



Delft University of Technology

Het gemeentelijk Investeringsraadsel

Het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling

Verburg, P.J.

DOI

[10.4233/uuid:32e06afa-1aac-4bb7-a3a5-86ae107ac4d1](https://doi.org/10.4233/uuid:32e06afa-1aac-4bb7-a3a5-86ae107ac4d1)

Publication date

2021

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Verburg, P. J. (2021). *Het gemeentelijk Investeringsraadsel: Het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling*. [, Delft University of Technology]. <https://doi.org/10.4233/uuid:32e06afa-1aac-4bb7-a3a5-86ae107ac4d1>

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable).
Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights.
We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

HET GEMEENTELIJK INVESTERINGSRAADSEL

Het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling





Vormgeving: Peter Verburg
Drukwerk: EZbook.nl, Blaricum
ISBN: 978-90-9035255-8
© P.J. Verburg, 2021

Bij gebruik van teksten, cijfers, tabellen, schema's, kaarten en andere illustraties uit dit proefschrift dient de titel van het proefschrift en de auteur ervan te worden genoemd of vermeld.

Verreweg de meeste foto's en illustraties in dit proefschrift zijn van eigen hand. Daar waar dat niet het geval is heeft de maker toestemming voor publicatie gegeven. De oester met parel op de kaft is gedownload van internet (©Thinkstock). Als bij een tabel, grafiek of kaart geen bronvermelding staat dan is die gebaseerd op eigen onderzoeksmateriaal.

HET GEMEENTELIJK INVESTERINGSRAADSEL

Het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling

Proefschrift
ter verkrijging van de graad van doctor
aan de Technische Universiteit Delft,
op gezag van de Rector Magnificus prof. dr. ir. T.H.J.J. van der Hagen:
voorzitter van het College voor Promoties,
in het openbaar te verdedigen op
vrijdag 5 november 2021 om 12:30 uur

door
Peter Johan VERBURG,
doctorandus in sociale aardrijkskunde, Rijksuniversiteit Groningen,
geboren te Alphen aan den Rijn, Nederland

Dit proefschrift is goedgekeurd door de promotor.

Samenstelling promotiecommissie:

Rector magnificus	voorzitter
Prof. dr. P.J. Boelhouwer	Technische Universiteit Delft, promotor

Onafhankelijke leden:

Prof. dr. M.A. Allers	Rijksuniversiteit Groningen
Prof. dr. M.J.G.J.A. Boogers	Universiteit Twente
Prof. dr. E.M. van Bueren	Technische Universiteit Delft
Prof. mr. dr. E.F. ten Heuvelhof	Technische Universiteit Delft
Prof. dr. W.K. Korthals Altes	Technische Universiteit Delft

Overig lid:

Prof. dr. S. van Bakkum	Erasmus Universiteit Rotterdam
-------------------------	--------------------------------

Dit onderzoek is mede mogelijk gemaakt door de gemeente Zoetermeer.

Geachte lezer

Dit proefschrift gaat over de vraag in hoeverre in Nederland de lokale welvaartsontwikkeling wordt bepaald door de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning. In hoeverre hebben burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen profijt van de jaarlijkse investeringen van hun gemeente? Het heeft mij verbaasd dat dit verband niet eerder Nederland breed is onderzocht. Verbaasd, daar met de gemeentelijke investeringsinspanning veel publiek geld is gemoeid. In de periode 2006 tot en met 2014 bedroeg de jaarlijkse investeringsinspanning van alle gemeenten tezamen gemiddeld zo'n acht miljard euro, €400 tot €500 per inwoner. Ter vergelijking, de rijksoverheid investeerde in dezelfde periode jaarlijks €800 tot €900 per inwoner, de provinciale overheid €100 tot €200¹.

November 2021
Peter Verburg
p.j.verburg@kpnmail.nl

1. Zie voor de onderbouwing van deze cijfers hoofdstuk 5, blz. 176.

Voor Milou, Friso, Philine, Vigo, Ole, Thor, Flip, Siem, Roemer, Marie, Teun, Fedde, Mink, Lone, Valerie, Joep, Faas, Seppe, Boet, Siem, Julia, Emma, Sara, David, Thomas, Hanna, Sophie en alle andere kinderen die in de afgelopen jaren zijn geboren en in de toekomst nog worden geboren.



Hoeveel en waarin gemeenten investeren bepaalt mede de toekomstige welvaart van de nu opgroeiende generatie kinderen. Met deze plaatjes kan aan hen worden uitgelegd waar dit proefschrift over gaat.

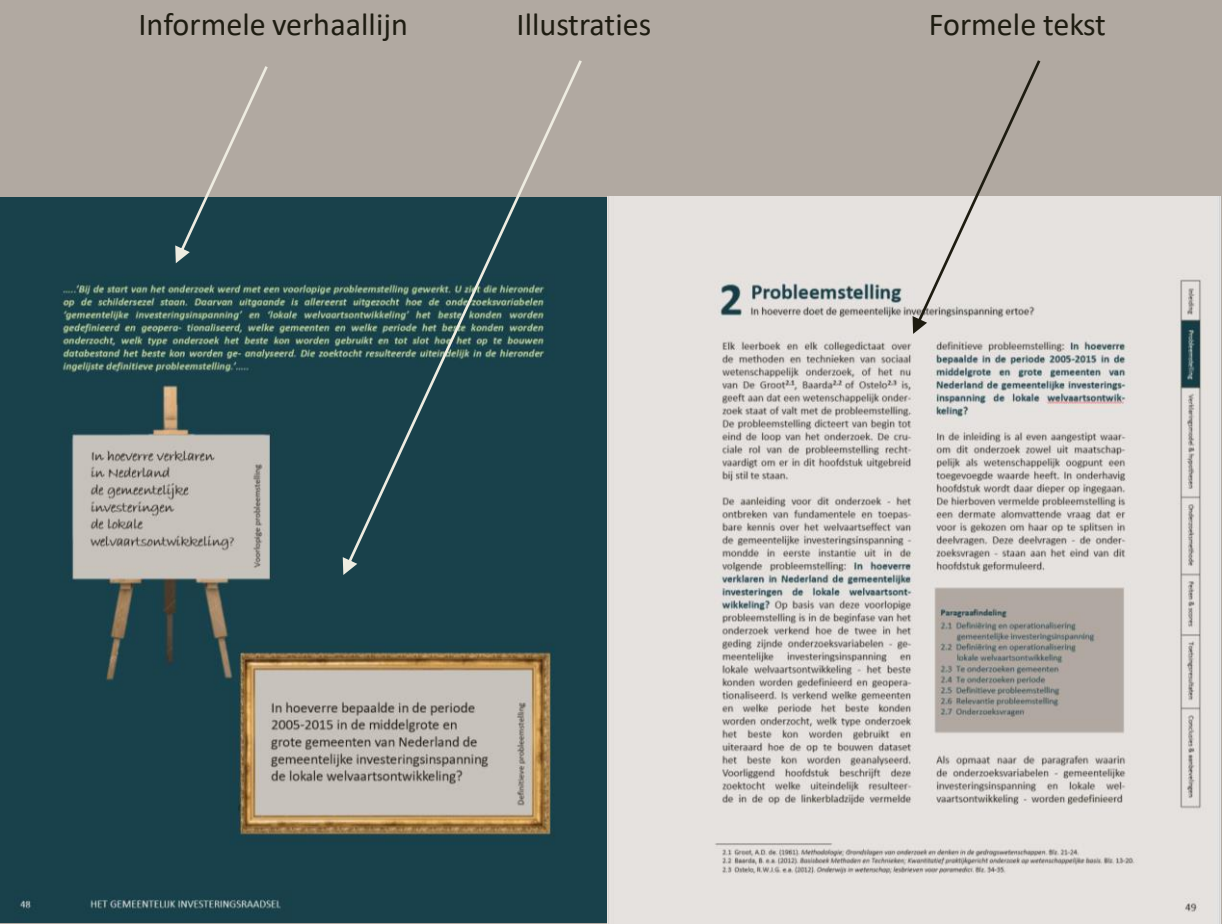
Er zijn drie eilanden: Pannenkoekeneiland, Speeleiland en Limonade-eiland. Op welk van deze eilanden zou jij het liefst wonen? Op Pannenkoekeneiland? Maar dan kun je niet naar de speeltuin en kun je ook geen limonade drinken. Want daarvoor zou je een heel eind moeten zwemmen of een boot moeten hebben of bruggen moeten bouwen.



Kijk hier worden bruggen tussen de eilanden gebouwd. Daardoor kun je naar de speeltuin op het linker eiland en limonade drinken op het rechter eiland. Over de bruggen kun je daar zo naar toe lopen. Daar gaat dit boek over: hoe je door bruggen te bouwen veel meer leuke dingen kunt doen.

Tekeningen Anne-Sietske Smits-Verburg

De linkerbladzijden van dit proefschrift hebben als functie om het geschrevene op de rechterbladzijden met schema's, foto's, grafieken, tabellen of kaarten te verduidelijken, maar zij vormen met elkaar ook een beeldverhaal dat los van de rechterbladzijden kan worden gelezen. Bovenaan op de linkerbladzijden staat daartoe een in groen gedrukte, cursieve tekst die de verhaallijn verwoordt. Een aanrader voor degene die geen tijd voor het hele proefschrift heeft maar wel iets meer dan de samenvatting wil lezen en ook wel iets van de onderbouwing wil zien. Het beeldverhaal begint op bladzijde 16.



Inhoudsopgave

17	Voorwoord & leeswijzer
29	1. Inleiding
31	1.1 Begripsverduidelijking
33	1.2 Aanleiding onderzoek
47	1.3 Resumé
49	2. Probleemstelling
51	2.1 Definiëring en operationalisering onafhankelijke onderzoeksvariabelen: omvang, bestemming en totstandkoming gemeentelijke investeringsinspanning
69	2.2 Definiëring en operationalisering afhankelijke onderzoeksvariabele: lokale welvaartsontwikkeling
97	2.3 Te onderzoeken gemeenten
99	2.4 Te onderzoeken periode
101	2.5 Definitieve probleemstelling
101	2.6 Relevantie probleemstelling
107	2.7 Onderzoeksvragen
111	3. Verklaringsmodel & hypothesen
113	3.1 Verklarende controlevariabelen economie
115	3.2 Verklarende controlevariabelen sociale geografie
123	3.3 Verklarende controlevariabelen bestuurskunde
143	3.4 Ontwerp verklaringsmodel
145	3.5 Te toetsen hypothesen
151	4. Onderzoeksmethode
151	4.1 Type onderzoek
153	4.2 Gehanteerde onderzoeksmethoden
165	4.3 Opbouw dataset
169	4.4 Resumé onderzoeksplan
173	5. Onderzoeksuitkomsten: feiten & scores
175	5.1 Feiten afhankelijke onderzoeksvariabele
177	5.2 Feiten onafhankelijke onderzoeksvariabele
183	5.3 Feiten voorwaardelijke controlevariabelen
189	5.4 Feiten verklarende controlevariabelen
207	5.5 Uitkomsten experimenten
209	6. Onderzoeksuitkomsten: resultaten hypothesetoetsing
209	6.1 Toetsing hypothese 1: verband investeringsniveau - woningprijsniveau (between variation)
217	6.2 Toetsing hypothese 2: verband investeringsniveau - woningprijsniveau (within variation)
217	6.3 Toetsing hypothese 3: verband investeringsbestemming - woningprijsniveau
217	6.4 Verkenning verband beleidscultuur - woningprijsniveau
221	6.5 Definitief verklaringsmodel
225	7. Conclusies & aanbevelingen
225	7.1 Conclusies
233	7.2 Aanbevelingen
239	7.3 Suggesties voor vervolgonderzoek
241	Samenvatting
253	Abstract (beknopte Engelstalige samenvatting)
253	Geraadpleegde literatuur

Bijlagen

265	Bijlage 1	CBS: Iv3 lastenblad Nederland totaal, jaar 2014
267	Bijlage 2	COELO: hedonische regressieanalyse woningprijsdeterminanten
271	Bijlage 3	Verantwoording selectie onderzoeksgemeenten
275	Bijlage 4	Opbouw en vulling dataset
279	Bijlage 5	Verantwoording enquête gemeentesecretarissen
305	Bijlage 6	Verantwoording bepaling integraliteit en transparantie beleidsontwikkeling
309	Bijlage 7	Datafile Panel Data Analyse
311	Bijlage 8	Datafile Cross Section Analyse
313	Bijlage 9	Verantwoording Twin Case Analyse
315	Bijlage 10	Representativiteit onderzoekspopulatie
317	Bijlage 11	Verantwoording experiment 'Beleidstrouw coalitiepartijen'
325	Bijlage 12	Verantwoording experiment 'Investeringsbereidheid private partijen'
333	Bijlage 13	Biografie en portfolio promovendus
343	Bijlage 14	Verzamelbijlage

.....'Allereerst stel ik mijn promotor - Peter Boelhouwer - aan u voor. Peter Boelhouwer is hoogleraar Huisvestingssystemen aan de Technische Universiteit Delft. Zijn onderzoeksgroep houdt zich bezig met de bestudering van de woningmarkt.'.....

(Beeldverhaal gaat verder op bladzijde 18)



Prof. dr. P.J. Boelhouwer

Hoogleraar
Huisvestingssystemen
Technische Universiteit Delft

Voorwoord & leeswijzer

Eén ding is zeker, gemeentelijke investeringen hebben effect op de lokale welvaartsontwikkeling. Zoetermeer zou een dorp met 10 tot 20 duizend inwoners zijn gebleven als deze gemeente de afgelopen decennia niet jaarlijks vele miljoenen had geïnvesteerd. Het zou niet de stad zijn geworden die het nu is, een stad met 125 duizend inwoners^{0.1}, met een goed functionerend stadscentrum, met een bovengronds metrosysteem en met aan drie kanten regionale groengebieden. Een stad waar het vastgoed (woningen + bedrijfspanden) anno 2021 een waarde vertegenwoordigt^{0.2} van 15,5 miljard euro. En zo zou Rotterdam geen wereldhaven zijn geworden als deze gemeente niet voortdurend in de haveninfrastructuur had geïnvesteerd. Of men het nu over Zoetermeer of over Rotterdam heeft, het is evident dat de gemeentelijke investeringsinspanning effect op de lokale welvaartsontwikkeling heeft. De vraag is dan ook niet of deze inspanning de lokale welvaartsontwikkeling beïnvloedt maar in welke mate ze dat doet. Een relevante vraag want het welvaartseffect van de jaarlijkse, gemeentelijke investeringsinspanning is veelal niet bekend. Op het niveau van de afzonderlijke investeringsprojecten wordt meestal wel aangegeven welk maatschappelijk effect wordt beoogd, maar voor de totale investeringsinspanning is dat geen gangbare praktijk. Laat staan dat wordt nagegaan of het beoogde effect ook daadwerkelijk wordt

gerealiseerd. De samenleving weet daarvoor niet of het publieke geld, dat met de jaarlijkse investeringsinspanning is gemoeid, wel optimaal wordt besteed. Als kennis over het effect van die inspanning ontbreekt, kunnen gemeenteraden de afzonderlijke investeringsvoorstellen van het college van burgemeester en wethouders niet goed afwegen.

Ook in de academische wereld bestaat nauwelijks aandacht voor het welvaartseffect van wat een gemeente jaarlijks investeert. Wetenschappelijke kennis op dit gebied is daarom schaars. Overigens vormen de begrippen **gemeentelijke investeringsinspanning** en **lokale welvaartsontwikkeling** op zichzelf al wetenschappelijke vraagstukken: deskundigen denken heel verschillend over de definiëring en operationalisering van deze begrippen.

Dit alles was voor mij reden om een promotieonderzoek naar het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling te willen doen. Ik hoop dat ik daarmee zowel de academische als de gemeentelijke wereld inspireer om meer aandacht aan dit onderbelichte onderwerp te besteden.

Mijn voormalige werkgever - de gemeente Zoetermeer - heeft dit onderzoek mede mogelijk gemaakt door mij er vier jaar lang één dag per week voor (tekst loopt door op blz. 19)

0.1 Op 1 januari 2021 telde Zoetermeer 125.267 inwoners. Bron: CBS StatLine.

0.2 De gezamenlijke WOZ waarde van woningen en niet-woningen in Zoetermeer bedroeg in 2020 respectievelijk: 13,5 miljard en 2,0 miljard euro. Bron: CBS StatLine.

.....'Naast mijn promotor, de leden van de Promotiecommissie en de directieleden van de gemeente Zoetermeer hebben onderstaande personen mij in de afgelopen jaren gestimuleerd, geadviseerd, gecorrigeerd of anderszins terzijde gestaan.'.....

Mariëlle Bartels beleidsonderzoeker gemeente Zoetermeer (sparring partner Enalyzer software)

Gijs Batenburg statistisch onderzoeker Overheidsfinanciën Centraal Bureau voor de Statistiek (data facilitator)

Victor Bekkers hoogleraar Bestuurskunde Erasmus Universiteit Rotterdam (sparring partner)

Fred Bos wetenschappelijk medewerker Centraal Planbureau (sparring partner)

Martien Brinkman emeritus hoogleraar Theologie Vrije Universiteit Amsterdam (sparring partner)

Karen Glandrup schoondochter, zelfstandig architect (supporter)

Riet Grevelink schoonzus, directeur-grootaandeelhouder PP&Q (sparring partner)

Frank Harleman marktanalist Data & Research Nederlandse Vereniging van Makelaars (data facilitator)

Monique Hugens vriendin, zelfstandig adviseur in de zorgsector (sparring partner)

Sylvia Jansen assistant professor/methodologist Technische Universiteit Delft (sparring partner methodologie)

Dylan Jong Postdoctoraal onderzoeker ruimtelijke wetenschappen Rijksuniversiteit Groningen (sparring partner)

Ron de Jong medewerker Kiesraad (data facilitator)

Gerard Kalsbeek vriend, gepensioneerd huisarts (sparring partner en paranimf)

Alex Keetels directeur Vidiline Voting (facilitator beeld & geluid)

Hans Krul gemeentesecretaris Delft (proefpersoon enquête gemeentesecretarissen)

Luigi van Leeuwen voormalig bijzonder hoogleraar Openbare Financiën der Lagere Overheden Universiteit Tilburg, voormalig burgemeester van Zoetermeer (sparring partner)

Ton Looman teammanager gemeente Zoetermeer (facilitator)

Gerard Marlet senior onderzoeker en medeoprichter Atlas Research, voordien directeur Stichting Atlas voor Gemeenten (sparring partner)

Jaap van der Pol vriend, klinisch psycholoog, bestuurder in de gezondheids- en jeugdzorg (sparring partner en paranimf)

Hannelies van der Pol-Top vriendin, gepensioneerd opleidingsmanager logopedie hogeschool Windesheim (sparringpartner en corrector)

Rachel van der Pol VPO'er, kinderarts (supporter)

Elles Roeleveld schoondochter, bedrijfskundige, zelfstandig ondernemer Soft Revolt (sparring partner Excel)

Kim Scheffelaar secretaresse Peter Boelhouwer (facilitator agendabeheer)

Wouter Smits schoonzoon, algemeen directeur Primus Wafer Paper (supporter)

Anne-Sietske Smits-Verburg dochter, landschapsarchitect, zelfstandig ondernemer studio Buitenlijn (sparringpartner en illustrator)

Peter Steijn gepensioneerd concerndirecteur Healthy Urban Living gemeente Utrecht (sparring partner)

Mario Stoel gepensioneerd hoofd Financiën gemeente Zoetermeer (sparring partner)

Sjoke Verburg-Willemse echtgenote, gepensioneerd manager thuiszorg (sparring partner en corrector)

Joost Verburg zoon, innovation director Procter & Gamble Japan (sparring partner)

Thijs Verburg zoon, senior investor relations & business development DIF (sparring partner en corrector)

Leo Verhoef gepensioneerd registeraccountant (facilitator)

Wim Verkerk vriend, gepensioneerd projectmanager gemeente Zoetermeer (sparring partner)

Rein-Aart van Vugt partner Public Sector Deloitte Accountants (sparring partner)

Jan Waaijer voormalig burgemeester van Zoetermeer (sparring partner)

Sander van Waveren gemeentesecretaris Laren (facilitator)

Willem Wijntjes voormalig voorzitter van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (sparring partner)

Gemeentesecretarissen onderzoeksgemeenten

vrij te stellen. Ik ben het directieteam van de gemeente Zoetermeer - **Hennie Koek**^{0.3}, **Ron van Nood**^{0.4} en **Jeroen Tomassen**^{0.5} - daar zeer erkentelijk voor.

Naast bovengenoemde personen gaat mijn dank uiteraard uit naar mijn promotor **Peter Boelhouwer**. Zijn motivatie om mij te begeleiden zou ik als volgt willen duiden. De onderzoeksgroep waar hij deel van uitmaakt houdt zich bezig met de bestudering van de woningmarkt. Onder andere zoekt men naar verklaringen voor de woningprijsontwikkeling. In dat kader vond Boelhouwer mijn voornemen om het effect van de gemeentelijke investeringsinspanning op de lokale welvaartsontwikkeling aan de hand van het woningprijsniveau te meten relevant.

Het was een voorrecht om door Peter Boelhouwer te worden begeleid. Hij heeft mij - iemand die de afgelopen 30 jaar alleen maar met beleidsontwikkeling bezig is geweest - geleerd om weer zuiver wetenschappelijk te denken en te handelen.

De leden van de Promotiecommissie

- ❖ **Peter Luscuere**, hoogleraar Bouwfysica en installaties Technische Universiteit Delft (voorzitter);
- ❖ **Maarten Allers**, hoogleraar Economie van de decentrale overheden Rijksuniversiteit Groningen;
- ❖ **Sjoerd van Bakkum**, hoogleraar Financiën en economie Erasmus Universiteit Rotterdam;
- ❖ **Marcel Boogers** hoogleraar Innovatie en regionaal bestuur Universiteit Enschede;

❖ **Ellen van Bueren** hoogleraar Management van stedelijke ontwikkeling Technische Universiteit Delft;

❖ **Ernst ten Heuvelhof** hoogleraar Bestuurskunde Technische Universiteit Delft

❖ **Willem Korthals Altes** hoogleraar Grondbeleid Technische Universiteit Delft

bedank ik dat zij hun kostbare tijd hebben vrijgemaakt om dit proefschrift te beoordelen.

Maarten Allers en Sjoerd van Bakkum bedank ik in het bijzonder. **Maarten Allers** zette mij op het spoor van de Panel Data Analyse: naar zijn mening de meest geeignende methode om mijn dataset te analyseren. Verder stelde hij de door het COELO per gemeente berekende gemiddelde, gestandaardiseerde woningprijs ter beschikking. In hoofdstuk 4 - het hoofdstuk over de onderzoeksmethode - wordt uiteen gezet waarom deze prijsmaatstaf voor onderhavig onderzoek van cruciaal belang is. **Sjoerd van Bakkum** onderwees mij in de Panel Data Analyse en programmeerde voor mij in Stata (statistisch softwareprogramma) de benodigde regressievergelijkingen.

Verder bedank ik alle andere mensen die mij in de afgelopen jaren hebben gestimuleerd, geadviseerd, gecorrigeerd of anderszins hebben geholpen. Op de linkerbladzijde noem ik hen bij name. Een aantal ervan licht ik eruit, ze vervulden een speciale rol bij de totstandkoming van dit proefschrift.

0.3 Hennie Koek was van 2011 tot medio 2018 gemeentesecretaris van Zoetermeer. Sindsdien is zij secretaris van de provincie Zuid-Holland.

0.4 Ron van Nood is in het voorjaar van 2020 als directeur Stedelijke ontwikkeling met pensioen gegaan.

0.5 Jeroen Tomassen is sinds 1 oktober 2020 gemeentesecretaris van Teylingen en directeur van HLTsamen, de ambtelijke organisatie van de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen.

Gijs Batenburg van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verschaftte mij de door het CBS verzamelde gemeentelijke investeringsgegevens en stond keer op keer klaar om mijn vragen daarover te beantwoorden.

Frank Harleman van de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) zorgde ervoor dat ik kosteloos kon putten uit het databestand van de NVM. In eerste instantie wilde ik de woningprijzen van het Kadaster gebruiken omdat het Kadaster alle woningtransacties in Nederland registreert, maar de kosten die het Kadaster daarvoor in rekening wilde brengen waren voor mij als buitenpromovendus te hoog. Hoewel het NVM bestand niet alle woningverkoop in Nederland dekt - de dekkingsgraad varieerde de afgelopen twee decennia tussen de 60 en 80%^{0.6} - ben ik blij dat ik bij de NVM terecht ben gekomen. Niet alleen omdat de NVM haar gegevens 'om niet' beschikbaar stelde maar ook omdat de NVM meer gegevens per transactie registreert, zoals bijvoorbeeld de tijd dat een woning te koop staat, de isolatiegraad, de staat van onderhoud en de ligging ten opzichte van voorzieningen als winkels en scholen.

Sander van Waveren van de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) zorgde ervoor dat ik de gemeentesecretarissen van de door mij onderzochte gemeenten rechtstreeks kon benaderen voor een enquête.

Met mijn collega en kamergenoot **Wim Verkerk** heb ik het heel veel gehad over

de gang van zaken in de gemeenteraad, het college en het ambtelijke apparaat van de gemeente waar wij beide werkzaam waren. Dat heeft mijn inzicht in de beleids- en besluitvormingsprocessen verdiept.

Mijn vrienden **Jaap van der Pol** en **Gerard Kalsbeek** ben ik dankbaar dat zij mij met raad en daad hebben bijgestaan en mij als paranimfen begeleiden bij de verdediging van dit proefschrift.

Rachel van der Pol daagde^{0.7} mij in het voorwoord van háár proefschrift uit om binnen de stichting VPO^{0.8} het stokje van haar over te nemen. Rachel, jouw stelling "en ach, hoe eenvoudig zijn raadsel vindt"^{0.9} geldt zeker ook voor mijn onderzoek.

En natuurlijk haal ik hier mijn echtgenote **Sjoke** naar voren. Zij bood mij de ruimte om zes jaar lang aan dit onderzoek te werken. Zij hield mij zoveel mogelijk op schema, ze controleerde de teksten op goed Nederlands en zij stelde als 'burger' indringende vragen over de relevantie van het geschrevene. Haar steun en betrokkenheid heb ik als een groot goed ervaren. Dat geldt ook voor mijn drie kinderen en hun partners.

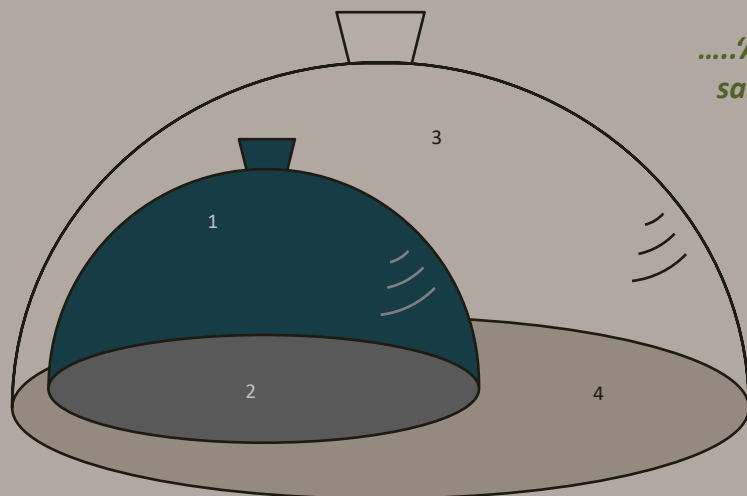
Vanaf het allereerste begin heb ik mij vorgenommen een laagdrempelig proefschrift te schrijven, een proefschrift dat ook voor niet-wetenschappers interessant en toegankelijk is. Ik denk daarbij met name aan al die wethouders, raadsleden en ambtenaren in Nederland die zich dagelijks met de gemeentelijke investeringsinspanning bezighouden. Het is de reden waarom de

0.6 Dam, F. van, Visser, P. (2006). *De prijs van de plek. Woonomgeving en woningprijzen*. Ruimtelijk Planbureau. NAI Uitgevers, Rotterdam. Blz. 108 en 109. Zie verder illustratie 14.1 in bijlage 14, blz. 341.

0.7 Pol, R.J. van der. (2014). *Pediatric gastroesophageal reflux disease: Current diagnosis and management*. Proefschrift, Universiteit van Amsterdam. Zie haar Voorwoord.

0.8 Stichting VPO (VerburgenPollenOntmoeting) heeft als doel jaarlijks een ontmoeting tussen de families Verburg en Van der Pol te organiseren.

0.9 Dit dichtfragment is afkomstig van Rutger Kopland. Het maakt deel uit van het gedicht *Enkele andere overwegingen*, dat staat opgenomen in Koplands dichtbundel *Tot het ons loslaat*. Deze dichtbundel is in 1997 uitgebracht door uitgeverij Van Oorschot.



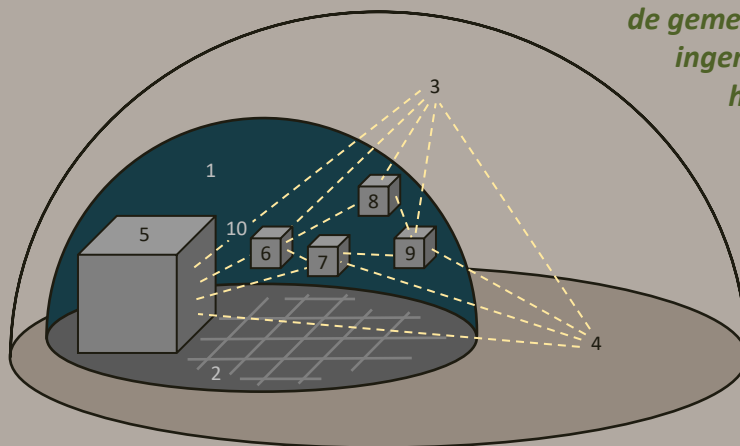
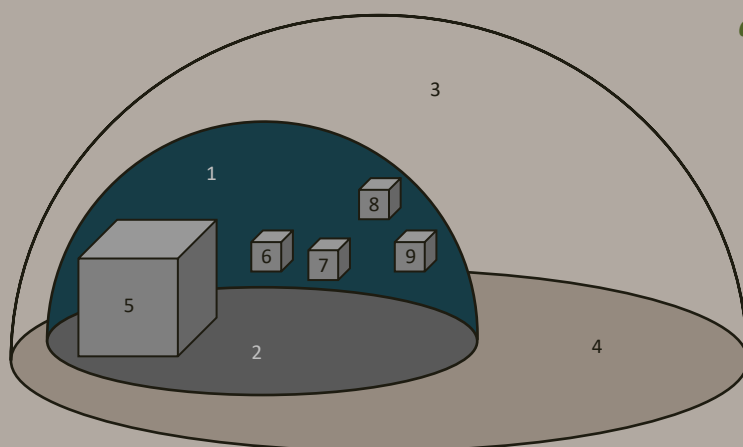
.....'Aan de hand van dit geabstraheerde model van de lokale samenleving is het verband tussen de gemeentelijke investeringen en de lokale welvaartsontwikkeling onderzocht.

In het bovenste plaatje verbeeldt de kleine stolp de lokale samenleving en de grote stolp de haar omringende wereld. Het plaatje daarna laat zien dat onder de kleine stolp vijf actoren opereren: de burgers, de ondernemingen, de stichtingen, de verenigingen en de gemeentelijke overheid.

Het derde plaatje geeft aan dat de lokale samenleving functioneert dankzij een wirwar van interacties. In dit onderzoek is één van die interacties onder de loep genomen: de interactie tussen de gemeentelijke investeringen en de lokale welvaartsontwikkeling (de dikke gele lijnen in het onderste plaatje).

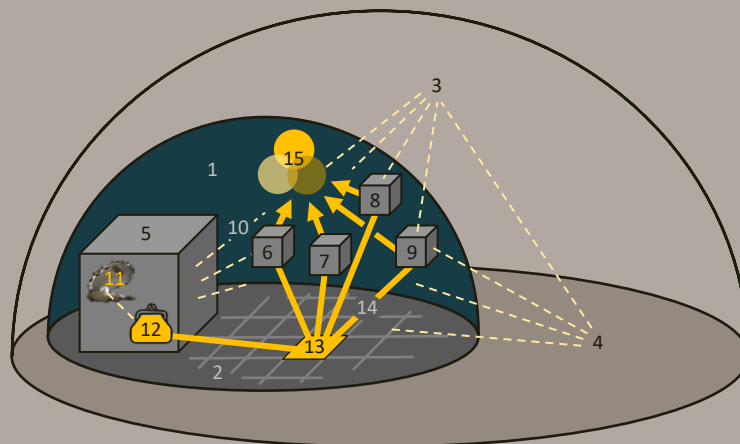
Middels de gemeentelijke investeringsinspanning (nr. 12) wordt het gemeentelijk grondgebied ingericht of heringericht (nr. 13).

Burgers, ondernemingen, verenigingen en stichtingen ontplooiën zich door de kansen te benutten (nr. 14) die het door de gemeentelijke overheid ingerichte grondgebied hen biedt. Dat leidt vervolgens tot een bepaalde ontwikkeling van de lokale welvaart (nr. 15).....



Illustratie 0.1

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties
11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling



linkerbladzijden van dit proefschrift een dubbele functie vervullen: zij verduidelijken met schema's, foto's, grafieken, tabellen of kaarten het geschrevene op de rechterbladzijden, maar ze vormen met elkaar ook een beeldverhaal dat los van de rechterbladzijden kan worden gelezen. Bovenaan op de linkerbladzijden staat daartoe een in groen gedrukte, cursieve tekst die de verhaallijn verwoordt. Een aanrader voor degene die geen tijd voor het hele proefschrift heeft maar wel iets meer dan de samenvatting wil lezen en ook iets van de onderbouwing wil zien.

