het risico bij de koper. Doordat de gemeente wil dat in het plangebied 90% is verkocht voordat de bouw daadwerkelijk wordt gestart neemt de kans op overschot af.

Hoe dit mechanisme werkt in een krimp gebied wordt in het volgende casus tekstvak uitgelegd.

CASUS

De gemeente waarin gebied X ligt heeft besloten de 250 woningen waarvan de huidige waarde 95.000 p.s. is te kopen van de eigenaren. Daarnaast biedt de gemeente de eigenaren een kooprecht aan in het getransformeerde gebied. Er is bij deze casus geen sprake van een verzend- en ontvangstgebied. Het verzend- en ontvangstgebied is in dit onderzoek gelijk. Dit omdat er transformatie van krimpgebieden wordt beoogd in het verzendgebied waardoor dit indirect ook het ontvangstgebied wordt.

De 250 particuliere eigenaren krijgen allen de WOZ-waarde van hun woning in de huidige situatie in geld uitgekeerd, dus 95.000. Er werd verondersteld dat de verwachtingswaarde 120.000 was en er sprake was van een ontwikkelwinst van 25.000. Daarentegen ontvangen de eigenaren nu een kooprecht. Dit kooprecht vertegenwoordigt de aanschaf van een woning in het getransformeerde gebied tegen kostprijs. De eigenaren kunnen dus een woning tegen de kostprijs kopen als ze het recht inleveren samen met de financiële tegemoetkoming die zij hebben ontvangen (95.000).

Het recht wordt verondersteld gelijk te zijn aan de ontwikkelwinst die wordt behaald door het aankondigen van transformatie. Het zal altijd moeilijk zijn om de waarde van het recht en de vergoeding van de woning vast te stellen. Belangrijk is dat het strookt met de werkelijkheid. Het is aannemelijk dat het geld dat zij ontvangen (marktprijs 0-situatie) samen met het kooprecht gelijk is met de verwachtingswaarde. Want als de wijk wordt getransformeerd stijgt de waarde van het huidige eigendom. Uiteindelijk is een nieuwe woning die voldoet aan alle eisen van de toekomst meer waard dan een bestaande woning binnen de huidige marktomstandigheden.

Binnen dit onderzoek kunnen de woningen die overblijven na transformatie niet tegen een scherpe marktprijs worden aangeboden. Deze financiële ruimte is namelijk niet aanwezig binnen de provincie Limburg en andere krimpgebieden. Gemeenten binnen krimpgebieden moeten de eigenaren al uitkopen en daarnaast zijn de omstandigheden niet van dien aard dat men uit kan gaan van aanzienlijke winst. Toch is het mogelijk om dit instrument in te zetten en financieel af te dekken. Doordat de gemeente namelijk optreedt als ontwikkelaar vloeit de winst, die bij ontwikkeling normaal vrijkomt, niet naar de projectontwikkelaar maar terug naar de gemeente. Deze winst geeft de gemeente nu uit in de vorm van het recht. De winst die daarnaast vrijkomt als gevolg van aanbieden van woningen tegen de marktprijs dekt daarnaast ook het uitkopen van de eigenaren en uitgeven van rechten. Het kan namelijk voorkomen dat woningen verkocht moeten worden tegen de marktprijs omdat eigenaren niet willen deelnemen aan het project. Hierdoor ontstaan er drie scenario's. De eigenaren werken mee, verhandelen het recht of ze werken niet mee.

4.1.3 Scenario's

Om dit instrument dus in te kunnen zetten binnen de Nederlandse particuliere woningmarkt moeten de woningbezitters wel instemmen met het recht en de gevolgen. Zoals in het begin van het hoofdstuk aangegeven ontstaan hierdoor drie scenario's of opties. Namelijk: ze stemmen in, stemmen niet in, of verhandelen het recht zelf. Deze scenario's/ opties zullen in deze sub paragraaf kort worden uitgelegd.

Scenario's

4. Eigenaren accepteren het kooprecht en de financiële vergoeding. De gemeente treedt op als ontwikkelaar en transformeert het krimpgebied in samenspraak met de eigenaren. Dit om verloedering en afname van de leefbaarheid tegen te gaan.
5. De eigenaren accepteren het kooprecht niet en verzetten zich tegen de aankondiging van de transformatie van het krimpgebied. Hierdoor moeten zij worden onteigend of uitgekocht, voor verdere uitleg zie gebeurtenis 4 onder 4.2.1.
6. Eigenaren accepteren het recht en verhandelen dit daarna. De particulier accepteert het recht maar wil dit niet zelf behouden. Deze zoekt een koper en verkoopt het door aan iemand die wel in het getransformeerde gebied wil wonen. Het bedrag wat de particulier zal ontvangen is afhankelijk van de onderhandeling. Gezien de huidige marktomstandigheden zal dit bedrag nooit de marktwaaarde overstijgen. De uiteindelijke waarde die men ontvangt is afhankelijk van de vraag en het aanbod. Maar zoals eerder besproken is het aannemelijk dat de koper niet veel meer dan de kostprijs zal bieden.

De gevolgen van het wel of niet instemmen en dat deze scenario's betekenen wordt in de volgende paragraaf volledig uitgelegd. Deze paragraaf zal namelijk verder ingaan op hoe het instrument werkt en welk proces hierbij wordt doorlopen.

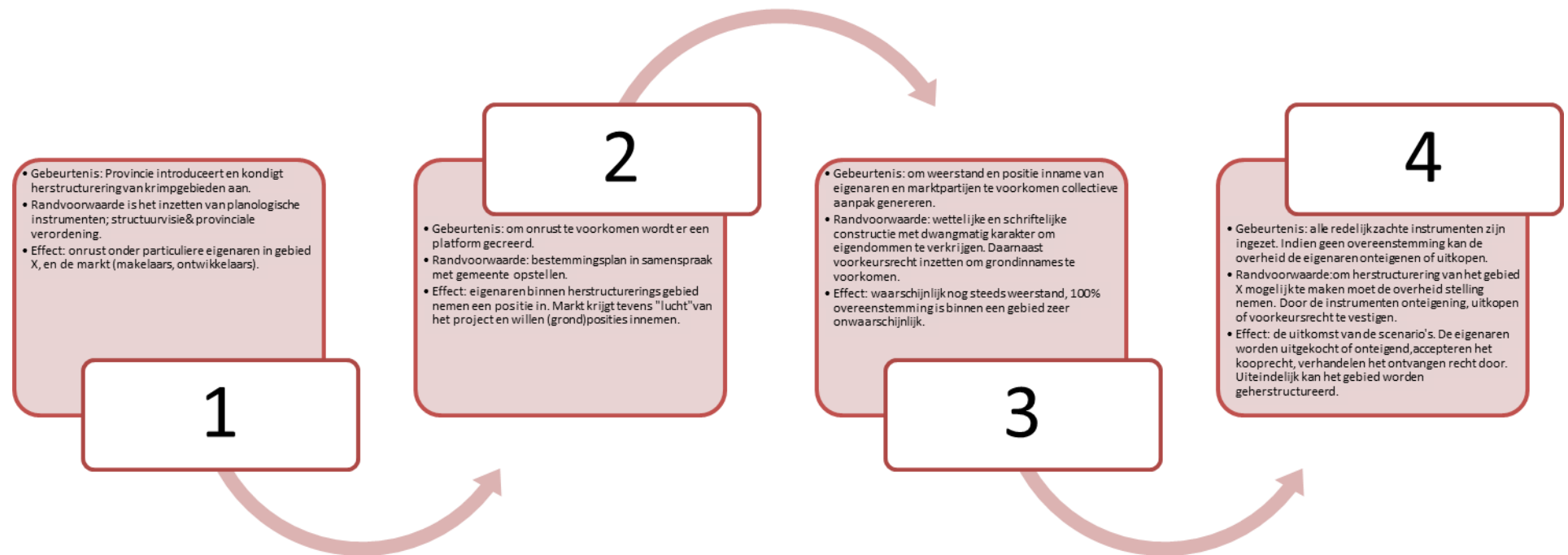
4.2 Proces van introductie

In deze paragraaf zal het daadwerkelijk instrument en het daarbij behorende proces worden beschreven. Op het moment dat de overheid het instrument wil inzetten zal er een proces in gang worden gezet. Dit proces zal op een tijdslijn, zie pagina 54, worden geplaatst waarbij een sleutel gebeurtenis reacties teweeg brengt. Deze reacties zijn ondergebracht in voorwaarden en effecten welke uiteindelijk weer tot een sleutelgebeurtenis leiden. Het uiteindelijke resultaat is de transformatie van een krimpgebied.

De sleutelgebeurtenissen, voorwaarden en effecten zullen één voor één worden behandeld na de visuele weergave aan de hand van de tijdsbalk. Tijdens dit gehele proces wordt er weer gebruik gemaakt van de fictieve casus "met gebied X" ter verduidelijking van het gedachte-experiment.

4.2.1 Tijdsbalk

Gebeurtenissen zijn de momenten waarbij een mijlpaal wordt bereikt, bijvoorbeeld het aankondigen van gebiedsontwikkeling. Om deze gebeurtenis plaats te laten vinden zijn er randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden om het instrument te introduceren. Effecten zijn daaropvolgend de gevolgen van de gebeurtenis en de randvoorwaarden die worden gesteld.



Figuur 10 Proces invoering verhandelbare rechten in krimpgebieden

4.2.2 Gebeurtenissen, randvoorwaarden en effecten

Zoals de tijdbalk aangeeft op de vorige pagina vinden er tijdens het proces gebeurtenissen plaats die leiden tot randvoorwaarden en effecten. Deze zullen in deze sub paragraaf uitvoeriger worden beschreven aan de hand van de voorheen uitgelegde casus over gebied X.

Indien er iets moet worden uitgelegd over theorie en of materie vindt men deze uitleg in het gekleurde tekstvak terug. Dit vak vindt men terug na de uitleg van iedere gebeurtenis→ randvoorwaarde→ effect.

Gebeurtenis 1 → De provincie Limburg heeft besloten dat er moet worden ingegrepen op de woningmarkt. In meerdere gebieden waaronder gebied X treedt verloedering op en er is sprake van veel criminaliteit. Na een brainstormsessie heeft de provincie besloten dit te doen aan de hand van verhandelbare rechten. De bewoners van de gebieden en de bewoners van gebied X krijgen via de media te horen dat hun woonwijk (gebied X) in aanmerking komt voor gebiedsontwikkeling aan de hand van dit instrument.

Randvoorwaarde → Om het instrument soepel te introduceren kan de provincie het beste gebruik maken van de volgende twee planologische instrumenten: de structuurvisie en de provinciale verordening (zie gekleurd kader op de volgende pagina voor uitleg van deze instrumenten). Uit onderzoek blijkt dat er voor grote gebieden nog geen van deze twee instrumenten wordt gebruikt om krimp te bestrijden. Deze planologische instrumenten worden gebruikt om de wensen en richtlijnen van de provincie en de gemeente van gebied X op te nemen en daarnaast een juridische grondslag te creëren.

Effect → De 250 woning eigenaren in gebied X krijgen te horen dat hun gebied is aangemerkt voor gebiedsontwikkeling. Gezien het vroege stadium is het aannemelijk dat zij vele vragen hebben. Dit roept weerstand op. Wat kunnen zij bijvoorbeeld verwachten aan compensatie? Wat betekent dit voor hun en de woning?

De aankondiging roept niet alleen een reactie op bij de eigenaren maar daarnaast ook bij andere spelers op de woningmarkt. Zo moet de gemeente van gebied X volgens de provincie een wijk herstructureren. Daarnaast zien projectontwikkelaars, makelaars en andere partijen mogelijkheden om geld te verdienen in een moeilijke tijd waardoor dat de prijs van de grond met het object stijgt. De partijen willen deelnemen door bijvoorbeeld grond te verwerven binnen de aangekondigde gebiedsontwikkeling.

Om weerstand en hectiek onder en tussen alle partijen te voorkomen moet de provincie optreden. Dit door draagvlak te creëren, wat ons brengt bij gebeurtenis twee, zie pagina 56.

UITLEG

Structuurvisie

Niet alleen de minister maar ook gemeenten, en provincies kunnen een structuurvisie vaststellen. Zo is er de gemeentelijke structuurvisie artikel 2.1 Wro, provinciale structuurvisie artikel 2.2 Wro en de structuurvisie voor het gehele land artikel 2.3 Wro (zie bijlagen). Deze visie is er om uitspraken te doen ten behoeve van de gewenste ruimtelijke ordening. Zo geeft de structuurvisie de hoofdlijnen aan van het ruimtelijk beleid, alsmede de hoofdzaken voor het te voeren ruimtelijk beleid. Daarnaast gaat deze in op hoe het overheidsorgaan denkt deze ruimtelijke ontwikkeling te doen verwezenlijken. Nadeel van deze visie is dat deze juridisch niet bindend is.

In relatie tot verhandelbare rechten kan in de structuurvisie worden opgenomen dat krimpgebieden moeten worden getransformeerd aan de hand van dit instrument. Hoe dat de (lokale) overheidsorganen deze ruimtelijke ontwikkeling tot stand willen brengen wordt hierin vastgelegd. Gebruikt men de structuurvisie ten aanzien van de krimp en verhandelbare rechten dan zal niet alleen de provincie, maar alle gemeenten tezamen een stempel op de ruimtelijke ordening kunnen drukken. Groot nadeel van de structuurvisie is wel dat deze absoluut geen juridische status heeft, en daardoor ten aanzien van een bestemmingsplan geen druk kan uitoefenen (Nijmeijer, 2011).

Provinciale verordening

Indien provinciale belangen dat met het oog op goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, kunnen er via de provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, waarbij er wordt afgeweken van de toelichting of onderbouwing, alsmede de inhoud (artikel 4.1 Wro). De provinciale verordening art 4.1 Wro (2008) heeft de mogelijkheid om regels op te stellen die noodzakelijk worden geacht in het kader van de goede ruimtelijke ordening. Deze regels betreffen de inhoud van bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen (aantallen, doelgroep, situering). Regels die worden opgesteld kunnen tevens worden ingevoerd voor een bepaald grondgebied van de provincie (bijvoorbeeld krimp- transformatiegebied). Door toepassing van de provinciale verordening art. 4.1 Wro (2008) wordt er van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (2008) van het bestemmingsplan of de beheersverordening afgeweken, omtrent de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, alsmede omtrent de inhoud van beheersverordeningen (Wro, 2006). Hierdoor kan de provincie sturen vanuit hogerhand om zo provinciale richtlijnen aan de (particuliere) woningmarkt te verbinden.

Gebeurtenis 2 → Om te voorkomen dat er veel weerstand ontstaat en daarnaast partijen zich gaan mengen in het proces om zo geld te verdienen moet de provincie optreden. Dit doet zij door eerst te praten met de gemeente van gebied X. Daarbij maken zij hun plannen en instrument duidelijk aan de gemeente. Idealiter ontwikkelen zij in samenspraak met de gemeente van gebied X een plan. De provincie en de gemeente benaderen de 250 eigenaren waarbij zij hun ideeën, het plan en instrument voorleggen. Zij organiseren voorlichtingsavonden en één op één gesprekken waarbij zij de opties van de eigenaren bespreken, wel of niet instemmen, of zelf het recht verhandelen. De nadruk moet daarbij vooral liggen op het feit dat de gebieden en het woonmilieu alleen maar verslechtert als niemand opstaat en iets tegen deze problematiek onderneemt.

De wildgroei van geïnteresseerden partijen om deel te nemen aan de gebiedsontwikkeling gaat men tegen doordat de overheid de positie inneemt van projectontwikkelaar. De partijen krijgen zo allemaal de kans om deel te nemen door een zo goed mogelijk voorstel te doen aan de “projectontwikkelaar”.

Randvoorwaarde → Om deze gebeurtenis te laten plaatsvinden moeten de provincie en de gemeente van gebied X tot een consensus komen. De punten die zij bespreken en overeenkomen, worden opgenomen in het bestemmingsplan. Hierbij moet men denken aan de hoeveelheid woningen die worden teruggebouwd, doelgroepenbeleid binnen gebied X en omgevingsspecificaties waaraan de omgevingsvergunningen later worden getoetst. Om te zorgen dat dit plan stand houdt is een juridische grondslag belangrijk. Deze vindt men in het bestemmingsplan. Zie voor uitleg van het bestemmingsplan het test vak op de volgende pagina.

Effect → Nu de provincie en gemeenten van gebied X tot een consensus zijn gekomen in een bestemmingsplan krijgt het project steeds meer gestalte. Een logisch gevolg hiervan is dat de 250 eigenaren van gebied X stelling nemen. Daarbij kunnen zij instemmen met het kooprecht maar daarnaast ook medewerking weigeren. Zij verwachten en verlangen meer van de overheid. Dit omdat zij vinden dat zij meer compensatie verdienen als gevolg van bijvoorbeeld emotionele schade.

Tevens zijn er andere partijen op de markt die nu ook inspraak willen op het project. Bijvoorbeeld de banken die destijds een hypotheek hebben verstrekt aan de 250 eigenaren in gebied X. Wat gebeurt er namelijk met hun onderpand. Daarnaast beginnen aannemers, makelaars en andere partijen zich te bemoeien met het project aangezien zij logischer wijs betrokken willen worden, er ontstaat namelijk handel oftewel een markt.

Om de weerstand van de particuliere eigenaren in gebied X te beteugelen moet de overheid een collectieve aanpak zien te genereren. Daarnaast moet de overheid voorkomen dat er een markt ontstaat bij externe partijen. Het ontstaan van een markt zorgt namelijk indirect voor prijsopdrijving (Diepering, 2010). Dit moet worden voorkomen omdat door de krimp en economische crisis geen ruimte is voor prijsopdrijving ten aanzien van de ontwikkeling. Dit brengt ons bij gebeurtenis 3, zie pagina 57.

UITLEG

Bestemmingsplan

De gemeenteraad kan voor het gehele grondgebied van een gemeente één of meerdere bestemmingsplannen vaststellen. In het bestemmingsplan wordt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de grond vastgelegd. Hierbij krijgt de grond een functie toegewezen, en met het oog op deze bestemming worden regels afgegeven. Het bestemmingsplan bestaat uit regels, een verbeelding op papier en een plantoelichting.

De regels zijn er ten behoeve van de uitvoerbaarheid van het in plan opgenomen bestemmingen, met dien verstande dat de regels ten aanzien van woningbouw categorieën uitsluitend betrekking hebben op percentages binnen het plangebied. De regels en verbeelding op papier zijn bindend en in de toelichting wordt gemotiveerd waarom hiervoor is gekozen. Omgevingsvergunningen worden weer getoetst aan dit bestemmingsplan. Zoals in artikel 3.1 Wro lid 1 (2008) en artikel 3.6 Wro wordt aangegeven kunnen er regels worden vastgesteld omtrent gebruik van grond en de daarop bevindende bouwwerken.

Gebeurtenis 3 → De effecten besproken onder gebeurtenis 2 kunnen worden voorkomen door een collectieve aanpak te genereren onder de woningbezitters van gebied X. Dit kan men doen door een dwingend karakter aan het collectief te verbinden. Men zal dan (moeten) instemmen met de herstructurering binnen gebied X. Door samenwerking tussen de provincie, gemeente van gebied X en de bewoners te realiseren krijgen externe partijen niet de mogelijkheid om zich te mengen. Lukt dit de externe partijen dan kan de overheid dit toch nog voorkomen.

Men kan namelijk voorkomen dat er een markt ontstaat die uiteindelijke prijsopdrijving tot gevolg heeft. Hierdoor vinden er alleen onderhandelingen plaats tussen de betrokkenen en uitgekozen marktpartijen van de projectontwikkelaar/ gemeente en particulier.

Randvoorwaarde → Om een collectief te bewerkstelligen moet deze een schriftelijke grondslag hebben. Deze schriftelijke grondslag kan men realiseren door een document op te stellen waarin de rechten en plichten van alle partijen worden beschreven. Met een wettelijke regeling legt men namelijk de verantwoordelijkheid en het initiatief bij de particuliere eigenaar. Voor een voorbeeld en uitleg zie kader volgende pagina. Van belang binnen dit gedachte-experiment en deze situatie is dat er dus een collectief wordt ontwikkeld, waarbij het liefst alle eigenaren instemmen met de herstructureringsopgave door gebruik te maken van verhandelbare rechten. Indien niet alle eigenaren instemmen, dan kan wettelijk via een meerderheidsclausule, uitgedrukt in een percentage, voor herstructurering worden gekozen.

Indien dat de overheid merkt dat externe partijen zich willen mengen in de projectontwikkeling kunnen zij daarnaast ervoor kiezen om gebruik te maken van het voorkeursrecht. Hierdoor zorgt de overheid ervoor dat de particuliere eigenaren in gebied X hun eigendom niet zomaar kunnen verkopen en er tevens geen markt ontstaat. Hoe dit voorkeursrecht werkt en kan worden ingezet vind men ook in het tekstvak op de volgende pagina.

Effect → Ook bij deze gebeurtenis is het logisch dat er weerstand ontstaat vanuit de particuliere eigenaren. De kans dat een 100% overeenstemming wordt bereikt is nagenoeg nul. Aannemelijk is dat partijen meer verwachten van de overheid. Zij willen bijvoorbeeld planschade (zie tekstvak) of meer begrip, aangezien de overheid hun eigendom ontnemt.

Indien dat de particuliere eigenaren van gebied X het recht niet accepteren, ook niet via een collectieve wettelijke regeling, dat het woonmilieu wordt aangepast, moet de overheid andere instrumenten inzetten om toch de grond te verwerven. Dit kunnen zij doen door de eigenaren in gebied X dwingend recht op te leggen.

Indien de particuliere eigenaren dus niet instemmen met het vaststellen van een collectief rest, de overheid de mogelijkheid om de grond via een dwingend recht te verkrijgen. Deze procedure brengt ons bij de laatste gebeurtenis, nummer 4, het verwerven van de gronden.

UITLEG

Voorbeeld collectief (BIZ)

Een voorbeeld van een collectieve aanpak is de BIZ- (bedrijfsinvesteringszone) bijdrage, genoteerd in de Experimentenwet BI-zones 2009. Personen kunnen in een bepaalde zone, ook wel gebied, binnen een gemeente gezamenlijk investeren om een gebied aantrekkelijker te maken. Bij voldoende draagvlak kunnen personen zelfs gedwongen worden om bij te dragen aan deze belasting. Als bijvoorbeeld 60% van de partijen deelneemt moeten de overige 40% verplicht meedoen. De BIZ-bijdrage is een belasting om de kosten te bestrijden die verbonden zijn aan activiteiten gericht op het bevorderen van de leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of een ander publiek belang in de openbare ruimte van deze zone of aangewezen gebied.

Wet voorkeursrecht gemeente

Om te voorkomen dat personen met eigendom zomaar hun objecten kunnen verkopen kan de overheid voorkeursrecht vestigen op deze objecten. De wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg, 1981) geeft gemeenten, provincies en het Rijk een betere positie op de grondmarkt. Hierbij wordt er beoogd dat er niet gespeculeerd kan worden met gronden. Op het moment dat er een vaststelling is van het bestemmingsplan, structuurvisie of provinciale verordening kan de overheid voorkeur vestigen op de gronden, welke zijn aangemerkt voor transformatie en worden genoemd in het plan, visie of verordening. Een voorkeursrecht houdt in dat de eigenaar van de grond deze niet meer vrij mag verkopen, maar deze als eerste moet aanbieden aan de gemeente. Op het moment dat er partijen zijn die niet willen meewerken, kunnen gemeenten met dit instrument ervoor zorgen dat het introduceren van verhandelbare rechten voorspoediger verloopt.

Planschade

Directe planschade heeft betrekking op schade die de eigenaar van een perceel oploopt door beperkingen. Grondslag voor planschade is artikel 6.1 van de Wro (2008). Planschade is vermogensschade die ontstaat door veranderingen in de planologie, bijvoorbeeld aankondiging van het transformeren van een krimpgebied, in dit onderzoek ook wel veranderingen op de krimpende particuliere woningmarkt. Deze vermogensschade wordt bepaald aan de hand van de vergelijking tussen de oude en nieuwe situatie. Aan de hand hiervan wordt er besloten of er een duidelijke waardedaling heeft plaatsgevonden. Is dit het geval kan er aanspraak worden gemaakt op een directe planschadevergoeding.