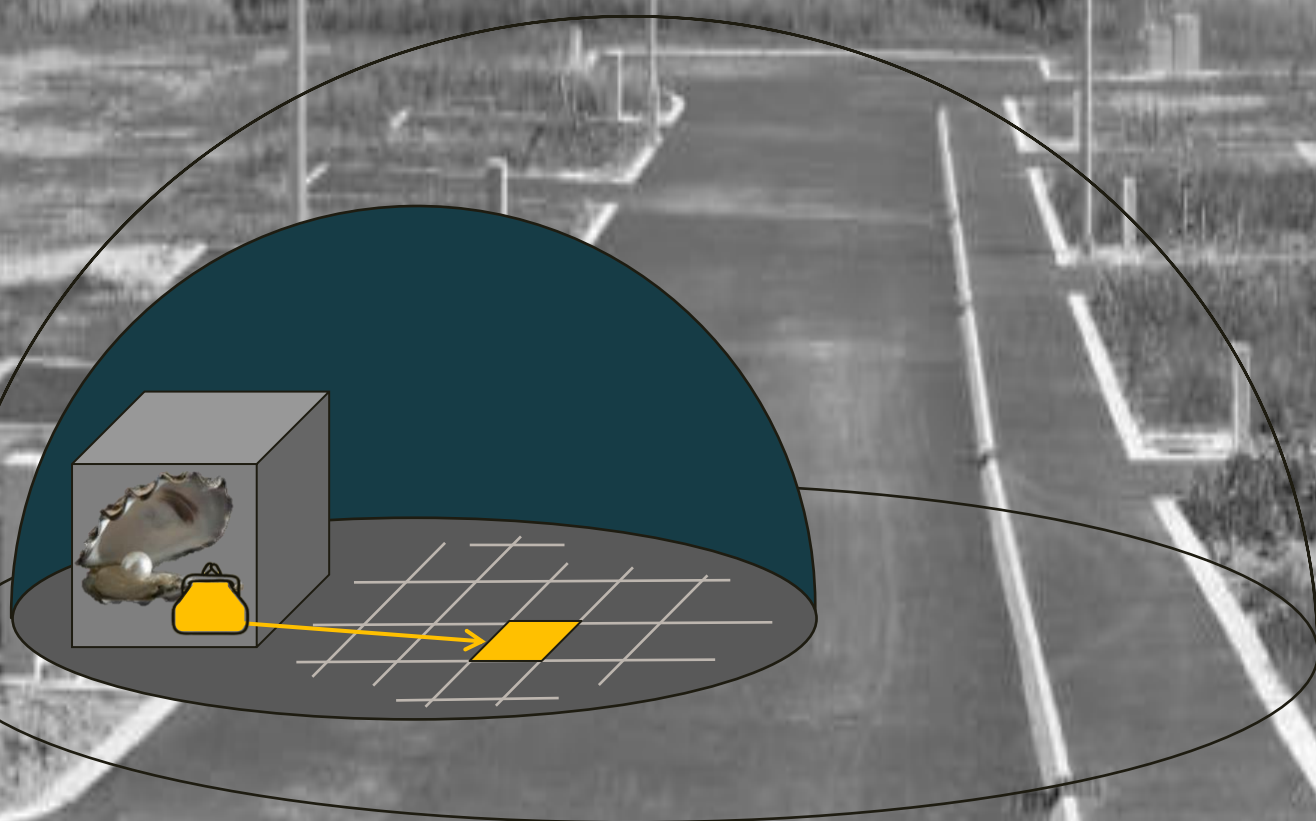
Op de bladzijde hiernaast treft u al meteen de eerste illustratie (il.0.1) aan. Als men sociaal wetenschappelijk onderzoek doet moet men de samenleving abstraheren, want de samenleving is te complex om in zijn geheel te kunnen bevatten. De vier plaatjes laten zien hoe ik mijn **conceptuele model** van de lokale samenleving heb opgebouwd. Om te beginnen ziet u in het bovenste plaatje een kleine en een grote stolp. De kleine verbeeldt de lokale samenleving, de grote de haar omringende wereld. Dat kan de regio zijn, maar evengoed Europa of de hele wereld. Onder de kleine stolp (tweede plaatje) opereren vijf actoren: de burgers, de ondernemingen, de stichtingen, de verenigingen en de gemeentelijke overheid. Het derde plaatje laat zien dat de lokale samenleving een ingewikkeld systeem is dat functioneert dankzij een wirwar van interacties. De wetenschap is maar ten dele in staat om deze kluwen van interacties te ontwarren en richt zich daarom op bepaalde interacties: in dit onderzoek

de interactie tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling (de dikke gele lijnen in het onderste plaatje op blz. 22). Voor alle duidelijkheid, als in het vervolg van dit proefschrift over gemeentelijke investeringen wordt gesproken dan wordt **de totale jaarlijkse investeringsinspanning** van de gemeente bedoeld.

De gemeentelijke overheid richt middels haar investeringsinspanning het gemeentelijk grondgebied in, veelal opnieuw in. Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen ontplooiën zich door de kansen te benutten die het door de gemeentelijke overheid ingerichte grondgebied hen biedt. Door die interactie gaat de samenleving functioneren. Of, zoals een Engelsman het tijdens een door mij in Milton Keynes bijgewoond congres zo fraai verwoordde: *"The local government makes the framework, but people make it work"*. En er gebeurt nog iets. Doordat de actoren het grondgebied gaan benutten neemt de economische waarde van het betreffende gebied toe.

De relatie tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling verloopt dus via het gemeentelijk grondgebied en via de actoren die daarop inspelen. De foto op de volgende bladzijde (il.0.2) illustreert op een treffende wijze dat de lokale welvaartsontwikkeling stoelt op de door de gemeente ingerichte ruimte. In het plaatsje Vaison la Romaine (Frankrijk, Provence) kwam ik deze plug & play nieuwbouwlocatie tegen. Zelfs de parkeerplaatsen

.....'Deze foto verbeeldt de essentie van het op de vorige linkerbladzijde gepresenteerde conceptuele model. De gemeentelijke overheid richt middels haar jaarlijkse investeringsinspanning het gemeentelijk grondgebied in. Vervolgens is het aan de burgers, de ondernemingen, de stichtingen en de verenigingen om er welvaart mee te creëren. De gemeentelijke investeringen beïnvloeden dus indirect, via de inrichting van het gemeentelijk grondgebied, de lokale welvaartsontwikkeling.'....



Illustratie 0.2

voor rolstoelgebruikers staan al aangegeven. De gemeente kleedt als het ware met haar investeringen het gemeentelijk grondgebied aan. Het woord ‘investeren’ is dan ook niet voor niets afgeleid van het Latijnse ‘investire’ (= bekleden).

Als metafoor voor de aan de investeringen ten grondslag liggende beleidsontwikkeling gebruik ik de oester. Het is heel lastig om een goed beeld van het gemeentelijk investeringsbeleid te krijgen, zoals het ook niet eenvoudig is om bij de inhoud van een oester te geraken.

Het op bladzijde 22 gepresenteerde conceptuele model van de lokale samenleving zult u in dit proefschrift nog vaak tegenkomen: het leent zich goed om zaken te verduidelijken. Dat ik de lokale samenleving op deze wijze verbeeld is terug te voeren op mijn wetenschappelijke achtergrond, de sociale geografie. In die tak van wetenschap is het gebruikelijk om de complexe werkelijkheid met dit soort modellen weer te geven.

In het dagelijks spraakgebruik kan de term **gemeente** zowel betrekking hebben op de lokale samenleving (bijvoorbeeld de plaats Zoetermeer) als op de gemeentelijke overheid (gemeenteraad + college van burgemeester en wethouders + ambtelijk apparaat). In dit proefschrift gebruik ik de term meestal in de betekenis van de gemeentelijke overheid. Daar waar ik het in de andere betekenis gebruik blijkt dat uit de tekst.

De **menubalk** rechts geeft aan waar u zich in het proefschrift bevindt en helpt om zicht op de structuur van het verhaal te houden. Het proefschrift volgt de gebruikelijke fasen van een wetenschappelijk onderzoek. Het eerste hoofdstuk (Inleiding) verwoordt de aanleiding van het onderzoek. De te beantwoorden onderzoeksvragen staan geformuleerd in hoofdstuk 2 (Probleemstelling). Tevens worden in dit hoofdstuk de begrippen **gemeentelijke investeringsinspanning** en **lokale welvaartsontwikkeling** gedefinieerd en geoperationaliseerd. In hoofdstuk 3 (Verklaringsmodel & hypothesen) wordt nagegaan welke bestaande wetenschappelijke inzichten behulpzaam kunnen zijn bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Op basis daarvan wordt het conceptuele model doorontwikkeld tot een ontwerp verklaringsmodel. Verder worden in dit hoofdstuk de hypothesen geformuleerd waarmee getoetst wordt of het verklaringsmodel een realistisch model is. De wijze waarop de hypothesen worden getoetst is het onderwerp van hoofdstuk 4 (Onderzoeksmethode). Daar leest u ook met wat voor type onderzoek u van doen heeft en wat dat voor de zeggingskracht van de onderzoeksresultaten betekent. In de hoofdstukken 5 en 6 worden de uitkomsten van het onderzoek gerapporteerd: in hoofdstuk 5 de feiten met betrekking tot de in het onderzoek gehanteerde variabelen en in hoofdstuk 6 de resultaten van de hypothesetoetsing. In laatstgenoemd hoofdstuk wordt duidelijk in hoeverre de gemeentelijke

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De Braziliaanse kunstenaar Renata Lucas beoogt met dit kunstwerk hetzelfde. Bij het begin van haar kunstmanifestatie liggen de houten panelen plat op de vloer. Bezoekers worden uitgedaagd om naar eigen inzicht panelen omhoog te trekken of neer te klappen. De begeleidende tekst spreekt over een 'interactieve' structuur. Dat is precies wat gemeenten met hun investeringen tot stand brengen. Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen gaan aan de slag met de door de gemeentelijke overheid ingerichte ruimte. Zo creëren zij met elkaar een welvarende samenleving.'.....



Illustratie 0.3

investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling verklaart. In hoofdstuk 7 - het laatste hoofdstuk - volgen tot slot de conclusies en aanbevelingen.

Het idee voor dit onderzoek is zo'n tien jaar geleden ontstaan. In die tijd was ik als projectleider van de gemeente Zoetermeer belast met de opstelling van zowel een nieuwe toekomstvisie als een daaraan te koppelen investeringsprogramma. De toekomstvisie is er gekomen: de Stadsvisie 2030. Met het investeringsprogramma liep het anders. Weliswaar werd in 2012 door de gemeenteraad van Zoetermeer besloten om voortaan in de begroting een afzonderlijk programmahoofdstuk te wijden aan de investeringen, maar dat hoofdstuk heeft nooit als een programma gefunctioneerd. Het was in feite niet meer dan een verdeelstaat van een investeringsfonds. Omdat al eerder een poging was gestrand voelde ik mij steeds meer uitgedaagd om uit te zoeken waarom gemeenten niet op het welvaartseffect van hun totale jaarlijkse investeringsinspanning zijn gericht. Zes jaar geleden heb ik de daad bij het woord gevoegd en ben ik het idee gaan uitwerken en uitventen. Vanzelfsprekend ging het in het begin vooral om het scherp krijgen van de probleemstelling en om het vinden van de juiste onderzoeksmethode. Daarna volgde een fase waarin al mijn tijd opging aan de dataverzameling. Vanaf de zomer van 2017 ben ik de data gaan analyseren. Ik heb er baat bij gehad om al direct bij de start een houtskoolschets van het proefschrift te maken. Het hielp mij om koers te houden. Het onderzoek was voor mij een behoor-

lijke uitdaging, toch heb ik er vrijwel altijd met plezier aan gewerkt.

Hoe kan men een voorwoord mooier afsluiten dan met een kunstwerk dat de essentie verbeeldt van hetgeen in de hoofdstukken erna staat geschreven. De Braziliaanse kunstenares Renata Lucas daagt met de op de linkerbladzijde afgebeelde interactieve structuur (il.0.3) mensen uit om een ruimte verder in te richten. **Interactieve structuren** dat is precies wat gemeenten met hun investeringen tot stand brengen in de verwachting dat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen daar op inspelen. Of die interactie tot de meest welvaartsvolle benutting van het gemeentelijk grondgebied leidt, is Nederland breed niet bekend. Het is een raadsel dat nog opgelost dient te worden. De doelstelling van dit onderzoek is daaraan een bijdrage te leveren.

.....'Burgers geven invulling aan hun bestaan door te wonen, door te werken, door onderwijs te volgen, door uit te gaan, enzovoort. Al die activiteiten behoeven een plek op het gemeentelijk grondgebied. De gemeentelijke overheid zorgt middels haar ruimtelijk ordeningsbeleid en middels haar investeringen voor die plekken. Hoewel duidelijk is dat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen voor hun welvaren in meerdere of mindere mate afhankelijk zijn van de gemeentelijke investeringen is het welvaartseffect van de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning noch een maatschappelijk noch een wetenschappelijk issue.'



Illustratie 1.1

1 Inleiding

Zowel fundamentele als toepasbare kennis ontbreekt

Burgers geven invulling aan hun bestaan door te wonen, door te werken, door onderwijs te volgen, door uit te gaan, enzovoort. Al die activiteiten om 'wel' te varen vinden ergens plaats, behoeven een plek onder de zon. In het kader van dit onderzoek gaat het dan om een plek op het gemeentelijk grondgebied. Voor wonen zijn bouwlocaties nodig (il.1.1), voor werken bedrijventerreinen, voor onderwijs schoolgebouwen en voor het recreëren parken. Wonen vindt veelal ergens anders plaats dan werken. Voor onderwijs en recreëren moet men naar nog weer andere locaties. Ontplooien gaat dus gepaard met verplaatsen. Daarvoor is infrastructuur nodig, bijvoorbeeld een weg of een glasvezelnet. Een dergelijke opsomming van proposities over hoe 'wel' te varen kan ook worden gegeven voor ondernemingen, stichtingen en verenigingen.

In Nederland zorgt de gemeentelijke overheid voor de basisinrichting van het grondgebied. De gemeente zorgt dat er bouwlocaties beschikbaar komen, dat er bedrijventerreinen en parken worden aangelegd en dat er scholen worden gebouwd. De gemeentelijke uitgaven die met de realisatie van deze fysieke voorzieningen zijn gemoeid worden in dit proefschrift als de gemeentelijke investeringen aangemerkt. Omdat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen zich mede dankzij de inrichting van het gemeentelijk

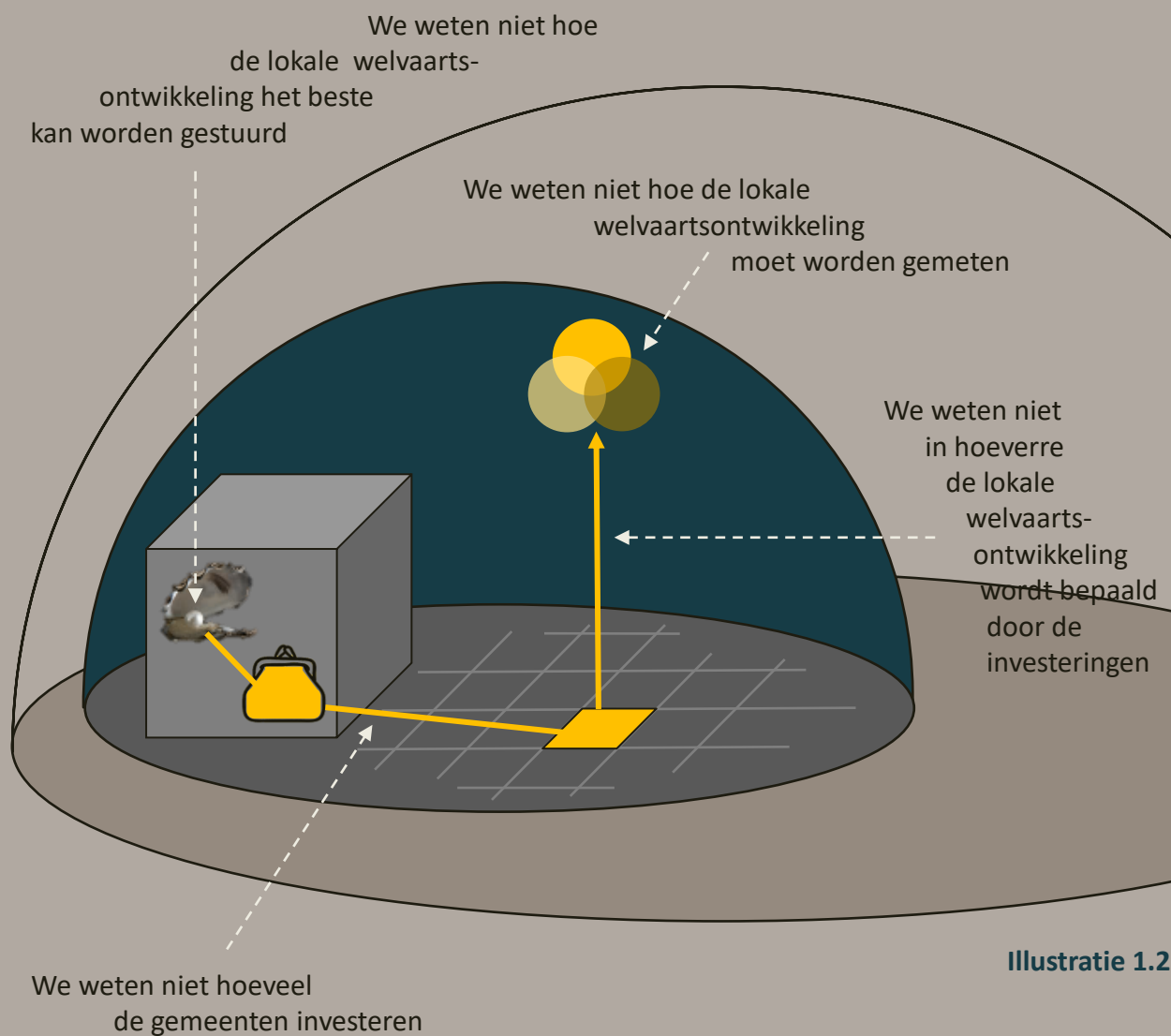
grondgebied kunnen ontplooien mag verwacht worden dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling, hoe dat laatste ook moge worden gedefinieerd.

Dat woningbouwlocaties, bedrijventerreinen, parken, scholen en wegen nodig zijn om ergens te kunnen leven zal iedereen begrijpen, maar verklaren de gemeentelijke investeringen ook dat in de ene gemeente de welvaart op een hoger niveau ligt dan in een andere? Een huishouden in Hilversum had in de periode 2005-2015 jaarlijks €5.000 meer te besteden dan een huishouden in Heerlen^{1.1}. Is dit verschil in bestedingskracht louter en alleen het gevolg van het feit dat Hilversum in een kansrijker deel van Nederland ligt of speelt hier mee dat Hilversum wellicht in het verleden meer of anders heeft geïnvesteerd?

Het is verbazingwekkend dat het welvaartseffect van wat een gemeente jaarlijks investeert noch een maatschappelijk noch een wetenschappelijk issue is. In de gemeentelijke wereld staat het welvaartseffect van de jaarlijkse investeringsinspanning doorgaans niet op de raadsagenda. En dat terwijl er veel publiek geld mee is gemoeid en vrijwel alle actoren er belang bij hebben dat dit geld zo doelmatig en doeltreffend mogelijk wordt besteed. In de academische wereld staat de gemeentelijke investeringsinspanning evenmin op

1.1 Dit cijfer is berekend op basis het gemiddeld gestandaardiseerd besteedbaar jaarhuishoudensinkomen, zoals dat jaarlijks door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wordt gepubliceerd.

.....'Daardoor weten we als samenleving niet in hoeverre de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling beïnvloedt. Als gevolg daarvan weten wij ook niet hoe de lokale welvaartsontwikkeling het beste kan worden gestuurd. We weten niet eens hoe de lokale welvaartsontwikkeling moet worden gemeten. En nog erger, we weten zelfs niet hoeveel de gemeenten investeren. Dit hiaat in onze kennis vormt de aanleiding voor dit proefschrift.'.....



Illustratie 1.2

de agenda, terwijl hier een relevant, nog onontgonnen onderzoeksgebied voor het oprapen ligt.

Om de relevantie van dit proefschrift te kunnen beoordelen wordt in deze inleiding uiteengezet waarom het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling zowel in de gemeentelijke als in de academische wereld als een **miskend vraagstuk** op de plank blijft liggen.

Voor een goed begrip van het proefschrift is het tevens van belang om de ins en outs van de twee in het geding zijnde onderzoeksvariabelen - de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling - te kennen. Zoals al in het voorwoord is gesteld bestaat er over de definiëring en operationalisering van deze begrippen geen unanimiteit. In voorliggend hoofdstuk wordt een eerste duiding van de begrippen gegeven. De verdieping vindt plaats in het volgende hoofdstuk.

Paragraafindeling

- 1.1 Begripsverduidelijking
- 1.2 Aanleiding onderzoek
- 1.3 Resumé

1.1 Begripsverduidelijking

Het begrip **lokale welvaartsontwikkeling** is een theoretisch begrip, een begrip dat eerst moet worden geoperationaliseerd voordat het kan worden gemeten. Voor dit onderzoek is een brede definitie gekozen: het gaat zowel om het welvaren van de lokale bevolking als om het welvaren van het lokale milieu (ecosysteem) als om het

welvaren van de lokale economie. Hoewel deze dimensies in onderhavig onderzoek ook afzonderlijk worden gemeten was het van het begin af aan de bedoeling om de lokale welvaartsontwikkeling met een allesomvattende indicator te vangen, een indicator die aan alle drie de dimensies recht doet. In dit onderzoek is nagegaan of de waardeontwikkeling van het in de gemeente gelegen woningvastgoed daartoe kan dienen. Waarom voor deze indicator is gekozen leest u in het volgende hoofdstuk.

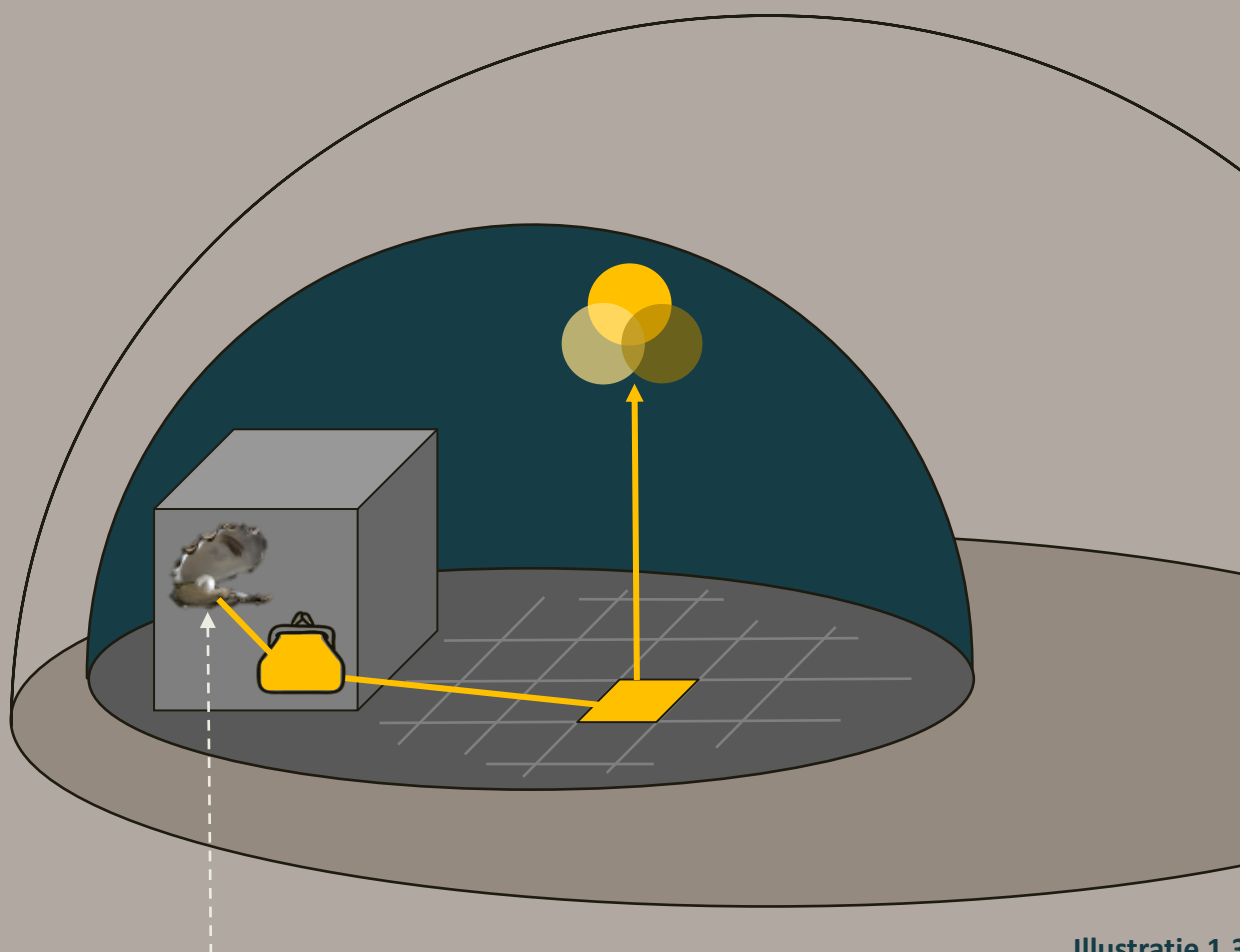
In dit proefschrift wordt bewust de term 'lokale welvaartsontwikkeling' gebruikt. De investeringen worden immers gedaan om het lokale welvaartsniveau te beïnvloeden. Meestal om het te verhogen maar de doelstelling kan ook zijn om een daling te voorkomen.

Welvaartsontwikkeling kan men inter- en intragemeentelijk beschouwen. Bij een intergemeentelijke analyse vraagt men zich af waarom gemeenten qua welvaartsniveau van elkaar verschillen, waarom het inkomensniveau in Hilversum zoveel hoger ligt dan in Heerlen. Een intragemeentelijke beschouwing is erop gericht te verklaren waarom in de loop van de tijd het welvaartsniveau in gemeenten al of niet is veranderd.

Het begrip **gemeentelijke investeringsinspanning** lijkt op het eerste gezicht een empirisch begrip, een begrip dat direct meetbaar is, zoals de temperatuur en de luchtvochtigheid. Het is echter een illusie om te denken dat men de omvang van wat een gemeente jaarlijks investeert uit de financiële kerndocumenten van de

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Het democratisch bestel met zijn portefeuilletoedeling en zijn relatief korte bestuursperiodes verklaart voor een deel waarom het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning geen maatschappelijk issue is. Ook een andere 'systeemfactor' werkt in de hand dat men in de beleids- en bestuurskamers van het gemeentehuis - in de oester van het conceptuele model - niet op het welvaartseffect van de jaarlijkse investeringsinspanning is gericht, namelijk de op de gemeentelijke overheid betrekking hebbende 'financiële' regelgeving.'.....



Illustratie 1.3

Het systeem bepaalt voor een groot deel
wat er in de oester gebeurt

gemeente - de begroting en de jaarrekening - kan halen. Wellicht dat er de laatste jaren wat meer gemeenten zijn die hun investerings-inspanning transparant in beeld brengen, maar in het verleden was dat nauwelijks het geval. Tot 2017 werd een substantieel deel van de investeringen - naar schatting zo'n 30%^{1.2} - niet als zodanig in de begroting en de jaarrekening opgenomen. Daarnaast verschilden gemeenten in de wijze waarop ze hun investeringen in de begroting en jaarrekening presenteerden. In 2017 zijn de financiële verantwoordingsregels, waaraan gemeenten zich dienen te houden, ingrijpend gewijzigd. Gemeenten dienen sindsdien al hun investeringen in de begroting en de jaarrekening te vermelden. Daar dit onderzoek betrekking heeft op de periode vóór 2017 moest een methode worden ontwikkeld om de totale investeringsinspanning van een gemeente zo realistisch mogelijk te kunnen reconstrueren. Met behulp van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is dat gelukt. De oplossing was om de investeringsinspanning niet uit te drukken in de hoeveelheid geld die jaarlijks op kasbasis aan investeringsprojecten wordt uitgegeven, maar door de som te nemen van de jaarlijks met de investeringen gemoeide kapitaallasten (rente + afschrijving). Op de bladzijden 52 tot en met 57 wordt een en ander nader uitgelegd.

Om elk misverstand te voorkomen zij hier nogmaals gezegd dat als in dit proefschrift de term **gemeentelijke investeringen** valt het niet over de afzonderlijke investeringsprojecten van een gemeente gaat maar

over wat een gemeente jaarlijks in totaal investeert: **de totale jaarlijkse investeringsinspanning**. En misschien is het goed om ook nog een keer te herhalen dat die inspanning altijd alleen betrekking heeft op het realiseren of verbeteren van **fysieke publieke voorzieningen**.

1.2 Aanleiding onderzoek

Geen maatschappelijk issue Burgers zijn doorgaans alleen in dié gemeentelijke investeringen geïnteresseerd die hun persoonlijke belangen raken, waarvan zij verwachten dat ze er beter van worden of waarvan ze vrezen dat hun belangen erdoor worden geschaad. 'Not in my backyard' is wat dat laatste betreft een veel gebezigde kreet. De totale investeringsinspanning van de gemeente ontgaat burgers, laat staan het welvaartseffect ervan. Dit geldt, wellicht in iets mindere mate, ook voor ondernemingen, stichtingen en verenigingen^{1.3}. Het geldt zelfs voor gemeentebestuurders. Een gemeente is een politiek gedreven organisatie die zich steeds weer opnieuw in een tijdsbestek van vier jaar dient te bewijzen. Wethouders moeten in die korte tijds-spanne gestalte geven aan de binnen hun portefeuille vallende investeringsprojecten. Zij zullen zich over die projecten - niets menselijks is hen vreemd - meer druk maken dan over die van hun medebestuurders. In hun kielzog nemen ze de ambtenaren mee die aan de projecten werken. Ook die voelen zich niet geroepen om projectoverschrijdend te denken en te handelen. Naast de bestuurlijke verkokering en de relatief korte collegeperiode is er nog een factor die in de hand werkt

1.2 Zie voor de bron van dit cijfer bladzijde 41, noot 1.8.

1.3 Op 8 januari 2019 heb ik tijdens het nieuwjaarsontbijt van de Zoetermeerse Bouwsociëteit aan de aanwezige mensen uit het bedrijfsleven en de corporatiewereld gevraagd hoeveel de gemeente Zoetermeer in de afgelopen tien jaar gemiddeld per jaar heeft geïnvesteerd: 29% gaf de juiste klasse aan (40 tot 60 miljoen euro), 45% de aanliggende klassen (20 tot 40 en 60 tot 80) en 26% de buitenste klassen (<20, 80 tot 100 en >=80 miljoen euro).

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Een belangrijke tekortkoming in de regelgeving is bijvoorbeeld het ontbreken van een alomvattend criterium om het lokale welvaartsniveau te kunnen meten. Daardoor is de gemeentelijke overheid niet in staat om het welvaartseffect van de verschillende investeringsprojecten, zoals de aanleg van een groengebied en de herstructurering van een jarenzestigwijk, bij elkaar op te tellen.'.....



Welvaartseffect van een aan te leggen regionaal groengebied



Welvaartseffect van een te vernieuwen jarenzestigwijk

Illustratie 1.4

$$\frac{\quad}{\quad} + = ???$$

dat men in de beleids- en bestuurskamers van het gemeentehuis - in de oester van het conceptuele model - niet gefocust is op het welvaartseffect van de totale investeringsinspanning, namelijk de regelgeving op het gebied van de gemeentefinanciën. De rol van deze factor wordt hierna toegelicht door een parallel te trekken met het bedrijfsleven. Als een aannemer bij de bouw van een huis de te verrichten werkzaamheden niet goed op elkaar afstemt leidt dat tot een lager bedrijfsresultaat en tot onvrede bij de klant. Voor een aannemer is het daarom vanzelfsprekend om zo integraal mogelijk te werken want hij of zij wil tevreden klanten én een zo hoog mogelijk bedrijfsrendement. Bij de gemeentelijke overheid is een integrale aanpak van de inrichting van het gemeentelijk grondgebied om een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement te behalen minder vanzelfsprekend. Dat heeft alles te maken met het feit dat de regelgeving niet voorziet in een alomvattende indicator om het lokale welvaartsniveau te meten. Daardoor is de gemeentelijke overheid niet in staat om bijvoorbeeld het welvaartseffect van een mede door haar gefinancierd regionaal groengebied op te tellen bij het welvaartseffect van een door haar te vernieuwen jarenzestigwijk (il.1.4). Omdat het totaal effect zich niet laat meten maken de meeste gemeenten er zich ook niet druk om. Temeer daar de wetgever hen er niet toe verplicht. Weliswaar staat in de **Gemeentewet** een artikel (zie hieronder lid 1a) dat een gemeentelijk plan een samenhangend geheel van op elkaar af-

Gemeentewet, artikel 110

1. In dit artikel wordt verstaan onder:

- a. Plan: een beslissing die een samenhangend geheel van op elkaar afgestemde keuzes bevat omtrent door het gemeentebestuur te nemen besluiten of te verrichten andere handelingen, ten einde één of meer doelstellingen te bereiken;

b. Beleidsverslag: een schriftelijke rapportage betreffende het door het gemeentebestuur gevoerde beleid op een of meer beleidsterreinen dan wel op onderdelen daarvan en de samenhang daarbinnen of daartussen.

2. Het vaststellen van een plan of een beleidsverslag en het ter voorbereiding daarvan volgen van een voor geschreven procedure kan vanwege het Rijk van het gemeentebestuur slechts worden gevorderd in bij de wet te bepalen gevallen.
6. Dit artikel is niet van toepassing op de begroting, bedoeld in artikel 190, en op de jaarrekening en het jaarverslag, bedoeld in artikel 197.

gestemde keuzes dient te zijn maar in hetzelfde artikel staat ook (zie lid 6 hierboven) dat het 'belangrijkste' plan van de gemeente, het in de begroting en de jaarrekening op te nemen **programma-plan**, daarvan is uitgezonderd.

Op de volgende bladzijde staat de inhoudsopgave van de jaarrekening 2018 van de gemeente Stadskanaal (il.1.5). Het programmaplan van deze gemeente omvat zes programma's. De gemeente Stadskanaal behoeft op grond van de Gemeentewet de keuzes die zij binnen het ene programma maakt niet af te stemmen op die in de andere programma's. Wanneer alleen de Gemeentewet zou gelden zou Stadskanaal zelfs de keuzes die zij binnen één en hetzelfde programma maakt niet op elkaar behoeven af te stemmen. Het **Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten** (BBV) - de nadere regelgeving voor het opstellen van de begroting en de jaarstukken (jaarverslag + jaarrekening) - steekt daar echter een stokje voor. In artikel 8 lid 2 (zie hieronder) staat dat gemeenten er in ieder geval voor moeten zorgen dat de afzonderlijke programma's intern consistent zijn. Ook het

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, artikel 8

1. Het programmaplan bevat:

- a. De te realiseren programma's;
- b. Een overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
- c. Een overzicht van de kosten van overhead;
- d. Het bedrag voor heffing Vennootschapsbelasting;
- e. Het bedrag voor onvoorzien.

2. Een programma is een samenhangend geheel van activiteiten.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Een andere tekortkoming is dat gemeenten één van hun belangrijkste plannen - het in de begroting en de jaarrekening op te nemen programmaplan - maar ten dele integraal hoeven op te stellen. Hieronder staat het programmaplan van de gemeente Stadskanaal. Het programmaplan van deze gemeente telt zes programma's. Op grond van de regelgeving behoeven die zes programma's, voor wat de beleidskeuzes betreft, niet op elkaar te worden afgestemd. Wel dient elk programma afzonderlijk een consistent beleidsgeheel te vormen. Gemeenten hoeven dus niet programma-overstijgend te denken en te handelen. De animo van bestuurders om dat wel te doen zal niet groot zijn, hun belang ligt vooral bij de portefeuille die hen bij de collegevorming is toebedeeld.'.....



INHOUDSOPGAVE		Blz.
INLEIDING		1
I.	ALGEMEEN BEELD VAN DE JAARREKENING	3
II.	KERNGEGEVENS	7
III.	JAARVERSLAG	
A. Programmaverantwoording		
a. Kaders		9
b. Programma's		
1. Welzijn en Zorg		11
2. Wonen en Voorzieningen		19
3. Jeugd en Educatie		28
4. Economie en Arbeidsmarkt		34
5. Ruimte en Milieu		42
6. Bestuur en Dienstverlening		51
c. Overzicht van algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien		55
d. Overzicht van de kosten van overhead		59
B. Paragrafen		
1. Lokale heffingen		63
2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing		66
3. Onderhoud kapitaalgoederen		70
4. Financiering		74
5. Bedrijfsvoering		79
6. Verbonden partijen		82
7. Grondbeleid		91
8. Sociaal Domein		94
IV.	JAARREKENING	
A. Balans per 31 december 2018 en toelichting		104
B. Overzicht van baten en lasten in de jaarrekening en toelichting		121
C. Uitvoeringsinformatie		129
D. Verantwoordingsinformatie SiSa		137
V.	OVERIGE GEGEVENS	
Controleverklaring		

Illustratie 1.5

BBV verplicht dus niet tot programma-overstijgend denken en handelen. Hoewel het de laatste jaren waarschijnlijk wel meer zal gebeuren, is het nog steeds geen gangbare praktijk dat een gemeente haar programma’s qua beleidsdoelstellingen op elkaar afstemt.

Klaas Abma - een Friese gemeenteambtenaar - analyseerde^{1.4} ten behoeve van zijn proefschrift **Beoordelen van gemeenten** (2012) nagenoeg alle in de periode 2000-2010 gehouden bestuurskrachtonderzoeken. Hij concludeert dat indertijd bij 73% van de onderzochte gemeenten - hij onderzocht ca. 100 gemeenten - de programma-overstijgende integraliteit te wensen overliet.

De eerder genoemde aannemer heeft er niet alleen baat bij om zo integraal mogelijk te werken, het is voor hem ook van cruciaal belang om te weten hoeveel hij heeft geïnvesteerd in kapitaalgoederen, zoals hijskranen, betonzagen en opslagloodsen. Die kennis is noodzakelijk om te kunnen beoordelen of zijn bedrijf goed rendeert. Van een al zo lang bestaand democratisch instituut als de gemeentelijke overheid zou men verwachten dat die wel weet hoeveel zij jaarlijks investeert. Weliswaar is de kans daarop sinds 2017 groter, maar voor die tijd - het is al eerder gezegd - kon bij de meeste gemeenten noch uit de begroting noch uit de jaarrekening worden gehaald hoeveel er jaarlijks werd geïnvesteerd. Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) onderzocht in 2014 bij de 50 grootste gemeenten van Nederland aan de hand van de begroting

hoeveel die gemeenten van plan waren om in infrastructuur te investeren. Het COELO concludeert^{1.5} dat de onderzochte gemeentebegrotingen, en daarmee ook de corresponderende jaarrekeningen^{1.6}, geen compleet beeld van de investeringen geven. Ook daardoor - eerder werden als factoren de bestuurlijke verkokering en het ontbreken van een alomvattend welvaarts-criterium genoemd - valt te begrijpen waarom een integrale sturing van de lokale welvaart zo weinig plaats vindt.

De reden dat de begrotingen en de jaarrekeningen van vóór 2017 geen volledig beeld van de investeringen geven is dat gemeenten in die periode bepaalde investeringen niet als zodanig in de begroting en de jaarrekening hoefden op te nemen. Artikel 59 van het toenmalige BBV (zie hieronder lid 4) bood^{1.7} gemeenten daar toe de ruimte.

- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, artikel 59** (versie 17 januari 2003)
1. Alle investeringen met een economisch nut worden geactiveerd.
 2. Investeringen hebben een economisch nut indien ze verhandelbaar zijn en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen.
 3. In afwijking van het eerste lid worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd.
 4. Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut kunnen worden geactiveerd.

Het zinsdeel ‘kunnen worden geactiveerd’ in lid 4 hield in dat investeringen met een maatschappelijk nut ook in één keer mochten worden afgeschreven. Ze hoefden dan niet als investeringen op de balans te worden gezet.

In de gemeentelijke wereld maakt men onderscheid tussen **investeringen met een**

1.4 Abma, K. (2012). *Beoordelen van gemeenten*. Blz. 136. “Onder integraliteit van beleid wordt bij bestuurskrachtonderzoeken in het algemeen verstaan dat het totale gemeentelijk beleid op elkaar afgestemd moet zijn, het liefst op basis van een bestuurlijk vastgestelde strategische visie”.

1.5 Hoeben, C., Janzen, L. (2014). *Investeringen in de infrastructuur in de gemeentelijke begrotingen*. Blz. 27.

1.6 Het BBV (artikel 4 lid 1) schrijft voor dat de begroting en de jaarrekening qua hoofdstukindeling identiek dienen te worden opgesteld.

1.7 De volledige tekst van het meest recente BBV staat online: wetten.overheid.nl. Op deze site wordt ook aangegeven op welke punten de tekst in de loop der jaren is aangepast.

.....'Verder behoefden gemeenten tot voor kort hun investeringen met een maatschappelijk nut - investeringen waar geen geldelijke baten tegenover staan, zoals bij wegen en parken - niet als bezittingen in hun boekhouding op te nemen. Bij de meeste gemeenten stond op de balans bij de post 'Investeringen met een maatschappelijk nut' een nul. Zo ook bij de gemeente waar ik werkzaam was. U ziet dat hieronder. Door het niet activeren was tot 2017 niet transparant hoeveel de gemeenten jaarlijks investeerden. U ziet tevens dat de boekwaarde van de investeringen met een economisch nut het saldo is van een vijftal posten: investeringen, desinvesteringen, afschrijvingen, bijdragen van derden en duurzame waardevermindering.'.....

Omvang materiële vaste activa met een economisch nut

4.3 Balans

		bedragen x € 1.000	
ACTIVA		31 dec. 2014	31 dec. 2013
Vaste activa			
Materiële vaste activa		265.608	257.739
a. Investerings met een economisch nut			
1. gronden uitgegeven in erfpacht		4.539	4.277
2. overige investeringen met een economisch nut		249.151	241.452*
b. Investerings met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven		11.918	12.010 *
c. Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut		0	0
Financiële vaste activa		15.339	15.009
a. Kapitaalverstrekkingen aan deelnemingen		9	9
b. Leningen		0	0
c. Overige langlopende leningen u/g			
d. Uitzettingen in 's Rijks schatkist met rentetypische looptijd één jaar of langer			
e. Uitzettingen in de vorm van Nederlands schuld papier met rentetypische looptijd één jaar of langer			
f. Overige uitzettingen met rentetypische looptijd één jaar of langer			
g. Bijdragen aan activa in eigendom van derden			
Totaal vaste activa			

Omvang materiële vaste activa met een maatschappelijk nut

Het verloop hiervan in 2014 is als volgt:

		bedragen x € 1.000					
Omschrijving	Boekw. 01-01-14 *	Investerings	Desinvestering	Afschrijvingen	Bijdragen van derden	Duurzame waardevermindering	Boekw. 31-12-14
Gronden en terreinen	34.026		100				33.926
Woonruimten	1						1
Bedrijfsgebouwen	187.109	15.446	1.498	4.670			196.387
Grond-/weg-/waterbouwkundige werken	8.127	-15		346			7.766
Vervoermiddelen	1.026			182			844
Machines, apparaten en installaties	6.265	48		1.047			5.266
Overige materiële vaste activa	4.898	594		531			4.961
Totaal	241.452	16.073	1.598	6.776			249.151

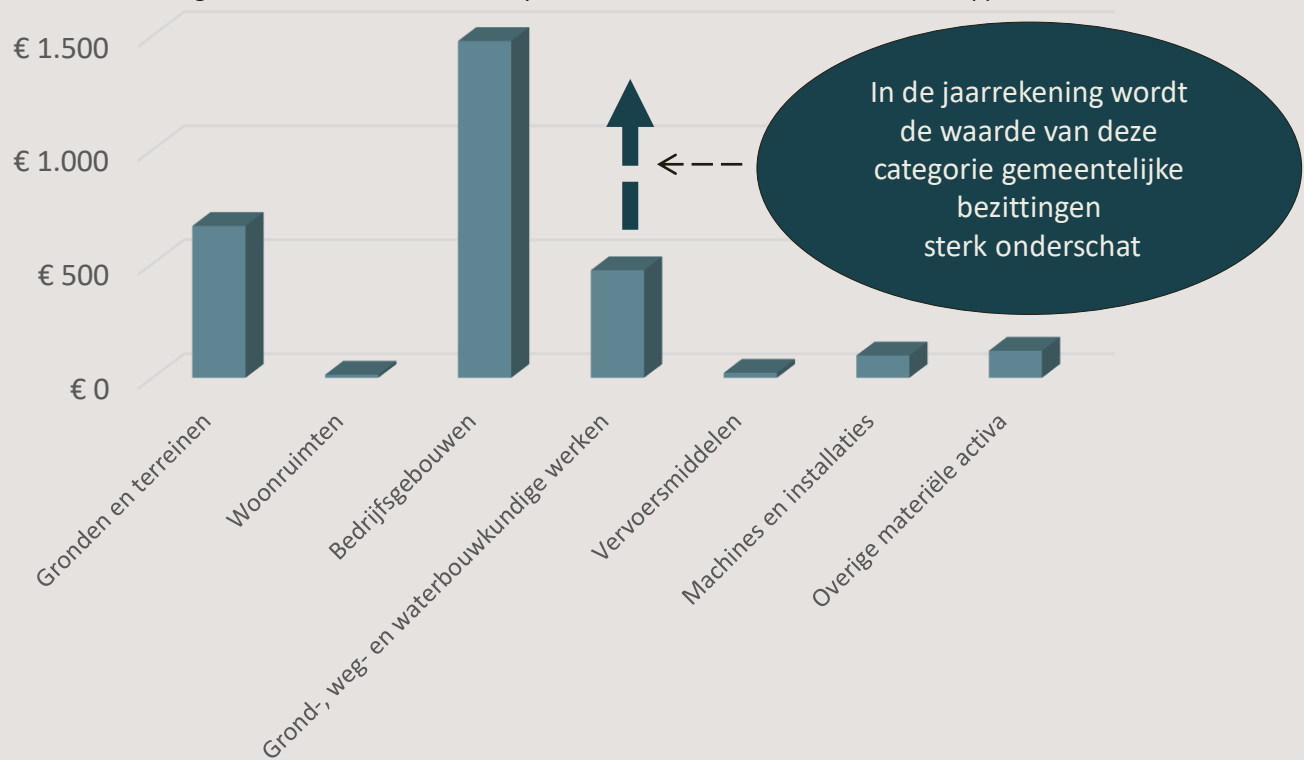
Illustratie 1.6

economisch nut en investeringen met een maatschappelijk nut. Het verschil tussen beide is dat bij investeringen met een economisch nut geldelijke baten tegenover de lasten staan en bij investeringen met een maatschappelijk nut niet. De bouw van een sporthal is bijvoorbeeld een investering met een economisch nut. De kosten die met de bouw en het beheer zijn gemoeid, worden, voor zover mogelijk, terugverdiend door de hal te verhuren aan sportverenigingen en scholen. De sporthal vertegenwoordigt bovendien een zekere vastgoedwaarde: de sporthal kan zo nodig verkocht worden. Wegen, fietspaden, riolen, pleinen en parken vallen onder de noemer investeringen met een maatschappelijk nut. Als dit soort publieke voorzieningen goed worden onderhouden gaan ze eindeloos mee en hoeven ze niet te worden afgeschreven. Daarnaast is het lastig om er een financiële waarde aan te verbinden: ze zijn niet verhandelbaar, er is geen markt voor. Dat zijn de redenen waarom gemeenten tot voor kort niet verplicht waren om deze voorzieningen in

termijnen af te schrijven, te activeren. De meeste gemeenten hebben dat om deze redenen dan ook niet gedaan. Soms werd ook nog als motief gebruikt dat komende generaties niet onnodig met kosten uit het verleden moeten worden belast: bij activeren staan de kosten van een investering decennialang als kapitaallasten in de boekhouding. Zoals gezegd kozen de meeste gemeenten ervoor om niet te activeren. Bij die gemeenten stond tot voor kort op de balans bij de post ‘Investeringen met een maatschappelijk nut’ een nul. Zo ook bij de gemeente waar ik werkzaam was (il.1.6) Links onderaan op il.1.6 ziet u dat de boekwaarde van de investeringen met een economisch nut het saldo is van vijf posten: investeringen, desinvesteringen, afschrijvingen, bijdragen van derden en duurzame waardevermindering.

De grafiek (il.1.7)) hieronder is ontleend aan het jaarlijkse rapport van Deloitte over de jaarrekeningen van de lokale overheden. Met name de staaf voor grond-

Illustratie 1.7 Boekwaarde investeringen economisch nut per inwoner per 2015
Bron: Deloitte Insight 2016, Financiële trendanalyse Gemeenten, Provincies en Waterschappen. Blz. 75



.....'Lange tijd is de rijksoverheid ervan uitgegaan dat iedereen wel zou begrijpen wat onder het begrip gemeentelijke investeringen diende te worden verstaan. Verderop zal blijken dat de ene gemeenteambtenaar er totaal iets anders onder verstaat dan de andere. Pas sinds kort is het begrip officieel gedefinieerd. U ziet die definitie hieronder staan.'.....

Investerings

=

het vastleggen
van vermogen
in objecten
waarvan het nut
zich over
meerdere jaren uitstrekt

weg- en waterbouwkundige werken zou aanzienlijk hoger zijn geweest als gemeenten in het verleden al hun investeringen met een maatschappelijk nut hadden geactiveerd.

Op de keper beschouwd is het vreemd dat de investeringen met een maatschappelijk nut niet zijn geactiveerd, want deze fysieke voorzieningen hebben wel degelijk een handelswaarde: een park kan omgezet worden in een woonwijk.

Per saldo kan gesteld worden dat in de gemeentelijke jaarrekeningen de boekwaarde van de gemeentelijke bezittingen zwaar wordt onderschat.

In de alinea's hiervoor is steeds de verleden tijd gebruikt. Dat is omdat het **Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten** (BBV) een aantal jaren geleden, om precies te zijn op 5 maart 2016, ingrijpend is gewijzigd. Zo is toen lid 4 van artikel 59 - het lid dat gemeenten de ruimte bood om investeringen met een maatschappelijk nut buiten de balans te houden - komen te vervallen. In lid 1 staat sindsdien dat alle investeringen dienen te worden geactiveerd. De jaarrekeningen die sinds 2017 worden gepubliceerd geven daardoor een beter inzicht in de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning. Transparanter is nu hoeveel jaarlijks in totaal wordt geïnvesteerd. Dat neemt niet weg dat de investeringen van vóór 2017 zich nog steeds voor een deel aan de waarneming onttrekken. Gemeenten hoefden namelijk de vóór 2017 plaatsgevonden investeringen met een maatschappelijk nut niet met terugwerkende kracht te acti-

veren. Het orgaan dat verantwoordelijk is voor de opstelling van het BBV - de Commissie BBV - verwacht^{1.8} dat het nog 30 tot 40 jaar zal duren voordat de jaarrekeningen weer^{1.9} een volledig beeld van de waarde van de gemeentelijke bezittingen geven. Het niet activeren van de investeringen met een maatschappelijk nut in de jaren vóór 2017 maakte het, zoals eerder aangegeven, noodzakelijk om een eigen methode te ontwikkelen om de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning in deze periode te kunnen vaststellen.

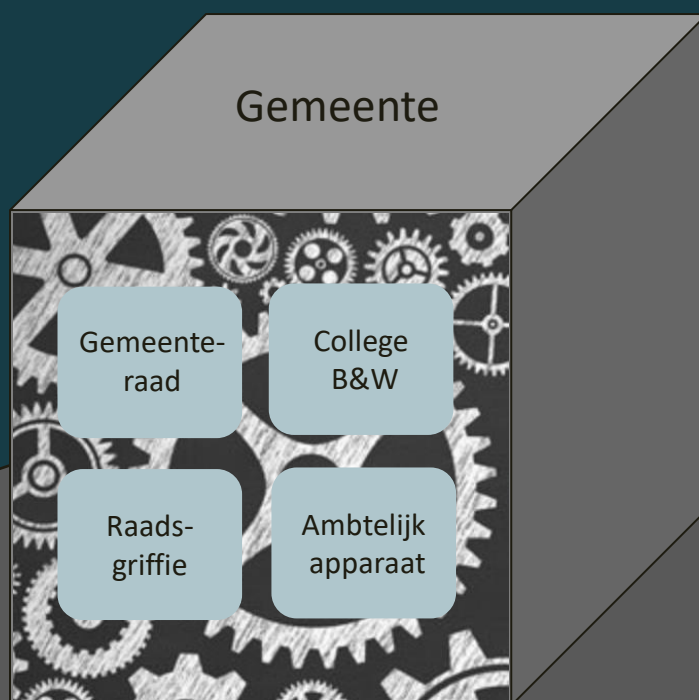
Opmerkelijk is dat in het BBV wel wordt aangegeven wat onder economisch en maatschappelijk nut dient te worden verstaan, maar niet wat de term 'investeringen' inhoudt. De commissie BBV is blijkbaar van mening dat dit voor zich spreekt. Wás blijkbaar van mening dat dit voor zich spreekt, want in een nog niet zo lang geleden door de commissie uitgebrachte notitie - de **Notitie materiële vaste activa** - staat^{1.10} het begrip opeens wel gedefinieerd: **het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt**. De financiële mensen in het gemeentehuis lezen deze definitie als een formalisering van de boekhoudkundige praktijk: investeringen zijn in hun ogen bezittingen, materiële vaste activa. De op bladzijde 38 afgebeelde balans van de gemeente Zoetermeer over het jaar 2014 (il.1.6) illustreert deze preoccupatie op bezittingen. Overal in gemeenteland wordt op deze plek in de balans de term 'investeringen' gebruikt om de boekwaarde van de bezittingen aan te geven.

1.8 Commissie BBV. (2017). *Notitie Materiële Vaste Activa*. Blz. 10.

1.9 In het verleden, in de jaren vóór 2005 heeft ook de verplichting bestaan dat gemeenten al hun investeringen dienden te activeren.

1.10 Commissie BBV. (2017). *Notitie Materiële Vaste Activa*. Blz. 30.

Illustratie 1.8



.....'De raderen van het systeem laten de gemeentelijke overheid draaien zoals die draait, gefocust op de afzonderlijke programma's (sectoren) en op de korte termijn. Dat verklaart voor een belangrijk deel waarom het welvaartseffect van de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning geen maatschappelijk issue is. Dit tezamen met de constatering dat de twee in het geding zijnde onderzoeks-

variabelen - lokale welvaarts-ontwikkeling en gemeentelijke investeringsinspanning - buitengewoon lastige begrip-zijn om te definiëren en te operationaliseren en het feit dat het gemeentebestand voortdurend wijzigt, maakt het tevens begrijpelijk waarom het welvaartseffect van de investeringen ook geen wetenschappelijk issue is.'.....

De **beleidsmakers** in het gemeentehuis zullen de definitie, als zij die al onder ogen krijgen, niet associëren met bezittingen. Zij denken bij investeringen aan **investerings dóen**, aan het inrichten van het gemeentelijk grondgebied. Zij vatten ‘het vastleggen van vermogen’ op als een beleidsactie.

Het stukje regelgeving dat de Commissie BBV met haar definitie heeft toegevoegd verbloemt het schisma dat in de gemeentehuizen met betrekking tot de investeringen bestaat. Een schisma waar de betrokkenen zich nauwelijks bewust van zijn. Een schisma dat programma-overstijgend denken en handelen belemmert. De raderen van het systeem laten de gemeentelijke overheid draaien zoals die draait, gefocust op de afzonderlijke programma’s (of sectoren), gefocust op de korte termijn en gedirigeerd door de financiële regelgeving. Dat verklaart voor een belangrijk deel waarom het welvaarts-effect van de jaarlijkse investeringsinspanning geen maatschappelijk issue is. Het systeem veroorzaakt in feite een dubbele inertie: de financiële regelgeving zet gemeentebestuurders niet aan tot programma-overstijgend denken en handelen en de wijze waarop op gemeenteniveau het openbaar bestuur is geregeld maakt dat zij daar ook geen belang bij hebben.

Geen wetenschappelijk issue Dat het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling geen manifest maatschappelijk issue is hoeft niet de reden te zijn waarom het ook geen wetenschappelijk

issue is. Wetenschappelijk onderzoek vereist niet perse dat er een maatschappelijk vraagstuk aan ten grondslag ligt. Maar het is wel begrijpelijk dat de wetenschap, bij het ontbreken van een maatschappelijke urgentie, er geen prioriteit aan geeft. Zeker als daarbij de onderstaande overwegingen worden betrokken.

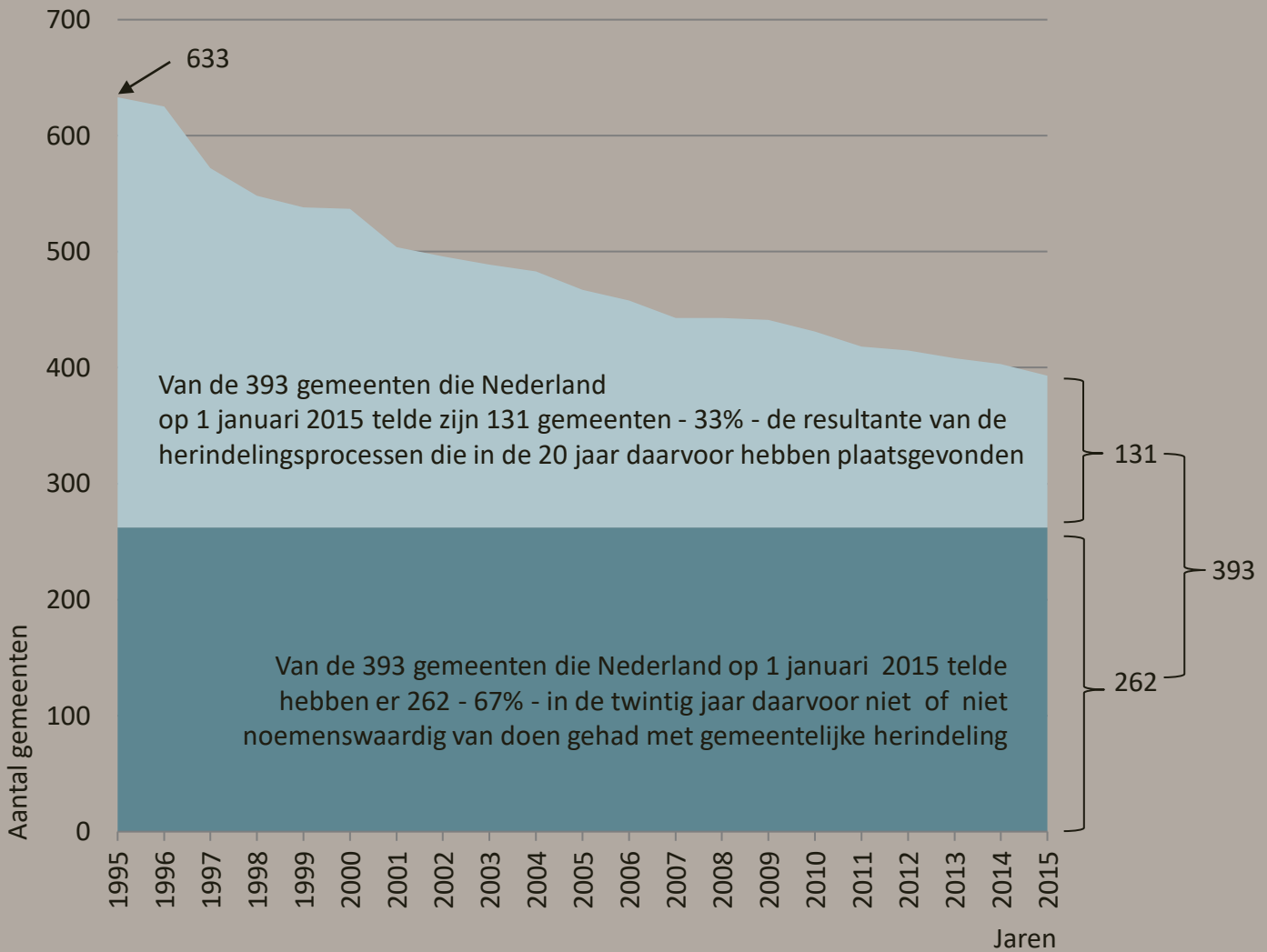
Luigi van Leeuwen, voormalig burgemeester van Zoetermeer en voormalig bijzonder hoogleraar Openbare financiën der lagere overheden zei in een gesprek^{1.11}, dat ik met hem over mijn onderzoek voerde, dat er ook nog een andere reden voor de afwezigheid van de wetenschap is. Gemeenten zijn teveel eenheidsworst voor de wetenschap geworden: er valt niet veel te vergelijken. Door de eeuwen heen heeft een egalisatieproces plaatsgevonden waardoor gemeenten vandaag de dag qua takenpakket, qua bestuurlijke organisatie en qua financiering maar weinig van elkaar verschillen. Lang heeft het beeld geleefd dat gemeenten louter uitvoerders van het rijksbeleid zijn. Bij veel gemeentelijke taken zijn de beleidsmarges inderdaad gering, maar op het punt van de investeringen kunnen gemeenten juist wel het verschil maken. Gemeenten hebben met betrekking tot de inrichting van het gemeentelijk grondgebied een grote mate van vrijheid. Op dat punt valt er dus wel wat te vergelijken. Nog een reden voor de desinteresse van de wetenschap zou kunnen zijn dat lokale welvaartsontwikkeling en gemeentelijke investeringsinspanning dermate lastige begrippen zijn om te definiëren en te operationaliseren dat

1.11 Gesprek met Luigi van Leeuwen op 27 maart 2017.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Wat de dynamiek van het gemeentebestand betreft. U ziet hieronder dat in de periode 1995-2015 het aantal gemeenten gestaag is afgenomen, van 633 naar 393. Bovendien blijven er steeds minder gemeenten over die decennialang geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan. Dat bemoeilijkt de 'historische' vergelijking van gemeenten. Het is voor wetenschappers niet erg aantrekkelijk om bij zo'n dynamische onderzoekspopulatie het verband tussen twee buitengewoon lastige onderzoeksvariabelen te onderzoeken.'.....

Illustratie 1.9 Ontwikkeling aantal gemeenten in de periode 1995 - 2015
Bron: CBS



wetenschappers er hun vingers niet aan willen branden.

Tenslotte zou een rol kunnen spelen dat het gemeentebestand al vele decennia grote wijzigingen ondergaat. Vlak na de Tweede Wereldoorlog waren er iets meer dan 1.000 gemeenten in Nederland. Op dit moment - najaar 2021 - bedraagt het aantal 352.

De grafiek op de linkerbladzijde (il.1.9) laat zien dat in de periode 1995-2015 de daling van het aantal gemeenten bijna lineair verliep. Door de dynamiek in het gemeentebestand blijven er bovendien steeds minder gemeenten over die in de afgelopen decennia als bestuurlijke entiteit ongewijzigd zijn gebleven. Dat bemoeilijkt de ‘historische’ vergelijking. Op 1 januari 2015 hadden 262 van de 393 toen aanwezige gemeenten in de 20 jaar daarvoor geen ingrijpende herindeling ondergaan. Het is voor wetenschappers niet erg aantrekkelijk om bij zo’n dynamische onderzoekspopulatie het verband tussen twee buitengewoon lastige onderzoeksvariabelen te onderzoeken.

De directeur van het COELO - Maarten Allers - bevestigde^{1.12} dat mijn interesse een braakliggend onderzoeksgebied betreft. Welgeteld vond ik twee wetenschappelijke onderzoeken waarbij voor de Nederlandse situatie de gemeentelijke investeringsinspanning als onafhankelijke onderzoeksvariabele is gehanteerd: het uit 2006 daterende proefschrift **Gemeentelijk overheidsbeleid en maatschappelijke welvaart** van Johan Voogd^{1.13} en de door Fred van den Bos in 2008 geschreven masterscriptie **Investeringsbeslissingen**

van gemeenteraden^{1.14}. Voogd onderzocht net als ik het verband tussen welvaart en gemeentelijke investeringen, maar hij deed dat niet Nederlandbreed: hij deed een casestudy met betrekking tot de gemeente Landgraaf. Van den Bos onderzocht niet het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning maar de wijze waarop de besluitvorming over de investeringen plaatsvindt. Al met al kan gesteld worden dat over mijn onderzoeks-onderwerp maar heel weinig bekend is. Nogmaals, ik heb het dan over de totale investeringsinspanning van een gemeente: de som van alle investeringsprojecten. Er zijn en worden namelijk wel veel studies verricht naar het welvaartseffect van individuele investeringsprojecten. Een veel aangehaald voorbeeld is de studie van het Centraal Planbureau naar de leefbaarheidsbaten van de ondertunneling van de A2 in Maastricht^{1.15}. Uit deze studie bleek dat de aanleg van de Koning Willem-Alexandertunnel de leefbaarheid in de directe omgeving sterk heeft verhoogd. De waarde van de huizen binnen een straal van één kilometer nam met 220 miljoen euro toe, veel meer dan verwacht.

Ook is er volop gestudeerd op de effecten van sectoraal beleid. Zo onderzochten Gerard Marlet en Clemens van Woerkens in hoeverre het aspect veiligheid zich vertaalt in de woningprijzen. Hun Nederland brede hedonische prijsanalyse laat zien^{1.16} dat elk extra geweldsmisdrijf per 1.000 inwoners de waarde van een huis met gemiddeld €1.100 vermindert. Gemeentelijk beleid gericht op het bestrijden van criminaliteit kapitaliseert zich dus in de woningwaarde.

1.12 Gesprek met Maarten Allers op 27 maart 2017.

1.13 Voogd, J.H. (2006). *Gemeentelijk overheidsbeleid en maatschappelijke welvaart*. Proefschrift, Universiteit Twente.

1.14 Bos, F.J. van den. (2008). *Investeringsbeslissingen van gemeenteraden*. Masterscriptie, Open Universiteit Nederland.

1.15 Centraal Planbureau (2018). *Leefbaarheidsbaten A2 tunnel Maastricht zeer aanzienlijk: meer dan 200 miljoen*.

1.16 Marlet, G., Woerkens, C. (2004). *De maatschappelijke baten van een veilige stad*. NYFER, Breukelen. De hedonische prijsanalyse is een statistische methode om de afzonderlijke waardebijdrage te berekenen van de factoren die een prijs bepalen.



.....'Verwondering over het feit dat gemeenten niet gefocust zijn op het welvaartseffect van hun jaarlijkse investeringsinspanning, verbazing dat gemeenten tot voor kort een groot deel van hun investeringen niet als zodanig in de jaarrekening behoefden te verantwoorden, verbazing dat daardoor niet eenduidig kan worden vastgesteld hoeveel de gemeenten in het verleden hebben geïnvesteerd en verbazing dat er zo weinig wetenschappelijk onderzoek op dit terrein wordt gedaan, het maakte mij nog nieuwsgieriger naar het fenomeen gemeentelijke investeringen, zoals mijn dochter als klein meisje nieuwsgierig was naar wat zich in de oesterputten van Cancale (Bretagne) afspeelde.'.....

Ook in het buitenland is tot nu toe weinig onderzoek verricht naar het welvaarts-effect van wat een gemeente jaarlijks investeert. Wetenschappelijke artikelen daarover zijn op één hand te tellen. Jaume Garcia, Daniel Montolio en Joseph Maria Raya komen met hun artikel **Local Public Expenditures and Housing Prices** nog het dichtst bij het onderzoek dat ik heb uitgevoerd. Zij onderzochten^{1.17} voor Barcelona of er op buurtniveau een verband bestaat tussen investeringsinspanning en woningprijs. Het artikel van Garcia e.a. is daarnaast van belang omdat daarin mijn bevinding wordt bevestigd dat in de wetenschappelijke wereld onvoldoende wordt onderkend dat de gemeentelijke investeringsinspanning een relevante woningprijsbepalende factor is. In hoofdstuk 6 - Onderzoeksuitkomsten, resultaten hypothesetoetsing - wordt nader op het werk van Garcia ingegaan.

Ook het onderzoek van Dylan Jong naar het verband tussen lokale welvaartsontwikkeling en gemeentelijk uitgaven in Amerika heeft raakvlakken met mijn onderzoek. Dylan Jong is begin dit jaar aan de Rijksuniversiteit Groningen op zijn onderzoek gepromoveerd^{1.18}. De in zijn proefschrift **The Economic Impact of Local Government** vermelde uitkomsten kunnen maar ten dele worden vergeleken met die van mijn onderzoek: het Amerikaanse overheidsbestel verschilt daarvoor teveel van het Nederlandse. In Amerika kent men een sterker lokaal belastingregime. Daarnaast is het in Amerika niet ongebruikelijk dat bepaalde publieke voorzieningen, zoals parken, worden gerealiseerd met gelden van particuliere fondsen.

Als bijzonderheid wil ik hier opmerken dat Dylan Jong kon beschikken over een dataset die een periode van bijna 30 jaar bestrijkt (1977-2016). Mijn proefschrift is gebaseerd op een periode van 10 jaar (2005-2015). Langer was niet mogelijk daar het CBS op gemeenteniveau geen investeringsgegevens van vóór 2005 in huis heeft. Daar waar het proefschrift van Dylan Jong zich voor vergelijking leent leest u dat in hoofdstuk 6.

1.3 Resumé

Het welvaartseffect van wat een gemeente jaarlijks in totaal investeert is vooral om **systeemredenen** geen maatschappelijk issue. Dit tezamen met de weerbarstigheid van de twee in het geding zijnde onderzoeksvariabelen en de alsmaar wijzigende onderzoekspopulatie maakt het begrijpelijk waarom het ook geen wetenschappelijk issue is. Gevolg daarvan is dat over het verband tussen gemeentelijke investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling zowel fundamentele als toepasbare kennis ontbreekt. Gemeenten kunnen bij de wetenschap niet te rade gaan met de vraag hoe ze met hun investeringen het best de lokale welvaartsontwikkeling kunnen beïnvloeden.

Dit alles was voor mij aanleiding om er een promotieonderzoek naar te willen doen. In het volgende hoofdstuk leest u welke onderzoeksvragen ik mij daartoe heb gesteld.

1.17 García, J., Montolio, D. en Raya, J. M. (2010). *Local public expenditures and housing prices*. Urban Studies, 47(7), 1501–1512.
1.18 Jong, D .M.O. (2020).. *The Economic Impact of Local Government*. Proefschrift. Rijksuniversiteit Groningen.

.....'Bij de start van het onderzoek werd met een voorlopige probleemstelling gewerkt. U ziet die hieronder op de schildersezel staan. Daarvan uitgaande is allereerst uitgezocht hoe de onderzoeksvariabelen 'gemeentelijke investeringsinspanning' en 'lokale welvaartsontwikkeling' het beste konden worden gedefinieerd en geoperationaliseerd, welke gemeenten en welke periode het beste konden worden onderzocht, welk type onderzoek het beste kon worden uitgevoerd en tot slot hoe het op te bouwen databestand het beste kon worden geanalyseerd. Die zoektocht resulteerde uiteindelijk in de hieronder ingelijste, definitieve probleemstelling.'.....