Gebeurtenis 4 → De overheid heeft alle 250 eigenaren binnen gebied X de keus gegeven om in te stemmen met het kooprecht. Daarnaast zijn parallel aan dit proces tevens de betrokken partijen (aannemer, makelaar etc.) benoemd en aangewezen door de projectontwikkelaar c.q. de overheid. De overheid heeft de intentie om gebied X te herstructureren om zo de leefbaarheid te verbeteren. Indien de particuliere eigenaren van gebied X niet instemmen, zal de overheid stappen moeten ondernemen. Deze ondernemen ze om zo toch de grond binnen het aangewezen gebied X te verwerven. Deze stappen zullen een dwingend karakter hebben omdat de overheid instrumenten zal gebruiken die de particulieren uiteindelijk geen andere keus geven dan het eigendom in te leveren; goed- of kwaadschiks.

Randvoorwaarde → Om de 250 woningen in gebied X te verwerven moeten de partijen dus of instemmen met het kooprecht en het zelf verhandelen of de overheid zet andere instrumenten in. Randvoorwaarde zal dan ook zijn dat de 250 eigenaren in gebied X instemmen, het recht zelf verhandelen of worden onteigend of uitgekocht. Stemmen ze niet in dan kunnen ze dus worden uitgekocht of onteigend. Met de winst die de overheid behaalt bij het aanbieden van de resterende woningen tegen marktprijs, binnen het plangebied, kan de overheid de partijen uitkopen of onteigenen, als deze niet instemmen met het kooprecht. Hoe deze instrumenten eruit zien en wat deze inhouden wordt uitgelegd in het tekstvak op de volgende pagina. Uiteindelijk kan de overheid dus via verschillende manieren de stukken grond, liggende in gebied X, in hun bezit krijgen.

Effect → Het uiteindelijke effect is dat de betrokkenen partijen binnen gebied X vertrekken of mogelijkterwils terugkomen. De snelheid waarmee het project van start gaat is afhankelijk van de middelen die de overheid moet gebruiken om het stuk grond in bezit te krijgen. Uiteindelijk zal het stuk grond worden getransformeerd aan de hand van het vastgestelde bestemmingsplan, zie gebeurtenis 1.

UITLEG

Onteigening

Onteigening houdt in dat het onroerend goed verplicht wordt verkocht aan de overheid. Onteigening kan alleen plaatsvinden als er sprake is van een aantal criteria. Zo zal er sprake moeten zijn van een algemeen belang, minnelijke schikking en zelfrealisatie. Het algemeen belang moet aangetoond worden met het bewijs dat het plan niet anders gerealiseerd kan worden. Minnelijke schikking; de gemeente moet aantonen dat zij al op een andere manier de grond hebben proberen te verkrijgen, via de minnelijke schikking ofwel via het aanbieden van rechten elders. Zelfrealisatie houdt in dat de eigenaar aannemelijk kan maken dat hij de gewenste realisatie zelf kan bewerkstelligen; gezien de grote transformatieopgave bij krimpgebieden is dit zeer onwaarschijnlijk. Over onteigening wordt niet al te licht gedacht en is daarom ook in de grondwet vastgelegd, artikel 14 van de grondwet is de basis waarna dit verder wordt uitgewerkt in de onteigeningswet(EVRM, 2010).

Resultaat→ Uiteindelijk wordt het gebied dus getransformeerd aan de hand van de huidige wensen en eisen vanuit de overheid en de markt. De particuliere eigenaren in het herstructureringsgebied ontvangen een kooprecht, houden dit of verhandelen het zelf, of worden uitgekocht/ onteigend. Wat dit daadwerkelijk betekent vanuit een praktisch perspectief zal aan de hand van de meningen en ideeën van de experts worden bestudeerd in hoofdstuk 5.

4.3 Conclusie

Uit dit hoofdstuk kan er geconcludeerd worden dat op het moment dat dit instrument wordt ingezet er sprake is van de meervoudige variant van niet financiële compensatie. De overheid streeft op dat moment namelijk meerdere doelen na: hij compenseert de eigenaar die verlies leidt en tevens wil hij de ruimtelijke kwaliteit verbeteren binnen het krimpgebied (Janssen-Jansen et al., 2008). Op het moment dat het instrument wordt ingezet op de koopwoningmarkt gebeurt dit door de overheid met het oog op meerdere motieven (Preutz, 2003):

1. De eigenaar wordt gecompenseerd voor de verloren mogelijkheden op het moment dat hij meewerkt aan het ontwikkelingsplan, in de vorm van een kooprecht tegen de kostprijs (Janssen-Jansen et al., 2008);
2. Aangezien de overheid over te weinig financiële middelen beschikt, wordt de particuliere woningbezitter in het transformatiegebied gecompenseerd met een kooprecht. Hierdoor compenseert de overheid met een recht waaraan zij waarde toevoegen in plaats van in geld (Diepering, 2010);
3. Het anders toekennen en verdelen van (eigendoms)rechten door de overheid haalt de problematiek van hoge verwervingskosten en het versnipperde eigendom bij binnenstedelijke herontwikkeling grotendeels weg. De overheid krijgt de mogelijkheid om het probleemgebied te revitaliseren, herstructureren of te transformeren (Eldonk, 2005);
4. Uiteindelijk kan de overheid effectiever de stedenbouwkundige plannen beheren met het oog op de toekomst (verdere gevolgen van krimp).

Het inzetten van het instrument zorgt logischerwijze voor een kettingreactie welke duidelijk is weergegeven in paragraaf 4.2. Of de weergave, bijbehorende gebeurtenissen, voorwaarden en effecten van het gedachte-experiment ook realistisch is, zal duidelijk worden in het volgende hoofdstuk. In dit laatste hoofdstuk wordt namelijk het gedachte-experiment voorgelegd aan partijen die het uiteindelijk moeten gebruiken, de experts.

5. Toetsing van het gedachte-experiment

Om het gedachte-experiment en het instrument daadwerkelijk te toetsen is dit voorgelegd aan experts. Met de deskundigen is het gedachte-experiment getoetst door hen een interview af te nemen en het daarbij behorende proces en instrument voor te leggen. Deze interviews zijn gehouden aan de hand van een selectie van respondenten en interviewvragen. Dit resulteert aan het eind van het hoofdstuk tot een praktische beoordeling van het gedachte-experiment. De toetsing zorgt ervoor dat er antwoord kan worden gegeven op de laatste deelvragen van dit onderzoek. Deze zijn:

6. Hoe dienen verhandelbare ontwikkelrechten ingevuld te worden ten aanzien van de huidige krimpproblematiek?
7. Kunnen verhandelbare ontwikkelrechten iets betekenen voor de particuliere woningmarkt binnen krimpgebieden in de provincie Limburg?
8. Hoe past niet-financiële compensatie in het pallet van de huidige maatregelen en instrumenten ten aanzien van krimp?

5.1 Manier van toetsing

Zoals eerder vermeld wordt in dit hoofdstuk het gedachte-experiment getoetst. Het toetsen van het gedachte-experiment en de randvoorwaarden gebeurt aan de hand van een interview. Er is gesproken met meerdere partijen; gemeenten, deskundigen en verschillende instituten. In deze paragraaf zal kort worden ingegaan op de gesprekspartners en interviewvragen.

5.1.1 Interview protocol

De volgende (open) interviewvragen zijn voorgelegd aan alle ondervraagden:

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?
2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?
3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?
4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?
5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?
6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?
7. Waar denkt u dat mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?
8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Deze vragen zijn bewust gekozen zodat de geïnterviewden per expertise en werkveld antwoorden kunnen geven die voor hen van toepassing zijn. Vraag 1,2 en 3 zijn gesteld om te kijken naar de ernst van de situatie binnen hun werkveld, gebied en regio. Vraag 4,5, en 6 zijn gesteld om duidelijkheid te verkrijgen over de instrumenten die gebruikt (kunnen) worden en of men al aan verhandelbare rechten heeft gedacht. Na het gedachte-experiment en de randvoorwaarden te hebben voorgelegd gaan vraag 7 en 8 hier specifiek op in.

5.1.2 Selectie ondervraagden

Zojuist zijn de interviewvragen behandeld die zijn voorgelegd aan de geïnterviewden. De selectie van geïnterviewden wordt in deze sub paragraaf uitgelegd. Beginnend met de experts. De basis, gelegd door de kennis vergaard met de literatuurstudie, wordt verdiept door te spreken met drie experts en twee belangrijke organisaties binnen de Nederlandse woningmarkt over dit specifieke vraagstuk. De gesprekspartners uit het werkveld zijn de SEV (Stichting Experimenten Volkshuisvesting) en de NVM (Nederlandse Vereniging voor Makelaars). Daarnaast is er gesproken met drie deskundigen op het gebied van beleid, wetgeving en verhandelbare rechten. Ten aanzien van beleid is er gesproken met mevrouw F. Verwest, voor de wetgeving is er gesproken met de heer T. Nijmeijer en de expert op het gebied van verhandelbare rechten is mevrouw L. Janssen-Jansen. De overheid is opgedeeld in meerdere organen; het Rijk, de provincies en gemeenten. Voor dit onderzoek zijn de provincie Limburg en tien gemeenten zeer belangrijke gesprekspartners. Deze gesprekspartners geven een beeld van de krimpproblematiek in hun regio, hun visie op verhandelbare rechten en hun mening of verhandelbare ontwikkelrechten kunnen worden ingezet om gebiedsontwikkeling in krimpgebieden mogelijk te maken. De gemeenten zijn gekozen vanuit hun geografische ligging en ernst van krimpproblematiek.

De ernst van de krimpproblematiek verschilt per stad en regio. In het zuiden van Limburg is de ernst van de situatie al zichtbaar, gaat men meer naar het noorden dan ziet men dat er nog weinig aandacht wordt besteed aan het feit dat de bevolkingsaantallen afnemen (Verwest& van Dam, 2010). De provincie is onderverdeeld in drie gebieden zuid, midden en noord. Hierbij zijn in zuid met vijf gemeenten gesproken, in midden met drie gemeenten en in noord met twee gemeenten. In het zuiden van Limburg is er gesproken met; Kerkrade, Heerlen, Maastricht, Beek en Sittard- Geleen. In het midden van de provincie is er gesproken met drie gemeenten namelijk; Roermond, Roerdalen en Maasgouw. In het noorden is er gesproken met Horst aan de Maas en Mook- Middelaar.

N.B. De interviews zijn integraal uitgewerkt en terug te vinden in de bijlagen van dit onderzoek. Daar waar onderzoeksresultaten ondersteund moeten worden, is er gebruik gemaakt van citaten.

5.2 Beoordeling van het instrument

Het gedachte-experiment bestaat uit de beoordeling van de vormgeving van het instrument (zie 4.1), maar tevens uit het beoordeling van het proces zelf (zie 4.2). In deze paragraaf zal worden ingegaan op de beoordeling van het instrument en de waardering van het recht. Het is van belang om de kwalificering te toetsen aan de mening van het werkveld en de experts. De vraag is vooral; zijn de experts tevreden met het te verhandelen recht, de kwalificering en de waardering hiervan?

5.2.1 Kwalificering en waardering van woning

Gesprekspartners bij zowel de gemeenten als de experts geven aan dat het waarderen van het recht en de waardering van de woning voor en na transformatie niet moeilijk hoeft te zijn. Huidige technieken zoals de WOZ-waarde, taxeren door makelaars en waardemethoden voor de toekomst moeten toereikend zijn. Een markt creëren voor het recht en de woningen is een ander verhaal. Mede door de krimp en de economische crisis is het verkopen van woningen moeilijk en worden grote woningbouwprojecten stilgelegd. De woningen en rechten die worden aangeboden moeten daarom onderscheidend zijn en goed in de markt worden gepositioneerd, zo stelt de NVM.

“Het belang van de waardering van het recht en de woning is dat men het kan valideren en verhandelbaar kan maken. Men moet de mogelijkheid hebben om dit recht en de woning te kunnen verhandelen. Dit speelt niet alleen bij het inzetten van verhandelbare rechten ten aanzien van krimpggebieden maar altijd bij het gebruik van verhandelbare rechten. Er moet namelijk een markt ontstaan voor dit recht”(Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011).

5.2.2 Visie over het recht om een woning tegen kostprijs aan te schaffen

Ondanks dat de geïnterviewden geen moeilijkheden zien voor de kwalificering en waardering van de woning, vinden zij dat men zich moet afvragen of het wel verantwoord is om woningen tegen kostprijs aan te bieden. De gesproken gemeenten vragen zich af of ze wel de mogelijkheid hebben om woningen tegen deze prijs aan te bieden. Kans is namelijk groot dat geïnteresseerden bij de gebiedsontwikkeling, door inname van grondposities van derden, voor prijsopdrijving zorgen.

“Idealiter kan de gemeente de positie van projectontwikkelaar innemen en daardoor besparen op de ontwikkeling. Of zij desondanks woningen tegen de kostprijs kunnen aanbieden blijft de vraag. Dit risico zal dus altijd bij de ontwikkelaar en daardoor in dit geval bij de gemeenten liggen. Kunnen zij dit risico in deze tijd wel dragen?”(Kitzen, provincie Limburg, persoonlijke communicatie, 24 september 2011).

Buiten kijf staat dat er moet worden ingegrepen op de woningmarkt. Alle gesproken partijen zijn het hier over eens. Of dit perse op de particuliere woningmarkt moet, wordt daarbij wel weer in twijfel getrokken. Waarom zou de overheid de verantwoordelijkheid dragen van een particulier die bij de aanschaf van zijn woning misschien beter had moeten nadenken, zo stelt gemeente Sittard-Geleen. Desondanks is vanuit het welvaart theoretisch oogpunt ingrijpen ook weer logisch. Nederland is altijd een verzorgingsstaat geweest. Men kan er dus van uitgaan dat de overheid dit dan eerder als een maatschappelijk dan als een individueel probleem ziet. Vanuit dat oogpunt stellen dan ook meerdere gemeenten dat zij A) moeten ingrijpen maar dat B) de waarde die het recht en de financiële compensatie vertegenwoordigt meer dan genoeg is.

Meerdere partijen (NVM, SEV) geven aan dat bij het gebruiken van dit instrument rekening moet worden gehouden met de onrust die mogelijk kan ontstaan over de hypotheek die is gevestigd op het stuk grond in het herstructureringsgebied. Deze is mogelijk hoger dan de waarde van het te transformeren stuk grond met het daarop gevestigde vastgoed. Het is zeer onwaarschijnlijk dat er een overwaarde is op het object dat wordt ingeleverd, waardoor de kans op een restschuld aanwezig kan zijn. De vraag is dan ook wat er met de hypotheek gaat gebeuren op het moment dat het stuk grond waar de hypotheek op gevestigd is wordt verhandeld. Gaat deze mee met de eigenaar en zijn nieuwe recht of wordt er een nieuwe hypotheek afgesloten? Aannemelijk is het dat de hypotheek verstrekker het vooral belangrijk vindt dat er een onderpand is wat de waarde van de hypotheek blijft verzekeren. Ongeacht of men wel of niet instemt met het recht en een woning in het transformatiegebied tegen de kostprijs of elders aanschaf, de hypotheek kan altijd worden aangepast aan de nieuwe situatie.

Zowel de SEV als de NVM was het eens over het volgende: het aanbieden van een woning tegen kostprijs kan werken. Verloedering en afname van de leefbaarheid wordt daardoor tegengegaan. Daarnaast verbetert indirect de positie van de particuliere woningbezitter binnen het transformatiegebied.

In paragraaf 4.1.2 werd al vermeld dat in dit onderzoek ervan uit wordt gegaan dat de marktprijs hoger is dan de kostprijs van de woning. In dit onderzoek wordt dit gegeven niet verder onderzocht maar desondanks spraken de gesprekspartners hun zorgen uit. In deze markt is het maar altijd de vraag of de investering zich uiteindelijk terugbetaald.

“Gezien de huidige markt is het moeilijk om een instrument te vinden dat werkt op de woningmarkt om krimp tegen te gaan. Zelfs wij slagen hier niet in. Of verhandelbare rechten financieel haalbaar is? Dat blijft wel de vraag.” (Visser, programma adviseur SEV, persoonlijke communicatie, 23 augustus, 2011).

5.2.3 Beoordeling van het instrument

Of verhandelbare rechten daadwerkelijk de sleutel tot succes is wordt betwijfeld. Meerdere gesprekspartners geven aan dat zij denken dat er een breed pakket met instrumenten moet worden ontwikkeld om de gevolgen van krimp op de woningmarkt aan te pakken. Hierbij is het van belang dat deze instrumenten zowel in de te realiseren plannen als in de huidige woningmarkt veranderingen teweeg kunnen brengen. Desondanks vinden zij verhandelbare rechten interessant, omdat niet alleen in de woningvoorraad wordt gesneden, maar ook gebiedsontwikkeling mogelijk wordt gemaakt. Voordelen die men ziet in verhandelbare rechten zijn dat men de huidige voorraad aanpast en daarnaast de leefbaarheid verbetert. Zo kan schaarste op de markt worden gecreëerd en specifiek worden gebouwd naar de vervangingsvraag, daarnaast neemt hierdoor de gebiedskwaliteit toe. Nadeel van verhandelbare rechten is dat de banken en ook andere partijen voordeel behalen uit het feit dat een gebied wordt getransformeerd zonder dat deze daarvoor genoeg betalen of een bijdrage leveren, ook wel “freeriden”. Daarnaast is het de vraag of men als overheid wel moet ingrijpen, mede door het hoge risico en financierbaarheid van het project.

De andere instrumenten die tijdens de gesprekken veelvuldig aan bod kwamen waren het slooffonds, het investeren in de eigen woning, intrekken van bouwtitels en saneren van geplande bouwplannen. Zie voor verdere uitleg van deze instrumenten hoofdstuk 2. Desondanks zitten aan deze instrumenten veel haken en ogen. Bij een slooffonds is vooral de financiering een probleem: wie stopt er geld in dit fonds, als het gaat om woningen in het bezit van particulieren? Op het moment dat de particulier geen winst meer behaalt met zijn eigen woning is het moeilijk om deze te motiveren om toch te blijven investeren in het object. Als bouwtitels worden ingetrokken en bouwplannen worden gesaneerd op last van de overheid dan is de kans groot dat partijen, die hier nadeel van ondervinden, aanspraak maken op directe planschade.

“Al met al zijn alle instrumenten op dit moment niet optimaal, aangezien er waarschijnlijk geen sprake is van een financieel voordeel na toepassing. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat het huidige instrumentarium niet optimaal is om het krimpvraagstuk aan te pakken” (Meijers, gemeente Heerlen, persoonlijke communicatie, 26 juli, 2011).

5.3 Toetsing tijdsbalk & proces

In deze paragraaf zal aan de hand van de interviewresultaten het proces van introductie en de scenario's beschreven in hoofdstuk 4 worden beoordeeld. Daarbij zal per gebeurtenis worden ingegaan op de reactie van de ondervraagden. Om de betrouwbaarheid van de toetsing te vergroten zal daarnaast, waar nodig, ook gebruik worden gemaakt van citaten van de ondervraagden.

Gebeurtenis 1 → Provincie introduceert en kondigt herstructurering van krimpgebieden aan.

Randvoorwaarde → het inzetten van planologische instrumenten; structuurvisie & provinciale verordening.

Effect → onrust onder particuliere eigenaren in gebied X en de markt (makelaars, ontwikkelaars).

Bij **gebeurtenis 1** ontstaat er bij de gesprekspartners al onrust. Waarom besluit de provincie dit? Is het wel aan de overheid om op de particuliere woningmarkt in te grijpen in tijden van crisis en krimp? Zij komen vooral met de opmerking: "wiens probleem is het eigenlijk?" Daarop kan jammer genoeg geen eenduidig antwoord worden gegeven.

Het is moeilijk om in een krimpende markt een probleem eigenaar aan te wijzen. Uiteindelijk moet de vraag bij alle betrokken partijen worden neergelegd: wie is nou daadwerkelijk de probleemeigenaar? Het is een vicieuze cirkel waarbij iedereen kan worden aangemerkt als probleemeigenaar. Als er sprake is van een persoonlijk drama, ziet de particulier zich als probleemeigenaar. Bij afname in de leefbaarheid van een gebied vindt men dat de overheid moet ingrijpen vanuit het verzorgingsstaat principe. Op het moment dat de particulier niet meer kan voldoen aan betalingsverplichtingen zitten uiteindelijk de banken met een object dat onverkoopbaar is en hebben zij een probleem.

"Iedere stap in het proces van waardedaling en afname in de leefbaarheid kent dus verschillende probleemeigenaren waarbij de particulier, de overheid en de banken één voor één worden getroffen door de gevolgen van krimp. Wie uiteindelijk de probleemeigenaar is doet er dan niet meer toe." (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011).

Gaat men gebruik maken van verhandelbare rechten, waarbij een overheidsorgaan wordt aangewezen als ontwikkelaar, dan is samenwerking noodzakelijk zo stelt de meerderheid van de gesprekspartners. Aangezien de overheid alles zelf doet, neemt deze de regie in het proces. Deze wordt gezien als regisseur, beleidsmaker, handhaver en toezichthouder (Korthals et al., 2004, p. 7). De regierol wordt in de literatuur als volgt omschreven:

"De regierol van de gemeente is de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan een gebiedsontwikkeling waaraan ook externe partijen deelnemen, daarbij rekening houdend met de belangen van alle betrokkenen en het algemeen belang en gericht op het waarborgen van doelstelling betreffende kwaliteit, programma, functie en tijd" (Korthals et al. 2004, p. 21).

Om tot de keuze van een bepaalde regierol te komen moeten er meerdere stappen worden doorlopen. Hierbij wordt het transformatiegebied onder de loep genomen. Ten eerste wordt er volgens Korthals et al. (2004, p.24) gekeken waar de regie betrekking op heeft. Is het een project of proces dat moet worden doorlopen? Nadat de keuze hierin is gemaakt wordt ten tweede gekeken wat de verhoudingen van de verschillende betrokken partijen zijn. Hoeveel gaat de samenwerking en in welke vorm wordt hier samengewerkt? De vormen van samenwerking kan men onderverdelen in drie mogelijkheden: publieke ontwikkeling met uitvoering door private partijen, publiek-private samenwerking of geheel private ontwikkeling binnen publiekrechtelijk kader (Korthals et al. 2004, p. 27). Als derde en laatste factor kan men kijken welke rol is aangenomen vanuit samenwerking tussen gemeenten, en andere partijen, bijvoorbeeld een aannemer of makelaar. Deze rollen kunnen zijn; passief sturend, actief gezamenlijk met andere partijen, actief solistisch opererend en geen regie (Korthals et al. 2004 p. 28).

Uiteindelijk is er bij het anders verdelen van (eigendoms) rechten waarbij de overheid optreedt als ontwikkelaar, sprake van een actief solistische rol in een publiek privaat project. De overheid heeft dus de regie en treedt op als ontwikkelaar nadat een stuk grond is verworven. Dit in samenwerking met andere partijen zoals de aannemer, makelaar etc. . Hierbij moeten de externe partijen zich passief opstellen, de overheid bepaalt als ontwikkelaar namelijk de ruimtelijke invulling.

Één van de **randvoorwaarden** bij het gebruiken van verhandelbare rechten is dat de verplichting van herstructurering door een overheidsorgaan, wordt opgelegd vanuit een juridisch instrument. Gemeenten en de expert ten aanzien van wetgeving (Dhr. Nijmeijer) geven aan dat binnen de provincie Limburg het ruimtelijk beleid en de uitvoering hiervan voor een belangrijk deel loopt via bestuurlijke afspraken tussen provincie en gemeenten. In relatie tot het transformeren van krimpgebieden volstaan deze bestuurlijke afspraken niet om in een goede adequate provinciale regie te voorzien (Nijmeijer, 2011). Het ontbreken van een dwingende (provinciale) publiekrechtelijke relatie met de gemeentelijke planologische besluitvorming is in dit onderzoek dan ook zeer belangrijk. Volgens gesprekspartners ontbreekt een aanpak van krimp vanuit de wetgevende macht binnen de provincie Limburg. Zoals eerder in hoofdstuk vier aangegeven zijn er meerdere mogelijkheden om de verandering van de ruimtelijke ordening dwingend te maken. Dit door bijvoorbeeld het op te nemen in een bestemmingsplan of een provinciale verordening op te stellen.

Als reactie op het instrument structuurvisie zegt de heer Nijmeijer het volgende:

“Nadeel van de structuurvisie is dat deze juridisch niet bindend is. Indien een overheidsorgaan (gemeente) aangeeft bij het maken van het bestemmingsplan waarom deze van de structuurvisie afwijkt inzake goede ruimtelijke ordening is de structuurvisie niks waard” (Nijmeijer, persoonlijke communicatie, 31 augustus, 2011)!

Over de provinciale verordening zijn de geïnterviewden daarentegen meer te spreken. Hierdoor kan de provincie namelijk sturen van hogerhand om zo provinciale richtlijnen aan de (particuliere) woningmarkt te verbinden (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011).

Het is raadzaam om in krimpgebieden gebruik te maken van de provinciale verordening om zo krimp aan te pakken en regels te stellen met betrekking tot de woningvoorraad, zo stellen Nijmeijer en de gesproken gemeenten in het zuiden. Door de provinciale verordening te gebruiken ontstaat de mogelijkheid om regels breed vast te stellen ten behoeve van het transformeren van krimpgebieden. Deze regels kunnen bepalen wat de inhoud van bestemmingsplannen moet zijn en waarom indirect hier ook weer van kan worden afgeweken. Er ontstaat de mogelijkheid om de transformatiegebieden gemeentegrens overschrijdend aan te wijzen waardoor concurrentie bij gemeenten onderling wordt tegen gegaan. Uiteindelijk kan provinciaal de ruimtelijke ordening worden aangepast door aan te geven welke gebieden binnen de gehele provincie getransformeerd moeten worden. Dit door in de provinciale verordening te vermelden welke woonvormen en aantallen wenselijk zijn (Nijmeijer, persoonlijke communicatie, 31 augustus, 2011)!

“Als men verhandelbare rechten wil introduceren moet dit in de provinciale verordening worden vastgelegd. Zo zit er een dwingend karakter achter het instrument en is het juridisch bindend. Daarnaast kan het in de structuurvisie worden opgenomen per gebied, en neemt het bestemmingsplan de daadwerkelijke invulling van het transformatiegebied voor zijn rekening” (Nijmeijer, persoonlijke communicatie, 31 augustus, 2011).

N.B. Aangezien de effecten binnen de tijdsbalk altijd leiden tot een nieuwe gebeurtenis zullen de effecten niet worden beschreven.

Gebeurtenis 2 → om onrust te voorkomen wordt er een platform gecreëerd.

Randvoorwaarde → bestemmingsplan in samenspraak met gemeente opstellen.

Effect → eigenaren binnen herstructureringsgebied nemen een positie in. Markt krijgt tevens "lucht" van het project en wil (grond)posities innemen.

Het creëren van een platform, hetgeen wenselijk is en samenwerken zie gebeurtenis 1 brengt ons bij **gebeurtenis 2**. Binnen ruimtelijke ordening en in dit geval gebiedsontwikkeling, of dit nu binnenstedelijke- of uitleggebieden zijn, is samenwerking altijd noodzakelijk. Recente onderzoeken wijzen uit dat samenwerken bij de aanpak van krimp wenselijk is. Hierbij moeten betrokken partijen kijken naar de mogelijkheden in krimpgebieden (KEI, 2009; RIGO, 2011; Verwest & van Dam, 2010). Zowel de ondervraagde gemeenten als de expert op het gebied van beleid, (mevr. F. Verwest) geven aan dat samenwerking wenselijk is en bij het verhandelen van rechten zelfs cruciaal. Het zorgt er niet alleen voor dat partijen gezamenlijk werken aan de verbetering van een krimpgebied, maar daarnaast kan hiermee ook concurrentie worden voorkomen.

“Gemeenten binnen Limburg ontwikkelen op dit moment separaat van elkaar plannen en stimuleren hiermee een gemeentegrens overschrijdende verhuysvraag, ook wel inwonerskannibalisme. Door elders betere voorzieningen aan te bieden kiezen inwoners ervoor om zich te verplaatsen waardoor onderlinge concurrentie plaatsvindt” (Bosch, gemeente Roerdalen, persoonlijke communicatie, 2 september, 2011).

Op het moment dat men gebiedsontwikkeling a.d.h.v. verhandelbare rechten in de provincie Limburg wil toepassen, is het van belang dat er geen sprake is van onderlinge concurrentie tussen gemeenten. Krimp vindt namelijk plaats in de hele provincie en een regionale aanpak is dan ook belangrijk (KEI, 2009; RIGO, 2011; Verwest & van Dam, 2010).

Vanuit de overheid kan op verschillende manieren worden samengewerkt om concurrentie te voorkomen: lokaal en regionaal (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011). Lokale samenwerking vindt plaats binnen één gemeente met alle betrokken partijen: particulieren, ontwikkelaars en gemeente. Regionale samenwerking kan op verschillende manieren worden ingevuld. Vanuit samenwerking tussen gemeenten zijn er vier mogelijke samenwerkingsvormen op overheidsniveau. Deze zijn: samengaan van gemeenten, publiekrechtelijke samenwerking, privaatrechtelijke samenwerking en geen structurele samenwerking (Verwest et al. 2008, p. 42-43). Deze veranderingen in samenwerking komen meestal tot stand door een van de volgende vier motieven: ruimtenood, nieuwe (ruimtelijke) opgaven, gebrekkige stuurkracht en als reactie op andere (herindelings) plannen (Fraanje, M.J. Herwijer, M. Beerepoot, R.M. Van Assenbergh A.M. Brouwer, B.J. & Heins, H.J., 2008, p3).

“In dit onderzoek is het uitblijven van een aanpak op de particuliere woningmarkt toe te wijzen aan gebrekkige stuurkracht waarbij de overheid zal moeten ingrijpen. Daarbij zal naar andere beleidsmodellen moeten worden gekeken aangezien de huidige modellen zwak en juridisch niet bindend zijn. In de huidige krimpagenda's en woonvisies ontbreekt het aan daadkracht en sancties waardoor overheidsinstanties ze op dit moment niet serieus nemen. Uiteindelijk moet men regionale samenwerking nastreven met als motief nieuwe ruimtelijke opgaven.” (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011).

Gemeenten en andere gesprekspartners geven aan dat zij het liefst sturing vanuit regionaal niveau nastreven. Waarbij er sprake is van structurele samenwerking tussen gemeenten en provincie. Door regionaal samen te werken wordt concurrentie voorkomen en kunnen krimpgebieden door het regionale beleid niet onder de herstructureringsopgaven uit.

Om samenwerking te realiseren komt men uit bij de gestelde **randvoorwaarde**; het bestemmingsplan in samenspraak met de gemeenten opstellen. De gemeenteraad en ook gemeenteraden samen kunnen met de provincie Limburg voor de aangewezen krimpgebieden één of meerdere bestemmingsplannen vaststellen. In het bestemmingsplan wordt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de grond vastgelegd. Hierbij krijgt de grond een functie toegewezen, in dit geval wonen. Met het oog op deze bestemming worden vervolgens regels opgesteld. Zoals eerder vermeldt bestaat een bestemmingsplan uit regels, een verbeelding op papier en een plantoelichting. Indien er sprake is van goede ruimtelijke ordening kan door het aanpassen van het bestemmingsplan de mogelijkheid van verhandelbare rechten worden toegepast. Dit door in de plantoelichting de noodzaak van ingrijpen aan te geven en aantoonbare goede ruimtelijke ordening.

“Het bestemmingsplan is voor zowel voor het vormen van een platform en het opstellen van richtlijnen het perfecte instrument in samenspraak met de provinciale verordening. Door gebruik te maken van de regels in het bestemmingsplan en de provinciale verordening kunnen woningen worden geschrapt, woningtypen worden onderscheiden en aantallen aangepast worden aan de veranderde vraag.” (Nijmeijer, persoonlijke communicatie, 31 augustus, 2011).

Gebiedsontwikkeling wordt mogelijk door krimpgebieden te transformeren a.d.h.v. verhandelbare rechten om verloedering tegen te gaan. Door in de planregels het gewenste bouwvolume, woonsegment en doelgroep op te nemen kan overheid als regisseur dit volledig bepalen aan de hand van prognoses. Daarmee voorkomt men concurrentie tussen gemeenten onderling en wordt er gemeentegrens overschrijdend regionaal beleid gevormd voor de daadwerkelijke vraag op de woningmarkt.

Gebeurtenis 3 → om weerstand en positie inname van eigenaren en marktpartijen te voorkomen collectieve aanpak genereren.

Randvoorwaarde → wettelijke en schriftelijke constructie met dwangmatig karakter om eigendommen te verkrijgen. Daarnaast voorkeursrecht inzetten om grondinnames te voorkomen.

Effect → waarschijnlijk nog steeds weerstand, 100% overeenstemming is binnen een gebied zeer onwaarschijnlijk.

Weerstand blijft tijdens het gedachte-experiment maar tevens tijdens de gesprekken regelmatig naar voren komen, bij het inzetten van een dermate drastisch instrument ook logisch. Voor deze weerstand zijn dan ook meerdere oplossingen aangedragen, maar daarnaast kan men het ook via een andere weg proberen; dit brengt ons bij **gebeurtenis 3**. Een collectieve aanpak kan mogelijk de uitkomst bieden.

“Het transformeren van een gebied wordt gedaan vanuit de optiek dat de kwaliteit moet worden gewaarborgd door functies te ontwikkelen tegen een bepaalde prijs. Dit is noodzakelijk als gevolg van een markt waar de vraag en de waarde van vastgoed afneemt. De uiteindelijke meerwaarde ook wel waardecreatie die wordt behaald met het transformeren van een krimpgebied is het allerbelangrijkste. Indien het lukt dit aan de eigenaren duidelijk te maken kan er een collectieve aanpak worden gevormd.” (Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011).

De manier waarop waardecreatie tot stand komt op binnenstedelijke locaties wijkt af van de opgave bij uitleglocaties. De fase waarop waardecreatie plaatsvindt op binnenstedelijke locaties begint later en loopt langer door tot na de realisatie van gebiedsontwikkeling en kent daardoor een langere termijn (Swam, 2008). Om waardecreatie tot stand te kunnen brengen, is de kwaliteit van het te transformeren gebied van groot belang, waarbij er meerwaarde voor alle partijen moet worden gecreëerd (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011). Deze meerwaarde wordt vaak vertaald naar de ruimtelijke kwaliteit van het gebied, die weergeeft in welke mate het gebied voldoet aan de eisen van de gebruiker.

De investering bij transformatie van krimpgebieden zal gaan over waardecreatie op de lange termijn en gericht zijn op zowel de maatschappelijke als economische waarde (Franzen, 2011). Hierbij moet de transformatie voor waardecreatie op de lange termijn zorgen, waarbij economische en maatschappelijke waarde gezamenlijk tot meerwaarde leiden voor de particuliere eigenaren in het transformatiegebied (Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011).

“Het terugbrengen van ruimtelijke kwaliteit in krimpgebieden is vanuit maatschappelijk oogpunt wenselijk, maar is vanuit economisch oogpunt misschien niet haalbaar. Om de collectieve aanpak in krimpgebieden te realiseren zal daarom het maatschappelijke rendement moeten worden meegenomen in de beslissing van de particuliere eigenaren. Hierbij moet men inzien dat men uitgaat van waardecreatie op lange termijn waarbij de maatschappelijke waarde, het tegengaan van verloedering in krimpgebieden en hun eigen woonmilieu, voorop staat.” (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011; Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011).

Indien er een gebied getransformeerd wordt aan de hand van verhandelbare rechten en de eigenaren werken niet (allemaal) mee, lijkt een collectieve integrale aanpak de uitkomst. Dit is dan ook de volgende **randvoorwaarde**. De instemming van de grondeigenaren, binnen het transformatiegebied, is dan de randvoorwaarde. De regels omtrent deze aanpak kan de lokale overheid opstellen in samenwerking met de particuliere eigenaren in het transformatiegebied. Een voorbeeld hiervan is in hoofdstuk 4 al gegeven, namelijk de BIZ-belasting. Vooral de gemeenten in het zuiden en noorden geven daarbij aan dat zij gebruik willen maken van de stem van de gedupeerde particulier. Zo kan er een instemmingsbevoegdheid worden opgesteld waarbij de eigenaren stemmen voor de transformatie waardoor de particulier zelf het initiatief tot ingrijpen heeft.

“Het opstellen van een instrument dat dwingend maar toch ook nog de particulier de keuze geeft hoeft niet moeilijk te zijn. Zie het gebruik van de BIZ- belasting. De vraag blijft toch hoe bereikt men een 100% instemming bij de particuliere eigenaren. Dan kan een instrument de particulier nog een keuze geven uiteindelijk kan de wetgeving hardhandig optreden mochten zij dit willen.” (Savelkoel, gemeente Maasgouw, persoonlijke communicatie, 15 augustus 2011).

Gebeurtenis 4 → alle redelijk zachte instrumenten zijn ingezet. Indien geen overeenstemming kan de overheid de eigenaren; onteigenen of uitkopen.

Randvoorwaarde → om herstructurering van het gebied X mogelijk te maken moet de overheid stelling nemen. Dit door de instrumenten onteigening, uitkopen of voorkeursrecht in te zetten.

Effect → de uitkomst van de scenario's. De eigenaren worden uitgekocht of onteigend, accepteren het kooprecht of verhandelen het. Uiteindelijk kan het gebied worden geherstructureerd.

Of de overheid nu wel of geen overeenstemming vindt, het gebied kan worden geherstructureerd aan de hand van verhandelbare ontwikkelrechten (Nijmeijer, persoonlijke communicatie, 31 augustus, 2011).

Indien er namelijk geen overeenstemming plaats vindt, kan de overheid de eigenaren onteigenen of uitkopen. Dit brengt ons bij **gebeurtenis 4**. Binnen deze gebeurtenis dienen alleen de decentrale overheid en de regionale overheid in te stemmen met het inzetten van dit instrument. De gemeenten geven aan dat zij het instrument verhandelbare rechten te duur vinden op het moment dat de eigenaren uitgekocht of onteigend dienen te worden. Zij denken dat als er draagvlak wordt gecreëerd, de grondeigenaren inzien dat ingrijpen een noodzakelijk kwaad is. Men zal zich moeten realiseren dat het aanpakken van de krimpproblematiek op kleine schaal niet meer voldoende is. Door de veroudering van de bevolking en tevens afname van de bevolking ontstaat er namelijk een andere markt.

De deskundigen vinden deze instrumenten, onteigening en uitkopen, dan ook alleen interessant als het financieel haalbaar is. Zoals hoofdstuk 4 al aangeeft is het maar de vraag of de verkoop van woningen tegen de marktprijs in het transformatiegebied genoeg geld oplevert om deze dure instrumenten nu in te zetten. Daarnaast zijn er enkele voorwaarden waaraan voldaan moet worden indien men gebruik maakt van onteigening of uitkopen. Op het moment dat men wordt uitgekocht of onteigend dient de vermogens- en inkomenspositie van de te onteigenen partij zowel voor als na de onteigening namelijk gelijk te zijn. De huidige waarde van het object is vrij eenvoudig vast te stellen door het object te taxeren of de WOZ-waarde te gebruiken: bij onteigening dient ook alleen dit deel schadeloos te worden gesteld (artikel 4b Onteigeningswet). Het daadwerkelijk uitkopen aan de hand van de toekomstige waarde wordt berekend aan de hand van de residuele waardemethode².

Om de herstructurering door te voeren moet uiteindelijk stelling worden genomen. Dit is dan ook de **randvoorwaarde** bij deze gebeurtenis. Volgens meerdere gesprekspartners is de randvoorwaarde om verhandelbare rechten te gebruiken, dat het een toegevoegde maatschappelijke waarde heeft ten aanzien van het aangewezen krimpgebied. Of dit wordt bewerkstelligd via verhandelbare rechten, uitkopen of onteigenen is dan niet relevant.

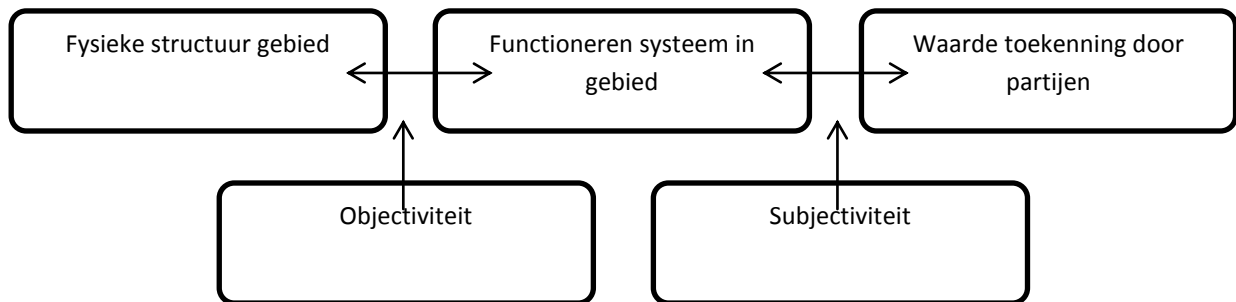
Doordat er veel verschillende definities van ruimtelijke kwaliteit zijn is er geen duidelijk beeld en waardering van ruimtelijke kwaliteit. Hierdoor heeft ruimtelijke kwaliteit zonder verdere uitwerking of uitleg geen sturende of bindende werking in gebiedsontwikkeling (Janssen-Jansen, Opdam & Klein, 2009).

“De waardering van de ruimtelijke kwaliteit binnen een krimpgebied verschilt per actor, gebruiker en institutie. Daadwerkelijk is van belang welke waarde en ruimtelijke kwaliteit de actor zelf toekent aan het object, gebied en recht.” (Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011).

De ruimtelijke kwaliteit is zowel objectief als subjectief. Bij de subjectieve kant gaat het om de gebied specifieke keuzes van de actoren (particulier en overheid) voor het toevoegen van waarde, zij waarderen deze namelijk zelf ten aanzien van hun eigen wensen en behoeften.

² De residuele waarde is het verschil tussen de totale opbrengst van het te realiseren object minus de stichtingskosten.

In dit onderzoek staat de subjectiviteit bij het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit door krimpgebieden te transformeren voorop, al dan niet in combinatie met andere waarden (Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011).



Figuur 11 Eigen bewerking na interview Janssen-Jansen

Om meerwaarde te creëren gaat het om de waardering van verschillende functies door verschillende actoren, in combinatie met de ruimtelijke ordening die een meerwaarde moet realiseren voor alle betrokken partijen. Gezamenlijk de ruimtelijke kwaliteit verbeteren en hierin investeren binnen de eigen mogelijkheden, moet door iedereen worden nagestreefd. Het voordeel dat men hiermee krijgt kan men gebruiken om zo het maatschappelijke draagvlak te vergroten en daarmee transformatie in krimpgebieden te stimuleren (Janssen-Jansen, persoonlijke communicatie, 6 september, 2011). Als partijen het voornemen hebben om het gebied te transformeren, dragen zij bij aan het algehele doel; het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in krimpgebieden.

“Het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit heeft als randvoorwaarde dat de gehele populatie binnen het transformatiegebied inziet dat er meerwaarde is gecreëerd door verhandelbare rechten in te zetten. Ziet men dit in dan is het bereiken van een collectieve aanpak, samenwerking en herstructurering binnen handbereik.” (Visser, programma adviseur SEV, persoonlijke communicatie, 23 augustus, 2011).

Resultaat→ Uiteindelijk wordt het gebied dus getransformeerd aan de huidige wensen en eisen vanuit de overheid en de markt. De particuliere eigenaren in het herstructureringsgebied ontvangen een kooprecht, houden of verhandelen dit, of worden uitgekocht/ onteigend.

Theoretisch gezien kan er dus gebruik worden gemaakt van verhandelbare rechten. Terecht merken de gemeenten op dat uiteindelijke uitkomst in de praktijk het belangrijkste is. De gebieden moeten uiteindelijk weer voor de particulier aantrekkelijk zijn om in te wonen. Hoe men deze eigendommen en stukken grond dan uiteindelijk in het transformatiegebied verwerft, is daarbij niet van groot belang. Daarbij zijn namelijk 3 belangrijke punten waaraan voldoen moet worden:

1. het proces moet snel verlopen;
2. het mag niet te duur zijn om het instrument in te zetten;
3. de kwaliteit van het gebied en daarbij behorende voordelen voor alle partijen staan hierbij voorop.

Wat de particuliere eigenaar kiest is voor de projectontwikkelaar en indirect de overheid dus maar in een bepaalde mate belangrijk. Zolang het de overheid niet teveel kost en uiteindelijk gebiedsontwikkeling de uitkomst is.

5.4 Conclusie

Na zowel met experts als partijen uit de praktijk te hebben gesproken is een duidelijk beeld ontstaan over verhandelbare rechten in relatie tot het transformeren van krimpgebieden. Daardoor is er ook antwoord gegeven op de deelvragen die aan het begin van het hoofdstuk zijn gesteld. Gebiedsontwikkeling moet volgens de experts altijd worden ingezet met als doel om de uitkomsten op de markt te veranderen. Volgens de gesprekspartners is het doel bij het transformeren van krimpgebieden dat:

- de verschillende belangen in het gebied beter worden afgestemd;
- de publieke en private functies beter op elkaar aansluiten;
- er een integrale business case ontstaat waarin de kosten en opbrengsten met elkaar kunnen worden verevend.

Het transformeren van een gebied wordt gedaan vanuit de optiek dat de kwaliteit moet worden gewaarborgd door functies te ontwikkelen tegen een bepaalde prijs. Hoewel de vastgoedobjecten op dit moment als gevolg van verloedering in waarde zijn gedaald, resulteert transformatie aan de hand van gebiedsontwikkeling uiteindelijk in waardecreatie. Deze zal voornamelijk uit een maatschappelijk in plaats van financieel rendement bestaan en op de lange termijn plaatsvinden. Alle partijen moeten inzien dat op het moment dat men verhandelbare ontwikkelrechten inzet in krimpgebieden, dit uiteindelijk de ruimtelijke kwaliteit verbetert. Hierbij wordt niet uitgegaan van een financieel maar van een sociaal en maatschappelijk rendement, doordat de leefbaarheid en gebiedskwaliteit toeneemt. Om dit te realiseren moet men inzien dat de gebiedskwaliteit die ontstaat door de transformatie, rendement oplevert op de lange termijn. Men moet dus afstappen van het idee dat het financieel rendement dat normaal aan het begin van gebiedsontwikkeling ontstaat, het aller belangrijkste is!

6. Conclusie en aanbevelingen

Na het onderzoek van het gedachte-experiment en de toetsing hiervan zal in dit laatste hoofdstuk antwoord worden gegeven op de centrale vraag van het onderzoek. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het doel van het onderzoek, de hoofdvraag, conclusies en afrondend aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van krimp in relatie tot verhandelbare ontwikkelrechten binnen de provincie Limburg. Het doel van dit onderzoek was:

“Toetsen of niet-financiële compensatie kan worden ingezet als financieringsvorm binnen de provincie Limburg, om op deze manier (binnenstedelijke) herstructurering in krimpgebieden mogelijk te maken en daarmee gedeeltelijk de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken”.

Deze toetsing heeft het hele onderzoek plaatsgevonden. Om dit doel te bereiken is er gebruik gemaakt van een hoofdvraag. De hoofdvraag binnen dit onderzoek luidde dan ook:

“In hoeverre kan niet-financiële compensatie een oplossing bieden om krimpgebieden te herstructureren, om zo deels de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken met betrekking tot de huidige of opkomende krimp, en dan specifiek: is dit instrument toepasbaar binnen de provincie Limburg?”

Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is er gebruik gemaakt van verschillende factoren. De belangrijkste elementen worden hier kort toegelicht. De gevolgen van krimp op de particuliere woningmarkt, het anders verdelen van eigendomsrechten aan de hand van verhandelbare rechten, de werkwijze van verhandelbare rechten en het voordeel dat dit met zich mee kan brengen, een gedachte-experiment waarbij de krimp werd gekoppeld aan verhandelbare rechten door gebruik te maken van een fictieve casus. Waarna afsluitend het gedachte-experiment is getoetst door dit voor te leggen aan experts.

6.1 Conclusie

Het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek is tevens ook de conclusie van dit onderzoek die kan worden afgeleid uit alle onderzoeksresultaten samen. De conclusie, het resultaat van het onderzoek en het antwoord op de hoofdvraag komen in deze paragraaf dan ook allemaal aan bod.

Aanpak krimpproblematiek provincie Limburg

Uitgangspunt van overheidsinstanties ten aanzien van de krimp binnen Nederland is vooral bestrijding van de gevolgen en de toename van krimp. Desondanks is er vraag naar een meer proactieve houding vanuit de overheid (Verwest & van Dam, 2010). Het versnipperd eigendom en moeilijk toekennen van een daadwerkelijke probleemeigenaar houden dit tegen op de particuliere woningmarkt zo stelt Verwest (persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011).