In hoeverre verklaren
in Nederland
de gemeentelijke
investeringsinspanning
de lokale
welvaartsontwikkeling?

Voorlopige probleemstelling



In hoeverre bepaalde in de periode
2005-2015 in de middelgrote en
grote gemeenten van Nederland de
gemeentelijke investeringsinspanning
de lokale welvaartsontwikkeling?

Definitieve probleemstelling

2 Probleemstelling

In hoeverre doet de gemeentelijke investeringsinspanning ertoe?

Elk leerboek en elk collegedictaat over de methoden en technieken van sociaal wetenschappelijk onderzoek, of het nu van De Groot^{2.1}, Baarda^{2.2} of Ostelo^{2.3} is, geeft aan dat een wetenschappelijk onderzoek staat of valt met de probleemstelling. De probleemstelling dicteert van begin tot eind de loop van het onderzoek. De cruciale rol van de probleemstelling rechtvaardigt om er in dit hoofdstuk uitgebreid bij stil te staan.

De aanleiding voor dit onderzoek - het ontbreken van fundamentele en toepasbare kennis over het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning - mondde in eerste instantie uit in de volgende probleemstelling: **In hoeverre verklaren in Nederland de gemeentelijke investeringen de lokale welvaartsontwikkeling?** Op basis van deze voorlopige probleemstelling is in de beginfase van het onderzoek verkend hoe de twee in het geding zijnde onderzoeksvariabelen - gemeentelijke investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling - het beste konden worden gedefinieerd en geoperationaliseerd. Is verkend welke gemeenten en welke periode het beste konden worden onderzocht, welk type onderzoek het beste kon worden uitgevoerd en uiteraard hoe de op te bouwen dataset het beste kon worden geanalyseerd. Voorliggend hoofdstuk beschrijft deze zoektocht welke uiteindelijk resulteerde in de op de linkerbladzijde vermelde

definitieve probleemstelling: **In hoeverre bepaalde in de periode 2005-2015 in de middelgrote en grote gemeenten van Nederland de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling?**

In de inleiding is al even aangestipt waarom dit onderzoek zowel uit maatschappelijk als wetenschappelijk oogpunt een toegevoegde waarde heeft. In onderhavig hoofdstuk wordt daar dieper op ingegaan. De hierboven vermelde probleemstelling is een dermate alomvattende vraag dat er voor is gekozen om haar op te splitsen in deelvragen. Deze deelvragen - de onderzoeksvragen - staan aan het eind van dit hoofdstuk geformuleerd.

Paragraafindeling

- 2.1 Definiëring en operationalisering gemeentelijke investeringsinspanning
- 2.2 Definiëring en operationalisering lokale welvaartsontwikkeling
- 2.3 Te onderzoeken gemeenten
- 2.4 Te onderzoeken periode
- 2.5 Definitieve probleemstelling
- 2.6 Relevantie probleemstelling
- 2.7 Onderzoeksvragen

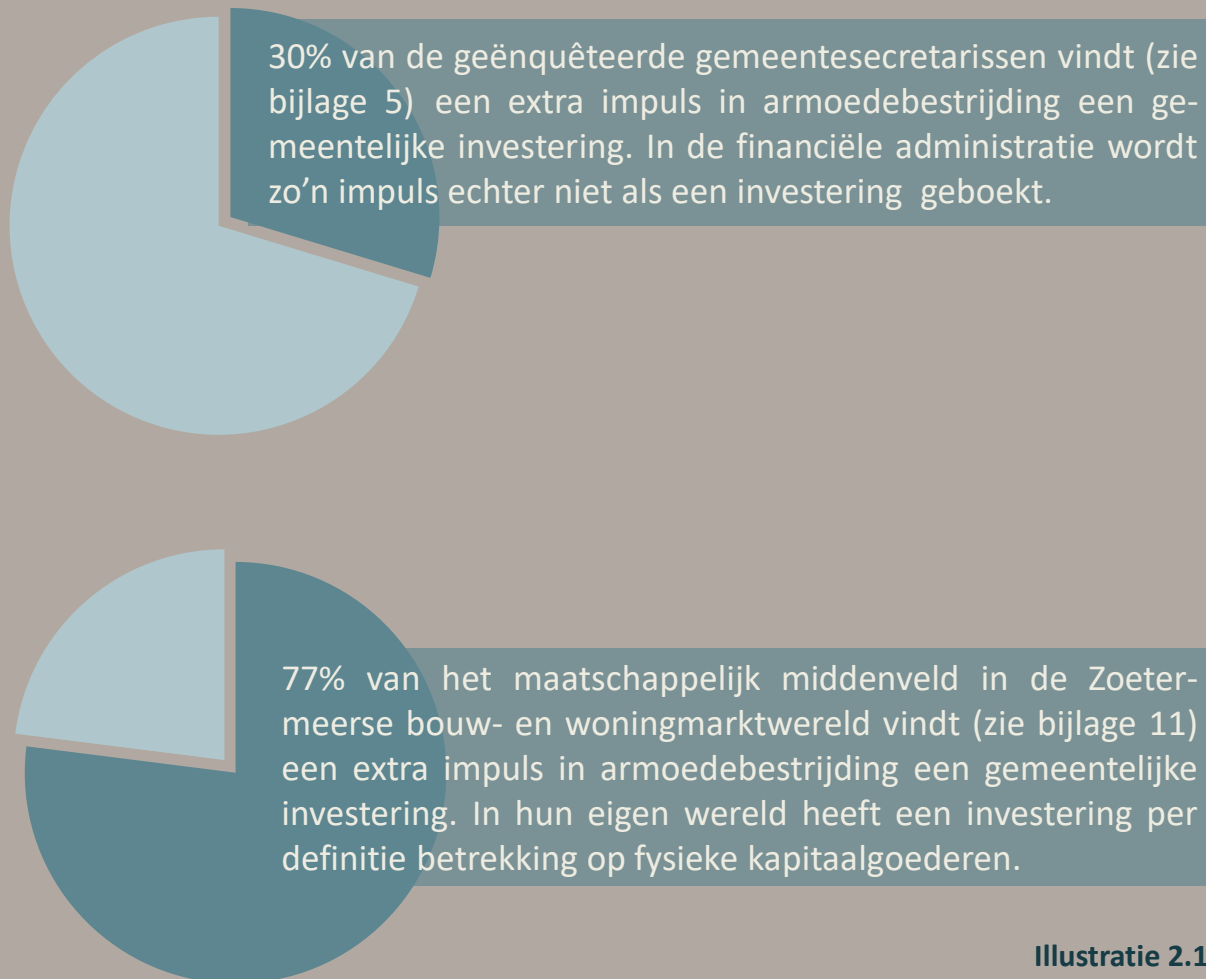
Als opmaat naar de paragrafen waarin de onderzoeksvariabelen - gemeentelijke investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling - worden gedefinieerd

2.1 Groot, A.D. de. (1961). *Methodologie; Grondslagen van onderzoek en denken in de gedragswetenschappen*. Blz. 21-24.

2.2 Baarda, B. e.a. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. Blz. 13-20.

2.3 Ostelo, R.W.J.G. e.a. (2012). *Onderwijs in wetenschap; lesbrieven voor paramedici*. Blz. 34-35.

.....'Als men het in de probleemstelling genoemde begrip 'gemeentelijke investerings-inspanning' wil definiëren en operationaliseren dient men zich eerst af te vragen wanneer men een gemeentelijke uitgave als een investering bestempelt. De beeldvorming over wat in de gemeentelijke wereld investeringen zijn, is niet eenduidig. De wetgever definieert het begrip als het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt. Menig bestuurder en menig beleidsambtenaar associeert investeringen echter niet met vermogen maar met interventies die tot een structurele verbetering van de lokale samenleving moeten leiden ongeacht of die interventie een object of een subject betreft.'.....



Illustratie 2.1

en geoperationaliseerd wordt hieronder eerst een korte beschouwing gegeven over de aard van het verband tussen deze twee variabelen.

De gemeentelijke investeringsinspanning wordt in dit onderzoek als het verklarende verschijnsel (de onafhankelijke onderzoeksvariabele) aangemerkt, de lokale welvaartsontwikkeling als het te verklaren verschijnsel (de afhankelijke onderzoeksvariabele). Verondersteld wordt dat de lokale welvaartsontwikkeling het gevolg is van de gemeentelijke investeringsinspanning. Althans, mede daarvan het gevolg is, want de lokale welvaartsontwikkeling wordt ook door andere factoren bepaald. Wat die andere factoren betreft dient een onderscheid te worden gemaakt tussen gemeentegenerieke en gemeentespecifieke factoren. De macro-economische ontwikkeling (rentestand, inflatie, enz.), het rijksbeleid (belastingregime, decentralisaties, enz.), het kredietbeleid van de banken (leennormen), pandemieën en de klimaatverandering zijn voorbeelden van gemeentegenerieke factoren. De belangrijkste gemeentespecifieke factor - niet zijnde de gemeentelijke investeringsinspanning - is de ligging van een gemeente in Nederland. Het onderscheid tussen gemeentegeneriek en gemeentespecifiek is voor dit onderzoek van belang omdat bij de verklaring van de lokale welvaartsontwikkeling de gemeentegenerieke factoren buiten beschouwing zijn gelaten. De gemeentegenerieke factoren bepalen de algemene welvaartsontwikkeling in Nederland. Of men nu in Leeuwarden of in Lisse woont, de hoogte van de AOW, de rentestand, de inflatie en de schijven van

de inkomstenbelasting zijn overal hetzelfde. In dit onderzoek wordt verondersteld dat de gemeentegenerieke factoren het basisniveau van de lokale welvaart bepalen en dat de gemeentespecifieke factoren verantwoordelijk zijn voor de welvaartsverschillen tussen gemeenten.

2.1 Definiëring en operationalisering onafhankelijke onderzoeksvariabelen: omvang, bestemming en totstandkoming gemeentelijke investeringsinspanning

De beeldvorming over wat in de gemeentelijke wereld investeringen zijn, is niet eenduidig. Een wethouder van cultuur zal direct beamen dat de aanleg van een bedrijventerrein een gemeentelijke investering is, maar hij of zij zal ongetwijfeld van mening zijn dat een subsidie aan het plaatselijk toneelgezelschap ook een investering is. De ‘financiële’ ambtenaren in het gemeentehuis zullen zo’n subsidie echter niet als een investering in de boekhouding opnemen. Zij volgen de regels van het al in de inleiding genoemde **Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten** (BBV). Die geven aan dat het bij investeringen om fysieke, publieke voorzieningen, om publieke objecten dient te gaan. De subsidie aan het toneelgezelschap is een geldoverdracht aan een subject.

Om meer inzicht in de beeldvorming te krijgen is op twee momenten in het onderzoekstraject een aantal mensen daarop bevraagd. In de zomer van 2018 is aan de gemeentesecretarissen van de onderzochte gemeenten online de vraag gesteld (zie bijlage 5) of men een eenmalige extra

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Bij wijze van voorbeeld wordt hieronder en op de volgende twee linkerbladzijden getoond hoe in de periode vóór 2017 (in 2017 werd een ingrijpende stelselwijziging m.b.t. de gemeentelijke boekhouding doorgevoerd) in een fictieve gemeente twee investeringen - de ene vond plaats in 2012 en de andere in 2013 - in de gemeentelijke boekhouding werden verwerkt. De gemeentelijke boekhouding bestaat uit drie administraties: één waarin de bezittingen en schulden worden bijgehouden (de balans), één voor de baten en lasten (de resultatenrekening) en één waarin de dagelijkse inkomsten en uitgaven worden geboekt (het kasboek). Aan het begin van 2012 heeft de fictieve gemeente een bezit aan fysieke publieke voorzieningen ter waarde van 30 miljoen euro (de lichtgrijze letters en cijfers hebben betrekking op dit bezit). U ziet in de balans dat de boekwaarde van dit bezit in 2012 is afgenomen. De afschrijving van €1.000.000 is daarnaast als kapitaallast opgenomen in de resultatenrekening. Dat gebeurt ook met de rente die gemoeid is met de voor het bezit afgesloten leningen.

Eind 2012 wordt het eerste investeringsproject opgeleverd, een sporthal. Het gebouw kost de gemeente zes miljoen euro. In 2011 heeft de gemeente al de helft daarvan als voorschot naar de aannemer overgemaakt, eind 2012 wordt de andere helft betaald. Afschrijven, aflossen en rentebetaling starten in 2013.

Als burgers wordt gevraagd hoeveel de fictieve gemeente in 2012 heeft geïnvesteerd dan zullen ze kijken hoeveel die gemeente daadwerkelijk aan nieuwe investeringsprojecten op jaarbasis heeft uitgegeven. Zij zullen zeggen dat de gemeente in 2012 €3.000.000 heeft geïnvesteerd. De financiële mensen in het gemeentehuis zullen afgaan op het boekwaardeverloop van de bezittingen en dus de balans raadplegen, zij zullen aangeven dat er in 2012 een desinvestering van €1.000.000 heeft plaatsgevonden. De beleidsmensen in het gemeentehuis denken niet in termen van boekwaarde maar in termen van baten en lasten. Zij zullen zich voor de omvang van de investeringsinspanning baseren op de kapitaallasten die jaarlijks met de investeringen zijn gemoeid, zoals een huiseigenaar zijn hypotheeklasten maatgevend vindt. Volgens de beleidsmakers bedragen de investeringen in 2012 €1.260.000. De cirkels laten zien hoe verschillend over de totale investeringsinspanning van de fictieve gemeente wordt gedacht'.....

Balans 2012					
Debet (bezittingen)			Credit (schulden)		
	1-1-2012	31-12-2012		1-1-2012	31-12-2012
Boekwaarde van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 30.000.000	€ 29.000.000	Restant van de vóór 2012 gesloten leningen	€ 30.000.000	€ 29.000.000
			Bestemmingsreserves	€ 4.000.000	€ 4.000.000 +
	€ 30.000.000	€ 29.000.000		€ 34.000.000	€ 33.000.000
Omvang van de in 2012 plaatsgevonden investeringen volgens de balansbenadering: - € 1.000.000 (desinvestering)					

Zo denken de boekhouders

Resultatenrekening 2012					
Baten			Lasten		
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000		Afschrijving van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa		€ 1.000.000
			Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 15e termijn)		€ 260.000
			Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa		€ 3.000.000 +
	€ 1.000.000				€ 4.260.000
Omvang van de in 2012 plaatsgevonden investeringen volgens de kapitaallastenbenadering: + € 1.260.000					
				Baten-lastenverhouding	23%

Zo denken de beleidsmakers

Kasboek 2012					
Inkomsten			Uitgaven		
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000		Aflossing van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 15e termijn)		€ 980.000
			Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 15e termijn)		€ 260.000
			Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa		€ 3.000.000
			Betaling factuur aannemer sporthal, 2e betalingstermijn		€ 3.000.000 +
	€ 1.000.000				€ 7.240.000
Omvang van de in 2012 plaatsgevonden investeringen volgens de kasboekbenadering: + € 3.000.000					

Zo denken de burgers

Illustratie 2.2

uitgave voor armoedebestrijding al dan niet een gemeentelijke investering vindt. Dezelfde vraag is een half jaar later voorgelegd (zie bijlage 11) aan de deelnemers van het nieuwjaarsontbijt van de Zoetermeerse Bouwsociëteit: hét netwerk in Zoetermeer voor de bouw en de woningmarkt. Op bladzijde 50 staat hoe beide gremia op de vraag hebben geantwoord. 30% van de secretarissen vindt een impuls in armoedebestrijding een investering. Eén op de drie secretarissen denkt dus ruimer dan de financiële regelgeving aan gemeenten voorschrijft. Nogmaals, een impuls in armoedebestrijding wordt in de gemeentelijke boekhouding niet als een **kapitaallast** - zo staan investeringen in de gemeentelijke boekhouding - maar als een **exploitatielast** opgenomen (direct te betalen onkosten).

Dat de maatschappelijke beleving en de boekhoudkundige praktijk sterk uiteenlopen blijkt nog duidelijker uit de beantwoording van de deelnemers van het hier voor genoemde nieuwjaarsontbijt (voornamelijk mensen uit het bedrijfsleven en de woningcorporatiewereld). Het overgrote deel - 77% - kwalificeerde de extra uitgave voor armoedebestrijding als een investering. Opmerkelijk, in hun eigen wereld staat buiten kijf dat investeringen per definitie betrekking hebben op fysieke kapitaalgoederen.

Om tot een voor dit onderzoek bruikbare definitie van het begrip investeringsinspanning te komen wordt hierna uiteengezet hoe gemeenten in de periode vóór de stelselwijziging van 2017 hun boekhouding deden en hoe de verschil-

lende actoren die boekhouding interpreteerden. Gemeenten administreren hun financiën op basis van het zogenaamde **Stelsel van baten en lasten**^{2.4}. Dit stelsel houdt in dat gemeenten hun financiën op drie manieren ordenen:

- ❖ Een administratie waarin de bezittingen en schulden worden bijgehouden: de balans.
- ❖ Een administratie waarin de baten en lasten worden bijgehouden: de resultatenrekening.
- ❖ Een administratie waarin de dagelijkse inkomsten en uitgaven worden bijgehouden: het kasboek.

Bij wijze van voorbeeld wordt op de bladzijde hiernaast en op de twee volgende linkerbladzijden getoond hoe in een fictieve gemeente twee investeringen - de ene heeft plaatsgevonden in 2012, de andere in 2013 - in de gemeentelijke boekhouding van 2012 tot en met 2015 werden verwerkt. Begin 2012 heeft de fictieve gemeente een bezit aan fysieke publieke voorzieningen (materiële vaste activa) ter waarde van 30 miljoen euro. De boekwaarde van dit bezit neemt jaarlijks met €1.000.000 af. Deze afschrijving wordt als kapitaallast opgenomen in de resultatenrekening. Dat gebeurt ook met de rente die gemoeid is met de voor het bezit afgesloten leningen. Het bezit levert jaarlijks €1.000.000 aan baten op (entreegelden, huuropbrengsten, grafrechten enz.). Het beheer van de voorzieningen vergt jaarlijks €3.000.000. De fictieve gemeente beschikt over een aantal bestemmingsreserves: de totale omvang

2.4 In 1985 is bij de gemeentelijke overheid het stelsel van baten en lasten ingevoerd. Vanaf dat jaar worden de kapitaallasten van de investeringen in een afzonderlijke administratie - de resultatenrekening - bijgehouden.

.....'Eind 2013 wordt het tweede investeringsproject opgeleverd. In één van de wijken zijn de lantaarnpalen vervangen door 'slimme' lantaarnpalen: armaturen met led-verlichting, met zonnecollectoren, met Wifi, met een ronddraaiend display én met de mogelijkheid om elektrische auto's en fietsen op te laden. Met de investering is een bedrag van €2.000.000 gemoeid. Dit bedrag wordt direct na oplevering aan de aan-nemer betaald. De lantaarnpalen worden in 2013 in één keer afgeschreven: deze investering leidt dus na 2013 niet tot structurele kapitaallasten. U ziet weer aan de cirkels hoe de verschillende actoren over de omvang van de totale investerings-inspanning denken.'.....

Balans 2013					
Debet (bezittingen)			Credit (schulden)		
	1-1-2013	31-12-2013		1-1-2013	31-12-2013
Boekwaarde van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 29.000.000	€ 28.000.000	Restant van de vóór 2012 gesloten leningen	€ 29.000.000	€ 28.000.000
Boekwaarde sporthal	€ 6.000.000	€ 5.800.000	Bestemmingsreserves	€ 4.000.000	€ 4.000.000
			Restant schuld sporthal	€ 6.000.000	€ 5.800.000 +
	€ 35.000.000	€ 33.800.000		€ 39.000.000	€ 37.800.000
Omvang van de in 2013 plaatsgevonden investeringen volgens de balansbenadering: + € 4.800.000					

Resultatenrekening 2013			
Baten		Lasten	
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000	Afschrijving van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000
Huuropbrengsten sporthal	€ 200.000	Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 16e termijn)	€ 240.000
		Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 3.000.000
		Afschrijving sporthal	€ 200.000
		Rente lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 1e termijn)	€ 60.000
		Beheerkosten sporthal	€ 400.000 +
	€ 1.200.000		€ 4.900.000
Omvang van de in 2013 plaatsgevonden investeringen volgens de kapitaallastenbenadering: + € 1.500.000		Baten-lastenverhouding 24%	

Kasboek 2013			
Inkomsten		Uitgaven	
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000	Aflossing van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 16e termijn)	€ 1.000.000
Lening 2e termijn sporthal	€ 3.000.000	Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 16e termijn)	€ 240.000
Huuropbrengsten sporthal	€ 200.000	Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 3.000.000
		Aflossing lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 1e termijn)	€ 170.000
		Rente lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 1e termijn)	€ 60.000
		Beheerkosten sporthal	€ 400.000
		Betaling factuur aannemer lantaarnpalen	€ 2.000.000 +
	€ 4.200.000		€ 6.870.000
Omvang van de in 2013 plaatsgevonden investeringen volgens de kasboekbenadering: + € 2.000.000			

Illustratie 2.3

daarvan bedraagt €4.000.000. De eerste investering behelst de realisatie van een sporthal. De sporthal wordt eind 2012 opgeleverd. In totaal kost de sporthal €6.000.000. De helft daarvan is al in 2011 als voorschot naar de aannemer overgemaakt, de andere helft wordt direct na de oplevering betaald. De hal wordt gefinancierd middels een lening. De sporthal wordt in 30 jaar afgeschreven. De eerste afschrijving, de eerste aflossing en de eerste rentebetaling vinden plaats in het jaar na oplevering, in 2013 dus. Sportverenigingen en scholen, die van de sporthal gebruik gaan maken, dienen daar huur voor te betalen.

De tweede investering betreft een besluit van de raad om in één van de wijken de lantaarnpalen te vervangen door 'slimme' lantaarnpalen: armaturen met ledverlichting, met zonnecollectoren, met Wifi, met een ronddraaiend display én met de mogelijkheid om auto's en fietsen op te laden. Eind 2013 worden de lantaarnpalen geplaatst en wordt ook meteen de factuur van de aannemer betaald. Met de investering is een bedrag van €2.500.000 gemoeid, waarvan een participierend energiebedrijf €500.000 voor haar rekening neemt. De dekking van het gemeentelijk deel vindt in 2014 plaats vanuit één van de bestemmingsreserves: de lantaarnpalen worden in één keer afgeschreven.

De tweede betalingstermijn van de sporthal - €3.000.000 - die eind 2012 op de rekening van de aannemer is gestort (de eerste termijn is al in 2011 betaald) wordt in het kasboek van 2012 als uitgave ge-

boekt (zie il.2.2). De lening die voor dit project is gesloten komt in het kasboek van 2013 aan de inkomstenkant te staan. In de balans van dat jaar wordt de totale schuld van €6.000.000 opgenomen. In 2013 moet voor het eerst rente worden betaald en voor het eerst worden afgelost. Tevens vindt in dat jaar de eerste afschrijving op de sporthal plaats. De rente en de aflossing worden vanaf 2013 als uitgaven in het kasboek opgenomen. De rente komt daarnaast als kapitaallast in de resultatenrekening te staan. In tegenstelling tot de aflossing is de afschrijving op de sporthal geen kasuitgave, de afschrijving wordt louter als een kapitaallast gezien en wordt als zodanig geboekt in de resultatenrekening. De afschrijving vertaalt zich in de balans in een afnemende boekwaarde. De sporthal is een investering met een economisch nut: zowel in 2013, 2014 als 2015 wordt €200.000 aan huur ontvangen. Dit bedrag wordt in het kasboek van die jaren als inkomsten geboekt en in de resultatenrekening als baten. De met de sporthal gemoeide beheerkosten komen in het kasboek als uitgaven en in de resultatenrekening als lasten te staan.

Het tweede investeringsproject is een investering met een maatschappelijk nut: de lantaarnpalen leveren de gemeente geen geldelijke baten op. De baten van het laadpunt gaan naar het energiebedrijf waarmee wordt samengewerkt. In de fictieve gemeente schrijft men investeringen met een maatschappelijk nut in één keer af. In de resultatenrekening van 2014 wordt de investering van twee miljoen euro daarom in zijn geheel aan de lasten-

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

Balans 2014			
Debet (bezittingen)	Zo denken de boekhouders		Credit (schulden)
	1-1-2014	31-12-2014	
Boekwaarde van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 28.000.000	€ 27.000.000	Restant van de vóór 2012 gesloten leningen
Boekwaarde sporthal	€ 5.800.000	€ 5.600.000	Bestemmingsreserve
			+ Restant schuld sporthal
	€ 33.800.000	€ 32.600.000	
Omvang van de in 2014 plaatsgevonden investeringen volgens de balansbenadering: - € 1.200.000 (desinvestering)			

Resultatenrekening 2014		
Baten	Zo denken de beleidsmakers	
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000	Afschrijving van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa
Huuropbrengsten sporthal	€ 200.000	Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 17e termijn)
		Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa
		Afschrijving sporthal
		Rente lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 2e termijn)
		Beheerkosten sporthal
		Enmalige afschrijving lantaarnpalen
		+ Beheerkosten lantaarnpalen
	€ 1.200.000	
Omvang van de in 2014 plaatsgevonden investeringen volgens de kapitaallastenbenadering: + € 3.490.000		

Kasboek 2014			
Inkomsten	Zo denken de burgers		
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000	Aflossing van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 17e termijn)	€ 1.000.000
Huuropbrengsten sporthal	€ 200.000	Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 17e termijn)	€ 230.000
		Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 3.000.000
		Aflossing lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 2e termijn)	€ 170.000
		Rente lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 2e termijn)	€ 60.000
		Beheerkosten sporthal	€ 400.000
		+ Beheerkosten lantaarnpalen	€ 50.000 +
	€ 1.200.000		€ 4.910.000
Omvang van de in 2014 plaatsgevonden investeringen volgens de kasboekbenadering: € 0			

Fictief rekenvoorbeeld

Balans 2015					
Debet (bezittingen)	Zo denken de boekhouders				Credit (schulden)
	1-1-2015	31-12-2015		1-1-2015	31-12-2015
Boekwaarde van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 27.000.000	€ 26.000.000	Restant van de vóór 2012 gesloten leningen	€ 27.000.000	€ 26.000.000
Boekwaarde sporthal	€ 5.600.000	€ 5.400.000	Bestemmingsreserve	€ 2.000.000	€ 2.000.000
			+ Restant schuld sporthal	€ 5.600.000	€ 5.400.000 +
	€ 32.600.000	€ 31.400.000		€ 34.600.000	€ 33.400.000
Omvang van de in 2015 plaatsgevonden investeringen volgens de balansbenadering: - € 1.200.000 (desinvestering)					

Resultatenrekening 2015				
Baten	Zo denken de beleidsmakers			Lasten
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000	Afschrijving van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa		€ 1.000.000
Huuropbrengsten sporthal	€ 200.000	Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 17e termijn)		€ 230.000
		Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa		€ 3.000.000
		Afschrijving sporthal		€ 200.000
		Rente lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 3e termijn)		€ 60.000
		Beheerkosten sporthal		€ 400.000
		+ Beheerkosten lantaarnpalen		€ 50.000 +
	€ 1.200.000			€ 4.940.000
Omvang van de in 2015 plaatsgevonden investeringen volgens de kapitaallastenbenadering: + € 1.490.000				
				Baten-lastenverhouding 24%

Kasboek 2015				
Inkomsten	Zo denken de burgers			Uitgaven
Opbrengsten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa	€ 1.000.000	Aflossing van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 17e termijn)		€ 1.000.000
Huuropbrengsten sporthal	€ 200.000	Rente van de vóór 2012 gesloten leningen (30-jarige annuïteit, 1,5%, 17e termijn)		€ 230.000
		Beheerkosten van de vóór 2012 gerealiseerde materiële activa		€ 3.000.000
		Aflossing lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 3e termijn)		€ 170.000
		Rente lening sporthal (30-jarige annuïteitenlening, 1,0%, 3e termijn)		€ 60.000
		Beheerkosten sporthal		€ 400.000
		+ Beheerkosten lantaarnpalen		€ 50.000 +
	€ 1.200.000			€ 4.910.000
Omvang van de in 2015 plaatsgevonden investeringen volgens de kasboekbenadering: € 0				

.....'Tot slot ziet u hoe het de twee investeringen in 2014 en 2015 vergaart. De financiële mensen in het gemeentehuis zullen net als de burgers zeggen dat er in 2014 niets is geïnvesteerd. Sterker, de financiële mensen zullen zeggen dat er is gedesinvesteerd. De beleidsmakers zullen van mening zijn dat de investeringsinspanning €3.490.000 bedraagt. In dit onderzoek is aangesloten bij de denkrant van de beleidsmakers, is dus gekozen voor de kapitaallastenbenadering.'.....

kant geboekt. Men zou dit de **eenmalige kapitaallasten** kunnen noemen. Het project wordt niet op de balans verantwoord. Wel laat de balans van 2014 zien dat door deze investering de omvang van de bestemmingsreserves met €2.000.000 is afgenomen.

In de boekhouding van de jaren 2012 tot en met 2015 doen zich de volgende ontwikkelingen voor (il.2.2, il.2.3 en il.2.4). De boekwaarde van de gemeentelijke bezittingen neemt per saldo toe van €30.000.000 begin 2012 naar €31.400.000 eind 2015. Ook de kapitaallasten nemen toe. In 2012 bedragen ze €1.260.000. In 2013 komen daar de eerste afschrijving en de eerste rentebetaling van de sporthal bij. De kapitaallasten bedragen dan €1.500.000. Het jaar erna stijgen de kapitaallasten sprongsgewijs naar een niveau van €3.490.000 want in dat jaar worden de slimme lantaarnpalen in één keer afgeschreven (eenmalige kapitaallasten). Het jaar daarna vallen de kapitaallasten weer terug naar het niveau van 2013.

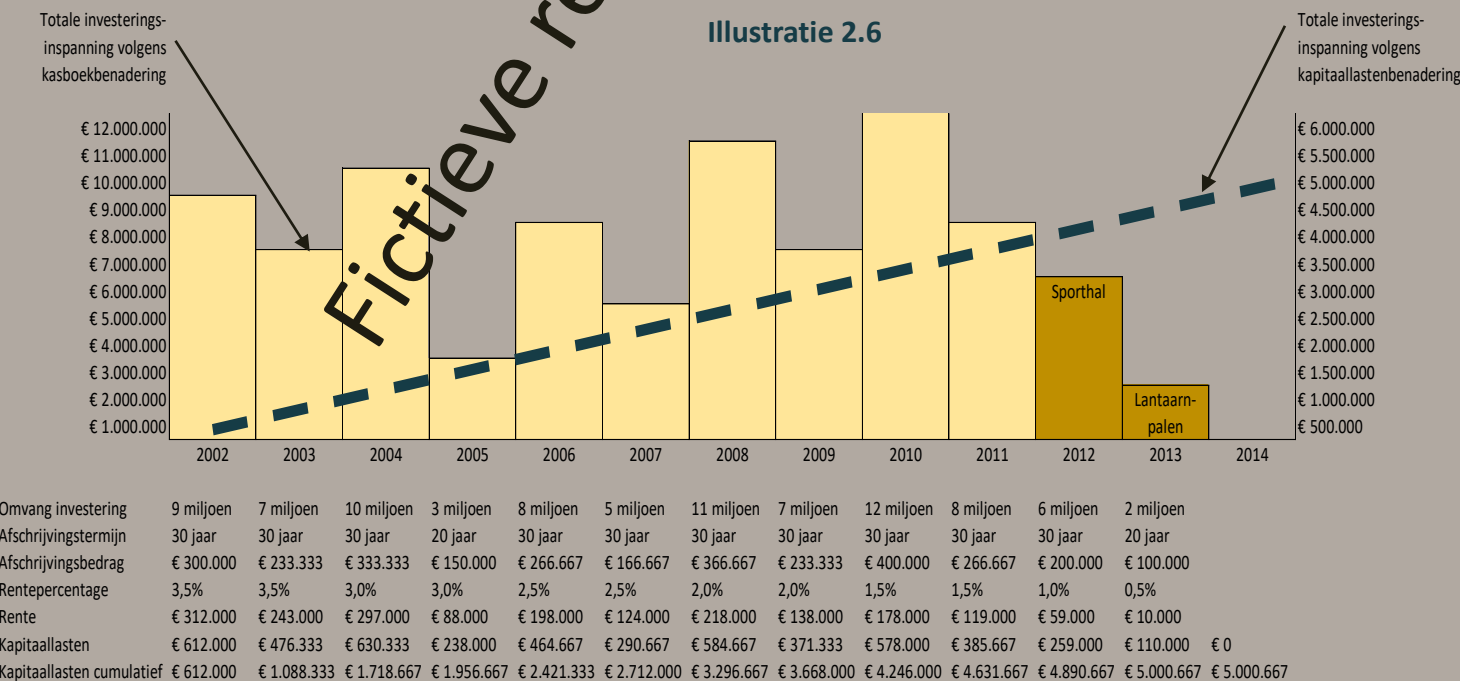
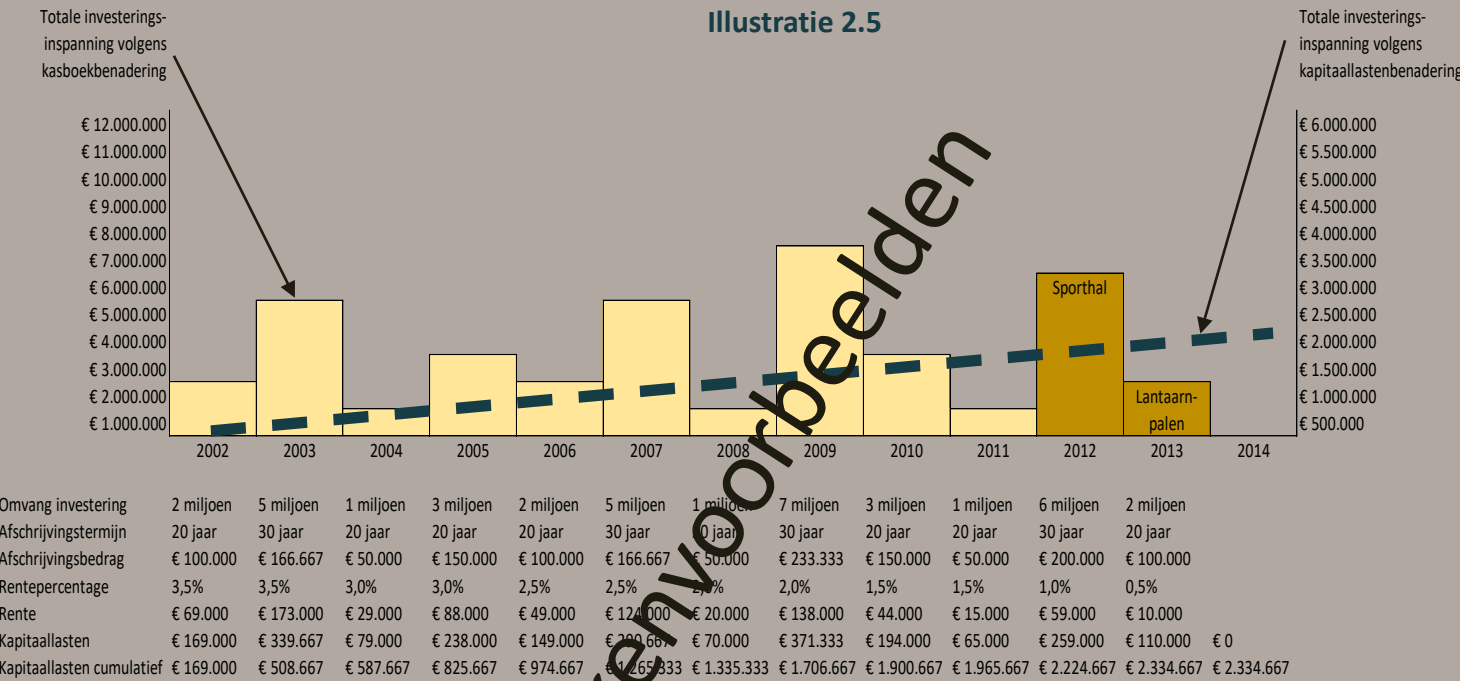
Aan de hand van de hiervoor beschreven fictieve boekhoudexercitie kan worden uitgelegd waarom in de samenleving over de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning totaal verschillende beelden bestaan. Voor de doorsnee burger is de jaarlijkse investeringsinspanning gelijk aan wat de gemeente daadwerkelijk op jaarbasis aan investeringsprojecten uitgeeft. De burger hanteert de kasboekbenadering en zal zeggen dat de fictieve gemeente in 2012 drie miljoen heeft geïnvesteerd (tweede termijn sporthal), in

2013 twee miljoen (lantaarnpalen) en in 2014 en 2015 niets (zie de omcirkelde bedragen op de bladzijden 52, 54 en 56). Als de financiële ambtenaren van de fictieve gemeente naar de omvang van de jaarlijkse investeringsinspanning wordt gevraagd zullen zij hoogstwaarschijnlijk uitgaan van de balansbenadering want die spoort het best met de BBV definitie van investeringen: het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt. Zij zullen op basis van het boekwaardeverloop van de gemeentelijke bezittingen aangeven dat in 2013 €4.800.000 in positieve zin is geïnvesteerd; €6.000.000 (aanschaf sporthal) min €200.000 (boekwaardeverlies sporthal in 2013) min €1.000.000 (boekwaardeverlies in 2013 van de vóór 2013 gerealiseerde bezittingen). Verder zullen zij zeggen dat er in 2014 en 2015 is gedesinvesteerd omdat tegenover het in dat jaar plaatsvindende boekwaardeverlies geen toevoeging van waarde staat: de slimme lantaarnpalen worden in de fictieve gemeente immers niet als bezittingen op de balans verantwoord.

De beleidsmakers van de fictieve gemeente associëren, het is al eerder gezegd, de term investeringen niet met bezittingen maar met investeringen doen. Het gaat hen bij investeringen niet om het boekwaardeverloop maar om de kosten van het beoogde maatschappelijke effect. Zij zullen de omvang van de jaarlijkse investeringsinspanning afleiden uit de resultatenrekening door naar de lasten te kijken. Die bedragen achtereenvolgens €1.260.000, €1.500.000, €3.490.000 en €1.490.000. Het is te vergelijken met een huiseigenaar

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De kapitaallastenbenadering is in feite de enige manier om Nederland breed het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling betrouwbaar te kunnen onderzoeken. Dat geldt zeker als het om de periode vóór 2017 gaat. De kapitaallastenbenadering verdient ook om een andere reden de voorkeur. Aan het kapitaallastenniveau kan men zien of in het verleden veel of weinig is geïnvesteerd. Hieronder wordt dat geïllustreerd. Als de fictieve gemeente in de jaren voordat de sporthal werd gerealiseerd relatief veel zou hebben geïnvesteerd (de onderste grafiek) dan zou het kapitaallastenniveau in 2012 substantieel hoger liggen dan wanneer relatief weinig zou zijn geïnvesteerd (zie de bovenste grafiek). Een hoog kapitaallastenniveau duidt er dus op dat een gemeente in het verleden veel heeft geïnvesteerd.'.....



die meerdere hypotheek op zijn huis heeft. Hij of zij weegt het profijt van de woning niet af tegen het bedrag dat hij of zij er ooit voor heeft betaald plus het bedrag waarvoor het huis nadien is verbouwd, maar tegen het bedrag dat maandelijks naar de hypotheekverstrekker wordt overgemaakt: de opstelsom van de maandelijks lasten (rente + aflossing) van de aankoop- en de verbouwingshypotheek.

Goed beschouwd is de kapitaallastenbenadering de enige manier om Nederland breed het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling valide te kunnen onderzoeken. Dat geldt zeker als het om de periode vóór 2017 gaat: de balansbenadering onderschat voor die periode de gepleegde investeringsinspanning. Bij de meeste gemeenten - ook dat is al eerder gezegd - werden vóór 2017 de investeringen met een maatschappelijk nut niet op de balans gezet. De kasboekbenadering is problematisch omdat de kasboekgegevens niet door het CBS worden verzameld en omdat het onbegonnen werk is om dat als promovendus te doen.

De kapitaallastenbenadering verdient ook om een andere reden de voorkeur. Als men op basis van de kasboek- of balansbenadering de omvang van de investeringsinspanning probeert vast te stellen zal blijken dat die van jaar tot jaar sterk fluctueert. De situatie in de fictieve gemeente is wat dat betreft geen uitzondering. Uitgaande van de kasboek-

benadering investeerde de fictieve gemeente in 2012 €3.000.000, in 2013 €2.000.000 en in 2014 en 2015 €0. Bij de balansbenadering is het verloop nog grilliger. Die laat zien dat de fictieve gemeente alleen in 2013 in positieve zin heeft geïnvesteerd, te weten €4.800.000. De andere jaren wordt er gedesinvesteerd. Met de kapitaallastenbenadering meet men het trendmatig verloop van de investeringen. Dat is een belangrijk voordeel als men het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning wil verklaren. Iedereen zal begrijpen dat de lokale welvaartsontwikkeling zich beter laat verklaren als de daarvoor uit te voeren statistische analyse kan worden gebaseerd op een lange tijdreeks van de verklarende onderzoeksvariabele. Bij onderhavig onderzoek kon echter geen lange tijdreeks worden samengesteld. Het kwam al eerder aan de orde: het CBS beschikt op gemeenteniveau niet over investeringsgegevens van vóór 2005. Met de kapitaallastenbenadering kunnen weliswaar niet de investeringsbedragen van vóór 2005 worden achterhaald, maar het trendmatige verloop van de investeringen, dat met de benadering wordt gemeten, geeft wel een indicatie of een gemeente in de jaren vóór 2005 veel of weinig heeft geïnvesteerd. Om dat te illustreren staan hiernaast (il.2.5 en il.2.6) twee staafdiagrammen. Zij hebben betrekking op de fictieve gemeente. Bij de bovenste is verondersteld dat de fictieve gemeente in de jaren vóór 2012 gemiddeld minder per jaar heeft geïnvesteerd dan in de jaren erna. De onderste laat zien wat er gebeurt als er vóór 2012 juist meer is geïnvesteerd.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Op deze bladzijde ziet u hoe, uitgaande van de kapitaallastenbenadering, de officiële definitie van gemeentelijke investeringen is geoperationaliseerd. Het gaat zowel om de eenmalige als de structurele kapitaallasten. Deze operationalisering houdt in dat in de fictieve gemeente ook de slimme lantaarnpalen worden meegerekend bij het vaststellen van de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning.'.....



Definitie

Het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt



Operationalisering

De omvang van de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning is gelijk aan de kapitaallasten die in het betreffende jaar voortvloeien uit de in dat jaar en de jaren daarvoor plaatsgevonden in- en herinrichting van het gemeentelijk grond gebied

Het niveau van de kapitaallasten in 2012 ligt in die grafiek een stuk hoger dan in de bovenste grafiek: €5.000.000 versus €2.300.000. De doorwerking van wat in het verleden is geïnvesteerd is vaak substantieel: het is goed mogelijk dat investeringsprojecten die dertig jaar geleden zijn gerealiseerd vandaag de dag nog altijd met kapitaallasten in de boekhouding staan. Een hoog niveau van de kapitaallasten wijst erop dat een gemeente in het verleden veel heeft geïnvesteerd^{2,5}. Het hanteren van de kapitaallastenbenadering verkleint de kans dat het toeval - jaren waarin de gemeentelijke investeringsinspanning piekt of sterk achterblijft - de verklaring van de lokale welvaartsontwikkeling verstoort. De kapitaallastenbenadering resulteert dus in een meer valide en betrouwbare onderzoeksuitkomsten.

Op basis van voorgaande beschouwingen is de BBV definitie van gemeentelijke investeringen - **het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt** - als volgt geoperationaliseerd: de omvang van de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning is **gelijk aan de kapitaallasten die in het betreffende jaar voortvloeien uit de in dat jaar en de jaren daarvoor plaatsgevonden inrichting van het gemeentelijk grondgebied**. Het gaat daarbij zowel om de eenmalige als de structurele kapitaallasten. Uitgaande van deze operationalisering worden in de fictieve gemeenten dus ook de slimme lantaarnpalen meegerekend bij het vaststellen van de investeringsomvang. Op de bladzijden 52, 54 en 56 is met een cirkel aangegeven

op welke bedragen van de resultatenrekening deze operationalisering betrekking heeft.

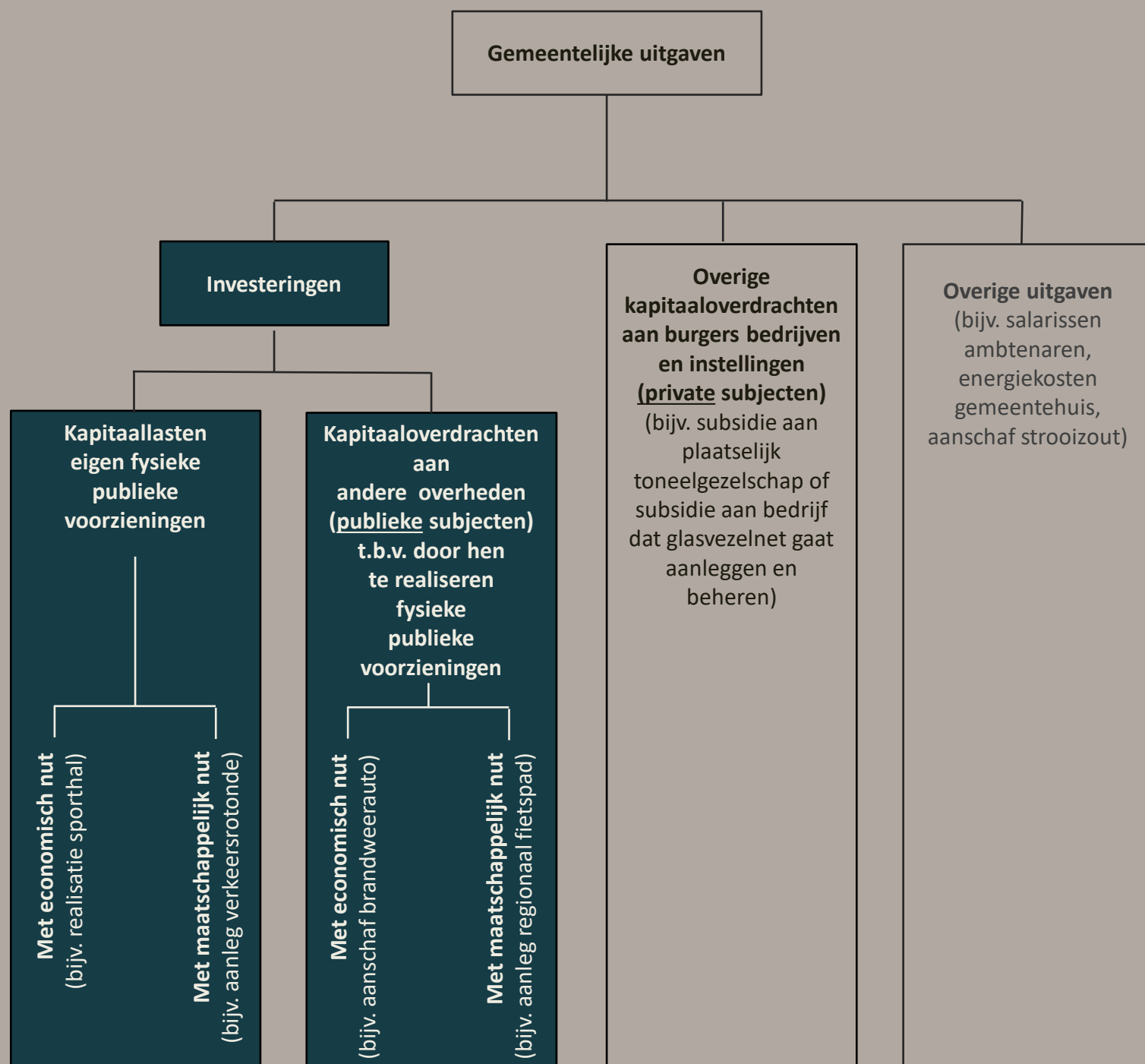
De kapitaallastenbenadering is niet alleen voor een onderzoek als het onderhavige de beste aanpak, ook de gemeenten zelf kunnen er baat bij hebben, zeker sinds 2017 alle investeringen dienen te worden geactiveerd. De kapitaallasten herinneren gemeenten eraan dat op de inrichting van het grondgebied moet worden afgeschreven. Daardoor weet men tot op het jaar nauwkeurig wanneer de voorzieningen moeten worden vervangen. Dat maakt een planmatig beheer mogelijk. Maar ook uit strategisch oogpunt is het voor gemeenten zinvol om in termen van kapitaallasten te denken: men wordt zich er meer van bewust dat men zich met investeringen langdurig financieel vastlegt. Men wordt 'gedwongen' om goed over nut en noodzaak van de investeringen na te denken. Een eenmaal aangelegde verkeersrotonde, die in de praktijk het verkeersprobleem niet blijkt op te lossen, kan men niet zomaar ongedaan maken. En ook al zou het kunnen, dan moet de rotonde in één keer worden afgeschreven. En dat betekent dat de exploitatierekening opeens wordt geconfronteerd met een extra last. Voor investeringen geldt heel sterk **bezint eer ge begint**.

Tijdens mijn afscheidsbijeenkomst van de gemeente Zoetermeer^{2,6} vroeg ik de aanwezigen of men over de aanschaf van een auto langer zou nadenken als men daar geld voor zou moeten lenen - men dus jarenlang rente en aflossing zou moeten betalen - dan wanneer men het

2.5 De in de onderzoeksperiode - 2005-2015 - plaatsgevonden rentedaling heeft waarschijnlijk een drukkend effect op het kapitaallastenniveau gehad, maar dit is een generiek effect. Aangenomen is dat gemeenten bij het beheer van hun leningenportefeuille streven naar een zo laag mogelijke rentelast.

2.6 Tijdens de op 27 maart 2018 gehouden bijeenkomst ter gelegenheid van mijn afscheid van de gemeente Zoetermeer heb ik deze vraag aan ca. 70 aanwezige collega's gesteld.

.....'Onderhavig onderzoek richt zich dus op de donkerblauwe blokken: de kapitaallasten die gemoeid zijn met de inrichting en herinrichting van het gemeentelijk grondgebied, niet zijnde normaal en groot onderhoud.'.....



Illustratie 2.7

geld ervoor op de bank zou hebben staan. Maar liefst 86% gaf aan er dan langer over na te denken. Een gemeente die een zwembad wil realiseren zal die investeringsbeslissing beter afwegen als er voor geleend moet worden, want die lening leidt tot in lengte van jaren tot kapitaallasten. Dat beperkt de budgettaire speelruimte van toekomstige colleges van burgemeester en wethouders.

De kapitaallasten maken de gemeenten meer kostenbewust, maar het fenomeen is natuurlijk vooral van belang omdat het gemeenten in staat stelt om de kosten van een investering in de tijd te spreiden. Men behoeft het benodigde investeringsgeld niet in bezit te hebben om toch de investeringen te kunnen doen. Door geld te lenen kan de fictieve gemeente - die niet over voldoende bestemmingsreserves beschikt - toch twee fysieke publieke voorzieningen (sporthal + slimme lantaarnpalen) realiseren.

In het schema op de linkerbladzijde (il2.7) zijn de met de investeringen gemoeide kapitaallasten geordend naar soort. Onderhavig onderzoek richt zich op de donkerblauwe blokken: de kapitaallasten die gemoeid zijn met de inrichting van het gemeentelijk grondgebied, niet zijnde normaal en groot onderhoud. Bij het inrichten van het gemeentelijke grondgebied gaat het - het is al meerdere keren gezegd - om het realiseren van **fysieke** publieke voorzieningen. Men zou die ook de kapitaalgoederen van de gemeente kunnen noemen, waarbij het zowel om onroerende als roerende goederen kan

gaan: van schoolgebouwen tot computers. Het kan gaan om voorzieningen die door de gemeente zelf worden gerealiseerd maar ook om voorzieningen die door andere overheden tot stand worden gebracht maar waar de gemeente dan aan meebetaalt. Een voorbeeld daarvan is de in 2018 in Zoetermeer gerealiseerde verlenging van de Randstadraailijn naar het nieuwe NS station Lansingerland-Zoetermeer. Aan dit gezamenlijke project van ProRail en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) heeft de gemeente Zoetermeer in financiële zin bijgedragen. Het schema geldt voor de situatie vanaf 2017 - de nieuwe situatie waarin gemeenten al hun investeringen dienen te activeren - maar gaat ook op voor de periode vóór 2017 mits onder de kapitaallasten ook de eenmalige kapitaallasten worden begrepen.

Hoe dient, uitgaande van de hiervoor aangegeven operationalisering van het begrip gemeentelijke investeringsinspanning de omvang en bestemming ervan worden gemeten?

Als onderzoeker probeert men zo getrouw mogelijk de werkelijkheid te benaderen. Dat is de reden waarom voor dit onderzoek is uitgegaan van de cijfers die ten grondslag liggen aan de jaarrekening. Die cijfers geven aan hoeveel er daadwerkelijk is geïnvesteerd, de begroting vermeldt wat een gemeente van plan is te investeren. Er staat hierboven dat is uitgegaan van de cijfers die **ten grondslag liggen** aan de jaarrekening. Niet alle investeringscijfers staan namelijk in de jaarrekening zelf. Alleen via een omweg - via

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Hoeveel een gemeente investeert kan alleen via een omweg - via het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) - worden achterhaald. Daartoe dient men het zogenaamde Iv3 formulier van de betreffende gemeente van de website van het CBS te downloaden. Hieronder ziet u een klein gedeelte van het formulier. Vervolgens moet men met de gedownloade cijfers gaan rekenen. Hoe te rekenen, dat dient men zelf te bedenken, want er bestaat in de gemeentelijke wereld geen algemeen aanvaarde formule voor het berekenen van de omvang van de totale jaarlijkse investeringsinspanning.'.....

Iv3 formulier 2015: lastenblad		0.0	1.1	1.2	2.1	2.2	2.3	3.0	3.1	3.3.1	3.3.2	3.3.3	3.4.1	3.4.2	3.4.3	4.1.1
Categorieën		Niet in te delen lasten	Loonbetalingen en sociale premies	Sociale uitkeringen personeel	Werkelijk betaalde rente	Toegerekende rente	Afschrijvingen	Personeel van derden	Energie	Kosten algemene plannen	Aankoop gronden	Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen	Betaalde belastingen	Betaalde pachten en erfpachten	Aankopen niet duurzame goederen en diensten	Inkomensoverdrachten aan het Rijk
Functies																
Hoofdfunctie 0 ALGEMEEN BESTUUR																
001	Bestuursorganen															
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders															
003	Burgerzaken															
004	Baten secretariële zaken															
005	Bestuurlijke samenwerking															
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer(functie)															
Totaal hoofdfunctie 0																
Hoofdfunctie 1 OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID																
120	Brandweer en rampenbestrijding															
140	Openbare orde en veiligheid															
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven															
Totaal hoofdfunctie 1																
Hoofdfunctie 2 VERKEER, VERVOER EN WATERSTAAT																
210	Wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen															
212	Openbaar vervoer															
214	Parkeren															
215	Baten parkeerbelasting															
220	Zeehavens															
221	Binnenhavens en waterwegen															
223	Veerdiensten															
230	Luchtvaart															
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning															
Totaal hoofdfunctie 2																
Hoofdfunctie 3 ECONOMISCHE ZAKEN																
310	Handel, ambacht en industrie															
311	Baten marktgelden															
330	Nutsbedrijven															
340	Agrarische productie en ontginning															
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij															
Totaal hoofdfunctie 3																
Hoofdfunctie 4 ONDERWIJS																
420	Basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
421	Basisonderwijs, onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
430	Speciaal (voortgezet) onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
431	Speciaal (voortgezet) onderwijs, onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
440	Voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
441	Voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
480	Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs															
482	Volwasseneneducatie															
Totaal hoofdfunctie 4																
Hoofdfunctie 5 CULTUUR EN RECREATIE																
510	Openbaar bibliotheekwerk															
511	Vormings- en ontwikkelingswerk															
530	Sport															
531	Groene sportvelden en terreinen															
540	Kunst															
541	Musea															
550	Natuurbescherming															
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie															
580	Overige recreatieve voorzieningen															
Totaal hoofdfunctie 5																
Hoofdfunctie 6 SOCIALE VOORZIENINGEN EN MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING																
610	Bijstandsverlening, inkomensvoorzieningen- en subsidies															
611	Sociale werkvoorziening															
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk															
614	Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid															
621	Vreemdelingen															
623	Re-integratie- en participatievoorzieningen Participatiewet															

Illustratie 2.8

het CBS - kan men aan de achterliggende cijfers komen. Daartoe dient men het zogenaamde lv3 formulier van de betreffende gemeente van de website van het CBS te downloaden. Gemeenten zijn sinds 2004 wettelijk verplicht om informatie over hun jaarrekening aan het CBS te verschaffen^{2.7}. Ze rapporteren via het zojuist genoemde lv3 formulier: lv3 staat voor ‘Informatie voor derden’. Hiernaast (il.2.8) staat een klein gedeelte van het formulier afgedrukt. Het totale formulier omvat drie Excel-werkbladen: één waarop de lasten dienen te worden ingevuld, één voor de baten en één voor de balansgegevens. Op het formulier moeten meer cijfers worden vermeld dan gemeenten doorgaans in hun jaarrekening publiceren. Het CBS wil namelijk met het oog op de Nationale Rekeningen allerlei gegevens uit de achterliggende financiële administratie hebben. Op basis van de lv3 formulieren kan de omvang en bestemming van de jaarlijkse, gemeentelijke investeringsinspanning worden berekend. Degene die zich daar aan waagt moet daartoe allerlei getallen bij elkaar optellen. Het is een illusie om te denken dat wel ergens in de lv3 staten de totale investeringsinspanning staat. Welke getallen men bij elkaar dient op te tellen moet men zelf bedenken. Op bladzijde 59 is aangegeven dat bij onderhavig onderzoek de kapitaallastenbenadering is gehanteerd. Daarbij is ervoor gekozen om dié getallen in het **Excelwerkblad Lasten** op te tellen die de eenmalige en structurele kapitaallasten van de investeringen representeren. Hiernaast staat één zo’n getal met pijlen aangegeven: de crossing tussen categorie 3.3.3 (Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen) en functie 210 (Wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen). Deze

crossing geeft de kapitaallasten van de infrastructuur-investeringen aan. Verder moet degene die een lv3 formulier van de website van het CBS downloadt er rekening mee houden dat de gegevens niet altijd kloppen. Gemeenten vullen het formulier soms niet juist in. Het CBS corrigeert^{2.8} waar nodig. De gecorrigeerde formulieren (last version genaamd) worden niet gepubliceerd, alleen de niet-gecorrigeerde worden online gezet. Wetenschappers kunnen onder bepaalde voorwaarden de beschikking over de gecorrigeerde versie krijgen. Daarvoor moeten zij schriftelijk verklaren dat zij geen cijfers publiceren die te herleiden zijn tot een bepaalde gemeente. Voor dit onderzoek kon beschikt worden over de gecorrigeerde lv3 bestanden. De consequentie daarvan is dat geen investeringscijfers over afzonderlijke gemeenten in dit proefschrift voorkomen.

Omvang investeringsinspanning Op de volgende bladzijde (il.2.9) staat opnieuw een fragment van het lv3 fomulier, maar nu alleen met de kolommen waarmee in dit onderzoek de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning is vastgesteld. De getallen in deze kolommen (categorieën) zijn dus bij elkaar opgeteld. Dat deze sommering heeft plaatsgevonden is, zoals eerder op deze bladzijde gezegd, een keuze van de onderzoeker, mijn keuze dus.

Categorie 3.3.2	Kapitaallasten aankoop gronden
Categorie 3.3.3	Kapitaallasten overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen
Categorie 4.3.1	Investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
Categorie 4.3.2	Overige investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten
Categorie 6.1	Kapitaallasten
Totale investeringsinspanning van een gemeente	

+

2.7 Het CBS gebruikt de informatie, die via de lv3 formulieren wordt verzameld, om jaarlijks de nationale rekeningen op te stellen. De nationale rekeningen vervullen een belangrijke functie ten behoeve van de Europese Unie, die daarmee de overheidsfinanciën van de lidstaten kan vergelijken.

2.8 Het CBS kijkt vooral of gemeenten hun gegevens bij de juiste categorieën hebben ingevuld. Volgens het CBS leiden de correcties grosso modo niet tot een bijstelling van de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning.

.....'Op basis van deze vijf kolommen van het lv3 formulier is de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning berekend. Het kan gaan om de aankoop van grond of andere onroerende zaken, maar ook om een kapitaaloverdracht aan een regionaal samenwerkingsverband dat namens de deelnemende gemeenten investeert. De rijen met de vet gedrukte hoofdletters vermelden functies, zoals bijvoorbeeld de functie 'Verkeer, vervoer en waterstaat'. In totaal staan op het lv3 formulier acht functies. Aan de hand van deze functies is de bestemming van de investeringen vastgesteld.'.....

Categoryën

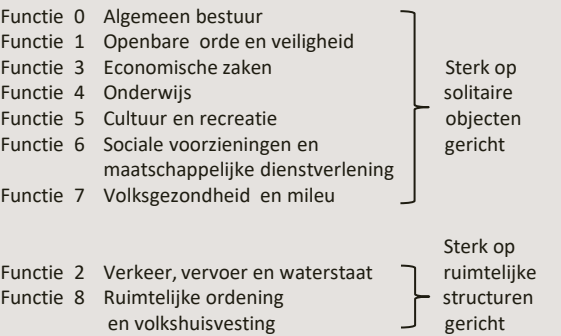
Lasten Nederland totaal jaar 2014		3.3.2	3.3.3	4.3.1	4.3.2	6.1
		Aankoop gronden	Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen	Investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten aan overheid (niet-Rijk)	Overige investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten	Kapitaallasten
Hfun 0	ALGEMEEN BESTUUR					
001	Bestuursorganen			3	0	2
002	Bestuursondersteuning college van B&W			5	0	27
003	Burgerzaken	0	2			4
004	Baten secretarieleges burgerzaken					
005	Bestuurlijke samenwerking		1	0	0	1
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer(functie)		0		0	0
Tot hfun 0		0	12	0	3	35
Hfun 1	OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID					
120	Brandweer en rampenbestrijding		2		1	22
140	Openbare orde en veiligheid	0	2	1	0	3
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven		4			
Tot hfun 1		0	8	1	1	25
Hfun 2	VERKEER, VERVOER EN WATERSTAAT					
210	Wegen, straten en pleinen	4	293	5	24	367
211	Verkeersmaatregelen te land	1	49	0	0	51
212	Openbaar vervoer		11	2	0	6
214	Parkeren	1	23	0	0	85
215	Baten parkeerbelasting					
220	Zeehavens		2	1		3
221	Binnenhavens en waterwegen		7	2	1	12
222	Meerkeelwater		10			10

Functies

Illustratie 2.9

Deze keuze is voor advies voorgelegd aan twee experts: Maarten Allers van het COELO en Gijs Batenburg van het CBS. Zij delen mijn keuze. Dat neemt niet weg dat ook anders gerekend had kunnen worden. Zo stelt het ministerie van Financiën in het kader van de Nationale Rekeningen de omvang van de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning vast zonder rekening te houden met de categorieën 3.3.2, 4.3.1. en 4.3.2. Het ministerie is het uitsluitend te doen om de eigen bezittingen van de gemeente. Investeringsbijdragen die een gemeente aan anderen verstrekt, zoals de gemeente Zoetermeer deed bij het doortrekken van de Randstadrail naar het station Lansingerland-Zoetermeer, worden door het ministerie buiten beschouwing gelaten.

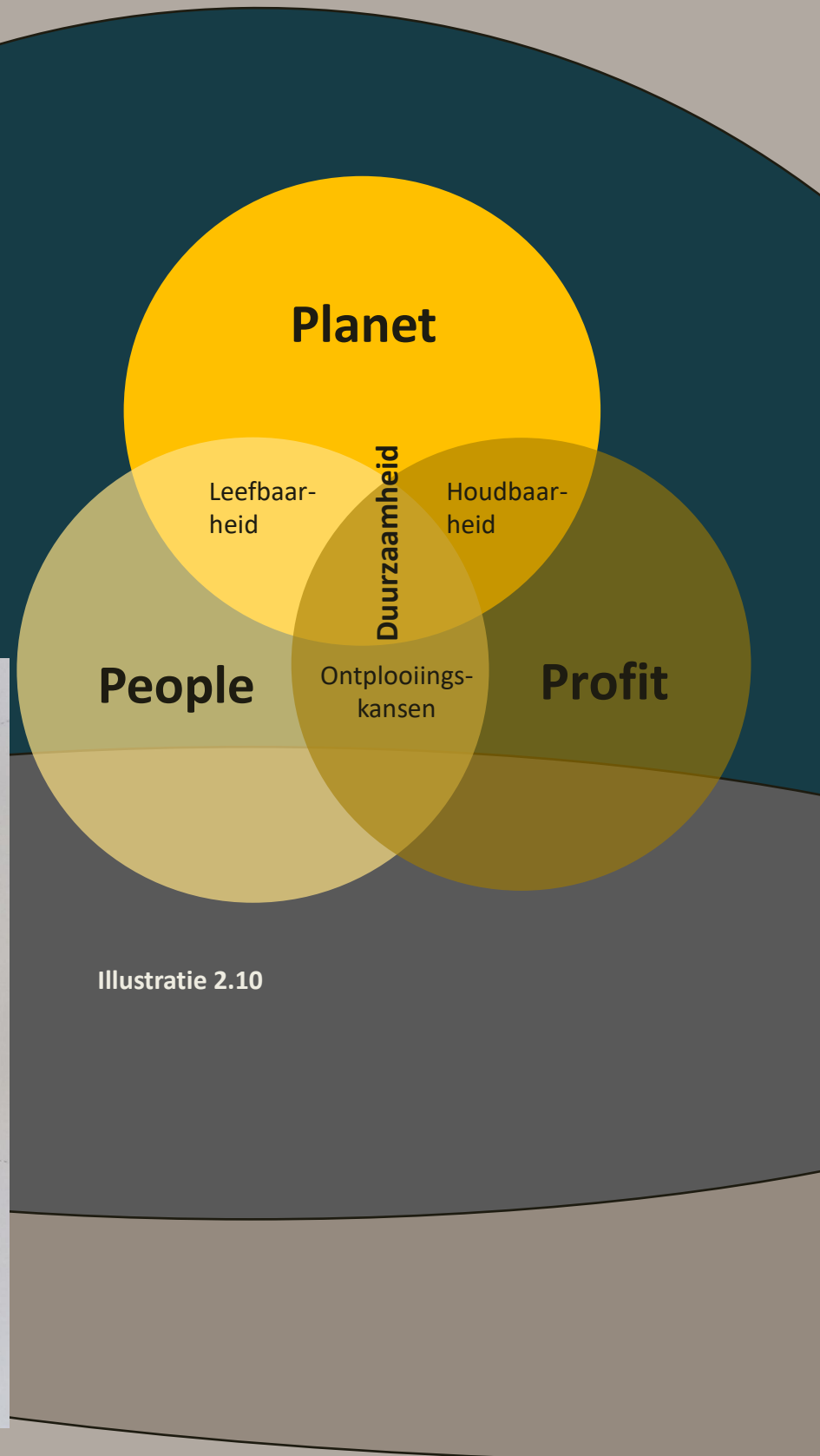
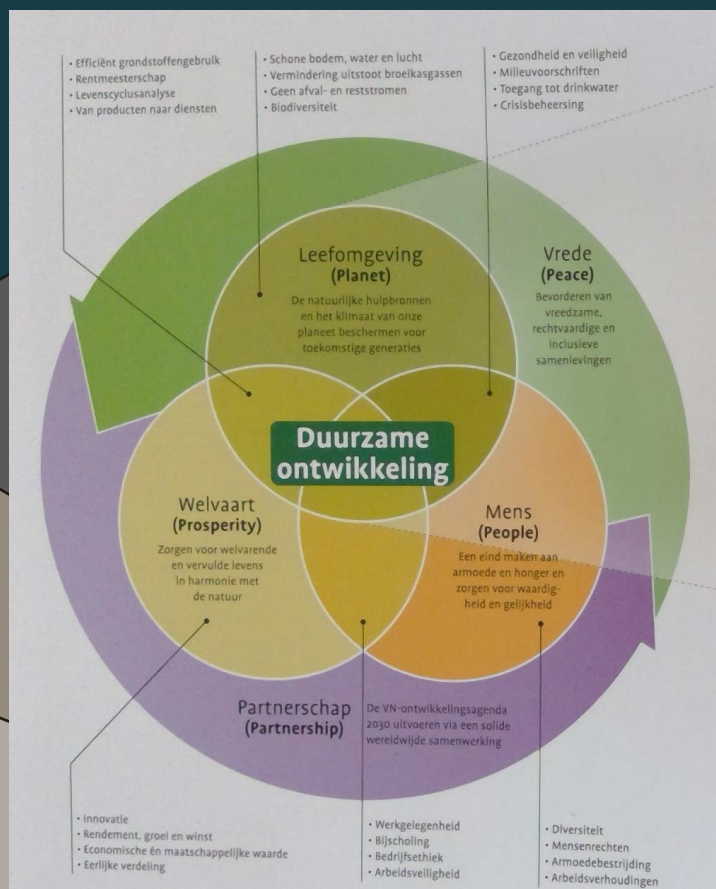
Bestemming investeringsinspanning Het op de linkerbladzijde afgebeelde fragment van het Iv3 formulier (il.2.9) toont een aantal functies, zoals bijvoorbeeld de functie **Verkeer, vervoer en waterstaat**. In totaal staan op het Iv3 formulier acht functies (zie bijlage 1). Voor onderhavig onderzoek zijn deze acht functies op onderstaande wijze gegroepeerd. Het selectie criterium daarbij was of een functie



al dan niet gericht is op verbetering cq. verandering van de ruimtelijke structuren in een gemeente. De logica achter dit criterium is, dat de investeringen in het eerste blok met name gericht zijn op het realiseren van solitaire fysieke publieke voorzieningen zoals een schoolgebouw of een sporthal. De investeringen die worden gedaan in het kader van de functies 2 en 8 richten zich vooral op het realiseren of verbeteren van ruimtelijke structuren, zoals de ontwikkeling van een nieuwe woonwijk. Verondersteld wordt dat laatstgenoemde investeringen tot meer spin-off leiden en daardoor een groter welvaarts-effect bewerkstelligen. Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen ontplooiën zich immers door op de door de gemeente bouwrijp gemaakte gronden huizen te bouwen, winkels te openen, sportaccommodaties te realiseren, enzovoort.