Het beleid in Nederland ten opzichte van krimp wordt gekenmerkt door een afwachtende houding vanuit de overheid, met name op het gebied van de particuliere woningmarkt (SEV, 2009; Verwest & van Dam, 2010). Het in kaart brengen van de problematiek is moeilijk, doordat transparantie op deze markt ontbreekt. Desondanks zorgt de crisis voor een sneller besef en agendering van het probleem (KEI, 2009; Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011).

Meerdere partijen (overheid, corporaties) proberen onderzoek te doen op de particuliere woningmarkt waarna de overheid dit bekijkt en beoordeelt. Als er al iets wordt gedaan verloopt dit moeizaam en traag (Verwest & van Dam, 2010). De particulier zelf kan wel iets, maar dit zijn in feite druppels op een hete plaat, als gevolg van de omvang van het probleem en de reikwijdte binnen de probleemgebieden (Verwest, persoonlijke communicatie, 17 augustus, 2011).

Aanpak vanuit partijen zelf

Wat vooral naar voren komt is dat de gemeenten in verschillende fasen van krimp zitten en daar ook hun beleid op afstemmen. De volgende factoren hebben een uitwerking op de onderzoeksresultaten die zijn verkregen binnen de gesproken gemeenten.

- Gevoel van noodzaak voor samenwerking en ingrijpen: in gebieden waar de noodzaak voor samenwerking groot is, werkt men intensiever samen en wil men intensiever samenwerken dan in gemeenten waar deze noodzaak niet zo groot is. De ontwikkeling van de samenwerking tussen de gesproken gemeenten bevestigen deze constatering. De samenwerking komt namelijk pas echt van de grond wanneer de noodzaak door de verschillende partijen gevoeld wordt.
- Wijze waarop krimp zich manifesteert: Krimp manifesteert zich niet altijd op dezelfde manier. Dit heeft invloed op de noodzaak die gevoeld wordt bij alle partijen om tot samenwerking over te gaan. Zo wordt bijvoorbeeld in gebieden waar een geleidelijke krimp plaats vindt de noodzaak tot samenwerking en ingrijpen minder snel ervaren. Gebieden waar particulieren al financiële problemen hebben en waar gemeenten merken dat de leefbaarheid afneemt worden langzaam wel al stappen ondernomen om samen te werken.
- Communicatie tussen partijen: De communicatie en verstandhouding tussen alle partijen is doorslaggevend. Vele geven aan dat er sprake is van concurrentie en inwonerskannibalisme. Uit de gesprekken blijkt dat het verleden vaak een belangrijke rol speelt in de huidige keuze van samenwerking en samenwerkingsvorm.

Deze aspecten komen bij alle gesprekspartners naar voren als fundamentele onderdelen die de keuze in houding en nastreven van belang beïnvloeden. Er is geen standaard houding of rol die de overheid, de particulier, banken of andere partijen kunnen aannemen. Dit is namelijk onderhevig aan een aantal factoren: hoe graag partijen willen samenwerken en hier het nut van inzien, hoe groot de ernst en mate van krimp aanwezig is binnen de herstructureringsgebieden en de geschiedenis van de betrokkenen partijen onderling.

Rol van overheid binnen krimpproblematiek

Alle gesproken gemeenten staan positief tegenover de mogelijkheid, die verhandelbare ontwikkelrechten hun bieden. Desondanks vragen niet alleen de gemeenten, maar ook de gesprekspartners uit de praktijk zich af of de overheid, ten gevolge van de krimpproblematiek, wel moet ingrijpen op de woningmarkt.

De vraag is of de problematiek en problemen die krimp veroorzaken de overheid legitimeert om in te grijpen. Per definitie niet iets waar de overheid een rol speelt of zou moeten spelen. Dit gaat veranderen op het moment dat de problemen op de woningmarkt te groot worden. Enerzijds het functioneren van de markt ook wel de wet van communicerende vaten. Op het moment dat het in de koopmarkt niet meer functioneert dan gaat het ook in de huurmarkt slechter. Door leegstand en leefbaarheid, gaat de volledige wijk onderuit en niet één specifiek segment en daar is dan wel een rol voor de overheid weggelegd. (Meijers, gemeente Heerlen, persoonlijke communicatie, 26 juli, 2011).

Op het moment dat het probleem zich namelijk sporadisch voordoet bij een particuliere woningbezitter, vinden zij dat deze het zelf zal moeten oplossen door te blijven investeren in het vastgoed. Als het probleem zich op een grotere schaal voordoet dan vinden zij dat de lokale en regionale overheden samen moeten zoeken naar mogelijkheden om te interveniëren op de woningmarkt. Kenmerkend voor de krimpproblematiek is dat deze zich voordoet in de onderste delen van de woningmarkt. Dit aanbod was voor een groot deel al afgeschreven maar raakt nu nog sneller in verval. Kiest de overheid ervoor om in te grijpen dan is de kans aanwezig dat dit probleem zich herhaalt in andere delen van de woningvoorraad. De vraag is dan ook of men dit wel wil?

Kanttekeningen ten aanzien van VOR binnen krimpgebieden

Ten aanzien van het instrument verhandelbare ontwikkelrechten en de inzetbaarheid hiervan binnen krimpgebieden zijn er enkele kanttekeningen die kort toegelicht worden.

Over de rol van de projectontwikkelaar kan eenvoudig gezegd worden dat deze verder onderzocht dient te worden. Het financiële voordeel en maatschappelijke rendement dat zij bereiken is namelijk onderhevig aan de huidige markt die weer onderhevig is aan krimp en huidige economische crisis.

Indien men toch gebruik wil maken van het instrument dan is een omslag van denken van groot belang. Men kan namelijk niet meer automatisch uitgaan van een financieel voordeel en een aantrekkelijke woningmarkt. De bevolking in de provincie Limburg zal niet meer toenemen en de crisis heeft ook een dempend effect op de woningmarkt. Op het moment dat de overheid ingrijpt geven alle partijen aan dat hiervoor moed en durf nodig is. Het financieel rendement is bij deze gebiedsontwikkeling mogelijk niet aanwezig, waardoor het financieren van dit project ondanks het waarderen in rechten in plaats van geld gewaagd is. Indien men dan ook nog een deel van de eigenaren moet uitkopen of onteigenen en dit financieren van de winst die wordt behaald uit de verkoop is dit helemaal zeer onwaarschijnlijk. Het maatschappelijk rendement staat dus voorop in plaats van het financiële voordeel.

Desondanks geven alle partijen aan dat de krimpproblematiek vraagt om nieuwe onorthodoxe instrumenten. Volgens de deskundigen moet de leefbaarheid en kwaliteit van een gebied voorop staan in plaats van financiële voordelen. Verhandelbare ontwikkelrechten kunnen tezamen met andere instrumenten mogelijkheden bieden, maar de kans dat het DE oplossing is, is de vraag.

6.1.1 Antwoord op de hoofdvraag

De factoren en kanttekeningen ten aanzien van verhandelbare ontwikkelrechten binnen krimpgebieden zorgen ervoor dat er uiteindelijk antwoord kan worden gegeven op de hoofdvraag.

“In hoeverre kan niet-financiële compensatie een oplossing bieden om krimpgebieden te herstructureren, om zo deels de problematiek op de particuliere woningmarkt aan te pakken met betrekking tot de huidige of opkomende krimp, en dan specifiek: is dit instrument toepasbaar binnen de provincie Limburg?”

Na het toetsen van het gedachte-experiment en de randvoorwaarden blijkt dat dit instrument binnen Nederland kan worden ingezet om de woningmarkt te herstructureren. Het transformeren van krimpgebieden aan de hand van verhandelbare rechten is, gezien de randvoorwaarden, gewoon mogelijk.

Hoofdstuk vier en vijf geven aan dat door het inzetten van een provinciale verordening vanuit de provincie en gemeentegrensoverschrijdende bestemmingsplannen de ruimtelijke ordening kan worden gestuurd. Vanuit deze instrumenten kunnen vervolgens hulpmiddelen worden ingezet om de stukken grond in het transformatiegebied te verkrijgen. Waaronder verhandelbare ontwikkelrechten, onteigenen en uitkopen.

Verhandelbare ontwikkelrechten zorgen ervoor dat de eigendomsrechten van de particuliere eigenaren binnen het transformatiegebied anders worden verdeeld. Hierdoor wordt gebiedsontwikkeling mogelijk die goedkoper is dan traditionele planningsinstrumenten. De berekeningen aan de hand van de casus gebied X laten zien dat er met verhandelbare ontwikkelrechten wel financiële voordelen zijn. Mits men ervan uitgaat dat de marktprijs in de huidige omstandigheden hoger zijn dan de kostprijs van een woning.

Of het verstandig en de oplossing is om krimpgebieden te herstructureren aan de hand van verhandelbare rechten, waarbij de overheid optreedt als ontwikkelaar, kan betwijfeld worden. Na het spreken met experts en gemeenten blijkt dat zij stellen dat dit instrument, ook al wordt dit met meerdere instrumenten ingezet, vele risico's met zich meebrengt. Voornamelijk de risico's omtrent de probleemeigenaar, financierbaarheid, bereidwilligheid en samenwerking worden ter discussie gesteld. Ook al neemt de provincie het op in de provinciale verordening en wordt er beleid gevormd omtrent dit instrument kan er worden geconcludeerd, als gevolg van de risico's, dat dit instrument niet de sleutel is tot succes...

6.1.2 Relevantie en validiteit van het onderzoek

In het begin van het onderzoek is er gesproken over de relevantie en validiteit van het onderzoek. Hier zal in deze subparagraaf op worden teruggekomen.

De hypothese dat door een markt te creëren aan de hand van overheidsinterventie men maatschappelijke doelen kan bereiken hoeft niet verworpen te worden. Vanuit de eigendomsrechtentheorie wordt er gesteld dat vormen van marktstructurering worden gebruikt om ruimtelijke en maatschappelijke doelen te bereiken. Op dit moment wordt er gebruik gemaakt van traditionele publiekrechtelijke interventie methodes. De overheid stelt bestemmingsplannen op en maakt beleid omtrent de goede ruimtelijke ordening.

Daarentegen kan men deze marktstructurering ook anders bereiken. De overheid intervineert door het anders verdelen van eigendomsrechten op de woningmarkt en maakt gebiedsontwikkeling mogelijk, hierdoor vindt er een gebiedsgerichte aanpak plaats. Er werd in dit onderzoek getoetst of deze specifieke situatie op de particuliere woningmarkt kan worden aangepakt aan de hand van deze vorm van marktstructurering. Dit is gewoon mogelijk. Uiteindelijk kan er dus gezegd worden dat het onderzoek een bijdrage heeft geleverd aan de wetenschap.

Validiteit

De validiteit van dit onderzoek bleek uiteindelijk beperkt te zijn. Dit viel te wijten aan het geringe aantal respondenten. De resultaten zijn namelijk gebaseerd op een beperkt aantal interviews en interviewvragen. Desondanks kan er wel gesteld worden dat het onderzoek valide is. Mede als gevolg van de resultaten die redelijk gelijkwaardig en van dezelfde strekking waren. Alle respondenten geven namelijk aan dat er sprake is van krimp welke gevolgen heeft voor de particuliere woningmarkt. Uiteindelijk stellen zij dan ook dat er moet worden ingegrepen om dit tegen te gaan. Daarnaast kan er gesteld worden dat de onderzoeksresultaten tevens ook gelden voor andere krimpgebieden in Nederland. Er is namelijk geen aanleiding om te veronderstellen dat de onderzoeksresultaten in andere gebieden anders zullen zijn. De kans dat verhandelbare ontwikkelrechten worden beïnvloed zijn namelijk aan andere zaken onderhevig. Bijvoorbeeld de marktomstandigheden. In de toetsing en de gesprekken met de experts is dit bewust buiten beschouwing gelaten. Deze omstandigheden zijn namelijk onderhevig aan sociale en demografische en economische factoren. Doordat deze buiten beschouwing zijn gelaten neemt de validiteit hierdoor weer toe.

6.2 Aanbevelingen

In de komende paragraaf worden aan de hand van de uitkomsten die zijn beschreven in de vorige paragraaf aanbevelingen gedaan over de aanpak van krimp binnen de particuliere woningmarkt.

Er zal gezien de veranderingen van de markt als gevolg van de krimp en crisis regionaal moeten worden gekeken naar het woningvraagstuk. De woningmarkt houdt niet op bij gemeente grenzen en onderlinge concurrentie en inwonerskannibalisme is niet de oplossing. Onderzoek is noodzakelijk om de gehele woningmarkt te onderzoeken met de nadruk op de gevolgen voor de particuliere woningbezitters binnen een krimpgebied.

De houding van partijen ten opzichte van krimp zal moeten veranderen van een afwachterende in een pro-actieve waarbij meerdere partijen samenwerken aan een visie voor krimpgebieden. Door acceptatie kan optimale gebiedsontwikkeling ontstaan. De provincie moet hier het voortouw nemen waarna vervolgens onderzoek gedaan kan worden naar wie daadwerkelijk de probleemeigenaar is binnen dit verhaal. Zoals eerder aangegeven is het een vicieuze cirkel. Ziet men in dat alle partijen afhankelijk van elkaar zijn en elkaar nodig hebben dan is er al een omslag van denken gerealiseerd. Samenwerking is dan ook de sleutel tot succes.

Duidelijk komt naar voren dat verhandelbare rechten inzetbaar zijn op de krimpende particuliere woningmarkt om binnenstedelijke herstructurering mogelijk te maken. Van belang is wel om het daadwerkelijk te toetsen. Dit kan door bijvoorbeeld gebruik te maken van een testcase binnen de provincie Limburg, waar met alle partijen samen wordt gekeken naar de mogelijkheden.

Grote spelers op de markt met veel invloed zullen de particuliere woningbezitters moeten benaderen. De particulier heeft in dit geheel de hoofdrol en zal daarom moeten worden gehoord. Dit om hun mening te krijgen over het recht dat hun wordt aangeboden en hoe zij tegenover een collectieve en integrale aanpak staan. Alle gesproken partijen vinden de mogelijkheden die dit instrument hun biedt positief en verrassend.

Meerdere partijen, zowel de experts als de partijen uit de praktijk, adviseren dat er onderzoek gedaan moet worden naar instrumenten die ingezet kunnen worden op de (particuliere) woningmarkt. De traditionele instrumenten voldoen niet meer aangezien deze allemaal uitgaan van een ontwikkelwinst na gebruik. In de huidige markt is dit onmogelijk als gevolg van de effecten (waardedaling, afname vraag) van de crisis en krimp. Uiteindelijk passeerden in de gesprekken enkele instrumenten die op dit moment al gebruikt worden de revue. Net zoals verhandelbare rechten zijn de andere instrumenten (sloopfonds, investeren eigen woning, intrekken bouwtitels en het saneren van bouwplannen) risicovol. Onderzoek naar instrumenten waarmee op de krimpende woningmarkt kan worden geïntervenieerd is dan ook noodzakelijk!

6.3 Reflectie op het onderzoek

Deze thesis zal worden afgerond met een kritische zelfreflectie. In deze reflectie wordt er gekeken naar de problemen die ik ben tegengekomen in het onderzoek, de beperkingen van het onderzoek en worden suggesties aangedragen voor eventueel vervolgonderzoek.

Met het verzamelen van de onderzoeksdata ben ik voor een aantal problemen komen te staan. Het bereiken van de experts verliep soepel en voorspoedig, daarentegen de gemeenten benaderen en daar de juiste persoon vinden verliep moeizaam en stroef. De juiste gesprekpartners vinden kostte veel tijd en ook de behulpzaamheid van de Noord Limburgse gemeenten viel tegen. Daarnaast zorgde het kwalitatieve karakter van mijn interviewvragen ervoor dat dit onderzoek gedeeltelijk rust op meningen, gevormd aan de hand van de geldende politieke kaders binnen de geïnterviewde gemeenten. Door gebruik te maken van kwalitatieve gegevens en het interviewen van personen zijn er bewijzen gevonden die geneutraliseerd kunnen worden. Als gevolg is er dan ook geen kwantitatieve beoordeling uitgevoerd. Het beter meetbaar maken van de variabele door deze kwantitatief te maken kan er toe leiden dat er een eenduidig antwoord kan worden gegeven dat 99% betrouwbaar is. Hierdoor kan er dan een duidelijkere onderbouwing van de bevindingen worden gegeven. Ten slotte kwam ik er bij de analyse van de onderzoeksresultaten achter dat ik geen vragen heb gesteld aan zowel de experts als de gemeenten over: gebied onderscheidende factoren die van invloed kunnen zijn op de woningmarkt, de reactie van de bewoners op het invoeren van het instrument, financieringsvoorbeelden om het verschil tussen traditionele instrumenten te vergelijken met verhandelbare rechten, en hier dus ook geen uitspraken over kan doen. Het moment dat ik mij dit realiseerde is er na overleg met mijn begeleider besloten hier niet te lang bij stil te staan, omdat daar niks meer aan te doen was. Ik had me bij het opstellen van de interviewvragen meer moeten verdiepen in het behorende kader.

In dit onderzoek stond het tegengaan van verloedering en afname van de leefbaarheid in krimpgebieden, door verhandelbare rechten in te zetten, centraal. Mijn onderzoek richtte zich op het toetsen van randvoorwaarden om daarmee te achterhalen of verhandelbare ontwikkelrechten ingezet kunnen worden. Dit om verloedering in krimpgebieden tegen te gaan. Door de provincie Limburg te stellen als context en een verloederd krimpgebied in gedachten te nemen was dit mogelijk. Het gedachte-experiment werd in relatie tot verhandelbare rechten getoetst. Als gevolg van deze fictieve casus is dit onderzoek niet makkelijk te generaliseren. Om het onderzoek te verbeteren en meer te generaliseren moeten daadwerkelijke krimpgebieden worden geselecteerd met allemaal andere demografische-, politieke- en sociale factoren. Tevens is het raadzaam om naast de interviews ook anonieme enquêtes af te nemen om zo ook een kwantitatieve toetsing te kunnen uitvoeren. Dit kan zorgen voor een representatiever beeld van de haalbaarheid op het gebied van draagvlak, samenwerking en financieringsmogelijkheden. Aan de gemeenten en experts zijn vragen gesteld over de toepasbaarheid van verhandelbare rechten op de woningmarkt en de daarbij behorende randvoorwaarden. Uit het onderzoek zijn resultaten naar voren gekomen die zorgen voor nieuwe vragen die onbeantwoord zijn gebleven in dit onderzoek.

Herstructureren van de woningmarkt in krimpgebieden aan de hand van verhandelbare rechten blijkt namelijk moeilijk te zullen worden gezien het financieringsvraagstuk. Om een totaalbeeld te krijgen van verhandelbare rechten op de woningmarkt zullen deze aspecten verder onderzocht moeten worden door een testcase op te stellen. Daarbij kan een gemeente daadwerkelijk aan de slag gaan met een krimpgebied en de mogelijkheden die verhandelbare rechten biedt verder onderzoeken. Een onderzoeksvraag zou kunnen zijn: Kan met verhandelbare rechten de wijk worden herstructureerd?

Literatuur

Adams, D. ., Disberry, A., Hutchison, N. & Munjoma, T. (2001) *Ownership constraints to brownfield redevelopment*. Environment and Planning A 2001, volume 22, pages 453-477.

Baarda, D. B., Goede, M. P. M., de, Teunissen, J. (2009). *Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Tweede druk. Groningen: Noordhoff uitgevers.

Boer & Croon, (2010). *Advies betreffende de krimpaanpak Parkstad Limburg Vrieheide*. Amsterdam

Broens, J. (2009). *Grondeigen(dom)? Een theoretisch onderzoek naar de inzet van ongevraagde voorstellen binnen de gebiedsontwikkeling*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.

Bruce, J.W. (1998). *A land use anthology*. Cincinnati: Anderson Publishing

Buchanan, J., Tollison, R. (1984), *The theory of public choice-II*. Herziende druk. Michigan: The university of Michigan Press

Buitenlaar, E., (2002). *New Institutional economics and planning, a different perspective on the market versus government debate in spatial planning*. In: GaP working paper series, nr. 11, Nijmegen: Nijmegen School of Management, pag 5.

Buitelaar, E., Segeren, A. , Kronberger, P. (2008) *Stedelijke transformatie en grondeigendom*. Rotterdam: NAI Uitgevers

Buitelaar, E. (2010). *Cracks in the Myth: Challenges to land policy in the Netherlands*. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie Vol. 101. No. 3, pp. 349-356

Cho, C-J. (2007). *The space for space Non- Financial compensation program in Korea: The case of the district unit planning process*, paper presented at the AESOP Conference on Planning, Law and Property rights, February 7-9, Amsterdam

Coase, R. (1960). *The problem of social cost*. Journal of Law and Economics Vol.3, pp. 1-44

van Dam, F. De Groot, C. & Verwest, F. (2006). *Krimp en ruimte: Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*. Rotterdam: NAI Uitgevers.

Davy, B. (1998). *Planning for sale! How efficiënt and equitable are negotiated developments?* Avero

Dieperink, M.A.M. (2009). *Verhandelbare ontwikkelrechten, grondbeleidsinstrument voor baatafoming en verevening*. Vrije Universiteit

Eldonk, van A. (2005). *Financiële regie in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling: Een verkenning vanuit gemeentelijk perspectief*. Masterproof Amsterdam School of Real Estate
European Communities (1997). *The EU compendium of spatial planning systems and policies, Regional development studies*, Luxembourg; Office for official publication of the European Communities

Evaluatiecommissie WRO/Bro (1994). *Van plannen, projecten in de praktijk. Advies van de evaluatiecommissie WRO/Bro*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Franzen, A. (2011) *Naar een andere dagelijkse realiteit in de binnenstedelijke opgave. Stedenbouw & architectuur*. Bouwcatalogus 2011, WEKA Uitgeverij.

Gemeente Heerlen & BMC (2010). *Businesscase Vrieheide, Wijk van mensen Heerlen*. Heerlen

Geuting, E. (2011). *Marktstructureren als ruimtelijk ordeningsinstrument*. Enschede: Ipskamp Drukkers

Groetelaers, D.A. & Ploeger, H.D. (2007). *The importance of the fundamental right to property for the practice of planning: an introduction to the case law of the European Court of Human Rights on article 1, protocol 1*. European planning studies vol. 15, pp. 1423-1438

Hoek, van T.H., Koning, M.A. & Mulder, M. (2010) *Succesvol binnenstedelijk bouwen. Een onderzoek naar maatschappelijke kosten en baten en mogelijkheden tot optimalisatie van binnenstedelijk bouwen*. Amsterdam: EIB.

Janssen-Jansen, L.B. (2008). *Space for Space, a transferable development rights initiative for changing the Dutch landscape*. Landscape and Urban Planning, doi: 10.1016/j.landurbplan.2008.06.002.

Janssen-Jansen, L., Klijn, E.H., Opdam, P. (2009) *Ruimtelijke kwaliteit in gebiedsontwikkeling*. Gouda: Habiforum.

Janssen- Janssen, L. , Spaan, M. , van de Veen, M. (2008). *New instruments in spatial planning*. IOS Press BV.

Jong, J., de Spaans, M. (2009). *Trade-offs at a regional level in spatial planning: two Dutch case studies as a source of inspiration*, in: Land Use Policy, doi: 10.1016/j.landusepol.2008.04.005

KEI (2009). *Particuliere woningvoorraad in krimpregio's*. Amsterdam: KEI Kenniscentrum stedelijke vernieuwing

Koffijberg, J.J. (2005). *Getijden van beleid: omslagpunten in de volkshuisvesting. Over de rol van hiërarchie en netwerken bij grote veranderingen (dissertatie)*. Delft: DU

Krabben, E. van der, Buitelaar, E. (2008). *Private development of industrial estates: a property rights approach*.

- Lindblom, C.E. (2001). *The market system, what is it, how it works and what to make of it*. New Haven/ London: Yale University Press, pag. 91
- Middelkoop, M. van (2008). *Als de dollar valt*. Amsterdam:Nieuw Amsterdam
- Middelkoop,M. van (2010). *Hypotheekrisico's in regionaal perspectief*. ESB 95:537-539
- Neprom (2010). *Herstructurering*. Breda: NPN Drukkers
- Needham, B. (2004). *Doe maar streng! Overheidsregels en de werking van de grondmarkt*. Ruimte in Debat, 2004/06:2-7
- Needham, B. (2005). *Een andere marktwerking: Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlands ruimtelijk beleid*. Rotterdam: NAI uitgevers
- Nijmijer, A.G.A (2010). *De onvermoede werking van de Wro-structuurvisie. Over de doorwerking van beleid en de kwalificatie als rechtsregel*. Trema 10 pag. 526-532
- Nijmijer, A.G.A (2011).*De provinciale ruimtelijke verordening en de aanpak van krimp*. Nijmegen
- NVM(2010). *Krimpgebied=kansgebied*. Visiedocument. Nieuwegein
- NVM (2011). *Omgevinganalyse Provincie Limburg*. Nieuwegein
- Parkstad Limburg (2008). *Intrekkingsbeleid bouwvergunningen*. Heerlen
- Parkstad Limburg (2010). *Onorthodoxxxxxx*. Heerlen
- Pigou (1920), *The economics of welfare*. London: MacMillan.
- Postma, A.W.(2006). *Tien jaar samen werken aan samen wonen wat werkt?* Ungepubliceerd script. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam
- Preutz, R. (2003). *Beyond takings and givings, saving natural areas, farmland and historic landmarks with transfer of development rights and density transfer charges*. Burbank: Arje Press
- Priemus, H. (1999). *Instrumenten van volkhuysvestingsbeleid op een vragersmarkt*. Bevolking& Gezin 26 (1):19-23.
- Priemus, H. (2009). *Housing policy in the Netherlands*. International Journal of Urban and Regional Research Vol. 14. No. 4 pp 687-696
- Provincie Limburg (2003). *POL- uitwerking BOM+, bouwkavel op Maat plus*. Maastricht
- Provincie Limburg (2004). *POL-aanvulling Ruimte voor Ruimte Zuid-Limburg*. Maastricht

- Provincie Limburg (2006). *Limburg in VORM: ruimtelijke ontwikkelingen in balans, Ruimte voor Limburg*. Maastricht
- Provincie Limburg (2008). *Demografische proefregio Limburg*. Maastricht
- Provincie Limburg & E-til (2009). *Bevolkingsprognose 2009 – 2040. Provincie Limburg*. Maastricht
- Provincie Limburg(2010). *Limburgs Kwaliteitsmenu*. Maastricht
- Rapportage Topteam Krimp (2009). *Krimp als structureel probleem*. Heerlen
- Renard, V. (2007). *Property rights and the 'transfer of development rights': questions of efficiency and equity*. in: *Town Planning Review* (78), pp. 41-60
- RIGO (2011). *De woningmarkt in krimpgebieden*. Amsterdam: RIGO research en advise BV. Rijk, VNG & Ipo (2009). *Interbestuurlijk actieplan Bevolkingsdaling*. Den Haag
- RO Groep(2007). *Limburg transforMEERt*
- Segeren A. , Needham B., & Groen J. (2005). *De markt doorgrond. Een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland*. Rotterdam/ Den Haag: Nai Uitgevers/ Ruimtelijk planbureau
- SEV (2009). *Atelier Particuliere woningvoorraad in krimpregio's*. Rotterdam
- Severijns (2005). *Belvédère Maastricht: waardecreatie in gebiedsontwikkeling*. Online artikel; www.rogroep.nl/data/files/algemeen/Artikel%20Waardecreatie-Jos%20Severijns.doc
- Spaans, M. & H. de Wolff (2005). *Changing spatial planning systems and the role of the regional government level; Comparing the Netherlands, Flanders and England*. Paper gepresenteerd bij ESRA conferentie te Amsterdam, Augustus 23-27
- Swam (2008) *Management van de onrendabele top bij gebiedsontwikkeling*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate
- Taskforce Demografische Voorsprong (2006). *Demografische voorsprong Limburg*. Maastricht
- Topteam Krimp (2009). *Krimp als structureel probleem*. Den Haag
- Verwest, F. , Sorel, N. (2008). *Regionale krimp en woningbouw. Eerste druk*. Rotterdam: Nai Uitgevers
- Verwest, F. & Dam, F. van (2010). *Demografische krimp en regionale economie*, *Rooijlijn* 43 (7):508-513

Verwest, F. & Dam, F. van (2010). *Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland*.

Beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige krimpregio's.

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek. Vierde druk*. Den Haag: Uitgeverij Lemma

Wal van der, E. & Tammiga, Wiebe (2008). *Waarom de gemiddelde koopprijs geen huizenprijs indicator is*. CBS

Wal van der, E. (2008). *Methodebeschrijving Prijsindex Bestaande Koopwoningen*. CBS

Webster C.J. (1998). *Public Choice, Pigovian and Cosian planning theory*, Urban studies, 35 (1), p. 53-75

Webster, C. & L.W.C. Lai (2003). *Property rights, planning and market managing spontaneous cities*. Cheltenham, Edward Elgar.

Wonen Limburg (2008). *Portfolio beleid Wonen Limburg 2009-2013*

de Zeeuw (2007). *De engel uit het marmer*. Delft: TU Delft

Bijlagen

In de bijlage van de masterthesis zullen enkele documenten worden opgenomen die in het kader van het onderzoek van belang zijn, en ter ondersteuning of achtergrond informatie dienen. Het onderzoek is met behulp van deze documenten tot stand gekomen en mede aan de hand hiervan zijn er resultaten ontstaan. In het onderzoek wordt verschillende keren verwezen naar deze bijlagen.

De volgende documenten zijn opgenomen:

1. Interviews gemeenten
2. Interviews experts
3. Wetteksten

I. Interviews

Interview vragenlijst

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?
2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?
3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?
4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?
5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?
6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?
7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?
8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

1.1 Interview gemeente Heerlen

26-7

11.30-12.30

G. Meijers

Beleidsmedewerker Wonen

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Dat is een vraagstuk wat mij sterk bezighoudt. Hier ook al afgelopen half jaar onderzoek naar gedaan. Sleutelvraag is voornamelijk welke rol is er voor de overheid weggelegd in dit vraagstuk. Per definitie niet iets waar de overheid een rol speelt of zou moeten spelen, dit gaat veranderen op het moment dat de problemen op die woningmarkt zo groot worden enerzijds het functioneren van die markt, wet van communicerende vaten. Op het moment dat het in de koopmarkt niet meer functioneert het ook in de huurmarkt slechter gaat. Door leegstand en leefbaarheid, gaat de volledige wijk onderuit en niet een specifiek segment en daar is de rol voor de overheid weggelegd. De vraag is of de problematiek en problemen die krimp veroorzaken de overheid legitimeert om in te grijpen. Per definitie niet iets waar de overheid een rol speelt of zou moeten spelen. Dit gaat veranderen op het moment dat de problemen op de woningmarkt te groot worden. Op het moment dat het in de koopmarkt niet meer functioneert dan gaat het ook in de huurmarkt slechter. Door leegstand en leefbaarheid, gaat de volledige wijk onderuit en niet één specifiek segment en daar is dan wel een rol voor de overheid weggelegd.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Vraag of de problematiek en problemen in leefbaarheid de overheid legitimeert om in te grijpen. Als je de particuliere markt bekijkt zijn er een aantal partijen die daar te maken mee hebben. Zoals de overheid en al beamen ze het niet ook de woningcorporatie. En dan niet moeten zij de woning opkopen, mix tussen huur en koopwoningen en dit dient daarom gezamenlijk opgepakt te worden. Ontwikkelaars hebben gronden in bezit met woningbouw plannen. De sloop die nodig is om vraag en aanbod kwantitatief weer op gelijke hoogte te brengen wordt daardoor weer direct teniet gedaan, welke verdere prijsdalingen met zich meebrengen, korte termijn denken moet worden aangepast naar lange termijn. Bestaansrecht van ontwikkelaar komt ook in de problemen als ze hier niet bij nadenken. Banken zijn ook belangrijk, steken op dit moment hoofd

in het zand, vaak nationaal of internationaal opererende bedrijven. Als ze op enkele woningen verlies lijden doet hun dit nog niks, in principe is het voor banken goed om te kijken naar wie geef je een hypotheek en welke, dit om samen met andere partijen een maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen. Particulier is uiteindelijk het kind van de rekening, zij tekenen die hypotheekakte en hoorde te weten welke risico's die dit met zich meebrengt.

Nu scenario's waar de particulier nul invloed op kan hebben en uitoefenen. Het is negatieve markt waar men gezamenlijk uit moet zien te komen. Woning goed onderhouden en als het gaat hypotheek afbetalen dat zijn de eerste stappen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ik denk dat niet we weten dat bijna wel zeker. Net op die particuliere woningmarkt zien we dat de leegstand aan het toe nemen is. Het is een onzekere tijd, kiezen mensen eerder voor huur, dan voor koop en hypotheek. Zeker daar waar mensen minder inkomen hebben, dat is in deze stad en deze regio het geval. Landelijke ontwikkelingen spelen ook al, of het kabinet wel of niet gaat meedenken en meewerken. Hoe zit het met een waardedaling van een woning en hoe zit het met de hypotheekrenteaf trek. Mensen kunnen niet meer uitgaan van een automatische stijging in hun woningwaarde.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Sowieso geen aflossingsvrije hypotheek meer te verstrekken, kwaliteit van woning waarborgen en tevens hypotheek aflossen. Omdat de problematiek zo complex is en zoveel marktspelers, gestart met het ontwikkelen van een visie samen met betrokken partijen. Niet alleen met corporaties maar ook met de particulieren. Er zal goede communicatie moeten zijn met eigenaren want visies en ideeën zijn het allerbelangrijkste. Je hebt te maken met mensen en die geïnvesteerd hebben in stenen die niks meer waard zijn. Kijken met corporaties of zij mogelijk iets met dit vastgoed kunnen en daarop verder visie en plannen ontwikkelen. Al met al zijn alle instrumenten op dit moment niet optimaal, aangezien er waarschijnlijk geen sprake is van een financieel voordeel na toepassing. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat het huidige instrumentarium niet optimaal is om het krimpvraagstuk aan te pakken

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Meerdere zijn mogelijk, denken aan een sloopfonds om zo de aller slechtste woningen eruit te halen, waar alle partijen moeten bijdragen. Combinaties van koop naar huur, mensen die hun woningen niet meer willen veranderen naar huurwoningen, meestal zijn deze particulieren kapitaal minder krachtig en eigenlijk niet geschikt voor een eigen woning. Het zal een mix van meerdere instrumenten moeten worden waar men zich allemaal prettig bij voelt. Vooral uitzoeken wat werkt in de praktijk.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

De vraag is natuurlijk het is een combinatie sloop en je krijgt er iets voor terug, die combinatie is interessant. Te lang toegestaan dat partijen kunnen blijven bouwen ondanks dat er geen vraag meer naar is. Zo bouwen zij voor plannen die eigenlijk niet meer gewenst zijn, nu bezig met een instrument om dit actief tegen te gaan. Sloop van slechte woning en bouw van goede nieuwe woning is interessant. Het moeilijke is financierbaarheid, bij verhandelbare ontwikkelrechten, gaat hier wel om waardevermeerdering. Daar is hier geen sprake van, maar mogelijk een waardevermindering en kost geld. Als je instrument zo beschouwt met minder verkoopsrisico, en risico spreidt voor alle partijen dan heb je een goed instrument.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Wettelijk is het mogelijk, mensen vertrekken uit zichzelf en kan zo ontwikkeld worden als andere partijen ermee instemmen. De hobbels die genomen moeten worden ligt niet bij beleid en wet niveau maar vooral bij de financiering. Bij beleid als er een goede combinatie kan worden gemaakt, beleidsmatig is dit een prima zaak en zullen mensen zich er dan ook hard voor maken. Vooral aanpassing voorraad op kwantitatief niveau en de leegstand terugdringen en kwaliteit verbeteren. Dit is nodig om zo ook te kunnen voldoen aan de vraag die wordt gesteld door de burger die wel besluit om hier te wonen.

8. *Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument? Vooral op financiering zijn er vraagtekens, wie moet de last gaan dragen, en wie is voorloper en eindverantwoordelijke. De sleutel tot succes is toch een goede samenwerking tussen betrokken partijen die ook zijn genoemd bij vraag twee. Samen zullen dit alleen opgelost kunnen worden mede door versnipperd eigendom en mix van huur- en koopwoningen. Denkt men alleen aan zichzelf zal het alleen maar erger worden. Draagvlak en risico zullen het liefst moeten worden vergroot!*

1.2 Interview gemeente Roerdalen

2-9

10.00-11.00

A. Bosch

Strategisch medewerker volkshuisvesting

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

We kunnen alleen maar stimuleren, deze woningen zijn niet ons eigendom. Dus we moeten als gemeente wel iets doen maar we kunnen niks afdwingen. Enige wat we dwingend kunnen doen is bij leegstaande woningen mensen aan te sporen deze wel te blijven onderhouden. Verder wil ik met mijn expertise wel meer kennis over dit fenomeen vergaren en samenwerken met omliggende gemeenten. Gemeenten binnen Limburg ontwikkelen op dit moment separaat van elkaar plannen en stimuleren hiermee een gemeentegrens overschrijdende verhuisvraag, ook wel inwonerskannibalisme. Door elders betere voorzieningen aan te bieden kiezen inwoners ervoor om zich te verplaatsen waardoor onderlinge concurrentie plaatsvindt

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Wat ik hoop is dat er besef komt bij omliggende gemeenten. Knop moet worden omgezet daardoor verhuizen veel gemeenten naar andere gemeenten maar dit is niet positief voor omliggende gemeenten en de regio. Op dit moment kunnen particulieren zelf wel nog bouwen binnen onze gemeenten en hopen dat zij daardoor aansluiten op de vraag van dit moment. Subsidies kunnen wij niet verstrekken om woningen up to date te houden dus wij hopen en verlangen dat mensen hun vastgoed onderhouden. Veel vraag naar het verhuren van particulier eigendom, nadeel is dat je het vooruit schuift. Liggen nog veel afspraken met ontwikkelaars deze zijn voor de herindeling afgesproken, deze worden of gebouwd of plannen worden aangepast aan de huidige markt. Veel onderhandelingen en herontwikkelingslocaties zijn vooral samen met corporaties geïnitieerd.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Midden Limburg denkt men dat deze later met krimp te maken krijgen. Maar gemeente Roerdalen loopt hiermee voorop. Wel wat later krimp maar vanuit verleden een andere

bevolkingsopbouw. Hierdoor bepaalde groep die als snel ouder wordt, en lager opgeleiden is een grote groep. Als een van de eerste van midden vooral last vergrijzing en ontgroening is gelijk met midden Limburg. Wel grote gevolgen voor markt, woningen worden niet meer waard dus geen winst. Als men zich realiseert dat prijzen lager moeten liggen dan heeft dit een aanjagende werking, maar er zullen toch trekkers in de gemeente moeten komen.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Bezig met een visie om plattelandsgemeente weer interessant te maken, veel ontsluitingswegen, mooie omgeving. Op dit moment druk bezig met structuurvisie, waar en welke ontwikkelingen, tevens met kadernota voorzieningen. Hieruit blijkt dat de gemeente niet meer alles kan faciliteren. Woonvisies zijn gemaakt en worden naar buiten gecommuniceerd, proberen mensen meer actief en zelfstandig te stimuleren.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Als ik dat wist dan werkte we er al mee. Ik weet het op dit moment niet, ik hoop dat er besef komt dat er woningen mogelijk zonder winst verkocht zullen worden. En dat men zich niet meer rijk rekent voor de verkoop. Banken zullen een taak hebben en moeten deze oppakken, is ook hun eigendom en als deze het probleem niet aanrekenen dan houd het op. De provincie en het rijk zullen ook iets moeten doen, gemeenten kunnen dit niet alleen.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Het zou een oplossing kunnen zijn. Wie gaat die woningen opkopen wie faciliteert die mensen aan een nieuwe woning. Hoe het in de praktijk zal moeten worden omgezet is de grote vraag. Het is een landelijk probleem dus rijk zal mogelijk moeten ingrijpen, centraal wonen in een grote gemeente een spookgemeente op het platteland is ook niet wenselijk.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Mensen verwachten dat de overheid ingrijpt en mensen helpt, mogelijk zal er beleid moeten worden ontwikkeld om zo burgers te helpen. Acceptatie is ook heel belangrijk om zo bestuur en burgers te realiseren dat het zo alleen maar erger wordt. Maar daar is het geld niet voor, de overheid kan dus alleen faciliteren en mensen helpen. Lokale politiek moet achter het instrument moeten gaan staan.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Ten eerste zal er draagvlak moeten worden gecreëerd. Mensen hebben geen geld om hun woning aan te passen of te transformeren. Daarnaast is intergemeentelijk samenwerken ook erg belangrijk, zeker als er een centrumgemeente in de buurt is. Al met al zal er ook naar de financiën worden gekeken. Besef in de regio en het bestuur is het allerbelangrijkste.

1.3 interview gemeente Maasgouw

15-8

9.00-10.00

Savelkoul Juri RO verantwoordelijk voor gehele RO

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Er moet worden gezocht naar woningen en hoe deze aansluit op de vraag, hierbij vooral kaderstellend optreden en expertise op juridisch gebied gebruiken. Daarbij duidelijk een onderscheid maken in het aanbod op zowel kwantitatief als kwalitatief gebied. Op dit moment nog alleen maar prestatie afspraken met corporaties.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Voor particuliere wordt er geadviseerd om in de markt actief te blijven en te zorgen voor kwalitatief hoogwaardig vastgoed. Voor ontwikkelaars ontstaat er door de veranderende markt een andere vraag en zal de markt zijn werk doen. Zal deze daar niet op anticiperen dan is de kans groot dat deze failliet gaan, wat hun verplicht om plannen aan te passen en onderzoek te doen naar de marktvraag. Gemeenten zullen moeten samenwerken om zo inwonerskannibalisme te voorkomen, hierbij zal een regionale woonvisie ideaal zijn, mede doordat gemeenten de krimp op andere manieren ervaren en hier dus ook aangepast beleid om moeten ontwikkelen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, de markt ligt mede door de crisis al stil en krimp stimuleert dit gegeven alleen maar. Niet alleen de markt met bestaand vastgoed ligt stil maar tevens ook vergeven bouwtitels liggen stil. Krimp heeft dan ook een uitwerking op meerdere partijen en werkt door. Daarbij wordt door de gemeente Maasgouw vooral bij bouwtitels een vraagteken gelegd, omdat deze zijn verleend en mogelijk nog uitgevoerd kunnen worden, ondanks dat hier helemaal geen vraag meer naar is.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Door het afschaffen van de bouwtitels kan er veel worden gerealiseerd bij de plannen die nog uitgevoerd dienen te worden. Daarbij wordt er gezorgd dat er niet nog meer woningen in de voorraad worden opgenomen aangezien hier toch geen markt meer voor is. Om dit te realiseren zal wel de wet moeten worden aangepast door het Rijk. Dit houdt in dat het er geen aanspraak meer op planschade kan worden gemaakt indien gemeente afgegeven omgevingsvergunningen om te bouwen in trekken, of een wijziging in het bestemmingsplan doorvoeren. Voordat hier daadwerkelijk mee kan worden gewerkt is men wel al jaren verder.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Doordat het intrekken van bouwtitels nog wel even op zich laten wachten, mede door de wet die hiervoor dient te worden aangepast zullen er ook andere instrumenten worden gebruikt. Dit zal mede vooral toegepast dienen te worden op de bestaande voorraad. Te denken valt aan het aanpassen van het beleid, van groei naar krimp. Pleegt men nieuwbouw dan zal er tevens in de voorraad moeten worden gesloopt, gezien de ernst van de problematiek in een bepaald gebied kan de normering hiervoor worden vastgesteld. Regionaal beleid is wel wenselijk waardoor gemeenten niet met elkaar kunnen concurreren. Daar waar vroeger een sloopfonds werd gebruikt moet men zich afvragen of dat in de huidige markt ook mogelijk is.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Voor uitleggebieden is er in Limburg al veel geëxperimenteerd met het gebruik van verhandelbare ontwikkelrechten. Daarbij wordt er op verschillende manieren het instrument ingezet maar is met name bestemd voor de agrarische uitleggebieden. Ik denk dat in het bijzonder een sloopfonds een oplossing kan bieden voor de problematiek op de particuliere woningmarkt. Het opstellen van een instrument dat dwingend maar toch ook nog de particulier de keuze geeft hoeft niet moeilijk te zijn. Zie het gebruik van de BLZ- belasting. De vraag blijft toch hoe bereikt men een 100% instemming bij de particuliere eigenaren. Dan kan een instrument de particulier nog een keuze geven uiteindelijk kan de wetgeving hardhandig optreden mochten zij dit willen.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Beleidsmatig is vooral het vastleggen een probleem, kiest men voor regionaal of lokaal of landelijk niveau? Hierbij zullen duidelijk afspraken moeten worden gemaakt die worden vastgelegd in bijvoorbeeld overeenkomsten. Financiering en welke partijen participeren, zullen

cruciaal zijn en hoe deze financiering plaats zal vinden. Hoe meer er wordt geregeld hoe minder vrijheid de lokale overheid zal ondervinden bij het gebruik van dit instrument.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument? *Draagvlak zal moeten worden gecreëerd bij meerdere partijen die deel zullen nemen in het gebruik van dit instrument. Daarbij zijn de ervaringen met dit instrument die vroeger zijn opgedaan mogelijk afschrikwekkend voor partijen en particulieren om hier aan deel te nemen. Financiering zal samen met het vormgeven van het instrument vaak ter discussie komen te staan. Ook de praktijk en de uitwerking hiervan is op dit moment niet optimaal. De overheid zal de markt tegemoet moeten komen in verband met de verdeling van de rechten. Hierbij moet men wel realistisch blijven en zich als overheid niet de beschermheilige voor de particuliere woningbezitter die in de problemen raakt door de krimp en de uitwerking hiervan op de particuliere woningmarkt in de provincie Limburg.*

1.4 Interview gemeente Horst aan de Maas

16-9

10.00-11.00

L. Savelkoul

Planologe binnengebied

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Wethouder Litjens heeft aangegeven dat als iemand woning te koop heeft staan al langer dan een jaar bijvoorbeeld, kan deze aan gemeente verkopen met de waarde van de woz, dit om zo de markt aan te jagen en te stimuleren. Gaan er vanuit dat de markt weer aantrekt mede door de ontwikkeling van klavertje vier, wel dus een heel actieve rol aangenomen.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Wat wij nu merken is dat de markt al tijden stil ligt. Bouwplannen lagen stil, eerst heel veel vrijstaande woningen soort bouw past zich aan naar de vraag en wat wenselijk is. Particulieren kunnen geen markt maken waar er geen markt is, men zal zich moeten gaan onderscheiden van andere. Prijzen zullen dalen dus men zal ook zijn verlies moeten gaan nemen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Overall heeft krimp wel gevolgen voor de woningmarkt. Hier in horst vooral gevoel krimp pas later als deze gaat inzetten. Wij zijn bezig met klavertje vier gebied, veel logistiek en banen realisatie. Hiermee krimp voorkomen en mensen trekken. Vorig jaar woonvisie van de provincie, hier een op een regel bouw op sloop, vrij fel op gereageerd gaan er niet vanuit dat krimp zo heftig zal optreden. Woningmarkt ligt op dit moment wel stil twee kanten, ruimte voor ruimte regeling loopt niet, daar merk je aan dat economisch slecht gaat. Limburgs kwaliteit menu is goedkoper en daardoor willen mensen hier juist aan meewerken.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Er zal toch een marktwerking moeten worden aangejaagd. Daar waar krimp zich heel erg manifesteert zoals het zuiden is het wel wenselijk om de regeling 2-1 te hanteren dus twee slopen een terugbouwen. En in het midden en noorden kan de markt het beste gewoon zijn werk doen. Wij hebben nu voor elke kern plannen in verschillende mate van uitvoering. Verenigingsleven is belangrijk maar de markt moet dit zelf oplossen zie je ook aan de aanpassing van de woningbouwprogrammering.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Wat in de praktijk speelt is dat geld bepaalde bewegingen in gang brengt. Als je het maar beprijsst dan gaan mensen wel bewegen. Ik vraag me af of je wat aan de onderste laag van de bevolking iets kunt doen. Je kunt er als overheid vrij weinig aan doen, je moet schaarste creëren maar meer kun je niet doen.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Op zich als het een extra optie is wat gekozen kan worden zou het mogelijk op bepaalde plekken een oplossing kunnen bieden. Maar er zal behalve dit instrument meer moeten gebeuren. Je zit met het probleem dat er een woning overblijft en deze gesloopt moet worden, wie dat dat gaat betalen is natuurlijk de vraag. Aan de andere kant ontstaat er ook leegstand en op die manier kun je wel zorgen dat deze woningen uit de markt gehaald kunnen worden.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Beleidsmatig zal er beleid moeten worden ontwikkeld en gemonitord worden. Hoe dit gedaan zal worden is maar de vraag, provinciaal en regionaal is wenselijk om zo te zorgen dat men bereid is om hieraan te werken. Veel wordt decentraal georganiseerd terwijl wij daar veel te weinig ambtenaren daarvoor hebben. Maar als er in gebieden niks gebeurt waar het echt zal moeten wordt het alleen maar erger.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?
- Financieel zal er vooral verder onderzoek moeten worden gedaan, dit zal ook niet de eerste keer zijn dat je dit hoort. Houdt dus ook in dat iedereen heel alert bezig is met zijn financiën en zijn uitgaven. Woningen zullen dus aangekocht moeten worden voor lage waarden. Daarbij zal communicatie en draagvlak enorm belangrijk zijn om zo mensen te stimuleren om te verhuizen. Er zal zowel gebouwd moeten worden als dat er woningen gesloopt moeten worden als dit lukt dan heb je een super goed instrument te pakken!*