Totstandkoming investeringsinspanning Bij de operationalisering van het begrip gemeentelijke investeringsinspanning is niet alleen gekeken naar de omvang en bestemming van de investeringen maar ook naar de wijze waarop de investeringen totstandkomen: de beleidscultuur. Opnieuw een lastig begrip. In onderhavig onderzoek wordt het begrip met behulp

.....'Is het al een hele opgave om het begrip gemeentelijke investeringsinspanning te definiëren en te operationaliseren, voor het begrip lokale welvaartsontwikkeling - de afhankelijke onderzoeksvariabele in dit onderzoek - geldt dat in nog sterkere mate. Lokale welvaartsontwikkeling is in dit onderzoek breed opgevat: het gaat zowel om het welvaren van de lokale bevolking, als om het welvaren van het lokale milieu (ecosysteem) als om het welvaren van de lokale economie.'.....



van twee in eigen beheer ontwikkelde indicatoren - de **Beleidstransparantie** en de **Beleidsintegraliteit** - gemeten. Voor zover bekend is dat niet eerder gebeurd. Het gaat dus om indicatoren die nog moeten rijpen. Daarom is er voor gekozen om ze niet al meteen als onafhankelijke onderzoeksvariabele in het op te stellen verklaringsmodel (regressievergelijking) op te nemen, maar eerst langs andere wegen te verkennen of ze er toe doen.

2.2 Definiëring en operationalisering afhankelijke onderzoeksvariabele: lokale welvaartsontwikkeling

Is het al een hele opgave om het begrip gemeentelijke investeringsinspanning te definiëren en te operationaliseren, voor het begrip lokale welvaartsontwikkeling - de afhankelijke onderzoeksvariabele in onderhavig onderzoek - geldt dat in nog sterkere mate.

In de inleiding is aangegeven dat het begrip lokale welvaartsontwikkeling in dit proefschrift breed wordt opgevat: het gaat zowel om het welvaren van de lokale bevolking als om het welvaren van het lokale milieu (ecosysteem) als om het welvaren van de lokale economie. Deze drie dimensies zijn ontleend aan het concept ‘Triple Bottom Line (TBL)’ dat in 1987 voor het eerst werd gebruikt^{2.9} door Freer Spreckley in zijn publicatie **Social Audit: a management tool for co-operative working**. Nadien - in 1999 - heeft John Elkington, een adviseur op het gebied van duurzame ontwikkeling, het concept verder uitgewerkt^{2.10} in zijn publicatie **Cannibals with Forks: the Triple Bottom**

Line of 21st Century Business. De strekking van het concept is dat een organisatie bij haar handelen op drie essentiële zaken dient te letten:

- ❖ De **sociale consequenties** van het handelen (de People dimensie).
- ❖ De **ecologische gevolgen** van het handelen (de Planet dimensie).
- ❖ De **economische impact** van het handelen (de Profit dimensie).

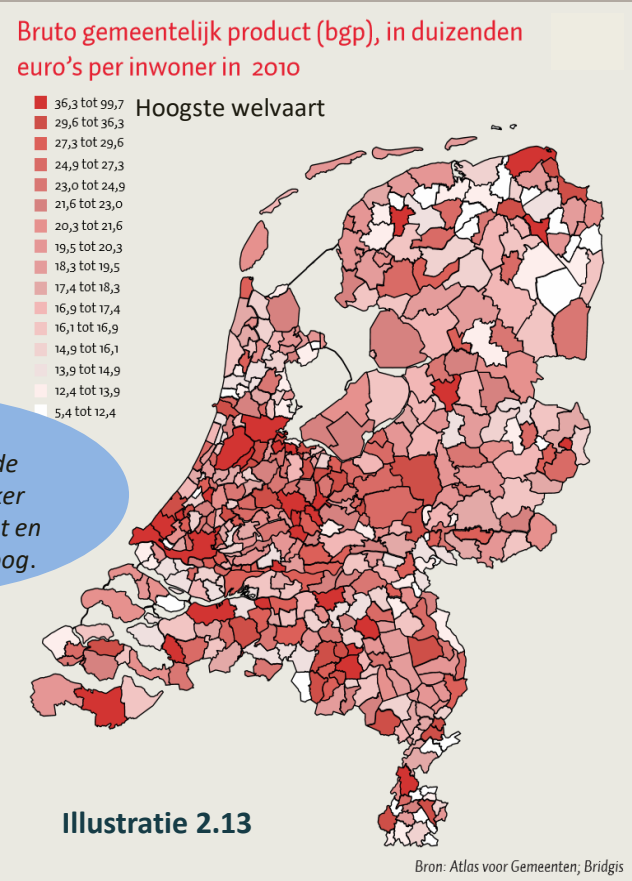
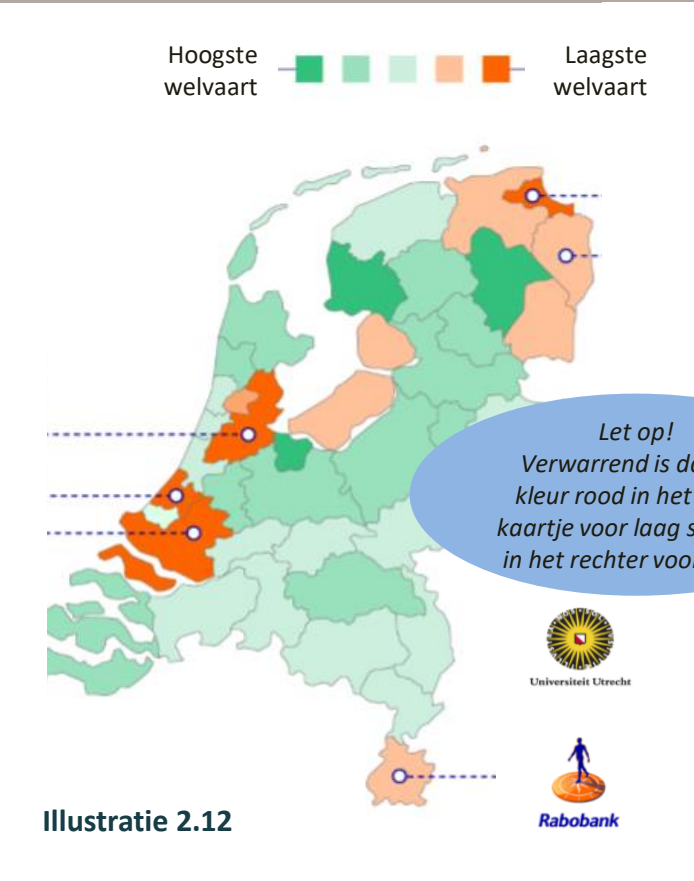
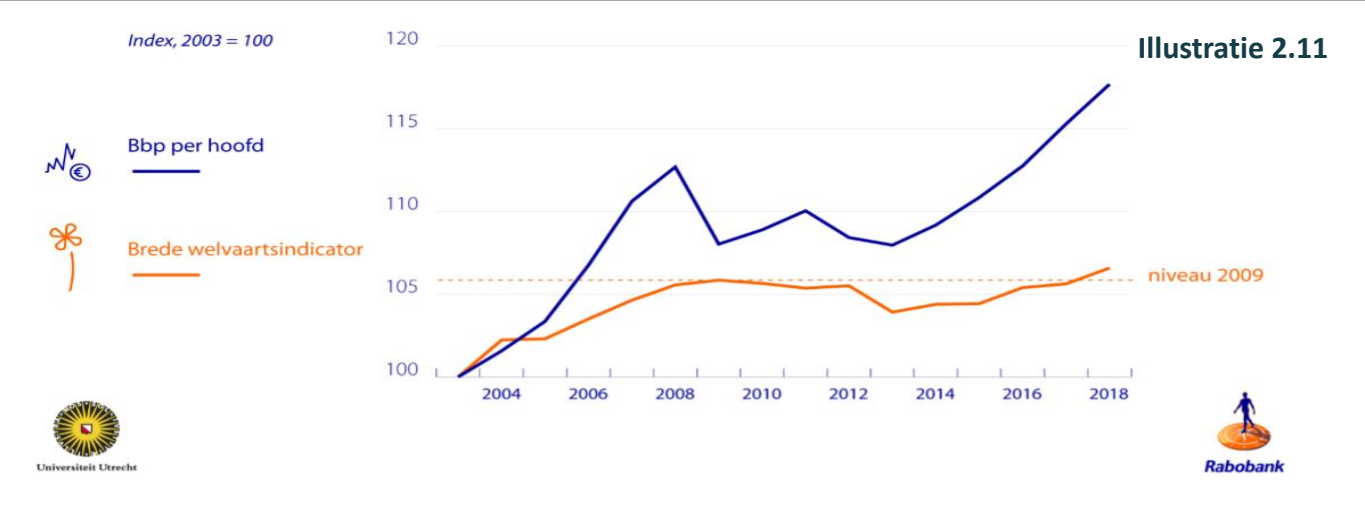
Het PPP-gedachtengoed staat op de linkerbladzijde (il.2.10) zowel globaal als meer in detail geïllustreerd. Nobelprijswinnaar Joseph E. Stiglitz, hoogleraar Economie aan de Columbia University in New York ont- vouwt^{2.11} in zijn boek **People, Power en Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent** hoe de onder Trump geëscaleerde sociale ongelijkheid en klimaatontkenning met een People Planet Profit aanpak weer omgebogen kunnen worden. Stiglitz baseert zich daarbij op hedendaagse economische inzichten waar- onder de volgende drie:

- ❖ Zonder overheidsregulering is de markt niet in staat om een inclusieve en duurzame voorspoed te realiseren.
- ❖ Een samenleving zonder tweedelingen functioneert beter.
- ❖ Er bestaat zoiets als een alomvattende economische agenda die groei en eerlijk gedeelde voorspoed kan herstellen.

De tweedeling in de samenleving en de uitwassen van het kapitalisme zijn in Amerika een stuk groter dan in Europa. Toch is ook voor Europa en zelfs voor

2.9 Spreckley, F. (1987). Social Audit, a management tool for co-operative working.
2.10 Elkington J. (1999). Cannibals with Forks: the Triple Bottom Line of 21st Century Business.
2.11 Stiglitz, J. E. (2019). *People, Power en Profits. Progressive Capitalism for an Age of Discontent*. (Nederlandse vertaling: Winst voor iedereen. Progressief kapitalisme in een tijd van onvrede).
2.12 Weel ter, B. e.a. (2021). Kansenatlas SEO Economisch Onderzoek.

.....'Door gebeurtenissen als het Klimaatakkoord van Parijs (2015) is het breder definiëren van welvaart in een stroomversnelling geraakt. Er zijn inmiddels diverse 'brede' monitoren in omloop. De illustraties 2.11 en 2.12 hebben betrekking op de door de Rijksuniversiteit Utrecht en de Rabobank ontwikkelde Brede Welvaartsindicator (BWI). Illustratie 2.11 laat zien dat de BWI zich in de afgelopen 15 jaar minder gunstig en minder grillig heeft ontwikkeld dan de traditionele indicator voor welvaart: het Bruto Binnenlands Product (BBP). De illustraties 2.12 en 2.13 illustreren het ontbreken van unanimiteit over wat onder lokale welvaart dient te worden verstaan: op basis van de BWI is in de landelijke gebieden de lokale welvaart het hoogst, op basis van het BBP juist het laagst.'.....



Nederland de integrale aanpak van Stiglitz - inperking van de macht van het groot-kapitaal, sterkere overheid, lerende samenleving, meer sociale gerechtigheid, meer samenwerking, betere democratische controle - relevant om de samenleving meer duurzaam en meer inclusief te maken. Nederland mag dan te boek staan als één van de welvarendste landen van de wereld, toch is ook hier sprake van structurele kansenongelijkheid. Uit de dit jaar verschenen **Kansenatlas** van SEO Economisch Onderzoek blijkt^{2.12} dat in gemeenten met een hoog woningprijsniveau een dubbeltje meer kans maakt om een kwartje te worden dan in gemeenten met een laag woningprijsniveau.

Kortom, gemeenten dienen er bij hun handelen op te letten dat People Planet Profit zich in harmonie met elkaar ontwikkelen, of nog beter, elkaar versterken. Een gemeente dient in ieder geval te voorkomen dat de dimensies zich ten koste van elkaar ontwikkelen. Maar hoe kan worden gemeten of een gemeente daarin slaagt? Welke maatstaf dient daarvoor te worden gehanteerd?

Op internationaal en nationaal niveau is het sinds jaar en dag gebruikelijk om de stand van de welvaart uit te drukken middels het **Bruto Binnenlands Product** (BBP)^{2.13}. Deze maatstaf houdt, ondanks de kritiek die er al jaren op bestaat, nog altijd stand. De voornaamste kritiek is dat met het BBP alleen de economische prestaties van een land worden gemeten. Verder is een minpunt dat het BBP geen rekening houdt met milieuschade en met het informele economische circuit, zoals

de mantelzorg en het vrijwilligerswerk. Het economenblad Economisch Statistische Berichten (ESB) is in 2019 begonnen om een dossier over het meten van welvaart op te bouwen. In een toelichting daarop schrijft^{2.14} men dat er dan wel veel kritiek op het BBP mag bestaan, maar dat wij het er voorlopig nog wel mee zullen moeten doen: *'Alternatieve indicatoren zijn nog niet opgewassen tegen de institutionele kracht van het BBP.'*

In 2013 hebben Gerard Marlet, Frans Otto en Roderik Ponds een lokale evenknie van het BBP geïntroduceerd^{2.15}: het **Bruto Gemeentelijk Product** (BGP). Hoewel zij nadrukkelijk aangeven, dat het BGP alleen bedoeld is om de economische prestaties van gemeenten te meten, ondergaat de indicator hetzelfde lot als het BBP. Omdat alleen de Profit dimensie van de lokale welvaart wordt gemeten, wordt ook deze maatstaf als een te eenzijdige indicator gekwalificeerd.

Door gebeurtenissen als het **Klimaat-akkoord van Parijs** (2015) is het breder definiëren van welvaart in een stroomversnelling geraakt.

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft het CBS in 2018 De **Monitor Brede Welvaart** (MBW) ontwikkeld. Met deze monitor wordt niet alleen het niveau van de brede welvaart hier en nu gemeten, maar ook in hoeverre de huidige welvaart een druk legt op toe-



2.13 Het Bruto Binnenlands Product (BBP) is de som van de toegevoegde waarde van alle economische activiteiten in een land gedeeld door het aantal inwoners in dat land.

2.14 *Metten van welvaart*. Economisch Statistisch Berichten, nummer 4772S - 11 april 2019 – jaargang 104.

2.15 Marlet, G., Otto, F., Ponds, R. (2013). *Het bruto gemeentelijk product*. Economisch Statistische Berichten. Jaargang 98, nr. 4663, blz. 390-393. Het Bruto Gemeentelijk Product (BGP) is het aantal banen in een gemeente gedeeld door het aantal inwoners in die gemeente, welk getal vervolgens wordt vermenigvuldigd met de gemiddelde toegevoegde waarde van de banen. Zie noot 2.15 bladzijde 391.

2.16 Badir, M., Bavel, B. van, Hardeman, S., Rijpma, A. (2017). *Brede Welvaartsindicator 2017, Brede welvaart in Nederland: nationaal en regionaal*. RaboResearch Nederland en Universiteit Utrecht.

.....'Jaarlijks wordt door Gerard Marlet en Clemens van Woerkens de Atlas voor Gemeenten uitgebracht. In deze atlas worden de 50 grootste gemeenten van Nederland op tal van punten met elkaar vergeleken. De waaier aan parameters wordt samengevat met twee overkoepelende indicatoren: de Woon aantrekkelijkheidsindex en de Sociaal-economische index. Als beleidsadviseur bij de gemeente Zoetermeer gebruikte ik deze indices om de concurrentiepositie van Zoetermeer te duiden. Met onderstaande grafiek maakte ik bijvoorbeeld duidelijk dat Zoetermeer ten opzichte van het 10 km verderop gelegen Leiden in sociaal economisch opzicht aan positie verloor - overigens een logisch gevolg van het ouder worden van een New Town - maar qua woonaantrekkelijkheid daarentegen aan positie won.'.....



Illustratie 2.14

komstige generaties (brede welvaart later) en op andere landen (brede welvaart elders).

De in 2016 door de Universiteit Utrecht en de Rabobank ontwikkelde **Brede Welvaartsindicator** (BWI)^{2.16}

zoomt weliswaar in topografische zin verder in dan de monitor van het CBS maar nog niet tot het gemeentelijk niveau. Ook deze monitor was daarom niet bruikbaar als databron. Toch is de de monitor voor

onderhavig onderzoek van betekenis. De bedenkers zijn erin geslaagd een groot aantal welvaartsindicatoren, zoals inkomen, gezondheid, onderwijs, woontevredenheid, milieu en sociale contacten te vangen in één alomvattend indexgetal. Illustratie 2.11 op bladzijde 70 laat zien dat volgens de BWI de welvaart zich in de afgelopen 15 jaar minder gunstig en minder grillig heeft ontwikkeld dan wanneer wordt uitgegaan van het Bruto Binnenlands Product (BBP), de eerder genoemde traditionele ‘smalle’ indicator van de welvaart. Daarnaast toont de indicator van de Universiteit Utrecht en de Rabobank een totaal ander beeld van de welvaartsverdeling in Nederland dan wanneer wordt uitgegaan van het BGP, de lokale evenknie van het Bruto Binnenlands Product. Illustratie 2.12 op bladzijde 70 laat zien dat volgens de indicator van de Universiteit Utrecht en de Rabobank de welvaart het hoogst is in de landelijke



gebieden en het laagst in de stedelijke agglomeraties. Volgens het kaartje ernaast (il.2.13), gebaseerd op het Bruto Gemeentelijk Product, is het juist andersom: de welvaart is het hoogst in de stedelijke agglomeraties en het laagst in de landelijke gebieden. Hoe het ook zij, duidelijk is dat er geen unanimiteit bestaat over wat onder lokale welvaart dient te worden verstaan.

Gerard Marlet heeft met zijn **Atlas voor gemeenten**^{2.17}, welke jaarlijks wordt uitgebracht, meer voet aan de grond gekregen dan met het mede door hem ontwikkelde BGP. In genoemde atlas worden de 50 grootste gemeenten van Nederland op tal van punten met elkaar vergeleken: van het opleidingsniveau van de bevolking tot de samenstelling van het woningbestand. De waaier aan parameters wordt samengevat met twee overkoepelende indicatoren: de **Woon-aantrekkelijkheidsindex** en de **Sociaal-economische index**. Als beleidsadviseur bij de gemeente Zoetermeer gebruikte ik deze indices om de concurrentiepositie van Zoetermeer te duiden. Met de figuur op de linkerpagina (il.2.14) maakte ik bijvoorbeeld duidelijk dat Zoetermeer voor wat betreft haar sociaal economische positie steeds verder afzakte naar het midden (niet onlogisch voor een New Town die ouder wordt), maar daarentegen qua woonaantrekkelijkheid stand wist te houden en op dat punt zelfs inliep op het 10 km verderop gelegen Leiden. Hoewel de Atlas voor gemeenten specifiek op de lokale situatie is gericht was de gebruikswaarde ervan voor onderhavig onderzoek

2.17 Marlet, G., Woerkens van, C. *Atlas voor gemeenten*. Wordt sinds 200 jaarlijks gepubliceerd door Stichting Atlas voor gemeenten.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De in 2008 opgerichte Vereniging Westenschouwens Welvaren geeft in zijn statuten als te bereiken doel aan dat Westenschouwen zich op een evenwichtige wijze ontwikkelt tot een stijlvolle, door rust en natuurschoon gekenmerkte plaats om te wonen, te werken en te recreëren. Deze brede operationalisering van welvaren wordt ook beoogd met de in dit proefschrift gehanteerde definitie van lokale welvaartsontwikkeling.'.....

Lokale welvaartsontwikkeling

=

de mate waarin burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen op lokaal niveau hun preferenties en aspiraties realiseren in relatie tot hun ecologische voetprint



Vereniging
Westenschouwens
Welvaren

beperkt. Het merendeel van de voor dit promotieonderzoek geselecteerde gemeenten behoort namelijk niet tot de 50 grootste gemeenten van Nederland. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) publiceert al vele jaren op haar site [Waarstaategemeente.nl](https://www.waarstaategemeente.nl) cijfers over de lokale welvaartsontwikkeling. Op deze site kan van elke gemeente in Nederland een dashboard worden aangeklikt met gegevens over een groot aantal onderwerpen, variërend van openbare orde tot energietransitie. De site verschaft echter geen alomvattende indicator van de lokale welvaartsontwikkeling.



Ook op internationaal niveau zoekt men naar betere welvaartsindicatoren. Zo heeft de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO/OECD) in 2018 onder leiding van de eerder genoemde Joseph E. Stiglitz het rapport **For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP** uitgebracht^{2.18}. In dit rapport wordt nagegaan hoe de ‘economic and social progress’ het beste kan worden gemeten.

De in 2008 opgerichte **Vereniging Westenschouwen Welvaren** geeft in zijn statuten als te bereiken doel aan dat Westenschouwen zich op een evenwichtige wijze ontwikkelt tot een stijlvolle, door rust en natuurschoon gekenmerkte plaats om te wonen, te werken en te recreëren. Deze brede operationalisering van ‘welvaren’ wordt ook beoogd met de in dit proefschrift gehanteerde definitie van lokale welvaartsontwikkeling: **De mate waarin burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen op lokaal niveau hun preferenties en aspiraties realiseren in relatie tot hun ecologische voetprint.** Er is sprake van een hoog lokaal welvaartsniveau als het overgrote deel van de actoren zijn preferenties en aspiraties kan realiseren zonder dat dit ten koste van het ecosysteem gaat. Wanneer men zijn preferenties en aspiraties niet voldoende kan realiseren of als het welvaartsstreven ten koste van het ecosysteem gaat wordt het welvaartsniveau als minder hoog bestempeld.

Bovenstaande is een mooie cliffhanger om kort stil te staan bij het **begrippenpaar welvaart-welzijn**. Een begrippenpaar dat net als lokale welvaartsontwikkeling is omgeven met onduidelijkheid. In het vakgebied van de economie hebben welvaart en welzijn betrekking op de verhouding tussen behoeften en schaarse middelen. Welvaart associeert men veelal met materiële middelen, welzijn met immateriële, zoals gezondheid en gelukkig zijn. De op bladzijde 45 genoemde Johan Voogd wijdt

2.18 Stiglitz, J., Fitoussi, J., Durand, M. (eds.) (2018). *For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP*. OECD Publishing, Paris. ISBN 978-92-64-30726-1.
2.19 Voogd, J.H. (2006). *Gemeentelijk overheidsbeleid en maatschappelijke welvaart*. Proefschrift, Universiteit Twente. Blz. 20.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Het woningprijsniveau is in dit onderzoek als indicator van de lokale welvaartsontwikkeling gebruikt. Niet alleen op het niveau van landen, maar ook op lokaal niveau duidt een hoog woningprijsniveau op een hoge waarde van de People en Profit markers: inkomen en percentage commerciële dienstverlening. De doorslag om het als een alomvattende indicator van de lokale welvaartsontwikkeling te gebruiken gaf het artikel van de Spaanse onderzoekers Garcia, Montolio en Raya (2010) Local Public Expenditures and Housing Prices. Zij tonen aan dat er in Barcelona op buurtniveau een positief verband bestaat tussen het woningprijsniveau en de gemeentelijke uitgaven voor fysieke, publieke voorzieningen. Omcirkeld staat de gevonden regressie-coëfficiënt. Deze dient als volgt te worden gelezen: in buurten waar het investeringsniveau steeg nam per 1 euro meer per inwoner het woningprijsniveau met 0,1% toe. Het is een positief effect, maar in mijn ogen wel een zeer gering effect.'.....

UrbanStudies
47(7) 1501–1512, June 2010

Local Public Expenditures
and Housing Prices

Jaume García, Daniel Montolio and Josep Maria Raya

[Paper first received, October 2007; in final form, June 2008]

Abstract

This paper estimates a hedonic price model which makes it possible to determine how the price of a unit varies with the set of attributes it possesses, in the Spanish housing market. Concretely, and by means of capitalisation, hedonic price models can be used as an instrument to capture how local public expenditures influence housing prices and, by extension, how homeowners can indirectly receive benefit from local public investment. Using individual data for dwellings from the city of Barcelona (Spain) for the period 1998–2001, it is found that local policies aimed at enhancing the quality of life or the location-specific characteristic of the city of Barcelona have a positive impact on housing values.

Table 3. Localisation effects (N = 947)

Variables	OLS Coefficient	T-ratio
Year		
1999	0.251	33.78
2000	0.434	57.48
2001	0.594	78.80
Public spending		
G_{t-1}	0.001	2.08
Constant	−0.259	−44.16
R^2	0.91	

Note: Dependent variable: $\alpha_{j,t}$.

in zijn proefschrift **Gemeentelijk overheidsbeleid en maatschappelijke welvaart** een uitgebreide beschouwing aan het begrippenpaar waarbij hij de stelling inneemt^{2.19} dat de begrippen synoniemen van elkaar zijn. Zover wil ik niet gaan want burgers denken bij welvaart doorgaans aan vooruitgang, ontplooiing of aan het omgekeerde, achteruitgang, verval. Bij welzijn denkt men aan het al of niet goed in je vel zitten. Ik sluit aan bij de optiek van de burger: in onderhavig onderzoek gaat het om vooruitgang, stilstand of achteruitgang. In dit proefschrift wordt daarom consequent de term **welvaart** gehanteerd, waarbij dat begrip breed wordt opgevat maar ook weer niet zo breed dat geluk en verdriet eronder vallen. Het is niet plausibel dat de gemeentelijke investeringsinspanning van grote invloed is op de fysieke en mentale gesteldheid van mensen. Bij andere uitingen van overheidsbeleid kan dat overigens wel het geval zijn, zo leert de in 2020 aan het licht gekomen toeslagenaffaire.

Geïnspireerd door studies als **De prijs van de plek** (studie uit 2007 van het voormalige Ruimtelijk Planbureau^{2.20}), **De aantrekkelijke stad** (proefschrift uit 2009 van Gerard Marlet^{2.21}) en **Stad en land** (studie uit 2010 van het Centraal Plan Bureau^{2.22}) wordt in dit proefschrift nagegaan of de waardeontwikkeling van het in de gemeente gelegen woningvastgoed als een valide proxy - een zo goed mogelijke indicator - van de lokale welvaartsontwikkeling kan dienen. Genoemde onderzoeken tonen aan dat in de meer gewilde gemeenten van Nederland het woning-

prijsniveau hoger ligt dan in de minder gewilde.

De doorslag om de woningwaarde als indicator van de lokale welvaartsontwikkeling te gebruiken gaf het eerder genoemde artikel van de Spaanse onderzoekers Garcia, Montolio en Raya (2010) **Local Public Expenditures and Housing Prices**. Zij tonen^{2.23} aan dat er in Barcelona op buurtniveau een positief verband bestaat tussen het woningprijsniveau en de gemeentelijke uitgaven voor fysieke publieke voorzieningen. Gemeten is de within variation: het woningprijseffect als in de loop van de tijd het investeringsniveau in een buurt wordt verhoogd. Links staan hun bevindingen (il.2.15). Omcirkeld staat de gevonden regressiecoëfficiënt. Deze dient als volgt te worden gelezen: in buurten waar het investeringsniveau steeg nam per 1 euro meer per inwoner het woningprijsniveau met 0,1% toe. Het is een positief effect, maar in mijn ogen wel zeer gering..

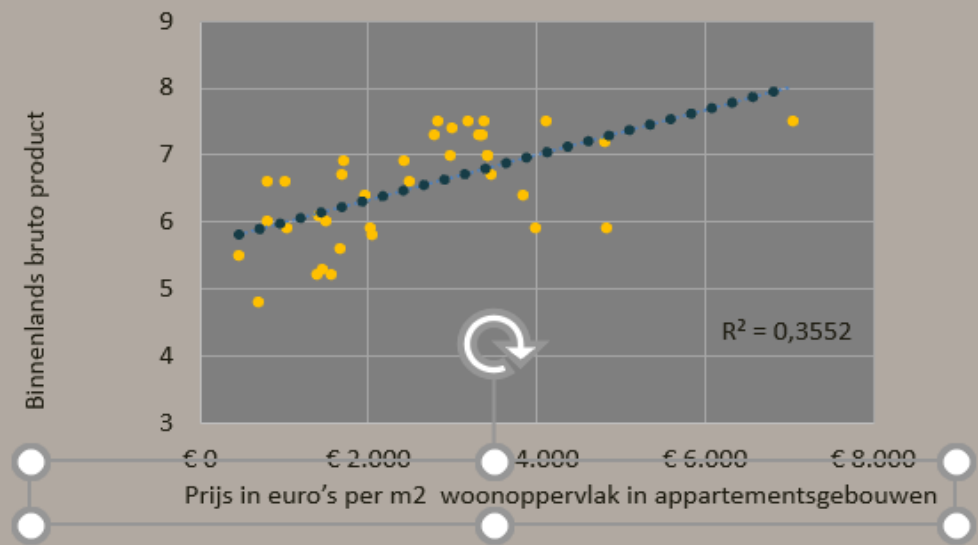
Zoals eerder gezegd komt het onderzoek van Garcia e.a het dichtst bij het door mij uitgevoerde onderzoek. Een vergelijking van de resultaten wordt echter bemoeilijkt omdat in het artikel van Garcia niet wordt aangegeven welke benadering is gebruikt om de omvang van de investeringsinspanning te meten: de kasboek-, balans- of kapitaallastenbenadering? Verder staat niet vermeld met welke woningprijs is gewerkt: de vraagprijs of de daadwerkelijke verkoopprijs (transactieprijs). Ook is niet duidelijk welke controlevariabelen zijn gebruikt. En zoals gezegd is alleen de

2.20 Dam, F. van, Visser, P. (2006). *De prijs van de plek. Woonomgeving en woningprijs*. Ruimtelijk Planbureau. Rotterdam: NAI Uitgevers.
 2.21 Marlet, G. (2009). *De aantrekkelijke stad; moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden*. Publiekversie Proefschrift, Universiteit Utrecht.
 2.22 Groot, H. de. e.a. (2010). *Stad en land*. Centraal Planbureau (CPB).
 2.23 García, J., Montolio, D. en Raya, J. M. (2010). *Local public expenditures and housing prices*. Urban Studies, 47(7), 1501–1512.

.....'Deze grafieken van de OESO laten zien dat een hoger Bruto Binnenlands Product samengaat met een hoger woningprijsniveau. Daaronder ziet u dat het inkomensniveau nog sterker met het woning- prijsniveau correleert. Deze verbanden met de gebruikelijke People en Proifit indicatoren verklaren waarom in de meer welvarende landen van de wereld het woningprijsniveau hoger ligt dan in de minder welvarende.'.....

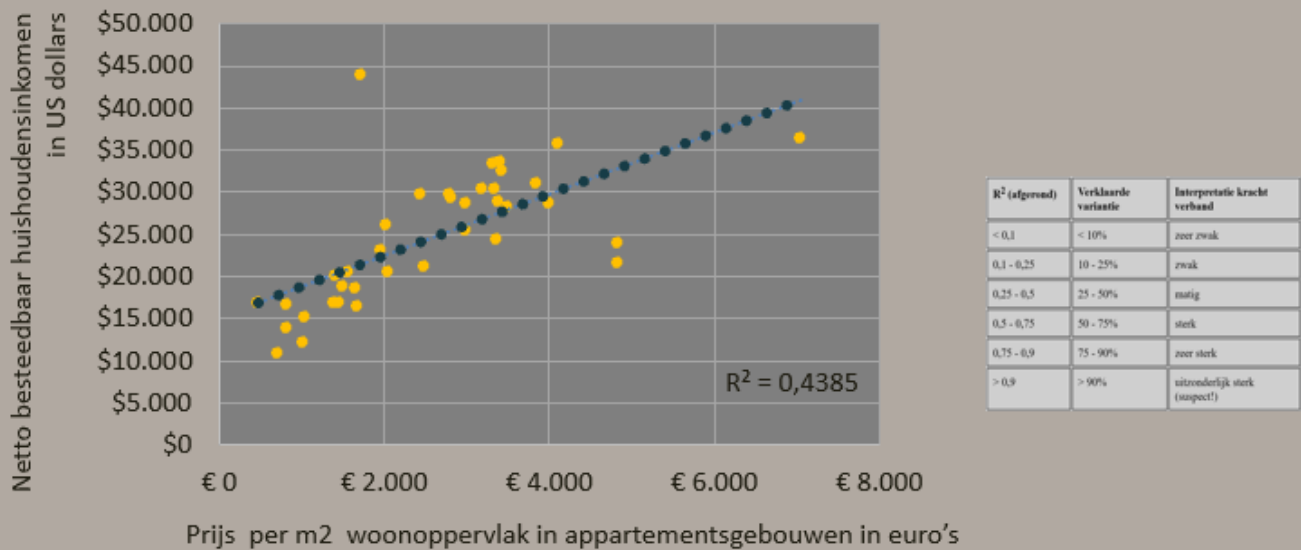
Illustratie 2.16

Het verband tussen de prijs van een m2 woonoppervlak in appartementsgebouwen en het bruto binnenlandsproduct in 2017 in de OECD landen (plus Brazilië, Zuid-Afrika en Rusland)



Illustratie 2.17

Het verband tussen de prijs van een m2 woonoppervlak in appartementsgebouwen en het besteedbaar huishoudensinkomen in 2017 in de OECD landen (plus Brazilië, Zuid-Afrika en Rusland)



de within variation gemeten. In onderhavig proefschrift is ook naar de between variation gekeken: het woningprijs­effect in een gemeente als gevolg van het feit dat die gemeente meer of minder investeert dan een andere gemeente. Waarom het woning­prijs­niveau als een valide proxy van de lokale wel­vaarts­ontwikkeling kan dienen wordt hieronder aan de hand van vier punten uiteengezet.