1.5 Interview gemeente Roermond

16-8

14.00-15.00

R. Geraardts

Planoloog binnengebied verantwoordelijk voor bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Wij zijn een centrum gemeente en zo loopt het contact ook, op basis van visie en programma's overleggen we. Roermond is centrum gemeente en daar moet het meeste naartoe. De markt moet vanuit zichzelf opereren en op basis van detailhandel en positie willen wij mensen naar de gemeente trekken. Vrij individueel beleid, voor het geheel samenwerken is misschien wel nog beter.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Particulieren gaan wij vanuit dat het een algemene marktsituatie is, en daar zien wij voor onszelf geen rol weggelegd, wij houden ons op afstand en willen dat er ontwikkeld blijft worden. Probleem voor de markt zelf en deze dient zichzelf op te lossen. Voor ontwikkelaars blijft dit hetzelfde, zij moeten zelf een inschatting naar de vraag doen en kijken of het afzetbaar is. Als het binnen de woonvisie past vormt dit geen probleem. Bij planontwikkeling hebben zij hun eigen verantwoordelijkheid. Met gemeenten werken wij niet zoveel samen zoals al vermeld wij zijn centrum gemeenten en positioneren ons ook zo.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Binnen de gemeente Roermond proberen wij zo te handelen dat wij geen krimp. Inmiddels zijn de cijfers zo dat wij tot 2020 nog groei meemaken, op dit moment wordt er echter wel geschrapt in de woningbouwplannen. De voorraad willen we wel opbouwen, vanuit onderzoeken moeten wij ook blijven bouwen. Er is wel sprake van een veranderende vraag, kijk je naar inwoners dan zie je dat Roermond in de regio de grootste stijger is. Op de woningmarkt is het nu wat minder maar we hebben wel nog groei. Worden nog plannen afgerond, zijn in de binnenstad nog grote plannen. Vooral reageren op de marktvraag is ons doel.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Vooral ook maatwerk en specifieke gevallen. Met een grote visie moet je daar niet iets in veranderen, het gaat wel op grote aantallen, de vraag is vooral of gemeenten en andere partijen daar wel op willen reageren. Dan is het heel moeilijk om daar een algeheel provinciaal beleid overheen te leggen. Dat zal vrij lastig worden, ik denk vooral lokaal op pakken maar risico is groot dat gemeenten eigen beleid maken en daarom zelf blijven bouwen. Wethouder wil ontwikkelen, en schuiven het af op andere gemeenten, lokaal sluit wel het beste aan op vraag en behoeften binnen het gebied. Sturing zal er moeten zijn om men niet teveel vrijheid te geven, implementatie kan door lokaal- regionaal beleid maken.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Huidig instrumentarium en concrete maatregelen opleggen is altijd moeilijk. Is wel iets nodig maar of dit de beste instrumenten zijn daar zou ik geen antwoord op kunnen geven. Veel instrumenten vooraan op de markt, wat op dit moment in de markt staat als vastgoed daar zal iets aan gedaan moeten worden. Die oude voorraad die moet worden opgepakt, maar zolang daar geen problemen op grote schaal plaatsvinden, laat de markt maar zijn werk doen.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Er zal vooral maatwerk moeten worden geleverd, en de provincie zal daar budgetten vrij voor moeten maken, kleine gemeenten kunnen grootschalige herstructurering niet aan. Je gaat je weer mengen in grondpolitiek en dat is riskant, waardevermeerdering is geen garantie in krimpgebieden. Zolang je geen winst wil maken en dan kun je op veel manieren interveniëren op de markt. Kan een oplossing zijn, markt moet toch aangejaagd worden.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Eigendom is in Nederland het belangrijkste recht wat men ongeveer kan hebben, zitten wel haken en ogen aan maar erg belangrijk in dit land. Zal veel veranderd moeten worden eigendom en ontwikkeling wordt gesplitst, bestemmingsplannen zijn bij ons heel globaal om zo mensen mogelijkheden te geven en de markt zijn werk te laten doen. Politiek is waarschijnlijk allesbepalend.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Al in kleine gevallen moet er subsidie stromen worden gebruikt, of dit nu eigendom of huur is dat maakt niks uit. Er zal dus geld moeten komen om dit te kunnen realiseren. Mensen zoeken altijd een uitweg voor zichzelf, men wil het allerbeste eruit halen. Als zij zich realiseren dat ze wel moeten omdat het alleen maar erger wordt als er niks gebeurt, zullen zij sneller meewerken. Er zal een duidelijke verdere analyse moeten worden gedaan naar andere marktpartijen en deelnemers. Zolang het vrijwillig is zie ik geen problemen, maar als men geen verhuishwens heeft

zal het moeilijk worden. Ook zal er samen moeten worden gewerkt met andere partijen want de overheid heeft niet alle kennis en gelden in huis.

1.6 Gemeente Mook en Middelaar

18-8

9.00-10.00

Planoloog gehele gebied

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Op dit moment nog geen, houden het wel in de gaten en willen hierop inspelen maar dit is het dan ook. Onze positie is binnen de provincie Limburg anders, omdat wij aansluiten op Nijmegen en wij een kleine gemeente zijn. Wij hebben geen specifieke ruimtelijke ordening afdeling. Ik ben geen specialist op het gebied van vastgoed en volkshuisvesting, dus zie ik voor mezelf ook geen grote rol weggelegd.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Als je initiatief van particulieren of andere partijen los wil krijgen zul je dat als overheid moeten stimuleren. Wij spelen puur in op huidige markt, geen gezonde actie, maar het vraagstuk is niet zo belangrijk. Als er vanuit de markt een vraag komt beoordelen wij of we er iets mee kunnen of willen, vanuit daar wordt er dan reactief op gereageerd. Hoe de andere partijen zich vestigen is aan hen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Voor de gemeente Mook-Middelaar is het lastige dat wij bezig zijn geweest met een regionale woonvisie en hebben daarbij gebruik gemaakt van E-til. Als je naar die cijfers kijkt is er tot 2040 nog geen sprake van krimp Als je naar CBS cijfers kijkt is het een ander verhaal, CBS werkt met Randstad model, hierdoor komt er een positiever beeld. Denk dat het voor onze gemeente wel meevalt, geen krimp in woningbehoefte maar wel in bewonersaantallen. Tegelijkertijd is door de marktsituatie het fenomeen krimp in een stroomversnelling gekomen door de crisis. Slechte woningverkoop is vooral crisis gerelateerd bij ons in plaats van krimp.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Regionaal zou dit het beste kunnen worden aangepakt om zo samen te werken met de provincie. Lokaal kun je weinig realiseren omdat zo de markt weinig kan beïnvloeden. Je kunt altijd meedenken en wij zijn verbonden aan een stadsregio. Vorm een visie daar waar het nodig is, en per probleem duidelijk het moet bekijken. Hierbij kijk je naar bestuurlijk draagvlak en in welke vorm het zich voordoet.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Ik heb me niet zo verdiept in de krimpproblematiek, samenwerking is prioriteit nummer een. Je zult in een groter verband tot een oplossing moeten komen. Daar zal dus ook publiek geld in moeten worden gestopt, zo groot is het probleem wel. Het is een gruwelijk complex vraagstuk en met een of twee instrumenten red je het niet. Daar zal een heel set aan instrumentarium voor worden ontwikkeld. Er zal over de land grenzen gekeken worden, over de grens is zoveel werkgelegenheid, dan kun je samenwerken, en ontwikkel je een interessant vestigingsklimaat. Daarmee los je het probleem niet mee op, maar met goede marketing en internationale samenwerking is een goede oplossing.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Erg moeilijk, daarbij komen meerdere factoren om de hoek kijken. Hoe het eruit ziet verdampt er op het moment een hoop geld. Enige hoe je die tegen kan gaan is omdat aanbod veels te veel stijgt naar verhouding tot de vraag. Je kunt dan hopen op twee dingen dat de vraag enorm toeneemt maar dat is niet realistisch. Je moet iets aan het aanbod kant doen, bijvoorbeeld door te slopen maar dit is kostbaar en vertegenwoordig een bepaalde waarde. De overheid kan dit niet betalen om zo maar alles te slopen. En als er wordt gesloopt wat gebeurt er met de restschuld?

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Beleidsmatig moet de overheid iets ontwikkelen willen zij zich mengen in deze problematiek. Aangezien deze woningen in een sterk verstedelijkt gebied liggen kun je niet uit gaan van marktwerking en de markt leeg laten lopen.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Je kunt de markt niet zijn werk laten doen, maar ik denk dat je de regio aantrekkelijk moet maken. Hierbij moet je je afvragen hoe je dan zou willen interveniëren, het is een enorm lastig proces. Je moet je afvragen of niet ieder instrument te laat is ingezet, de regio loopt al leeg en dat los je niet op door weer kleine aanpassingen te maken. De regio is gewoon niet aantrekkelijk, maar je moet ruimtelijk kijken, dus over de grens. Gaan mensen failliet dan wordt het makkelijker want dan moeten ze vertrekken en krijgen de banken een probleem. In andere landen wordt deze discussie niet eens gevoerd, dat dit weer in Nederland gebeurt is zeer typisch.

1.7 Interview SEV (Stichting experimenten volkshuisvesting)

23-8

10.30-11.30

A. Visser programmeur SEV

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Groot, wij zoeken naar andere mogelijkheden om krimp aan te kunnen pakken. Alleen instrumenten zijn heel moeilijk, vooral aan het kijken wat mogelijk is in de krimp sector en dan niet alleen op de particuliere markt maar ook voor voorzieningen en corporaties. Veel experimenten vanuit ons met woningen binnen de krimpmarkt. Veel instrumenten zijn heel kostbaar.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Particulieren aanschrijven vanuit de overheid om hun vastgoed goed te onderhouden en dit blijven doen, daarbij zullen ontwikkelaars moeten bouwen naar de vraag. Gemeenten zullen beleid moeten ontwikkelen, andere partijen zullen niet meer komen want die kunnen ook geen kant meer op. Omdat er geen afzet en markt is, zijn heel bedrijven of failliet of kunnen niks meer.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, zal zeker grote gevolgen hebben, leegstand, en verkooptijden nemen toe. Daarnaast veel onderzoek bij corporaties en aanpassingen, particulier eigendom is erg moeilijk om aan te pakken. Gebeurt nu al, zijn aan het kijken om samen te voegen, en experimenten nu toch te kijken naar andere partijen zoals banken en ontwikkelaars. Alleen Rabobank werkt vooral regionaal en andere banken compenseert met de rest van Nederland.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Uiteindelijk moeten er partijen zijn die het oppakken, maar waarom? In het buitenland laat men de boel de boel. Kijk naar Frankrijk, Spanje etc. daar blijven woningen leegstaan en doet de markt zijn werk. Het is alleen heel on-Nederlands om hier iets aan te doen. Men gaat ervan uit dat Nederland een verzorgingsstaat is en daarom ingrijpt.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Sloop/ nieuwbouw soort van een voor een regeling in de mate, dat het nodig is. Een blok stad, casco opknapt en mensen zelf laten renoveren. Voordeel is dat mensen over de binnenkant geen overdrachtsbelasting te laten betalen. Sloop overaanbod slopen maar wie financiert dit. Straatrekeningen om mensen te mobiliseren om op kleine schaal een fonds op te richten en zo te investeren in hun straat/wijk. Heel goed nadenken als gemeente schifting maken tussen bezit wat er wel nog staat en welk eruit gaat. Men zal veel creatiever moeten zijn in instrumenten met meerdere partijen. Koop een krot om zo met subsidie een woning te kunnen renoveren, lokale ontwikkelaars geven een opknappakket, zo kunnen bewoners een pakket kopen en hoe meer bewoners dit doen in een gebied hoe goedkoper het wordt.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

In Gansedijk ook geëxperimenteerd op de particuliere markt. Mensen konden gaan kopen of huren na uit hun woning te zijn geplaatst, deze mensen hadden een keus en zijn vertrokken. Heeft voor veel problematiek gezorgd omdat zij zo opeens uit hun problemen waren en "free riders" werden door de voordelen die zij hier mee kregen. Dit kan niet op grote schaal doen want het kost immens veel geld. Het is een leuke oplossing maar er is gewoon geen geld voor. Gezien de huidige markt is het moeilijk om een instrument te vinden dat werkt op de woningmarkt om krimp tegen te gaan. Zelfs wij slagen hier niet in. Of verhandelbare rechten financieel haalbaar is? Dat blijft wel de vraag. Het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit heeft als randvoorwaarde dat de gehele populatie binnen het transformatiegebied inziet dat er meerwaarde is gecreëerd door verhandelbare rechten in te zetten. Ziet men dit in dan is het bereiken van een collectieve aanpak, samenwerking en herstructurering binnen handbereik.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Er zal een MKBA moeten worden uitgevoerd en daarbij kijken of het beleidsmatig van de grond af zou kunnen komen. Zolang men wil zal men beleid ontwikkelen en daardoor ook het instrument willen introduceren. Ligt dus ook aan lokale politiek en het besef dat krimp zal toeslaan.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Taxeren zal vrij moeilijk zijn van de verzend gebieden omdat deze woningen al lang te koop staan. Er zullen ook geen grote bakken geld meer naar Limburg worden gebracht want deze hebben ook minder economische potentie. Banken zullen toch vooral ook moeten instemmen met dit instrument. Raadzaam is ook om vooral veel informatie te verstrekken en open kaart te spelen.

1.8 Interview Provincie Limburg

24-9

13.30-14.45

Dhr. Kitzen projectleider herstructureringsopgaven woonwijken

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Extern ingehuurd om als projectleider te kijken naar woonwijken en wat hiermee in het licht van krimp mee moet gebeuren. Erg veel ervaring in het bestuurlijke aspect nu voor mezelf begonnen en vanuit daar een adviserende rol binnen de provincie. Vooral in het zuiden en midden van provincie ligt de nadruk van deze opgave, mede ook door het sterk verstedelijkt gebied. Hoop dat er intern ook meer mensen kunnen worden geworven om aan deze problematiek te werken. Vanuit praktijk ook actief als een onderzoeker voor instrumentarium te toetsen en dan terug te koppelen. Idealiter kan de gemeente de positie van projectontwikkelaar innemen en daardoor besparen op de ontwikkeling. Of zij desondanks woningen tegen de kostprijs kunnen aanbieden blijft de vraag. Dit risico zal dus altijd bij de ontwikkelaar en daardoor in dit geval bij de gemeenten liggen. Kunnen zij dit risico in deze tijd wel dragen?

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?
Heel veel mensen denken bij gemeenten en provincie nog vanuit de oude rol, betuttelen en regisserend, niet vanuit fysieke component kijken maar tevens het hele gebied aan te pakken. Een omslag van denken is dan ook gewenst. Samenwerking gaat veel te versnipperd en als losse marktspelers, men zal moeten samenwerken en een klankbord zijn voor elkaar. Ontwikkeling zal zeer moeilijk zijn, gecompliceerde opgave omdat alles van oudsher gestoeld is op waardevermeerdering en dat dit niet meer kan. Hierbij zal men dus creatief moeten zijn en de problematiek aan moeten pakken. Alle partijen moeten zich realiseren dat het om behoud van waarde en beperken van waardedaling gaat. Particulieren realiseren zich langzaam wat er staat te gebeuren, men zal hierop dan ook moeten inspelen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?
Komende jaren veel problemen op het gebied van vastgoedontwikkeling, mede door crisis en het zuiden ook nog door de krimp. Ingrijpen moet en dat loont zich ook maar degene die betaald zal er het minste profijt van hebben. Die forse opgave moet met een nieuw instrument of met meerdere instrumenten moeten worden aangepakt. Woningcorporaties zijn al hard bezig, maar hebben handen vol aan eigen voorraad en kunnen niet dan ook meehelpen in de particuliere opgave.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?
Opgave is zodanig dat deze sector ook aangepakt moet worden, eigendom is heel versnipperd dus dat is erg moeilijk. Wordt erg moeilijk om uit de particuliere markt woningen te halen door de grote financiële gevolgen die dit met zich meebrengt. Dit probleem moet vooral boven lokaal en regionaal worden aangepakt dus de provincie zal daar een rol in moeten spelen. Samenwerking, sturing zal vooral regionaal moeten worden aangepakt. Zal een visie en plan van aanpak moeten komen voor de particuliere markt maar zijn nu nog in de verkennende fase.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?
Fondsvorming is zeer belangrijk en duidelijk sturing vanuit overheid om zo de burger niet alleen te laten staan. Veel verschillende varianten al de revue gepasseerd maar werken tot nu toe allemaal niet. Particulier komt er nu vaak als meelifter uit en dat moet eigenlijk ook voorkomen worden. Simpel gezegd zou de oude baatbelasting weer geïntroduceerd moeten worden, om zo een deel

van de kosten te kunnen af te wentelen op de particulier. Transformatiefonds is zeer beperkt en daar moeten dus ook andere partijen een bijdrage aan moeten doen. Besef moet groeien en dan sluiten partijen vanzelf aan, maar dat heeft tijd nodig.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Niet als het op de oude manier wordt aangepakt, zoals ruimte voor ruimte en Limburgs kwaliteit menu. Op zich is elke gedachte interessant je moet zoeken naar nieuwe wegen. Oude instrumenten kunnen in nieuwe vormen worden geïntroduceerd, vaak niet alleen aanpassing maar vraagt ook om moed. Bestaand instrumentarium moet worden omgebouwd van groei naar krimpscenario's. Een instrument is niet de oplossing maar dit zijn er meerdere die zullen moeten worden geïntroduceerd. Nee, kun je pas zeggen als je het verder hebt verkent of onderzocht.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Provincie kan het op zich nemen door regierol op te nemen. Dit mede door het juridisch vast te klinken, in de structuurvisie en provinciale verordening. Zelf geen voorstander van maar als stuk achter de deur en als mogelijk dwangmiddel is dit niet slecht. Provinciaal in samenwerking met decentrale overheden zie ik als een voordeel. Men weet namelijk dat wet en beleid zal moeten worden aangepast aan de nieuwe situatie binnen de provincie Limburg.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Zoals ik al zei moed en durf is erg belangrijk. Oppassen dat het heel gestructureerd moet gebeuren om niet de verkeerde woningen uit de markt te halen. Gebiedsconcessie is ook een mogelijkheid om zo met partijen samen te gaan werken. Financiën zijn in het gesprek al enkele keren genoemd en zal ook zeer spannend zijn wil dit instrument slagen. Dit kan alleen maar lukken door samen te werken. Voorkom ook dat men direct denkt aan de term van verhandelbare ontwikkelrechten dat men niet in winst blijft denken.

1.9 Interview gemeente Sittard Geleen

29-9

16.00-17.00

D. Kagelmaker

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Ik denk dat wij als gemeente en zeker als centrum gemeente van de westelijke mijnstreek nadrukkelijke rol voor onszelf weggelegd op de woningmarkt, maar dan niet specifiek voor het aspect krimp. Sturing wordt nu wel noodzakelijk en is een rol weggelegd voor lokale overheid, zal wel samenwerking wenselijk zijn. Expertise was niet in huis, wel over hoe het vroeger op de woningmarkt ging, maar niet over het aspect krimp.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Corporaties hebben in hun strategisch voorraadbeleid al aanpassingen gedaan, maar ontwikkelaars liggen stil. Deze denken dat de markt wel weer aantrekt naar vroeger en doen hier dus nog niet veel aan. Missen transformatieslag dat krimp er aan komt. Met andere gemeenten een stuurgroep ontwikkeld om zo gezamenlijk kennis op te doen over krimp en hier een visie voor te ontwikkelen. Gemeenten hebben alleen op de particuliere markt een rol binnen het kader van gebiedsontwikkeling en herstructurering. Ontwikkelaars moeten vraaggericht bouwen voor de langdurige termijn en niet alleen willen verdienen. Wij benadrukken wel dat een particulier moet blijven investeren in zijn woning.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, mensen hebben gekocht, hebben geprofiteerd van de opgaande markt, en krijgen nu te maken met een neergaande markt. Dat kun je niet gaan dekken want 40% van het bezit in de regio is particulier eigendom. Twee aspecten aan het ingrijpen in de particuliere markt, krimp en woningbouw toestaan is taak voor de overheid, het feit dat mensen hypotheek hebben die niet aansluiten en daardoor schulden krijgen is niet onze taak als overheid. Er zit een financieel probleem mensen krijgen hun woning niet verkocht, en tevens daalt de markt.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Ligt een structuurvisie westelijke mijnstreek door de raden vastgesteld. Dit bevat instrumenten en plannen om zo weer een gezonde spanning op de woningmarkt te krijgen. Analyse met kunnen problemen krijgen op de particuliere woningmarkt, maar dat gebeurt als er niet genoeg schaarste ontstaat op deze markt. Enige ingrijpen op de particuliere markt als er eigendom in herstructureringsgebieden ligt. Wij zetten in op corporatie bezit sanering omdat je zoveel meer kan bereiken.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Instrument is er niet, dus wij willen alleen kleinschalig ingrijpen. Particuliere markt kan grootschalig niet worden aangepakt. Wat dan het instrument is dat er in structuurvisie een pilot moet komen. Om zo samen met partijen te kijken wat er kan gebeuren en hoe je dit aanpakt.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Je zou alleen moeten waken voor freeriders. Uitkijken of er sprake is van banken die hier aan mee willen werken. En tevens zal dit niet op grote schaal kunnen worden uitgevoerd. Zult een woning moeten vinden die aansluit op hun huidige hypotheek en waarde van het nieuwe vastgoed. Je moet ook kijken naar meest gewenste voorraad voor dit concept.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Beide niet want dat kun je om het heel makkelijk te zeggen altijd aanpassen zou je dit heel graag willen.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Er zal nieuw vastgoed moeten worden aangeboden aan de persoon die vertrekt uit het oude gebied. Financieel draagvlak bij zowel deelnemende partijen als de particulier. En wanneer stapt er iemand weer in het plan om hier aan mee te doen? Ga je als belegger, ontwikkelaar of corporatie hieraan meedoen en een woning aanbieden dan zorgt dit in hun voorraad ook weer voor gatenkaas. Samenwerking is belangrijk provinciaal hoeft het van ons niet worden opgelegd want wij werken goed samen in de regio.

1.10 Interview Gemeente Kerkrade

31-9

10.00-11.00

E. Theunissen planoloog binnengebied

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Expertise is vooral kijken naar wat krimp doet met alle beleidsvelden. Specifiek op de woningmarkt zijn er regionale met Parkstad afspraken gemaakt en vastgelegd. Nu is het zaak om deze afspraken voor elkaar te krijgen. Zijn nu vooral bezig met corporaties om daar een beeld van sloop en transformatie opgave te krijgen tot 2020, houdt in dat er 3000 woningen onttrokken

moeten worden. Grote rol is voor de corporatie maar particulier moet er ook iets gebeuren. Wij zijn vooral actief en faciliterend en dan op de lange termijn.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Partijen bij elkaar brengen is het allerbelangrijkste, vooral in kader brengen wat er aan de hand is. Gemeenten dienen een structuurvisie te ontwikkelen en per stadsdeel een visie ontwikkelen.

We zullen op termijn wel kunnen sturen op particulieren en ontwikkelaars. Het is niet alleen Nederland maar grensoverschrijdend is voor ons ook heel belangrijk.