1. De geschiedenis laat zien dat de woning­prijs­ontwikkeling de economische ontwikkeling volgt. Als een land zich decennialang in economische zin gunstig ontwikkelt dan stijgt na verloop van tijd het Bruto Binnenlands Product en in het kielzog daarvan het inkomens­niveau. Door het hogere inkomens­niveau kan de bevolking zich een hogere woon­standaard veroorloven. Ver in het verleden ging het om een rioolaansluiting, minder lang geleden om het installeren van centrale verwarming, de komende jaren wordt air­conditioning de nieuwe standaard. Door de oplopende woon­standaard kost het bouwen van een huis vandaag de dag meer dan in het verleden. Alleen al door die hogere bouw­kosten is er voortdurend sprake van een opwaartse prijs­druk. Ook de inflatie drijft het woning­prijs­niveau op. Dat het woning­prijs­niveau toch soms daalt komt door incidenten, zoals bijvoorbeeld de financiële crisis van 2008. De cijfers van het OESO laten zien dat op het niveau van landen de woning­prijs zowel samenhangt met het Bruto Binnenlands Product (de meest voor de hand liggende Profit indicator) als met het inkomens­niveau (de meest voor de hand liggende People indicator). Illustratie 2.16 op de linker­blad­zijde illustreert dat een hoger BBP samengaat met een hoger woning­

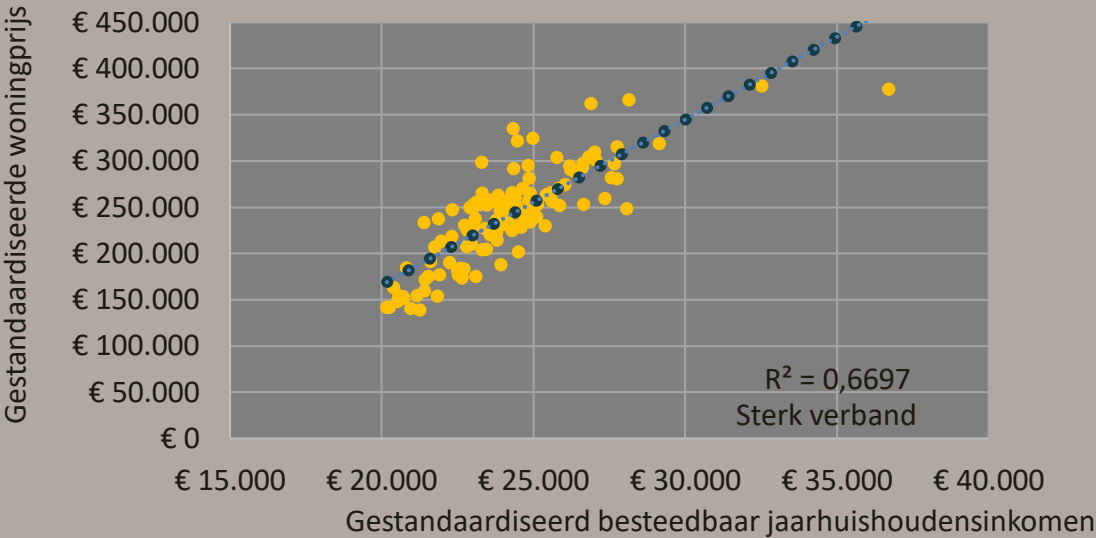
prijs­niveau. Daaronder (il.2.17) ziet u dat het inkomens­niveau nog sterker met het woning­prijs­niveau correleert. De OESO ziet nog geen verband tussen het woning­prijs­niveau en indicatoren voor de Planet dimensie, noch negatief noch positief. Dat valt te begrijpen: in de afgelopen decennia werd door de nationale overheden nog niet sterk gestuurd op basis van Planet­indicatoren. De door de OESO aangetoonde verbanden verklaren waarom in de meer welvarende landen van de wereld het woning­prijs­niveau hoger ligt dan in de minder welvarende. Met andere woorden, het woning­prijs­niveau is een valide proxy van het wel­vaarts­niveau van een land. Zoals de OESO op de schaal van landen een positief verband tussen het woning­prijs­niveau en de gangbare People en Profit indicatoren aantoon­de, zo is al vele malen aangetoond dat dat ook op lokaal niveau het geval is. Ook uit het door mij uitgevoerde onderzoek blijkt het. Vooruit­lopend op de hoofdstukken 5 en 6, waarin de uitkomsten van onderhavig onderzoek worden gepresenteerd, ziet u op de volgende blad­zijde twee grafieken over het verband tussen inkomens­niveau en woning­prijs­niveau. In de bovenste grafiek (il.2.18) wordt elke onderzochte gemeente weergegeven middels een gele punt die laat zien hoe hoog het gemiddeld inkomens­niveau en het gemiddeld woning­prijs­niveau in de betreffende gemeente in de onderzochte periode waren. Maakt men zo’n momentopname dan blijken gemeenten met een hoger inkomens­niveau ook een hoger woning­prijs­niveau te hebben. Er is sprake van een sterk verband. Wat voor landen geldt, gaat dus ook op voor gemeenten.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Ook uit mijn onderzoek blijkt dat er een sterk verband bestaat tussen inkomensniveau en woningprijsniveau. U ziet dat in de bovenste grafiek. Elke onderzochte gemeente wordt in deze grafiek weergegeven middels een gele punt. Deze punt geeft aan hoe hoog het gemiddeld inkomensniveau en het gemiddeld woningprijsniveau in de betreffende gemeente in de onderzochte periode waren. Maakt men zo'n momentopname dan blijken gemeenten met een hoger inkomensniveau ook een hoger woningprijsniveau te hebben. Er is sprake van een sterk verband. Wat voor landen geldt, gaat dus ook op voor gemeenten.'

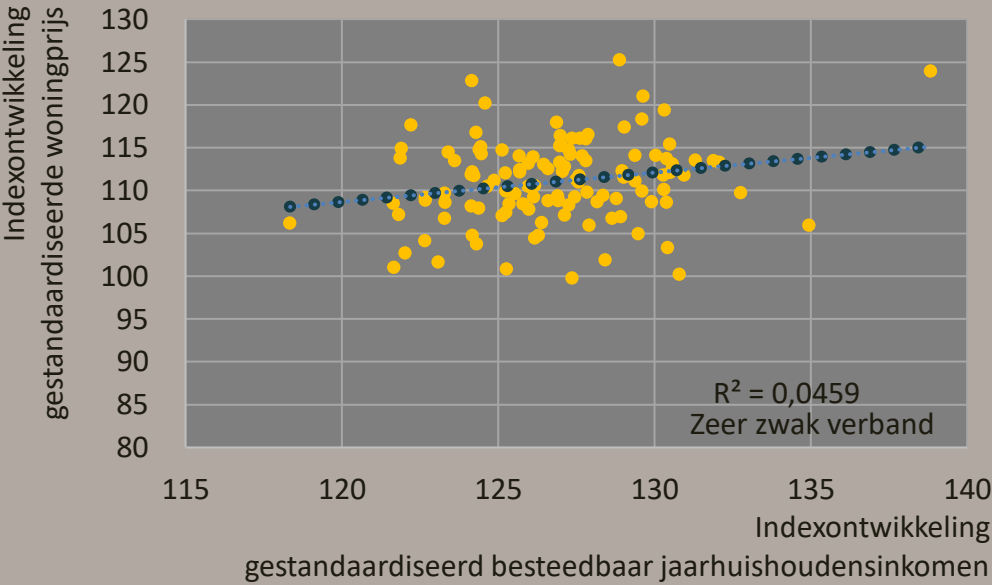
Illustratie 2.18

Het verband in de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2015 tussen de gestandaardiseerde woningprijs (het gemiddelde van de jaren 2005-2015) en **het gestandaardiseerd besteedbaar jaarhuishoudensinkomen** (het gemiddelde van de jaren 2005-2015)



Illustratie 2.19

Het verband in de 118 onderzochte gemeenten tussen de indexontwikkeling van de gestandaardiseerde woningprijs in de periode 2005-2008 (2005=100) en de indexontwikkeling van **het gestandaardiseerd besteedbaar jaarhuishoudensinkomen** in die periode.

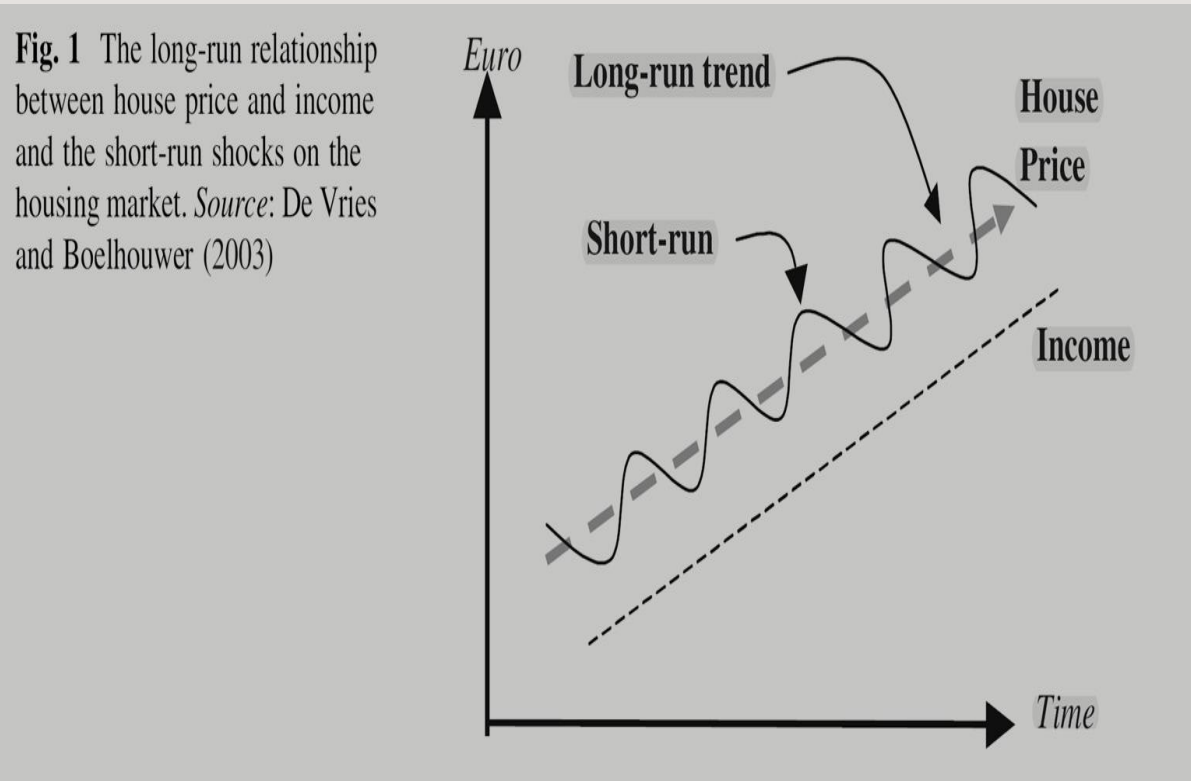


R ² (afgerond)	Verklaarde variantie	Interpretatie kracht verband
< 0,1	< 10%	zeer zwak
0,1 - 0,25	10 - 25%	zwak
0,25 - 0,5	25 - 50%	matig
0,5 - 0,75	50 - 75%	sterk
0,75 - 0,9	75 - 90%	zeer sterk
> 0,9	> 90%	uitzonderlijk sterk (suspect!)

Maakt men geen foto maar een film - bekijkt men per gemeente de ontwikkeling in de tijd - zoals in de onderste grafiek op de linkerbladzijde (il.2.19) dan blijkt dat een stijgend inkomensniveau in een tijdsbestek van 10 jaar niet direct tot een stijgend woningprijsniveau hoeft te leiden. Het verband tussen inkomensniveau en woningprijsniveau is een long run verband. Het laat zich pas vaststellen als een periode van meerdere decennia in beschouwing wordt genomen. De figuur hieronder illustreert een en ander. In een periode van enkele jaren kan een gelijk-

gelijkblijvend inkomensniveau zelfs samen- gaan met een dalend woningprijsniveau. Dat deed zich bijvoorbeeld voor in de jaren 2010 tot 2013. Paul de Vries en Peter Boelhouwer laten in hun artikel **Equilibrium between interest payments and income in the housing market** zien^{2.24} dat de short run ontwikkeling van het woningprijsniveau sterk wordt bepaald door het fiscale regime van de rijksoverheid, de leennormen van de banken, de renteontwikkeling en de loonontwikkeling.

Illustratie 2.21



2.24 Vries de, P., Boelhouwer, P.J. (2009) *Equilibrium between interest payments and income in the housing market*. Journal Housing and the Built Environment (2009) 24:19–29.
 Zie ook Boelhouwer P.J. (2006). *Financiële instituties verantwoordelijk voor scherpe prijsdaling*. Real Estate Research Quarterly. Maart 2016.

2. De geschiedenis laat zien dat economische ontwikkeling leidt tot strategische regiokeuze Als een land zich decennialang in economische zin gunstig ontwikkelt dan neemt de interactie in de samenleving toe. Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen zullen zich daardoor willen vestigen in regio's waar de interactie zo efficiënt mogelijk kan plaatsvinden. Bereikbaarheid wordt bij een dergelijke ontwikkeling een steeds belangrijker vestigingsplaatsfactor. Door de werking van vraag en aanbod op de woningmarkt zal na verloop van tijd in de optimaal gelegen regio's meer voor het wonen betaald moeten worden dan in de regio's die minder optimaal zijn gesitueerd. Op het regionale schaalniveau drukt het woningprijsniveau al in een zekere mate de preferenties en aspiraties van de actoren uit. Anders gezegd: op het regionale schaalniveau is de validiteit van de woningprijs als indicator van de lokale welvaart al weer wat groter dan op nationaal niveau.

3. De geschiedenis laat zien dat economische ontwikkeling leidt tot strategische gemeentekeuze Als een land zich gestaag in economische zin gunstig ontwikkelt dan zal dat er toe leiden dat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen zich binnen de regio van hun voorkeur vestigen in de gemeente met het voor hen gunstigste voorzieningenniveau en met de door hen gewenste ruimtelijke sfeer. Door de werking van de woningmarkt zal na verloop van tijd in de meer gewilde gemeenten het woningprijsniveau hoger komen te liggen dan in de minder gewilde gemeenten. Op het lokale niveau drukt het woningprijsniveau nog weer

sterker de preferenties en aspiraties van de actoren uit. De validiteit van de variabele woningprijsniveau als indicator van de lokale welvaart is op dit niveau het grootst.

4. Woningprijsontwikkeling moet in harmonie zijn met People Planet Profit De woningprijs kan alleen als een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling dienen als een gemeentespecifieke woningprijsstijging niet gepaard gaat met een ongunstige ontwikkeling van de People Planet Profit dimensies. Zoals de beurswaarde van een Westers kledingbedrijf, dat zich voorstaat op maatschappelijk verantwoord ondernemen, geen valide indicator van het presteren van dat bedrijf is wanneer een oplopende beurswaarde gepaard zou gaan met meer kinderarbeid in het Aziatische land waar de kleding wordt geproduceerd. De drie proxies voor People Planet Profit worden in dit onderzoek als randvoorwaarden gehanteerd om te beoordelen of het woningprijsniveau als valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling kan worden gebruikt. Ik duid ze in dit proefschrift aan als de **voorwaardelijke controlevariabelen**.

De **People dimensie** wordt bewaakt met de controlevariabele **Inkomen**, een heel gebruikelijke People maatstaf want de hoogte van het inkomen zegt in de regel ook iets over de bestedingskracht en zelfs iets over welzijnsaspecten als gezondheid, kwaliteit van wonen en ontwikkelingskansen voor kinderen. Het inkomensniveau kan op allerlei manieren worden gedefinieerd en geoperationaliseerd. In onderhavig onderzoek is gewerkt met het

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....’ Door De drie proxies voor People Planet Profit worden in dit onderzoek als randvoorwaarden gehanteerd om te beoordelen of het woningprijsniveau als valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling kan worden gebruikt. .’.....

Illustratie 2.22

De gemiddelde gestandaardiseerde woningprijs is een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling mits het niet betekent hoe hoger de woningprijs hoe lager het inkomen.



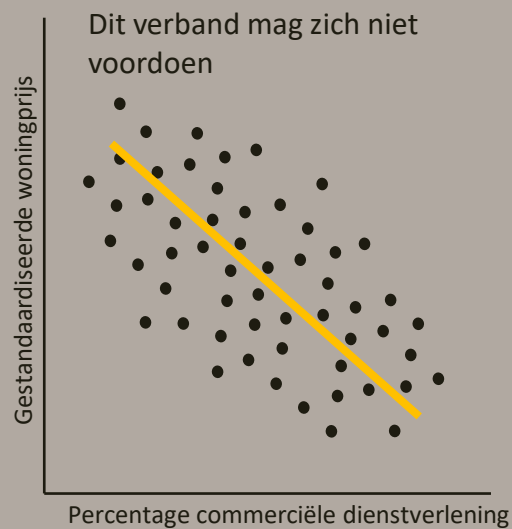
Illustratie 2.23

De gemiddelde gestandaardiseerde woningprijs is een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling mits het niet betekent hoe hoger de woningprijs hoe hoger de CO2 uitstoot.



Illustratie 2.24

De gemiddelde gestandaardiseerde woningprijs is een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling mits het niet betekent hoe hoger de woningprijs hoe lager de economieregenerator.



gestandaardiseerd, besteedbaar jaarhuishoudensinkomen zoals dat jaarlijks door het CBS wordt gepubliceerd. Gestandaardiseerd wil zeggen dat het CBS de inkomens heeft gecorrigeerd voor het feit dat gemeenten qua huishoudenssamenstelling van elkaar verschillen: de ene gemeente telt meer 1-persoonshuishoudens dan de andere. Zo heeft Delft veel meer van dit soort huishoudens dan Ede (in 2015 57% versus 34%). Het woningprijsniveau kan als een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling worden gebruikt mits een gunstige ontwikkeling van het lokale woningprijsniveau niet tegelijkertijd gepaard gaat met een ongunstige ontwikkeling van de People marker inkomensniveau. Het bovenste plaatje op de linkerbladzijde (il.2.22) illustreert deze gedachtegang.

Voor de **Planet dimensie** is de **CO2 uitstoot** als voorwaardelijke controlevariabele gehanteerd. Het woningprijsniveau kan als een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling worden gebruikt mits een gunstige ontwikkeling van het lokale woningprijsniveau niet samen gaat met een ongunstige ontwikkeling van de lokale CO2 uitstoot. Het middelste plaatje links (il.2.23) verbeeldt deze voorwaarde.

De **Profit dimensie** is gemeten aan de hand van de ontwikkeling van de lokale werkgelegenheid ervan uitgaande dat werkgelegenheid de poort naar welvaart is. Op een hoog abstractieniveau wordt de economische structuur van een land, een regio of een gemeente vaak onderverdeeld in vier sectoren. Rechtsboven staan deze vier sectoren vermeld. Het aantal arbeidsplaatsen in de primaire en secundaire

sector is de laatste decennia vanwege de automatisering en informatisering bijna overal in Nederland afgenomen.

- ❖ **Primaire sector**
Landbouw, bosbouw en visserij
- ❖ **Secundaire sector**
Nijverheid en energie
- ❖ **Tertiaire sector**
Commerciële dienstverlening
- ❖ **Kwartaire sector**
Niet-commerciële dienstverlening

De mate waarin deze afname is goedgemaakt door een toename in de tertiaire en kwartaire sector verschilde van gemeente tot gemeente. De ontwikkeling van het aantal banen in de tertiaire en kwartaire sector (veelal een toename) gedeeld door de ontwikkeling van het aantal banen in de primaire en secundaire sector (veelal een afname) zou een ideale proxy zijn om de veerkracht van de lokale economie te meten. Helaas komen in het CBS databestand terzake bij de primaire, secundaire en kwartaire sector heel veel missing values voor. Alleen bij de tertiaire sector zijn voor nagenoeg alle gemeenten cijfers beschikbaar. Het percentage banen in de commerciële sector is daarom als proxy gebruikt om de **Economische veerkracht** van een gemeente te meten.

Het woningprijsniveau kan als een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling worden gebruikt mits bij een gunstige ontwikkeling van het lokale woningprijsniveau niet tevens sprake is van een ongunstige ontwikkeling van de Profit proxy. Hoe deze voorwaardelijke controlevariabele wordt gehanteerd staat links in het onderste plaatje (il.2.24) verbeeld.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

Op basis van de hiervoor in vier punten gegeven beschouwing wordt in dit onderzoek het woningprijsniveau als proxy voor een breed geoperationaliseerd welvaartsbegrip gehanteerd. Het grote voordeel van deze proxy is dat de woningprijs een onomstotelijke marktfeit is. Het is wat mensen bereid zijn om voor hun preferenties en aspiraties te betalen. De koper is op grond van allerlei overwegingen bereid om voor eenzelfde type woning met hetzelfde woon- en tuinoppervlak meer te betalen als die woning in een gemeente ligt waar men zijn preferenties en aspiraties beter denkt te kunnen ontwikkelen. Dat kan zijn omdat vanuit die gemeente meer banen bereikbaar zijn, maar ook denkbaar is dat in die gemeente de fysieke publieke voorzieningen (resultante gemeentelijke investeringsinspanning) beter aansluiten bij zijn wensen. De kopers geven in wezen via de prijs aan hoeveel zij overhebben voor hun welvaren. Een ander groot voordeel van het werken met woningwaarde is dat deze maatstaf door de jaren heen op dezelfde manier wordt gemeten. Bij andere overall indicatoren komt het nogal eens voor dat in de loop van der tijd de meetmethode wijzigt. Nog een voordeel is dat het een **monetaire indicator** is: het is een indicator die tot de verbeelding spreekt, iedereen kan zich er een voorstelling bij maken. Tot slot is een voordeel dat als de woningwaarde mede het resultaat is van beleid, mensen belang bij dat beleid hebben. De waarde van hun bezit is immers in het geding.

Er zijn ook bedenkingen over het hanteren

van het woningprijsniveau als proxy van de lokale welvaartsontwikkeling. Is het niet de goden verzoeken om in de huidige woningmarktsituatie met zijn alsmaar stijgende prijzen een proefschrift te schrijven dat de woningprijs als marker voor de lokale welvaart aanprijst? Een terechte bedenking. Ik stel dan ook als voorwaarde dat de overheid adequaat gestalte geeft aan haar grondwettelijke taak om voor voldoende huisvesting te zorgen. Nota bene door toedoen van de overheid - het voeren van een neoliberaal beleid - heeft de onzichtbare hand van de markt anno 2021 tot een onevenwichtige situatie op de woningmarkt geleid. Dat neemt niet weg dat ook in een oververhitte markt de woningprijs uitdrukt wat burgers overhebben voor hun welvaren. Anders zouden er geen mensen zijn die liever een miljoen voor een rijtjeshuis in Amsterdam betalen dan voor een vrijstaande woning in het 44 km verderop gelegen Baarn.

De auteurs van de CPB publicatie **Stad en land** stellen^{2.25} dat de hoge grond- en huizenprijzen, in tegenstelling tot wat beleidsmakers vaak denken, geen probleem zijn voor een stad maar juist een indicatie dat het goed gaat met die stad. Het lukt die gemeenten om meer draagkrachtige huishoudens aan te trekken en aan zich te binden. En uiteindelijk plukken daar ook de minder draagkrachtige huishoudens de vruchten van. Eerder in dit proefschrift kwam de **Kansenkaart** van SEO Economisch Onderzoek langs, waaruit bleek dat in gemeenten met een hoog woningprijsniveau een dubbeltje meer kans maakt om een kwartje te worden dan in gemeenten met een laag prijsniveau.

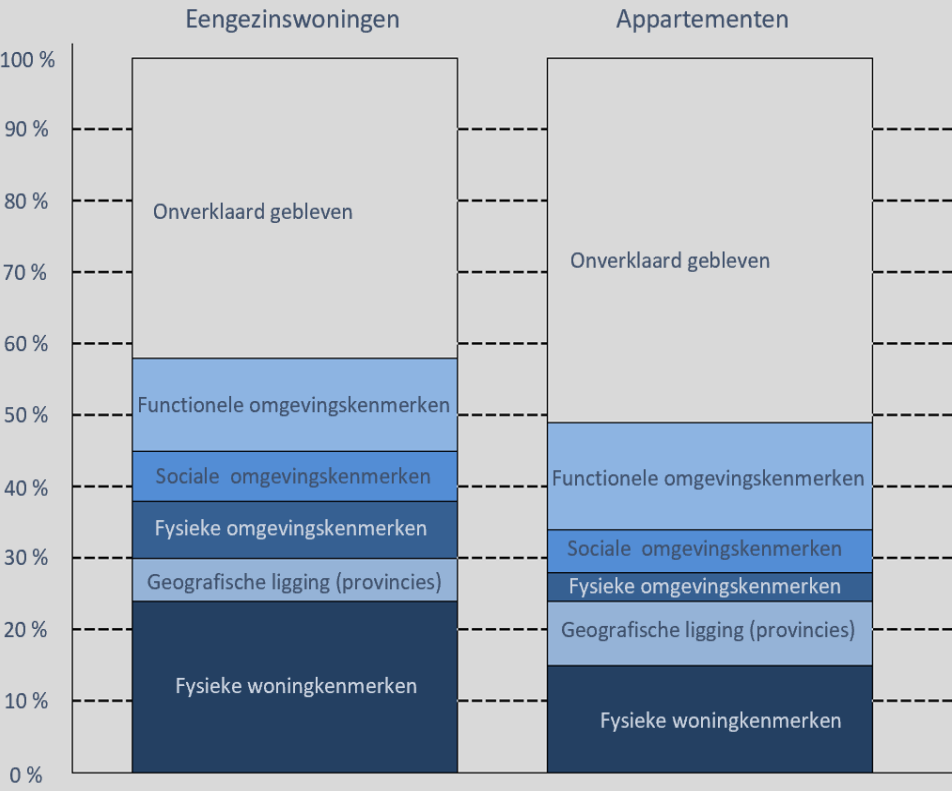
2.25 Groot, H. de e.a. (2010). *Stad en land*. Centraal Planbureau (CPB). Blz. 100.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De prijs van een huis is de resultante van een groot aantal factoren. De figuur hieronder geeft aan welk deel van de woningprijs wordt verklaard door wat. De cijfers zijn afkomstig uit het RPB rapport De prijs van de plek. Volgens dit rapport wordt zo'n 12% van de prijs verklaard door de fysieke publieke voorzieningen (functionele omgevingskenmerken). Omdat de publieke voorzieningen de resultante zijn van overheidsinvesteringen toont bovengenoemd rapport voor het eerst aan dat het effect van overheidsinvesteringen op de lokale welvaart in geld valt uit te drukken.'



Illustratie 2.25



Dit alles neemt niet weg dat het woningprijsniveau niets zegt over de **welvaartsverdeling** binnen gemeenten. Dat is vanzelfsprekend ook een aspect van de lokale welvaartsontwikkeling: in hoeverre kunnen alle burgers, alle ondernemingen en alle stichtingen en verenigingen hun preferenties en aspiraties realiseren? Het effect van de gemeentelijke investeringen op de lokale welvaartsverdeling maakt echter **geen deel uit** van onderhavig onderzoek. Op de bladzijden 93 tot en met 95 wordt een korte beschouwing gegeven hoe dit aspect bij vervolgonderzoek meegenomen zou kunnen worden

Dat de prijs van een huis voor een deel het gevolg is van de gemeentelijke investeringen is al in 2006 aangetoond^{2.26} in de RPB studie **De prijs van de plek**. Op de linkerbladzijde staat (il. 2.25) welk deel van de prijs volgens deze studie wordt bepaald door welke factoren. De fysieke woningkenmerken, zoals bijvoorbeeld het woonoppervlak, verklaren het grootste deel van de prijs. Zo’n 12% van de prijs wordt volgens dit rapport verklaard door de functionele omgevingskenmerken, zoals de infrastructuur, de groenstructuur en de winkelstructuur. Daarmee is de cirkel rond want die structuren zijn voor een belangrijk deel tot stand gebracht middels gemeentelijke investeringen.

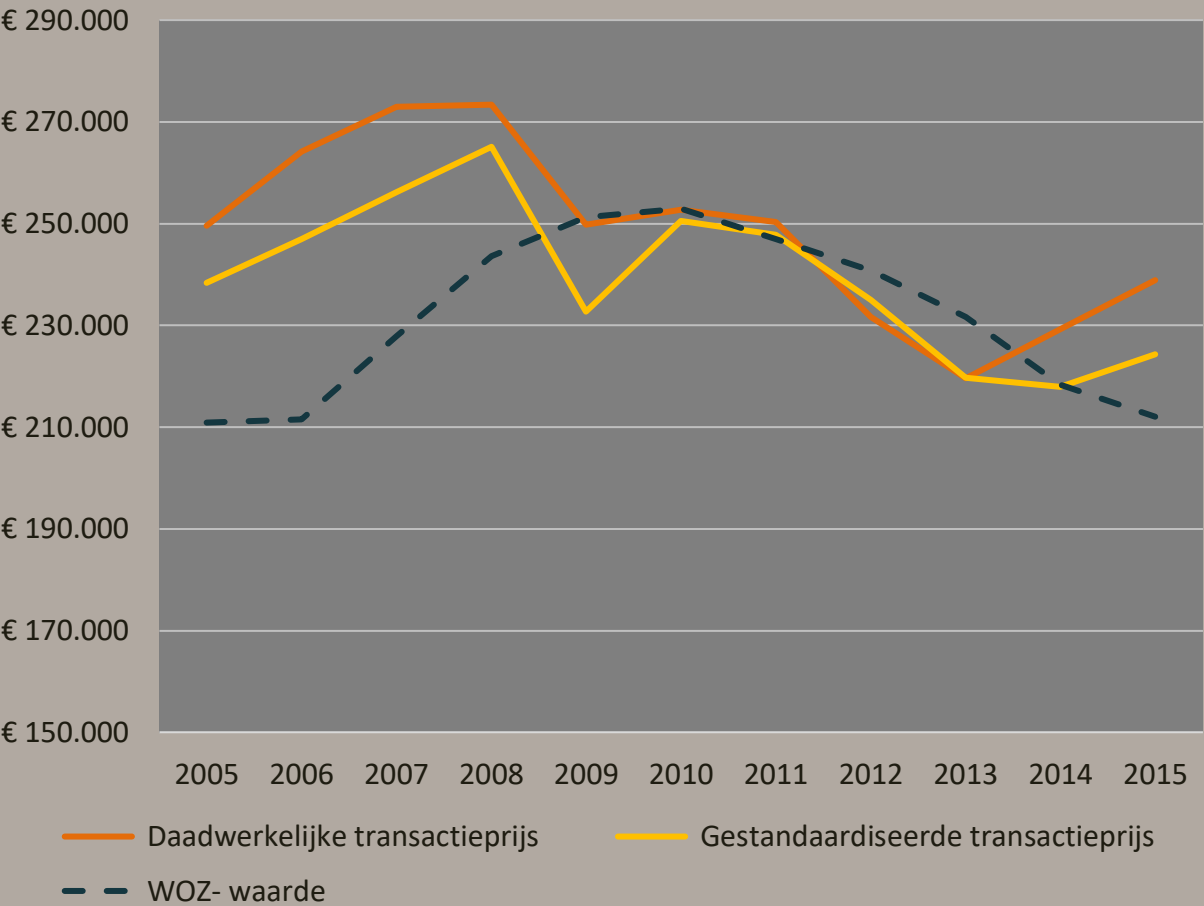
Essentieel voor dit onderzoek is welk woningprijsniveau wordt gehanteerd: de WOZ waarde, de vraagprijs of de daadwerkelijk overeengekomen koopprijs (de transactieprijs). Voor de WOZ waarde pleit dat het totale woningbestand van de

onderzoeksgemeenten in de analyse wordt gemeten. Een nadeel van de WOZ waarde is echter dat die na-ijlt op de markt. De grafiek op de volgende bladzijde (il.2.26) laat dat mooi zien. Gekozen is voor de transactieprijs en meer in het bijzonder voor de door het **Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden** (COELO) voor elke gemeente in Nederland berekende **gemiddelde gestandaardiseerde transactieprijs**. Het COELO heeft deze prijzen in het kader van een studie naar de maatschappelijke effecten van gemeentelijke herindelingen^{2.27} per gemeente voor de periode 1996-2015 berekend. Het grote voordeel van deze woningprijsindicator is dat bij de analyse geen rekening meer met functionele woningkenmerken zoals woninggrootte, bouwvorm en ouderdom behoeft te worden gehouden. Door met gestandaardiseerde woningprijzen te werken kan het effect van de gemeentelijke investeringsinspanning op het woningprijsniveau zuiverder worden vastgesteld In bijlage 2 staat aangegeven voor welke woningkenmerken is gestandaardiseerd. Op populatieniveau (alle onderzoeksgemeenten tezamen) ontlopen de daadwerkelijke koopprijs en de door het COELO berekende gestandaardiseerde transactieprijs elkaar niet veel (zie de grafiek op de volgende bladzijde). Dat is wel het geval als naar afzonderlijke gemeenten wordt gekeken. Een voorbeeld ter verduidelijking. In 2015 bedroeg in Wassenaar de gemiddelde prijs van door NVM makelaars verkochte woningen €551.000. Een eindje verderop, in Leiden, was dat €249.000. Het zal niet verbazen

2.26 Dam, F. van, Visser, P. (2006). *De prijs van de plek. Woonomgeving en woningprijs*. Ruimtelijk Planbureau. Rotterdam: NAI Uitgevers.
2.27 Allers, M.A, Geertsema J.B. (2016). *The effects of local government amalgamation on public spending, taxation and service levels: evidence from 15 years of municipal consolidation*. Journal of Regional Science, vol. 56, no 4., 2016, pp. 659-682.

.....'Essentieel voor dit onderzoek is welk woningprijsniveau wordt gehanteerd: de WOZ waarde, de vraagprijs of de daad- werkelijk overeengekomen koopprijs (de transactieprijs). Voor de WOZ waarde pleit dat het totale woningbestand van de onderzoeksgemeenten in de analyse wordt meegenomen. Een nadeel van de WOZ waarde is echter dat die na-ijlt op de markt. De grafiek hieronder laat dat mooi zien. Gekozen is voor de transactieprijs en meer in het bijzonder voor de door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) voor elke gemeente in Nederland berekende gemiddelde gestandaardiseerde transactieprijs.'.....

Illustratie 2.26



dat dit forse prijsverschil onder andere te maken heeft met het feit dat Wassenaar naar verhouding meer villa's telt dan Leiden. Daardoor worden er in Wassenaar naar verhouding ook meer van dat soort woningen verkocht dan in Leiden. Met andere woorden: alleen al vanwege de specifieke samenstelling van het woningbestand van Wassenaar ligt de gemiddelde woningprijs daar hoger dan in Leiden. Dat de samenstelling van het woningbestand veel uitmaakt blijkt als de gestandaardiseerde woningprijzen erbij worden gehaald. In 2015 bedroeg volgens de berekeningen van het COELO de gestandaardiseerde woningprijs in Wassenaar €352.000 en in Leiden €313.000. Hoewel er nog steeds een prijsverschil is, is het verschil wel aanzienlijk kleiner. Het overgebleven verschil kan niet meer worden toegeschreven aan het feit dat het woningbestand van Wassenaar voor 46% uit laagbouwoningen bestaat en dat van Leiden voor 30%. Ook andere woningkernmerken zoals bouwjaar, kamertal, isolatiegraad en oppervlakte van de tuin doen niet meer ter zake. Het prijsverschil heeft louter te maken met andere factoren. Het zou kunnen dat men meer geld voor het wonen in Wassenaar overheeft omdat Wassenaar dichterbij het strand ligt of omdat er veel gelijkgestemden wonen of omdat men de sfeer er prettiger vindt of, en daar focust dit proefschrift zich op, omdat de gemeente Wassenaar naar verhouding meer of anders heeft geïnvesteerd dan de gemeente Leiden.