Komt een universiteit in Aken dus een goede verbinding en samenwerking is dan cruciaal. Goed in kaart brengen wat wensen zijn en daar met alle partijen aan gaan werken. Liggen voor alle partijen kansen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Heel groot probleem, hoe moet men dit namelijk oplossen. We merken nu met herinrichtingen, dat deze groep voor grote problemen kan gaan zorgen. Dit moet namelijk wel betaalbaar blijven.

Binnen krimp op de woningmarkt is dit het grootste vraagstuk. Zal in grote gevallen ontstaan, moet echt duidelijk onderzoek naar gedaan worden, ontwikkeling en prognoses. Een breed pakket is daarbij belangrijk zo kijk je er namelijk integraal naar, pak je het zo aan heb je in de toekomst een krachtigere wijk. Het is moeilijk om de grote gevolgen in kaart te brengen, panden staan lang te koop en zijn soms onverkoopbaar. Maar je kunt niet in de portemonnee van de burger kijken en wat voor gevolg dit voor hen heeft. Als men wel moet verhuizen dan zullen de problemen groot zijn. Kan een heel negatieve neerslag op de markt hebben, en dan wordt het probleem steeds groter.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Oude planning wordt aangepast aan de huidige markt, vooral terugbrengen van aantallen en tevens bouwen naar vraag. Iedereen zal uit zijn huidige rol heel efficiënt kunnen opereren als er uiteindelijk per gebied een visie is. Op korte termijn kan er alleen als er wordt ingegrepen wet voorkeursrecht leggen, politiek blijft dit heel gevoelig, is geen gangbaar instrument. Zal strategisch moeten worden ingezet, om zo de oude historische bouw weer terug te kunnen krijgen. Vooral heel integraal en dan op gebieden inzetten waar het al noodzakelijk is.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Eerlijk gezegd zijn wij nog niet zover, op dit moment moeten we kijken wat we gaan doen. Vanuit Parkstad is er wel vorm gegeven aan beleid, particuliere markt is nog niet in kaart gebracht. Er wordt wel gezegd dat we moeten kijken naar kwalitatieve woonverbetering, mogelijk woningen samenvoegen. Maar echt dingen specifiek invoeren zoals slapende bouwtitels daar zijn we nog niet mee bezig. De bestaande woningbouw heeft nog weinig instrumenten die grofweg nu ingezet kunnen worden. Nu beter om te werken aan zaken waar we snel effect hebben en hier goed aan kunnen werken. Slapende bouwtitels zouden wel ingetrokken kunnen worden, maar om daar heel specifiek iets aan te doen zijn wij nu nog niet mee bezig. Wij zijn vooral aan het kijken hoe wij de plancapaciteit kunnen terugbrengen, daar vooral mee bezig om daar iets mee te doen.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Wat we nu zien is dat de opgave gigantisch is, dat heeft mede met geld te maken. Wil je die goed doen dan kost het nog heel veel geld, en dat is er niet. De subsidies zijn minimaal, en transformatiefonds is ook al leeg. Geld is druppels op de gloeiende plaat. Zijn nu aan het kijken naar nieuwe verdienmodellen en daar past dit model goed in. Andere constructies zijn noodzakelijk, maar je moet iets doen. Op strategische plekken is dit erg interessant.

Ik denk dat dit heel goed zal werken. Men wacht alleen maar af, en zet niet de eerste stap. Vooral het bijeen brengen van vraag en aanbod, biedt perspectieven voor bewoners, slimme combinaties ziet en maakt. Goed instrument op plekke waar het echt noodzakelijk is.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Op provinciaal zal het ingezet moeten worden, de regio moet sterker worden en niet alleen een gemeente. Een gemeente is geen woningmarkt buiten de grenzen van de gemeente zijn niet bepalend voor de keuze van bewoners.

Politiek gezien willen ze niet de provinciale verordening invoeren maar zou wel mogelijk kunnen. Beleid is er en kan worden vastgelegd, regionaal niveau heel basis niveau. Het gaat er voornamelijk om welke gebieden je selecteert.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Alle partijen bij elkaar brengen en noodzaak inzien van ingrijpen, nadeel is wel dat men nog niet zover is. Daadkracht is er nog niet en is wel vereist. Je moet een heel pakket kunnen aanbieden, waar de gehele regio achterstaat. Daarbij zullen gemeenten dus moeten samenwerken, en open met elkaar moeten communiceren. Lokale politiek is op dit moment heel huiverig en zit daarom alleen met corporaties om de tafel. Criteria moeten redelijk soepel worden opgesteld om daar niet heel hard in te zijn en daardoor wel de woningmarkt kunnen aan passen. Theoretisch ziet het er heel goed uit, praktijk technisch zal het een hele tijd duren en kost het veel werk om het te vertalen.

1.11 Interview gemeente Beek

9.00-10.00

1-9

Danielle Lauwerens

Beleidsmedewerker Volkshuisvesting

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

In ieder geval ziet beek het zo dat er wel een rol voor is weggelegd. Recent structuurvisie vastgesteld en onderdeel meegenomen. Vooral hoe wij met de particuliere woningmarkt aan de slag gaan. Het is een moeilijk vraagstuk met name als je iets wil bereiken door het versnipperd eigendom kun je moeilijk grote slagen maken. We willen er wel iets mee en zijn aan het kijken of we beleid kunnen maken. We zijn er druk mee bezig en beleid is nog niet klaar maar gestaag komen we er.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Op dit moment is het lastig door de crisis om dingen te kunnen doen als particulier aan hun woning, meer dan kwalitatief goed houden kunnen ze niet doen. Niet alleen onderhoud maar ook aanpassen aan mogelijke vraag. Ontwikkelaars moeten voldoen aan vier kwaliteitscriteria maar ook kwantitatieve randvoorwaarden met de regeling 1 bouwen 1 slopen. Kunnen ontwikkelaars dit niet moeten zij een bijdrage doen aan het slooffonds. Op die manier zal de voorraad niet meer toenemen, behalve bij plannen waar we er niet meer vanaf komen. Ontwikkelaar kan toch niet meer lukraak bouwen dus zij zien zelf dat ze iets moeten doen. Gemeenten onderling zullen met elkaar moeten samenwerken, beleid is goed met randgemeenten (westelijke mijnstreek) en werken veel samen. Beleid is wel hetzelfde, als er gecompenseerd moet worden kijken we eerst binnen het gebied, daarna gemeente, en anders wordt er regionaal gekeken.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, maar hoe het toetreed op de markt is nog niet goed te zeggen. Als de overheid in grote probleemgevallen niet ingrijpt dan zal het grote gevolgen hebben. Want stel dat men niks doet en blijft bouwen, bouwt men voor leegstand en brengt prijsdaling en verloedering met zich mee. Dit kan niet alleen de overheid doen. Sturing is daarbij heel belangrijk, als voornaamste overheidsinterventie.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Jarenlang alleen maar gedacht in groei scenario's moeten nu allemaal zorgen dat we ook denken in krimp en wat dit met de markt meebrengt. Beleid en woonvisie zijn net gemaakt maar men moet wel dynamisch blijven om zo steeds op veranderingen te kunnen inspelen. Gezamenlijk met de westelijke mijnstreek een structuurvisie ontwikkelt. Bestuurlijke daadkracht is erg belangrijk, instemming is iets heel anders dan uitvoeren, zal altijd lastig zijn want willen burgers ook tegemoet komen. Van belang om het beleid ook daadwerkelijk uit te voeren, dat gaat de huidige praktijk nu uiten. Bewust gekozen voor structuurvisie door de basis van het bestemmingsplan.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Sloopfonds, en een regeling dus woningen die niet meer voldoen aan de vraag mensen tegemoet komt om zo te kunnen blijven wonen en woningen goed te houden. Zijn nu aan het onderzoeken hoe het sloopfonds gevoed kan worden. Hierbij kan er gedacht worden aan verhoging OZB of een ontwikkelaar als hij bouwt een bijdrage laten doen aan het fonds. Het genereren van geld is hiervoor heel belangrijk. Aanschrijven is over nagedacht maar is erg moeilijk en zal zeer veel tijd kosten. Verder zal er meer onderzoek moeten worden gedaan naar het intrekken van slapende bouwtitels, hiervoor wordt nog beleid vastgesteld.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Het klinkt heel positief alleen voor financieel aspect moet iets gevonden worden. Hierbij denk ik direct aan het rijk, wij als kleine gemeente kunnen die lasten niet dragen. Die zal toch deels meer tegemoet meer komen aan krimpregio's, maar dat moet nog groeien en daarvoor moet nog gelobbyd worden. Er zal een goede verdeling moeten plaatsvinden van verzend en ontvangstgebieden.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Iedereen zal iets moeten bijdragen. Het zal zeker een oplossing zijn maar moet of door het rijk gebeuren of in het zuidelijke gebied van de provincie. De provincie zal ook regie moeten nemen omdat deze meer overzicht hebben ook waar de gebieden liggen. Deze hebben beleidsmatig ook een helicopterview en kunnen zo duidelijk beleid stellen ten aanzien van dit instrument.

Monitoren zal ook op moeten worden ingespeeld om zo duidelijke kaders te stellen.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Stel dat de restschuld stuk kleiner is en toekomstwaarde van de nieuwe woning meer waard is, kun je particulier laten meebetalen aan het voordeel of hun die sloopkosten in het verzendgebied laten betalen. Nadeel is dus weer dat particulier er weer voordelig uitkomt, maar een slechte wijk behouden en niet herstructureren om die reden is ook niet goed. En de verhuysvraag zal moeten worden gestimuleerd om zo mensen in beweging te brengen. Men kan niet stil staan en er zal iets moeten gebeuren ongeacht wie dit ook doet. Al met al klinkt het als een ambitieus plan zolang je het financiële aspect een plek kan geven, en vertrouwen is voor samenwerking, met wil en daadkracht om het zo soepel te laten verlopen.

1.12 Interview gemeente Maastricht

1-9

12.15-13.30

F. Bunk senior beleidsmedewerker

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Op dit moment is er nog veel weerstand binnen de gemeente Maastricht over het fenomeen krimp. Men durft dit nog niet te erkennen en vindt het moeilijk om hier dan ook over te spreken. Wel probeer ik door hier een debat over te houden mensen te laten realiseren dat hier over nagedacht dient te worden. En zien voor mijzelf dan ook op dit moment een adviserende rol weggelegd.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Gemeenten dienen hier strategisch beleid voor te ontwikkelen ten aanzien van een omslag in denken te realiseren. Particulieren dienen zich te realiseren dat niet alleen de crisis de oorzaak is van het niet kunnen verkopen van hun woning maar tevens ook andere factoren mogelijk meespelen. Gemeenten kunnen wel inspelen op de krimp maar kunnen niks doen aan de vergrijzing, mensen worden ouder en dit kun je niet beïnvloeden. Ten aanzien van migratie en in deze stad vooral de studenten kan wel worden gedaan, door de regio en de stad interessant te maken.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Op dit moment is er in de gemeente Maastricht hiervan nog geen sprake. Men heeft het voordeel dat woningen ook verhuurd aan studenten kunnen worden. En corporaties spelen al in op de krimp van de woningmarkt door iets aan hun aanbod te doen. Zij ponden uit en spelen in op de vraag. Vooral de woningen in het segment '50/'60 jaren krijgen op dit moment de klappen en zullen hierop moeten anticiperen. Uiteindelijk zullen de jaren '70 en '80 bouw volgen en dienen zij hier ook iets aan te doen. Doordat de studenten nu nog zorgen voor vraag zijn er nog weinig woningen die moeilijk afzetbaar zijn.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Op dit moment is er een woonvisie en vindt de gemeente dat de markt zijn werk kan en mag doen. Er zijn hiervan wel enkele uitzonderingen op de regel namelijk; 1 duurzaamheid, de particulier moet gesteund worden in zijn plannen om zijn woning energiezuiniger te maken. 2 het faciliteren van ouderen om hun zo de mogelijkheid te geven om langer in hun woning te blijven wonen. Bij beide punten zal er moeten worden samengewerkt, en is er sprake van veel versnipperd eigendom waardoor het moeilijk is om deze partijen te bereiken. De sturing op deze markt is daardoor ook minimaal en moet daardoor wel in de gaten worden gehouden. Het probleem bevindt zich onderaan in de markt, indien er dan ook nog nieuwbouw wordt gepleegd zal dat deze markt nog erger treffen.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Op dit moment is er voor gekozen om geen een instrument hiervoor te hanteren. De noodzaak is er nog niet en het maakt het erg ingrijpend en moeizaam om te anticiperen op de markt. Tevens is het introduceren van een instrument ingewikkeld en is het nog niet nodig. Door gebruik te maken van een structuurvisie wil de gemeente gebieden aanwijzen waar nog gebouwd mag worden. Dit dan wel door huidige plannen in te ruilen voor nieuwe in de aangewezen gebieden welke voldoen aan de vraag.

Er wordt geprobeerd om vooral uit te komen op de bouw van 125 woningen waarbij 50 in het hoge segment. Wat neerkomt op tien woningen bouwen en zeven woningen slopen tot 2015, daarna wordt er gekeken of het beleid moet worden aangepast.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Dit zou kunnen indien het financieel mogelijk wordt gemaakt. Er zal moeten worden onderzocht of het interessant is om dit instrument te introduceren in deze gemeente. Potentieel zit er in ieder geval wel in door het op een andere manier te introduceren dan dat men gewend is. Duidelijk staat wel voorop dat er iets zal moeten worden geboden aan de partijen die hieraan mee willen doen. Uiteindelijk zal er wel moeten worden ingegrepen op de particuliere woningmarkt als de problematiek alleen nog maar toeneemt. Daar waar de economie en markt niet meer aantrekt is er ook geen vraag behalve de vervangingsvraag, waardoor dit instrument dan weinig soelaas zal bieden.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Wettelijk denk ik niet dat er veel zal moeten worden aangepast. Hoe het vast zal worden gelegd is des te belangrijker. Dit kan zowel op provinciaal als gemeentelijk niveau, in de vorm van het bestemmingsplan als de verordening, de structuurvisie is er om beleid vast te leggen in het bestemmingsplan, maar bied weinig houvast. Men zal zich moeten afvragen of ze dit op provinciaal of gemeentelijk niveau willen gebruiken. Maar op dit moment is dit voor onze gemeente nog te vroeg om daar over na te denken. Beleidsmatig zal er debat moeten worden gevoerd met burgers en VVE's, zij moeten zich realiseren wat er staat te gebeuren en hoe dit hun zal kunnen treffen. Dit is namelijk nog nooit gedaan en is daardoor zeer belangrijk, waarna de volgende slag kan worden gemaakt naar vertaling in het beleid.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Cruciaal is vooral het aanwijzen van de verzend en ontvangst gebieden, hierbij moet er ontwikkelpotentieel zijn voor de partijen die meedoen aan dit instrument. Het juiste vastgoed aanbieden aan de eigenaren is van groot belang om de verhuishraag van de particulieren te bevorderen. Tevens zal de financiering verder moeten worden onderzocht, en gesproken moeten worden met banken. Zou het instrument kunnen worden gebruikt dan behaald men hier veel voordelen mee, zoals het saneren van de voorraad, het aanpakken van het maatschappelijke probleem en betere aansluiting op de vraag.

1.13 Interview NVM

2-9

10.30-11.30

Gratia van Hooijdonk

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Een adviserende en meedenkende rol. Makelaars komen bij mensen over de vloer en weten zo wat er speelt binnen de vastgoedmarkt. Hierdoor kunnen wij aan de overheid informatie verstrekken op alle niveaus hoe de problematiek zich manifesteert. Ten aanzien van de vraagzijde krijgen wij ook mee wat men wenst en welke woningen het goed doen op de markt. Makelaars hebben veel kennis in huis en ook een goede database waar nu nog geen gebruik van wordt gemaakt. Makelaars hebben belang bij doorstroming en dat gebeurt alleen in een gezonde markt.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Alle belanghebbenden zullen samen aan de onverkoopbare voorraad moeten werken. Zij hebben namelijk allemaal baat bij waardebehoud van het bezit, gezamenlijk moet dit dan ook worden aangepakt. Als je woningen uit de markt haalt levert meer op dan dat je niks doet. Het nul scenario is gewoon echt niet wenselijk! Wie daarvoor aanjager is zou ik niet weten maar wel wenselijk.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, dat denk ik zeker wel. Een aantal woningen zullen onverkoopbaar worden, waardoor mensen in de problemen komen. Vooral in het goedkoopste segment want dat is de afvoerput van het aanbod. Men zal het allemaal voelen in de waarde en het gemak waarmee vroeger een woning werd verkocht is niet meer. Om te voorkomen dat het nogmaals gebeurd zullen er aanpassingen moeten worden gedaan. Er zal meer maatwerk moeten worden geleverd naar de particulier en het aanbod wat zich manifesteert op de markt.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Wij hebben een visie ontwikkeld. Wij willen samen met andere partijen gaan werken, mede om te zorgen voor een platform en bewustwording rondom de problematiek. Het is niet alleen de crisis of de onduidelijkheid van het kabinet wat meewerkt aan deze problematiek maar vooral de afnemende bevolkingsaantallen. Gemeenten en overheden en andere partijen zijn hier al heel hard mee aan het werk belangrijk dat makelaars hier aan mee kunnen werken. Willen graag invloed op uit oefenen mede om een beeld te schetsen van de markt die gewenst is en de geluiden die wij horen van de burger.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Er zal een heel hoop gesloopt moeten worden. Er zal altijd een vervangingsvraag zijn welke dus ook gebouwd zal moeten worden. Een sloopfonds zou mogelijk een oplossing kunnen bieden. Onderzoek zal uitwijzen hoe dit kan worden gevoed. Moet met andere partijen worden gesproken en met cijfers overleggen waar we het over hebben en wat dit gaat doen met de markt. Genoeg gesproken met partijen maar slagen worden niet gemaakt. Nu kijken wat er moet gebeuren om een sloopfonds te initiëren. Het opzetten ligt wel bij andere partijen, wij willen mensen bij elkaar brengen.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Ja, je kunt verdunnen, ontwikkelen naar de vraag. Het is heel belangrijk om de vraag in kaart te brengen en daar de gebieden ook op aan te wijzen in combinatie met waar zal moeten worden ingegrepen. De bank gaat erop vooruit en de particulier gaat er ook op vooruit ten aanzien van de situatie waar zij inzitten. Als er goed onderzocht wordt wat de mogelijkheden zijn dan kan dit werken.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Beleidsmatig moeten meerdere partijen met elkaar rondom de tafel gaan zitten. Men zal zich hier hard voor moeten maken en dit willen nastreven. Mijn expertise reikt zich niet zover dat ik hier duidelijk een mening of opmerkingen kan plaatsen.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?
Het plaatje moet wel financieel kloppen, het werkt kostprijs verhogend voor andere partijen. Dus dat moet wel verder onderzocht worden, zonder een sluitende begroting moet men zich afvragen of zij zich hier in willen mengen. Interessant is dat dit instrument er is voor inbreidingslocaties en wordt omgevormd naar herstructurering. Makelaars kunnen hierin een ambassadeursrol aannemen omdat zij verkopende partijen kennen en hier neutraal in kunnen stappen.

II. Interviews experts

2.1 Interview planbureau van de leefomgeving (PBL)

17-8

16.00-17.00

F. Verwest

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Zijn als planbureau veel onderzoeken voor rijksoverheid. Voorheen in 2008 onderzoek naar krimp en de woningmarkt daarin geprobeerd, onderscheid te maken huur en koop. Moeilijk met cijfers zo goed mogelijk in kaart proberen te brengen. Planbureau is geen belanghebbende in dit spectrum, goed als er onderzoek naar wordt gedaan, hebben fenomeen ook wel geagendeerd. Woningmarkt en economie, voorzieningen ten opzichte van krimp. Voorzieningen zijn op dit moment belangrijk want treft volledige bevolking, meer sturing. Besef dient er landelijk te komen, en vanuit daar een vertaalslag. Economische crisis zorgt voor sneller besef en agendering, interessantere vraag hoe los je dit op en welke instrument. Staan vooralsnog niet op werkprogramma.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Lastige bij de koopmarkt is vooral dat eigendom versnipperd is en er geen duidelijke probleemeigenaar is. Terwijl Aedes groot en de kanalen weet te vinden, is dit voor een individuele particulier heel moeilijk. Oorzaak is ook wie moet hier iets aan doen? Sev doet wel veel pilots en de overheid kijkt hier dan ook naar. Wordt opgezet maar wie erin mee gaat werken is de vraag. Makelaars zijn ook belangrijke gesprekspartner en zullen ook meegenomen moeten worden. Partijen moeten het niet op elkaar afschuiven, met de nieuwe Wro kun je particulieren aanschrijven. Vanuit de andere kant kun je zo dus wel al kleine stappen maken. Gemeenten weinig ambtenaren daardoor moeilijk om verantwoordelijkheden op te nemen, en daardoor te anticiperen op het fenomeen. Er zal gezamenlijk een visie moeten komen vanuit het initiatief van alle belanghebbende. Niemand doet iets en wacht af, hierbij hopen ze mee te liften. Maar dit zal niet voldoende zijn. Er moet ingegrepen worden om de problemen niet erger te maken, want de markt trekt niet meer aan. In dit onderzoek is het uitblijven van een aanpak op de particuliere woningmarkt toe te wijzen aan gebrekkige stuurkracht waarbij de overheid zal moeten ingrijpen. Daarbij zal naar andere beleidsmodellen moeten worden gekeken aangezien de huidige modellen zwak en juridisch niet bindend zijn. In de huidige krimpagenda's en woonvisies ontbreekt het aan daadkracht en sancties waardoor overheidsinstanties ze op dit moment niet serieus nemen. Uiteindelijk moet men regionale samenwerking nastreven met als motief nieuwe ruimtelijke opgaven.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, het ligt aan wel welke gebieden, krimp heel algemeen. Gebieden met huishoudendaling dan gevolgen woningmarkt. Bekende regio's gevolgen voor de particuliere markt vooral bij transactie snelheid staan langer in de verkoop indicator. Woningprijzen lager dan rest van Nederland. Leegstand is zeer moeilijk, is die er wel, wachten mensen niet met verkoop. CBS heeft hier ook geen gegevens over, zijn er wel mee bezig vele nuanceringen. Mensen ook vele hogere hypotheek dan wat werkelijk de woning waard is. Schuld vergeleken met inkomen is aanzienlijker. Doorstroom is moeilijk te meten, in begin wel, nu weten mensen dat ze moeten opletten. Uit enquête komt ook naar voren dat jongeren zich nog kunnen verplaatsen en verlies nemen, daar waar ouderen geen kant op kunnen indien hypotheek niet is afgelost.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Er zal vooral gezamenlijk moeten worden gewerkt. Graag op regionaal niveau uit onderzoek blijkt dat strategieën vooral nog op bestrijden zijn gefocust. Het is onrealistisch en inefficiënt om zo door te gaan. Vaak neemt concurrentie alleen maar toe tussen gemeenten indien er lokaal gestuurd wordt. Voorraad op peil te houden zorgen dat kwalitatief goed blijft. Voorkomen is beter dan genezen, aanbod verkleinen, op particulier bezit wel lastiger. Veel corporaties slopen vaak woningen die kwalitatief nog goed zijn, soms nog wel beter dan particulier bezit. Hier zou ruilen mogelijk een oplossing kunnen zijn. Nadeel is hoe ga je afspraken maken en monitoren. Prestatieafspraken maken om zo te zorgen dat corporaties hun bezit ook niet uitponden om zo maar van voorraad af te schrijven. Zal vooral geven en nemen zijn, en moet iets tegenover staan. Helpt ook om transparanter tegen elkaar te zijn, en daardoor gezamenlijk een visie maken en elkaar in elkaars kaarten laten kijken. Particuliere markt erg moeilijk in verband met versnipperd eigendom.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Er al vooral samen gewerkt worden en meer onderzoek naar de particuliere markt moeten worden gedaan. Hierbij is het vooral de vraag hoe de financiering kan worden geregeld en of particulieren hier ook aan gaan en willen meebetalen. Het verhogen van de OZB is namelijk ook niet de oplossing aangezien dan mensen ergens gaan voor betalen waar ze zelf niks aan hebben. In kaart brengen van de ernst, en duidelijk spreken met banken over hun idee hierover zou als eerste gedaan moeten worden om zo ook mensen te behoeden van een groot financieel probleem.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Had eerst gedacht dat dit vooral over de agrarische markt ging. In het buitengebied zijn woningen ook absoluut niet gewenst, veel nadelen er zo. Bestaand binnenstedelijk gebied, zou mogelijk wel een oplossing kunnen bieden. Hoe die rechten uiteindelijk worden ingericht dat is nog de vraag. Mensen hebben vaak een resthypotheek en de vraag is of zij wel weer een koopwoning willen en uit hun omgeving willen vertrekken. Zouden zij de mogelijkheid krijgen om terug te kunnen zou dit alleen maar stimulerend werken. Sentiment en communicatie moeten daarom absoluut niet worden onderschat. Een verhuyswens zou daarom wel wenselijk zijn. Het terugbrengen van ruimtelijke kwaliteit in krimpgebieden is vanuit maatschappelijk oogpunt wenselijk, maar is vanuit economisch oogpunt misschien niet haalbaar. Om de collectieve aanpak in krimpgebieden te realiseren zal daarom het maatschappelijke rendement moeten worden meegenomen in de beslissing van de particuliere eigenaren. Hierbij moet men inzien dat

men uitgaat van waardecreatie op lange termijn waarbij de maatschappelijke waarde, het tegengaan van verloedering in krimpgebieden en hun eigen woonmilieu, voorop staat.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau? *Beleidsmatig zal het een goede grondslag moeten vinden in het regionale beleid, dit om concurrentie tussen gemeenten te voorkomen. Lokaal en gemeentelijk verzendgebieden zijn erg klein dus dan moet er vooral naar regionaal niveau moeten worden gekeken. Als je regionaal gaat moet het direct juridisch provinciaal worden gevormd. Als je het in de provinciale verordening legt kun je veel bereiken, jammer genoeg heeft provincie Limburg dit niet. Hierdoor zou je dit wel moeten nastreven en zorgen dat er duidelijk regels in de structuurvisie of bestemmingsplan moeten komen. Vanuit de provincie kunnen er gebieden worden aangewezen, vraag is alleen of de provincie wil en moed wil tonen. Provincie is meer op communicatie gestoeld en in traditie heeft de provincie Limburg nooit een machtspositie willen aannemen, niet strikt en strak. Beleidsmatig zie ik geen problemen zolang er vooral positief moet worden gekeken naar de mogelijkheden die dit instrument zich biedt, zolang er juridisch maar gehandeld wordt naar het landelijk beleid. Iedere stap in het proces van waardedaling en afname in de leefbaarheid kent dus verschillende probleemeigenaren waarbij de particulier, de overheid en de banken één voor één worden getroffen door de gevolgen van krimp. Wie uiteindelijk de probleemeigenaar is doet er dan niet meer toe*

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument? *Vooraf financieel hoe is dit haalbaar maar dat is met ieder instrument wat men zou willen gebruiken. Particulier zelf kan een probleem zijn zolang het mensen zijn die geen verhuisvraag hebben, positieve benadering en communicatie zijn daardoor het allerbelangrijkste. Coördinatie als mensen niet willen vertrekken is het aller-moeilijkste. Op bepaalde plekken kan dit instrument mogelijk echt een oplossing kunnen bieden. Financieel is vooral een faalfactor, spreken over geld op rijks niveau is absoluut niet haalbaar.*

2.2 Interview Tonny Nijemijer

31-8

16.30-17.30

T. Nijemijer

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Geen, al zou mijn vakgebied zich er wel meer bezig mee kunnen houden. Landelijk probeer ik wel met stukken en publicaties aan te geven dat een provinciale verordening het uitgelezen instrument zou kunnen zijn voor beteugelen van krimp.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Zij dienen vooral actief te zoeken naar oplossingen die van meerdere partijen wenselijk wordt geacht. Afschuiven op andere is daardoor afwachten is niet de optimale weg om te bewandelen.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja, maar dan vooral in de gebieden waar woningen eigenlijk al niet meer voldoen aan de vraag die er op de markt aanwezig is.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Nee, mijn expertise ligt bij de rechtspraak en hoe deze uitgevoerd kan en dient te worden. Daarbij blijf ik wel van mening dat mijn publicaties en stukken die met krimp te maken hebben of hier mee in relatie staan wel van wezenlijk belang zijn.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Doordat ik niet zo specifiek met dit probleem en fenomeen bezig ben is dit moeilijk te zeggen. Wel hoor ik geluiden over het intrekken van bouwvergunningen en dan vooral op uitleggebieden. Dit zou een mogelijk idee zijn maar zal verder onderzocht dienen te worden. Tevens het verhalen van kosten via de grondexploitatie wet zouden mogelijk een oplossing kunnen bieden.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

Zoals het wordt uitgelegd zou het mogelijk een oplossing kunnen bieden in bepaalde delen van woningmarkt. Voor het gehele krimp probleem niet zal een set van meerdere instrumentarium moeten worden.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?

Artikel 14 grootste goed van individu eigendom. Instemming zorgt voor geen problemen.

Provinciale verordening vanuit daar bestemmingsplannen op aanpassen. Dit is alleen nodig als je ergens terecht komt waar een functie wijziging zal moeten worden doorgevoerd. Wonen-wonen is geen aanpassing nodig, zou je lagere dichtheden willen bouwen zul je wel de aantallen moeten aanpassen in de planregels. Krimp ten aanzien van goede ruimtelijke ordening erg sterk punt. Sfeer van vaststelling bestemmingsplannen, staat veel leeg als je geen goed verhaal hebt waarom er wel gebouwd moet worden dan wordt plan geschrapt. Als je kunt aantonen dat er leegstand is wat niet verkocht kan worden dan is dit juridisch wezenlijk. Herziening alleen bij verzend gebied.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?

Als er iemand niet wil vertrekken, kom je uit op onteigening. Voorkeursrecht gemeente kost veel te veel tijd en daardoor duurt het ook te lang. Onteigening aparte tak van sport, daarbij kun je die alleen doorvoeren als het noodzakelijk is, urgent is, ter uitvoering van bestemmingsplan zijn. Kans dat iemand nee zegt is nihil want waardedaling wordt alleen maar erger als je niet meewerkt. Wonderlijk soms waarom mensen blijven zitten, knelpunt alleen onteigening ter uitvoering van bestemmingsplan. Dus als je in die rijtjeswoning woont en bestemming is wonen dan wordt het moeilijk om mensen te onteigenen je moet dus voorkomen dat het zover komt. Enkel geval is niet erg, zolang het er niet heel veel worden. Intrekken bouwtitel is alleen mogelijk dat de Wabo het mogelijk maakt intrekken binnen bepaalde termijn met bouwen. Ontwikkelaar moet je dan benaderen, wanneer begin je met bouwen. Wanneer is er sprake van bouwen, vaste rechtspraak fundering is begonnen met bouwen, of er moet sprake zijn van bouwwerk. Willen gemeenten niet verdunnen, dan kun je dat via de provinciale verordening dwingend opleggen. Als je functie niet wilt veranderen moet je duidelijk aangeven in planregels wat je maximaal zou willen. Limburg enige provincie zonder verordening nadelig want binding naar burgers, verschil structuurvisie is niet bindend, slechts beleid. Belangrijk punt maken dat structuurvisie juridisch niet bindend is. Je kunt sloop elders ook verplichten om zo te voorkomen dat vergunningen worden verleend zonder dat er gesloopt wordt. Reactieve aanwijzing alleen opleggen als verordening nog niet rond is, en dit dan wel bindend is als deze voorheen word vastgelegd.

2.3 Interview L. Janssen-Jansen UvA

6-9

10.00-11.00

L. Janssen-Jansen gespecialiseerd in verhandelbare ontwikkelrechten

1. Wat voor rol ziet u voor u en uw expertise weggelegd binnen het particuliere woningvraagstuk in de krimpende provincie Limburg?

Door mijn onderzoek ben ik wel betrokken bij krimp. Mede door begeleiding van studenten en het lezen van stukken heb ik een goed beeld van dit fenomeen en wat dit doet met de algehele vastgoedmarkt. Heel direct ben ik niet bij het onderwerp betrokken, door bijvoorbeeld te werken aan oplossingsstrategieën.

2. Wat voor rollen ziet u weggelegd voor particulieren, ontwikkelaars en gemeenten?

Particulieren zullen zich moeten afvragen wat ze hier aan kunnen doen, en zich mede realiseren wat er staat te gebeuren met hun vastgoed. Ontwikkelaars bouwen niet zolang er geen ontwikkelpotentieel is. Gemeenten moeten waken of bedrijven de mogelijkheid krijgen om te ontwikkelen en er geen onderlinge concurrentie gaat plaatsvinden. Ik denk dat er vooral een rol is weggelegd voor banken financieel en economisch zullen zij uiteindelijk deze woning moeten afschrijven. Aan het eind van het verhaal kunnen de particulieren de kosten niet overzien en moeten zijn de woning teruggeven aan de bank, deze wordt hier dan ondanks het huidige “kop in het zand steken” probleemeigenaar. De waardering van de ruimtelijke kwaliteit binnen een krimpgebied verschilt per actor, gebruiker en institutie. Daadwerkelijk is van belang welke waarde en ruimtelijke kwaliteit de actor zelf toekent aan het object, gebied en recht.

3. Denkt u dat de krimp grote gevolgen heeft op de particuliere woningmarkt?

Ja veel leegstand en tevens dalende prijzen. Door verloedering en veroudering zullen deze woningen alleen maar verder aftakelen. Mensen komen in de schuldsanering en dat is natuurlijk een persoonlijk drama, centraal staat hier wat de vraag wie is de probleemeigenaar. De vraag is in hoeverre je als overheid kunt blijven ingrijpen, het aanbod verouderd alleen maar en het risico bestaat dat dit probleem zich nogmaals gaat voordoen.

4. Heeft u een visie over hoe deze problematiek moet worden aangepakt?

Misschien gaat er wel bipolair wonen plaatsvinden, dus mensen krijgen een tweede huis in het zuiden. Uiteindelijk door de vergrijzing vertrekt die vraag ook. Daarnaast zal er een breed pakket moeten worden geïntroduceerd op alle beleidsvelden. Een goede mix van deze beleidsvelden kan de sleutel tot succes zijn. Er zal dus een duidelijk plan van aanpak moeten worden opgesteld met meerdere partijen om zo alle beleidsvelden aan te pakken betreffende de gevolgen van krimp. Je kunt wel spreken van een verzorgingsstaat maar die mensen hebben zelf getekend bij het aankopen van de woning, bij een casino gaan we ook niet roepen we zorgen voor je maar ga maar wel gokken. In hoever moet je dus ingrijpen als particulier.

5. Welk instrument ziet u als mogelijke handreiking voor dit probleem?

Nee, laat de markt maar zijn werk doen, je moet je afvragen wie probleemeigenaar is in dit verhaal. En de keuze is dan aan het rijk en de provincie om wel of niet in te grijpen. Uiteindelijk komen deze mensen in de schuldsanering en hebben het drie jaar moeilijk, dan blijft er het vastgoed over, en dat vloeit terug naar de banken. Uiteindelijk wordt dus aan het einde van het verhaal bank probleemeigenaar. De vraag is vooral wat is een goed instrument want er is geen winstpotentieel. Ook het verhogen van de OZB en een sloopfonds vraagt gelden van partijen die eigenlijk geen probleemeigenaar zijn.

6. Denkt u dat verhandelbare ontwikkelrechten mogelijk een oplossing kunnen bieden voor dit probleem?

De grootste vraag is vooral wat is het ontwikkelpotentieel. Het verplaatsen is geen probleem, in dat lage segment is nu al genoeg aanbod. Je helpt mensen met hun problemen, en voor die mensen is dat een positieve ontwikkeling. Er zal een verschil in kwaliteit van woning zitten en die moet je beprijzen, en herontwikkelen doe je alleen als er ook daadwerkelijk een vraag is. Je kunt heel theoretisch kijken maar realiteit is heel belangrijk.

Het slopen kost geldt en het aanbieden van een andere woning kost ook geld. De vraag is of men hier zich in wil mengen. Het belang van de waardering van het recht en de woning is dat men het kan valideren en verhandelbaar kan maken. Men moet de mogelijkheid hebben om dit recht en de woning te kunnen verhandelen. Dit speelt niet alleen bij het inzetten van verhandelbare rechten ten aanzien van krimpgebieden maar altijd bij het gebruik van verhandelbare rechten. Er moet namelijk een markt ontstaan voor dit recht.

7. Waar denkt u dat er mogelijke problemen zich voordoen, op wet en beleidsniveau?
Juridisch is het altijd mogelijk. Ruimte voor ruimte is ook mogelijk maar het is een ander manier van dit instrument. Als je het uitbreid ook al zit je onder de drempelwaarde zul je het moeten gaan aanbesteden. Overeenkomsten en duidelijk afspraken zullen in het beleid moeten worden vastgesteld.

8. Welke succes en faalfactoren ziet u terug in het introduceren van dit mogelijke instrument?
Als je praktisch kijkt moet je je afvragen of er wel vraag is en komt, er kunnen mooie plannen aankomen maar die zijn er nog niet. Er zal dan wel alleen gebouwd worden voor vervangingsvraag en niet voor groei. Het is nagenoeg vanuit de particulier niet te financieren, deze grote investeringen op een klein ontwikkelingspotentieel is het niet om te rekenen. Zoals al eerder vermeld risico is er dat probleem zich over 10 a 20 jaar weer gaat voordoen. Ook de probleemeigenaar zal duidelijk gedefinieerd moeten worden. Je kunt mensen ook niet verplichten en zij verplaatsen zich naar hun eigen wens. In hoeverre verandert er ook iets voor deze mensen, want hun financieel probleem wordt verplaatst. Er moet duidelijk onderzoek gedaan moeten worden naar marktvraag, er is een grote mismatch op dit moment. Het verplaatsen van mensen kun je ook binnen de grondexploitatie wet laten lopen, dit betrek je binnen het plangebied en verrekend dit zo met partijen die hierin meedoen. Als je het zwaar moet subsidiëren dan is er niet meer sprake van verhandelbare ontwikkelrechten. Het transformeren van een gebied wordt gedaan vanuit de optiek dat de kwaliteit moet worden gewaarborgd door functies te ontwikkelen tegen een bepaalde prijs. Dit is noodzakelijk als gevolg van een markt waar de vraag en de waarde van vastgoed afneemt. De uiteindelijke meerwaarde ook wel waardecreatie die wordt behaald met het transformeren van een krimpgebied is het allerbelangrijkste. Indien het lukt dit aan de eigenaren duidelijk te maken kan er een collectieve aanpak worden gevormd

III. Wetteksten

Artikel 14 Grondwet

1. Onteigening kan alleen geschieden in het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling, een en ander naar bij of krachtens de wet te stellen voorschriften.
2. De schadeloosstelling behoeft niet vooraf verzekerd te zijn, wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is.
3. In de gevallen bij of krachtens de wet bepaald bestaat recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade, indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt.

Artikel 2.1 Wro

1. De gemeenteraad stelt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer structuurvisies vast. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, alsmede de hoofdzaken van het door

de gemeente te voeren ruimtelijk beleid. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop de raad zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

2. De gemeenteraad kan voor aspecten van het gemeentelijk ruimtelijk beleid een structuurvisie vaststellen. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van die aspecten. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop de raad zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

3. De gemeenteraad kan in samenwerking met de raden van aangrenzende gemeenten voor een gebied behorende tot het grondgebied van de betrokken gemeenten een structuurvisie vaststellen.

Artikel 2.2 Wro

1. Provinciale staten stellen ten behoeve van een goede provinciale ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de provincie een of meer structuurvisies vast. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, alsmede de hoofdzaken van het door de provincie te voeren ruimtelijk beleid. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop provinciale staten zich voorstellen die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

2. Provinciale staten kunnen voor aspecten van het provinciaal ruimtelijk beleid een structuurvisie vaststellen. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van die aspecten. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop provinciale staten zich voorstellen die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

3. Provinciale staten kunnen in samenwerking met de staten van aangrenzende provincies voor een gebied behorende tot het grondgebied van de betrokken provincies een structuurvisie vaststellen.

Artikel 2.3 Wro

1. Onze Minister, in overeenstemming met Onze Ministers wie het aangaat, stelt ten behoeve van een goede nationale ruimtelijke ordening voor het gehele land een of meer structuurvisies vast. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop Onze Minister zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

2. Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat, in overeenstemming met Onze Minister, kan ten behoeve van tot zijn beleidsterrein behorende aspecten van het nationale ruimtelijk beleid een structuurvisie vaststellen. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van die aspecten. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

3. Met het vaststellen van een structuurvisie als bedoeld in het eerste en tweede lid wordt niet eerder een aanvang gemaakt, dan nadat Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat, in overeenstemming met Onze Minister, een beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft overgelegd en de Tweede Kamer der Staten-Generaal deze beschrijving openbaar behandeld heeft. Indien de Tweede Kamer der Staten-Generaal niet binnen vier weken besluit tot openbare behandeling van de beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie, dan kan met het vaststellen van de structuurvisie aangevangen worden. Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat, in overstemming met Onze Minister, stelt de Tweede Kamer der Staten-Generaal schriftelijk op de hoogte van de gevolgtrekkingen die hij aan de behandeling verbindt.

4. Met verwezenlijking van de structuurvisie wordt niet eerder een aanvang gemaakt dan acht weken nadat Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat haar aan de Staten-Generaal heeft

toegezonden. Indien door of namens een der Kamers der Staten-Generaal binnen acht weken na toezending van de structuurvisie te kennen wordt gegeven dat zij over de visie in het openbaar wil beraadslagen wordt met verwezenlijking van de structuurvisie niet eerder een aanvang gemaakt dan zes maanden na die toezending, dan wel indien de beraadslagingen op een eerder tijdstip zijn beëindigd, na die beraadslagingen. Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat stelt de Staten-Generaal schriftelijk op de hoogte van de gevolgtrekkingen die hij voor het nationaal ruimtelijk beleid aan de beraadslagingen verbindt.

Artikel 3.1 Wro

1. De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken. Deze regels kunnen tevens strekken ten behoeve van de uitvoerbaarheid van in het plan opgenomen bestemmingen, met dien verstande dat deze regels ten aanzien van woningbouwcategorieën uitsluitend betrekking hebben op percentages gerelateerd aan het plangebied.
2. De bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, wordt binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld.
3. Telkens indien de gemeenteraad van oordeel is dat de in het bestemmingsplan aangewezen bestemmingen en de met het oog daarop gegeven regels in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening, kan hij, in afwijking van het tweede lid, besluiten tot verlenging van de periode van tien jaar, genoemd in dat lid, met tien jaar. In aanvulling op artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht plaatsen burgemeester en wethouders de kennisgeving van het besluit tot verlenging tevens in de Staatscourant en voorts geschiedt deze langs elektronische weg.

4. Indien niet voor het verstrijken van de periode van tien jaar, genoemd in het tweede of het derde lid, de raad onderscheidenlijk opnieuw een bestemmingsplan heeft vastgesteld dan wel een verlengingsbesluit heeft genomen, vervalt de bevoegdheid tot het invorderen van rechten terzake van na dat tijdstip door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten die verband houden met het bestemmingsplan.

5. Van overschrijding van de in het tweede lid bedoelde periode doen burgemeester en wethouders schriftelijk mededeling. Zij leggen deze mededeling bij het bestemmingsplan waarin de bestemming van de grond laatstelijk is aangewezen, ter gemeentesecretarie voor een ieder ter inzage. Artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing. Van de terinzagelegging wordt tevens mededeling gedaan in de Staatscourant en voorts langs elektronische weg.

Artikel 3.6 Wro

1. Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels:

- a. burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen;
- b. burgemeester en wethouders het plan moeten uitwerken;
- c. bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels;
- d. burgemeester en wethouders ten aanzien van in het plan omschreven onderwerpen of onderdelen nadere eisen kunnen stellen.

2. Een wijzigingsbevoegdheid als bedoeld in het eerste lid, onder a, kan mede een uitwerkingsplicht als bedoeld in het eerste lid, onder b, inhouden.

3. Een wijziging of uitwerking als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, maakt deel uit van het plan en kan, zolang de bestemming nog niet is verwezenlijkt, worden vervangen door een nieuwe wijziging of uitwerking.

4. Belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen omtrent een voorgenomen nadere eis als bedoeld in het eerste lid naar voren te brengen.

Art 4.1 Wro

1. Indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, kunnen bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, van omgevingsvergunningen waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, omtrent de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, alsmede omtrent de inhoud van beheersverordeningen. Daarbij kan worden bepaald dat een regel slechts geldt voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie. De kennisgeving van een besluit tot vaststelling van de verordening geschiedt tevens langs elektronische weg.

2. Tenzij bij de verordening een andere termijn wordt gesteld, stelt de gemeenteraad binnen een jaar na inwerkingtreding van de verordening een bestemmingsplan of een beheersverordening vast met inachtneming van de verordening.

3. Bij of krachtens een verordening als bedoeld in het eerste lid kunnen regels worden gesteld die noodzakelijk zijn om te voorkomen dat in de verordening begrepen gronden of bouwwerken minder

geschikt worden voor de verwezenlijking van het doel van de verordening zolang geen bestemmingsplan of beheersverordening als bedoeld in het tweede lid in werking is getreden.

Bij de verordening kunnen regels worden gesteld met inachtneming waarvan bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij die verordening aan te geven regels.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de inhoud, vormgeving, inrichting en beschikbaarstelling van de provinciale verordening.

5. Provinciale staten kunnen verklaren dat een verordening wordt voorbereid. Artikel 3.7, tweede, derde, vierde, zevende en achtste lid, zijn van overeenkomstige toepassing. In de verklaring kunnen provinciale staten bepalen dat gedeputeerde staten beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b of g, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Het besluit vervalt bij de inwerkingtreding van de verordening doch uiterlijk na zes maanden.

6. Een provinciale verordening als bedoeld in dit artikel wordt niet vastgesteld dan nadat het ontwerp in de Staatscourant, langs elektronische weg en op de in de provincie gebruikelijke wijze is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen een bij die bekendmaking te stellen termijn van ten minste vier weken schriftelijk of langs elektronische weg opmerkingen over het ontwerp ter kennis van provinciale staten te brengen.

Artikel 6.1 Wro

1. Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

2. Een oorzaak als bedoeld in het eerste lid is:

- a. een bepaling van een bestemmingsplan of inpassingsplan, niet zijnde een bepaling als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of van een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38;
- b. een bepaling van een planwijziging of een planuitwerking, onderscheidenlijk een nadere eis als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a, b en d;
- c. een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- d. de aanhouding van een besluit omtrent het verlenen van een omgevingsvergunning ingevolge artikel 3.3, eerste lid, of 3.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- e. een bepaling van een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, of van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4.3, derde lid, voor zover die bepaling een weigeringsgrond bevat als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder c, of 2.11, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- f. een bepaling van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, voor zover die bepaling een weigeringsgrond bevat als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder f, artikel 2.11, derde lid, of 2.12, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- g. een koninklijk besluit als bedoeld in artikel 10.4.

3. De aanvraag bevat een motivering, alsmede een onderbouwing van de hoogte van de gevraagde tegemoetkoming.

4. Een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een oorzaak als bedoeld in het tweede lid, onder a, b, c, e, f of g, moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop de oorzaak, bedoeld in het eerste lid, onherroepelijk is geworden.

5. Een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een aanhouding als bedoeld in het tweede lid, onder d, kan eerst, en moet worden ingediend binnen vijf jaar na terinzagelegging van het vastgestelde bestemmingsplan.

Artikel 2.1 Wabo

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- a. het bouwen van een bouwwerk,
- b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,
- d. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen,
- e. 1°. het oprichten,
2°. het veranderen of veranderen van de werking of
3°. het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk,
- f. het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een beschermd monument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een beschermd monument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht,
- g. het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- h. het slopen van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht of
- i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot hetgeen wordt verstaan onder de in het eerste lid bedoelde activiteiten.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten als bedoeld in het eerste lid in daarbij aangegeven categorieën gevallen, het in dat lid gestelde verbod niet geldt.

Artikel 2.12 Wabo

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,

2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of

3°. indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

- b. indien de activiteit in strijd is met het exploitatieplan: met toepassing van de daarin opgenomen regels inzake afwijking;
 - c. indien de activiteit in strijd is met de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening: voor zover de betrokken regels afwijking daarvan toestaan;
 - d. indien de activiteit in strijd is met een voorbereidingsbesluit: met toepassing van de in het voorbereidingsbesluit opgenomen regels inzake afwijking.
2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, kan de vergunning, voor zover zij betrekking heeft op een activiteit voor een bepaalde termijn, worden verleend, indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de inhoud van de ruimtelijke onderbouwing, bedoeld in het eerste lid, onder a, onder 3°.