Aan de orde is al gekomen dat het hanteren van de woningprijs als proxy van de lokale welvaartsontwikkeling niets zegt over de welvaartsverdeling binnen gemeenten. Vaak wordt geroepen dat in gemeenten met een hoog woningprijsniveau het voor minder draagkrachtige huishoudens niet meer mogelijk is om aan een woning te komen. Voorop dient te worden gesteld dat het merendeel van de burgers profiteert van hoge woningprijzen. Op dit moment - najaar 2021 - is 56% van de Nederlandse huishoudens eigenaar-bewoner. Deze huishoudens bouwen bij een oplopend woningprijsniveau overwaarde op die zij op enig moment kunnen verzilveren om hun woning te verbeteren, om langdurig op vakantie te gaan of om hun kinderen in staat te stellen een huis te kopen. Dat neemt niet weg dat er een groep huishoudens in de samenleving is die door de hoge woningprijzen in de knel kan komen. Overigens behoeven dat niet per se de minst draagkrachtige huishoudens te zijn, want in bijna elke gemeente staan woningen van woningcorporaties. Deze woningen zijn bestemd voor de huishoudens die niet geheel op eigen kracht in hun huisvestingsbehoefte kunnen voorzien. De groep huishoudens waarvoor hoge woningprijzen ongunstig uitpakken zijn de starters op de woningmarkt en de gezinnen met een modaal inkomensniveau: deze huishoudens kunnen momenteel noch in de sociale huursector noch in de koopsector terecht. Zij moeten in tijden van sterk stijgende prijzen hun woonwensen bijstellen of uitstellen.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

Vaak wordt in de discussie over de nadelige effecten van de sterk stijgende woningprijzen vergeten dat de gemeentelijke overheid grondwettelijk verplicht is om voor voldoende woongelegenheid te zorgen^{2.28}. Bovendien, wil een gemeente prestatieafspraken met de in haar gemeente opererende woningcorporaties kunnen maken dan dient zij over een volkshuisvestings- of woonbeleid te beschikken^{2.29}. Daarin behoort de gemeente aan te geven hoe zij in de woningbehoefte van de verschillende inkomensgroepen wil voorzien.

Hoe het ook zij, het effect van de gemeentelijke investeringsinspanning op de lokale welvaarts**verdeling** is in dit proefschrift buiten beschouwing gebleven. Zou men dat verband willen onderzoeken dan dient men eerst te bepalen welke welvaartsverdeling men nastreeft. Met andere woorden, men dient dan een normatieve keuze te maken. De wetenschappelijke literatuur draagt daar verschillende invalshoeken voor aan. Daaruit kan men kiezen. Vervolgens kan men op basis van deze normatieve keuze objectief de welvaartsverdeling vast stellen. Hieronder wordt een drietal invalshoeken beschreven.

Pareto-efficiëntie Vilfredo Pareto (1848-1923) was een Italiaans econoom en socioloog. Hij legde de basis voor de huidige welvaartstheorie. Pareto stelde^{2.30} dat de collectieve welvaart toeneemt indien de welvaart van één of meer individuen groter wordt zonder dat de welvaart van enig ander individu kleiner wordt. De collectieve welvaart is **Pareto**

optimaal zodra het niet meer mogelijk is het welvaartsniveau van één of meer individuen te verhogen zonder dat van enig ander lid te verlagen. Er is veel kritiek gekomen op Pareto’s standpunt dat de mens onvoorwaardelijk naar nutsmaximalisatie streeft, maar zijn theorie over het welvaartsoptimum is nog altijd van betekenis.

Rawls efficiëntie De Amerikaanse filosoof John Rawls (1921-2002) stelt^{2.31} in zijn standaardwerk **A Theory of Justice** (1971) dat elke persoon een op rechtvaardigheid gefundeerde onschendbaarheid bezit die zelfs omwille van de welvaart van de samenleving als geheel niet terzijde geschoven kan worden. Later in zijn leven nuanceerde hij zijn standpunt en formuleerde hij het volgende principe: sociale en economische ongelijkheid is alleen gerechtvaardigd als de minst bevoordeelden in de samenleving ervan profiteren. Het bezwaar tegen deze invalshoek is dat het heel lastig is om haar te operationaliseren.

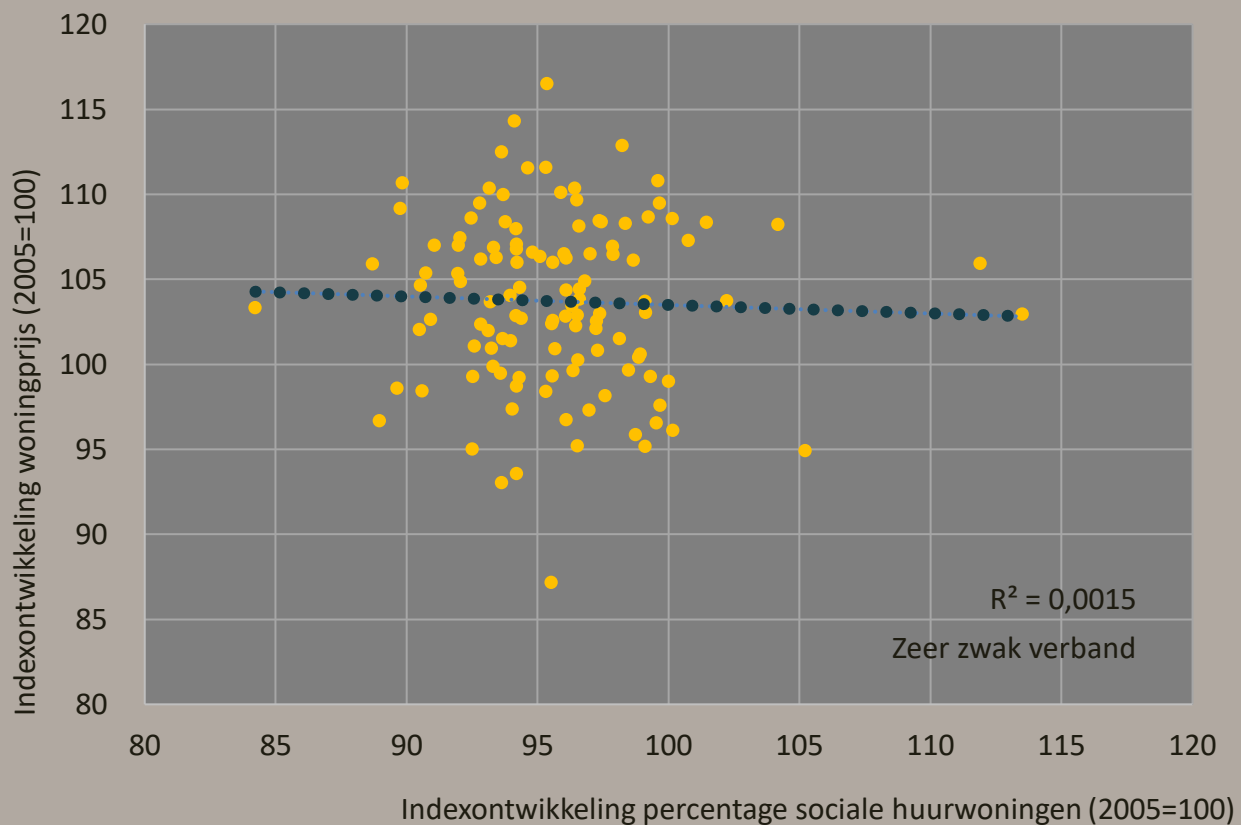
Kaldor-Hicks-efficiëntie Dit principe is in de jaren dertig van de vorige eeuw ontwikkeld^{2.32} door de Amerikanen Nicholas Kaldor (1908-1986) en John Hicks (1904-1989). Het principe houdt in dat er sprake is van een hogere welvaart als de winnaars de verliezers kunnen compenseren en zelf dan nog iets overhouden. In wezen ligt dit principe ten grondslag aan hoe in Nederland de welvaart al sinds decennia wordt gestuurd. Het compenseren gebeurt in Nederland via de belastingschijven en een scala aan toeslagen en subsidies.

2.28 Grondwet. Artikel 22 van de Grondwet, lid 2. Zie ook bladzijde 103.
2.29 Woningwet
2.30 Pareto, V (1916). The Mind and Society, Vol. 1 Trattato Di Sociologia Generale.
2.31 Rawls, J.B. (1971). A Theory of Justice.
2.32 Hicks, J. (1939). The Foundations of Welfare Economics. The Economic Journal. 49 (196): 696-712.
Kaldor, N. (1939). Welfare Propositions in Economics and Interpersonal Comparisons of Utility. The Economic Journal. 49 (195): 549–552.

.....'Ter illustratie staat hieronder een grafiek waarmee het effect van de woningprijsontwikkeling op de welvaartsverdeling inzichtelijk zou kunnen worden gemaakt.'.....

Illustratie 2.27

Het verband in de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2011 tussen de indexontwikkeling van de gestandaardiseerde woningprijs (2005 = 100) en de indexontwikkeling van het percentage sociale huurwoningen (2005 = 100)



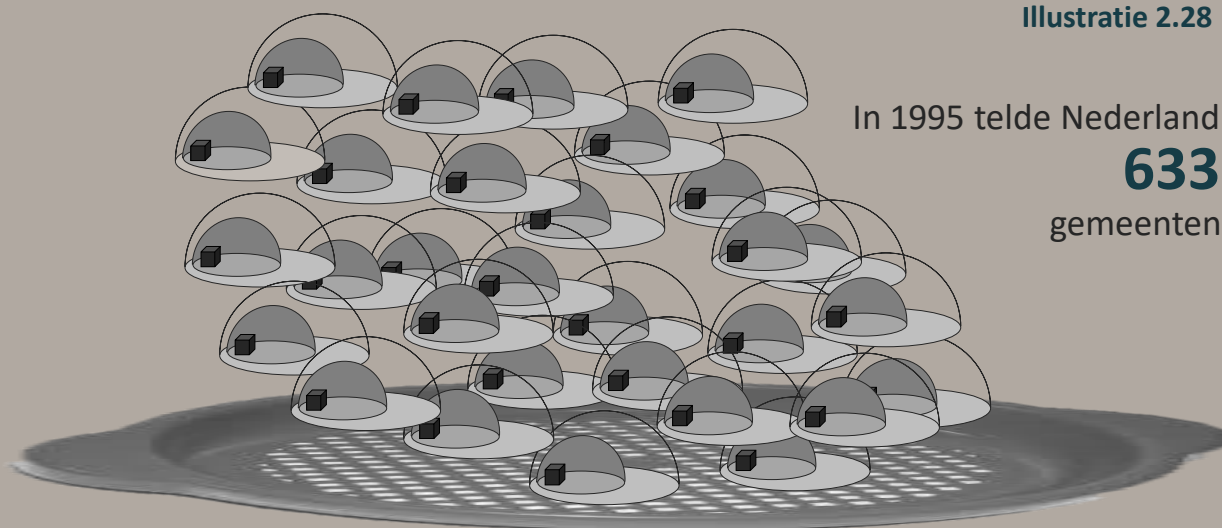
Effect op welvaartsverdeling vergt afzonderlijk onderzoek Gemeentelijke investeringen zullen ongetwijfeld effect hebben op de lokale **welvaartsverdeling**. Het onderzoeken ervan is zonder meer relevant maar nogmaals, het valt buiten de scope van dit proefschrift.

In een afzonderlijk onderzoek zou bijvoorbeeld kunnen worden nagegaan of een gemeentespecifiek oplopend woningprijsniveau tot een afname van de huisvestingskansen van de lagere en middeninkomens leidt. Ter illustratie staat op de linkerbladzijde een grafiek (il.2.27) waarmee het effect van de woningprijsontwikkeling op de welvaartsverdeling inzichtelijk zou kunnen worden gemaakt. De grafiek is gebaseerd op cijfers uit onderhavig onderzoek en laat zien dat in de onderzochte gemeenten er geen noemenswaardig verband bestaat tussen de woningprijsontwikkeling en de ontwikkeling van het percentage sociale huurwoningen.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Voor dit onderzoek zijn de gemeenten geselecteerd die in de periode 1995-2015 geen of geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan en die op 1 januari 2005 een inwonertal hadden tussen de 20.000 en 250.000. In totaal waren dat er 123. In de loop van het onderzoekstraject zijn er daar nog vijf van afgevallen.'.....

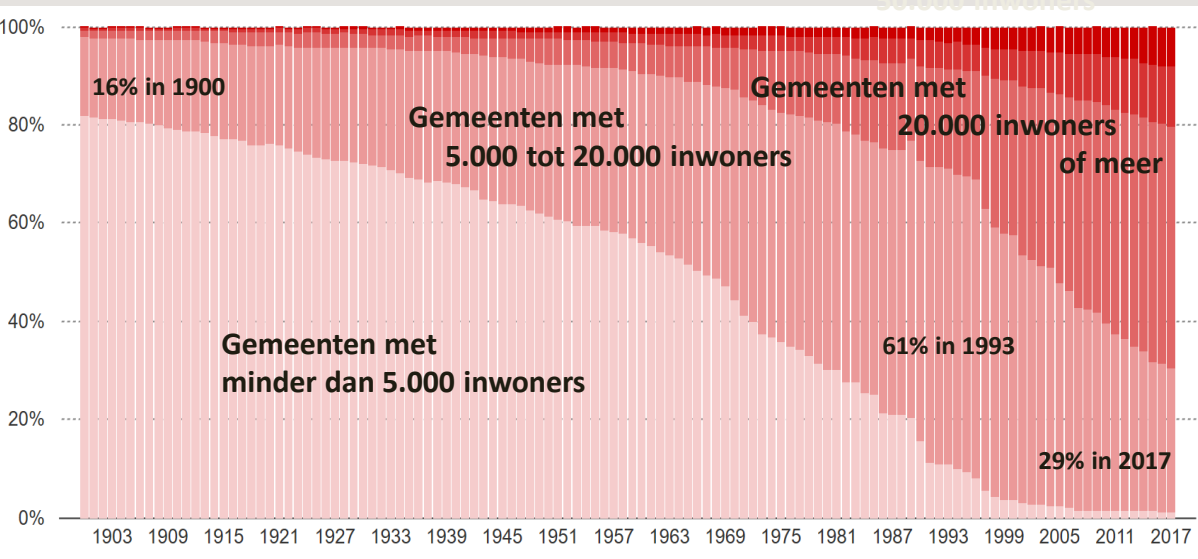
Illustratie 2.28



In de loop van het onderzoekstraject zijn er daar nog vijf van afgevallen

118

Illustratie 2.29



Bron: <https://nos.nl/artikel/2204060-in-nederland-verdwenen-sinds-1900-zes-gemeenten-per-jaar.html>

2.3 Te onderzoeken gemeenten

118 gemeenten onderzocht Begin 2021 telde Nederland 352 gemeenten. Dat zijn er aanzienlijk minder dan in het verleden. In gemeenteland is al decennialang een proces van schaalvergroting gaande. Algemeen wordt verwacht dat dit proces - in de gemeentelijke wereld spreekt men van bestuurlijke herindeling - nog lang niet ten einde is. Om bij de verklaring van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling zoveel mogelijk verstorende factoren buiten de deur te houden, zijn voor dit onderzoek alleen dié gemeenten geselecteerd die in de periode 1995 tot 2015 geen of geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan. Bij gemeenten die het resultaat zijn van herindeling is het bijzonder lastig om retrospectief de investeringsinspanning vast te stellen. Per 1 januari 2015 hadden 262 gemeenten in de 20 jaar ervoor geen of nagenoeg geen ingrijpende herindeling ondergaan.

Uit die 262 zijn vervolgens de gemeenten geselecteerd (zie il.2.28 links) die op 1 januari 2005 een inwonertal hadden van 20.000 of meer. Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners zijn buiten het onderzoek gelaten omdat de herindelingsdynamiek vooral in dit cohort tot een verdere afname van het aantal gemeenten zal leiden. De grafiek hierboven (il.2.29) laat de tendensen zien. De afname van het onderste cohort (tot 5.000 inwoners) is al heel lang gaande. Eerst leidde dat nog tot een toename van het erboven gelegen cohort - 5.000 tot 20.000 inwoners - maar sinds 1993 neemt ook dit cohort in omvang af. En die afname zal, gelet op lopende en nog te starten herindelingsprocessen, nog wel even doorgaan. Op termijn zullen er nog maar weinig gemeenten met minder dan 20.000 inwoners zijn. Het heeft daarom geen toegevoegde waarde om voor deze groep gemeenten het verband tussen de investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling te onderzoeken. Ook

Illustratie 2.30



1	Aalsmeer	21	Deurne	41	Haarlem	61	Krimpen aan den IJssel	81	Purmerend	101	Veghel
2	Achtkarspelen	22	Diemen	42	Haarlemmermeer	62	Landgraaf	82	Putten	102	Veldhoven
3	Amstelveen	23	Dongeradeel	43	Harderwijk	63	Langedijk	83	Reimerswaal	103	Velsen
4	Apeldoorn	24	Dordrecht	44	Heemskerk	64	Leerdam	84	Renkum	104	Vlaardingen
5	Arnhem	25	Duiven	45	Heemstede	65	Leiden	85	Ridderkerk	105	Vlissingen
6	Baarn	26	Edam-Volendam	46	Heerhugowaard	66	Leiderdorp	86	Rucphen	106	Voorschoten
7	Barendrecht	27	Ede	47	Heerlen	67	Leusden	87	Schiedam	107	Voorst
8	Barneveld	28	Eindhoven	48	Helder (Den)	68	Lisse	88	Slidrecht	108	Vught
9	Bernheze (10)	29	Elburg	49	Hellendoorn	69	Loon op Zand	89	Smallingerland	109	Waddinxveen
10	Best	30	Enschede	50	Hellevoetsluis	70	Losser	90	Soest	110	Wageningen
11	Beuningen	31	Epe	51	Helmond	71	Noordoostpolder	91	Stadskanaal	111	Wassenaar
12	Beverwijk	32	Ermelo	52	Hengelo (O.)	72	Noordwijk	92	Stein (L.)	112	Weststellingwerf
13	Borsele	33	Etten-Leur	53	Hillegom	73	Nuenen, Gerwen en Nederwetten	93	Tholen	113	Wierden
14	Brummen	34	Franekeadeel	54	Hilversum	74	Nunspeet	94	Tiel	114	Wijchen
15	Brunssum	35	Geldermalsen	55	Hoogezaand-Sappemeer	75	Oldebroek	95	Tytsjerksteradiel	115	Winterswijk
16	Capelle aan den IJssel	36	Gilze en Rijen	56	Hoorn	76	Oosterhout	96	Uden	116	Zaanstad
17	Cuijk	37	Goes	57	Houten	77	Ooststellingwerf	97	Uithoorn	117	Zeist
18	Culemborg	38	Gorinchem	58	Huizen	78	Opsterland	98	Valkenswaard	118	Zoetermeer
19	Delft	39	Groningen (gemeente)	59	IJsselstein	79	Oud-Beijerland	99	Veendam		
20	Delfzijl	40	Haaksbergen	60	Kerkrade	80	Papendrecht	100	Veenendaal		

Copyright © 2009 by John Wiley & Sons, Inc.

de vier grootste gemeenten van Nederland - Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht - zijn buiten beschouwing gelaten. Enerzijds omdat deze buitencategorie de analyse te complex zou maken, anderzijds omdat bij twee van de vier - Den Haag en Utrecht - in de periode 1995 - 2015 een ingrijpende herindeling heeft plaatsgevonden. Verder speelde mee dat het Centraal Planbureau heeft geconstateerd dat de door Amsterdam en Rotterdam ingevulde Iv3 formulieren in de beginjaren van de Iv3 administratie niet voldoende betrouwbaar waren.

Na de twee hierboven aangegeven selectieronden bleven 123 gemeenten over. In de loop van het onderzoek zijn daar nog vijf gemeenten van afgevallen. Het kaartje hiernaast (il.2.30) laat zien dat de 118 onderzochte gemeenten redelijk verspreid over Nederland liggen. Alleen de provincie Drenthe is niet met onderzoeksgemeenten vertegenwoordigd. Met kruisjes is aangegeven welke vijf gemeenten lopende het onderzoek zijn afgevallen. In bijlage 4 staat uitgebreider beschreven hoe de selectie van de onderzoeksgemeenten heeft plaatsgevonden.

2.4 Te onderzoeken periode

Onderzoeksperiode 2005-2015 Bij een onderzoek naar het welvaartseffect van investeringen dient een lange onderzoeksperiode in beschouwing te worden genomen. Eigen aan investeringen is dat er een zekere adoptietijd tussen realisatie en welvaartseffect zit. Van sommige investeringen, zoals die van de slimme lan- taarnpalen, heeft de samenleving direct profijt. Bij complexe investeringsprojecten,

zoals het vernieuwen van een Jaren- zestigwijk, kan het vele jaren duren voordat de maatschappelijke doelstellingen zijn bereikt.

Het verdient vanzelfsprekend de voorkeur om het verband tussen gemeentelijke investeringsinspanning en lokale wel- vaartsontwikkeling over een zo lang moge- lijke periode te onderzoeken. Dat was - het is eerder gezegd - maar in beperkte mate mogelijk: het CBS heeft op ge- meenteniveau geen investeringsgegevens van vóór 2005 in huis.

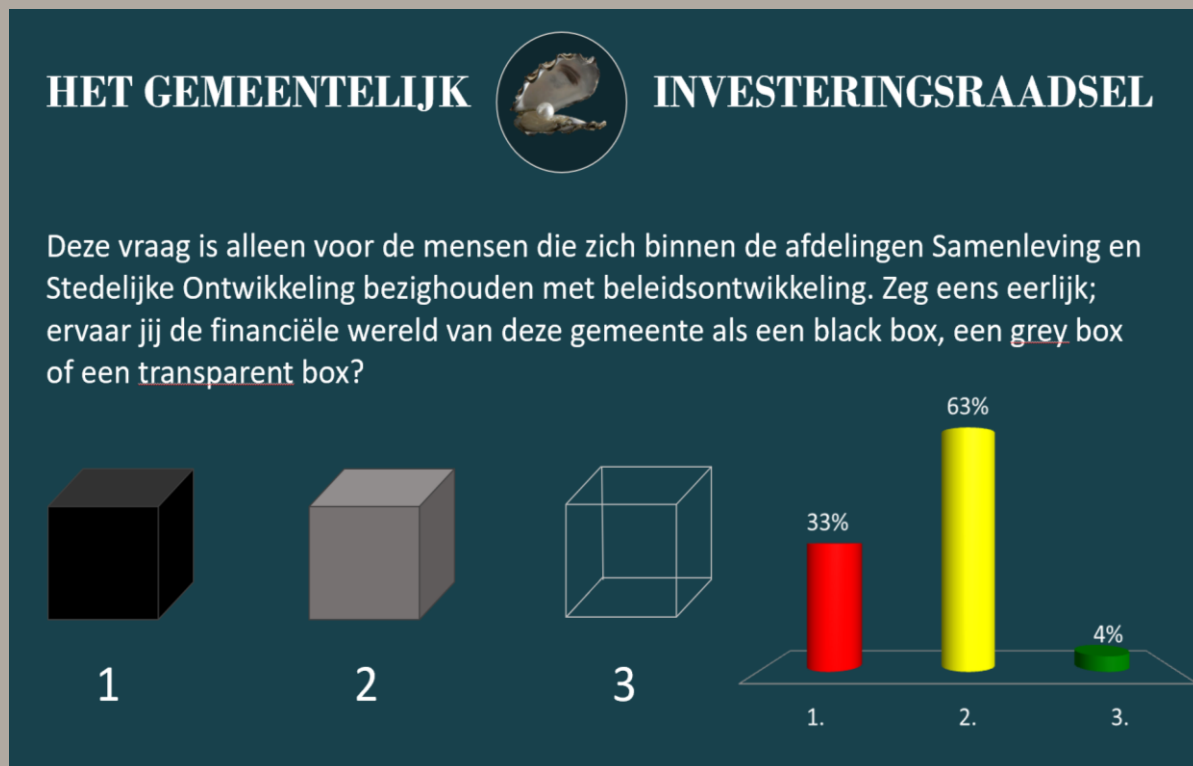
Op dit punt bewijst de in onderhavig onderzoek gehanteerde kapitaallastenbe- nadering haar diensten. Op bladzijde 58 en 59 is uitgelegd dat het kapitaal- lastenniveau in enig jaar de resultante is van de in dat jaar en de jaren daarvoor plaatsgevonden inrichting van het ge- meentelijk grondgebied. Anders gezegd, als in dit onderzoek voor een bepaald jaar het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning wordt gemeten, dan is dat het effect van een investerings- geschiedenis die vele jaren in de tijd terug kan gaan, zoals iemands inkomen voor een belangrijk deel het gevolg is van een op- leidingsgeschiedenis die teruggaat tot de basisschool.

Ten tijde van de dataverzameling waren voor veel variabelen nog geen cijfers met betrekking tot de jaren 2016, 2017 en 2018 beschikbaar. Derhalve betreft dit onderzoek de **periode 2005-2015**.

In dit proefschrift wordt bewust de term **welvaartsontwikkeling** gebruikt. Het gaat om het verklaren van de welvaartsont- wikkeling in de periode 2005-2015. Het

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De probleemstelling van dit onderzoek is maatschappelijk relevant omdat het over het handelen van een welvaartsbepalend maatschappelijk instituut gaat, de gemeentelijke overheid. Dat handelen en met name het financiële handelen is niet altijd even transparant. Bij een peiling onder mijn collega's van de afdelingen Samenleving en Ruimtelijke Ontwikkeling vond 33% het financiële gebeuren van de gemeente een black box, 63% een grey box en slechts 4% vond het transparant.'.....

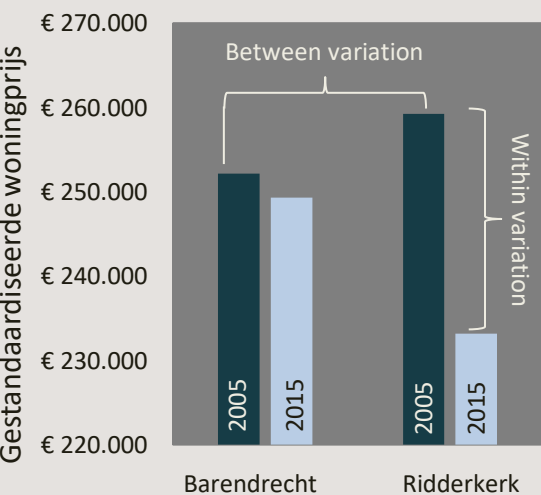


Illustratie 2.31

welvaartsniveau aan het begin van het tijdvak wordt niet verklaard. In onderhavig onderzoek is zowel gekeken naar de inter- als de intragemeentelijke welvaartsontwikkeling. In het statistisch jargon wordt de intergemeentelijke variatie aangeduid met de term **between variation**, de variatie binnen gemeenten noemt men de **within variation**.

Ter verduidelijking staat hieronder een grafiek (il.2.32) met de woningprijsontwikkeling in de gemeenten Barendrecht en Ridderkerk, twee bijna evengrote buurgemeenten onder de rook van Rotterdam. The within variation tussen de jaren 2005 en 2015 was in Barendrecht nagenoeg nihil terwijl in Ridderkerk de woningprijs in 2015 op een aanzienlijk lager niveau lag dan in 2005. Zodanig lager dat deze twee gemeenten voor wat betreft the between variation stuivertje hebben gewisseld: in 2005 had Ridderkerk nog een hoger woningprijsniveau dan Barendrecht, in 2015 was het omgekeerde het geval.

Illustratie 2.32



In de onderzochte periode heeft zich een wereldwijde financiële en economische crisis voorgedaan. Deze crisis wordt in dit onderzoek beschouwd als een **gemeentegenerieke** factor. Dat wil zeggen dat deze

factor niet bij de verklaring van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling is betrokken.

2.5 Definitieve probleemstelling

De zoektocht die in de vier voorgaande paragrafen is beschreven heeft geresulteerd in een bijstelling van de voorlopige probleemstelling. De definitieve probleemstelling luidt: **In hoeverre bepaalde in de periode 2005-2015 in de middelgrote en grote gemeenten van Nederland de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartontwikkeling?** Of zoals de ondertitel van dit hoofdstuk luidt: in hoeverre doet de gemeentelijke investeringsinspanning ertoe?

Eigenlijk zou de probleemstelling nog iets preciezer moeten worden geformuleerd. Het gaat namelijk alleen om de middelgrote en grote gemeenten die in de periode 1995-2015 geen of geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan. Verder zou vermeld moeten worden dat de vier grootste gemeenten van Nederland - Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht - buiten beschouwing zijn gebleven.

2.6 Relevantie probleemstelling

De probleemstelling is maatschappelijk relevant omdat het over het handelen van een welvaartsbepalend maatschappelijk instituut gaat, de gemeentelijke overheid. Het investeringsgebeuren van gemeenten is, zo bleek in het voorgaande, alleen al om systeemredenen niet optimaal. Als gemeenteambtenaar heb ik ervaren dat het financiële reilen en zeilen van gemeenten zó complex is, dat binnen het gemeentelijk apparaat alleen de financiële allrounders het nog kunnen overzien. Bij een peiling onder mijn collega's van de afdelingen Samenleving en Ruimtelijke Ontwikkeling vond^{2,33} 33% het financiële

2.33 Tijdens een op 27 maart 2018 gehouden bijeenkomst ter gelegenheid van mijn afscheid van de gemeente Zoetermeer heb ik mijn beleidscollega's van de afdelingen Samenleving en Ruimtelijke Ontwikkeling het volgende gevraagd: "Zeg eens eerlijk, ervaar jij de financiële wereld van deze gemeente als een black box, een grey box of een transparent box? 33% gaf aan die wereld als een black box te ervaren, 63% als een grey box en 4% als een transparent box.

Programma-verantwoording

De taken van de gemeente zijn ondergebracht in 49 programma's.

Indeling programma's

1. Ruimtebalans
2. Grondexploitatie
3. Kunst, cultuur en volwasseneneducatie
4. Jongerenwerk
5. Bevordering zelfredzaamheid
6. Individuele voorzieningen Wmo
7. Gezondheidszorg
8. Huisvesting basisonderwijs
9. Huisvesting voortgezet onderwijs
10. Lokale educatieve beleidsagenda
11. Sport
12. Werk
13. Bijstand en aanverwante regelingen
14. Minimabeleid
15. Vreemdelingenbeleid
16. Dienstverlening
17. Burgerzaken
18. Dorps- en wijkgericht werken
19. Openbare orde en veiligheid
20. Brandweer
21. Rampenbestrijding
22. Ruimtelijke plannen
23. Volkshuisvesting/woningbouw
24. Omgevingsvergunningen
25. Handhaving
26. Wegen, straten en pleinen
27. Openbare verlichting
28. Openbaar groen en watergangen
29. Huisvuil en afvalverwerking
30. Rioleringen
31. Speelvoorzieningen
32. Monumenten
33. Verkeer
34. Milieu
35. Bedrijfsleven en detailhandel
36. Toerisme
37. Evenementen
38. Gemeenteraad
39. Bestuurlijke samenwerking
40. College van b&w
41. Bedrijfsvoering
42. Onroerende-zaak
43. Overige belasting
44. Algemene uitkeri
45. Leningen, beleggi
46. Onvoorziene uitg
47. Beleidsvoorneme
48. Mutaties reserves
49. Resultaat

Jaarverslag en -rekening 2011
Gemeente Nuenen, Gerwen

Gemeente Nuenen

....'Verder is het investeringsgebeuren verre van integraal. Gemeenten behoeven hun belangrijkste plan - het in de begroting op te nemen Program- maplan - niet programma-overstijgend op te stel- len. Links staat van drie gemeenten het pro- grammaplan. Wat direct opvalt is dat het aantal programma's sterk verschilt. De gemeente Nuenen had in 2011 meer dan 30 beleidsprogramma's terwijl het program- maplan van de gemeente Geldermalsen er in dat jaar maar vier telde.

Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigin- gen worden in Nederland geconfronteerd met een gemeentelijke overheid die voor wat betreft haar beleidsontwikkeling niet gehouden is om integraal te denken en te handelen.

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenstelling bestuur

Kerngegevens

Organisatiestructuur

Deel 1 Algemeen

- 1.1 Inleiding en leeswijzer
- 1.2 Beleidsmatige resultaten
- 1.3 Uitkomst jaarrekening op hoofdlijnen
- 1.4 Doeltreffendheid- en doelmatigheidsonderzoeken
- 1.5 Bezuinigingen

Deel 2 Programma-verantwoording

- 2.1 Inleiding
- 2.2 Samenvatting baten en lasten per programma en mutaties reserves (zie bijlage 1)
- 2.3 Specificatie mutaties reserves
- 2.4 Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien uitgaven
 - Programma 1 Burger en Bestuur
 - Programma 2 Veiligheid, Vergunningen en Handhaving
 - Programma 3 Welzijn, Gezondheid en Zorg
 - Programma 4 Jeugd, Onderwijs en Sport
 - Programma 5 Wonen, Wijken en Stedelijke Ontwikkeling
 - Programma 6 Economie, Cultuur, Toerisme en Recreatie
 - Programma 7 Werk en Inkom
 - Programma 8 Bereikbaarheid en Mobiliteit
 - Programma 9 Kwaliteit Fysieke Leefomgeving
 - Programma 10 Financiën / Algemene dekkingsmiddelen

Deel 3 Paragrafen

- 3.0 Inleiding
- 3.1 Lokale heffingen
- 3.2 Risico's en weerstandsvermogen
- 3.3 Onderhoud kapitaalgoederen
- 3.4 Financiering
- 3.5 Bedrijfsvoering
- 3.6 Verbonden partijen en subsidies
- 3.7 Grond- en vastgoedbeleid

Deel 4 Jaarrekening

- 4.1 Balans
- 4.2 Programmarekening
- 4.3 Toelichting op de jaarrekening
- 4.4 Controleverklaring

Deel 5 Besluit

- 5.1 Besluit

Deel 6 Bijlagen

- Bijlage 6.1 Rekening naar programma's, beleidsvelden en producten
- Bijlage 6.2 Analyse per programma en beleidsveld
- Bijlage 6.3 Personeelsinformatie
- Bijlage 6.4 Investeringskredieten

Jaarverslag en Jaarrekening 2011 gemeente Haarlem

Gemeente Haarlem

Inhoudsopgave

JAARREKENING

1. PROGRAMMAREKENING	pag
1.1 Algemeen	4
1.2 Budgetautorisatie van de programma's	4
1.3 Exploitatatieoverzicht	5
1.4 Financieel resultaat	7
1.4.1 Resultaat	7
1.4.2 Grondexploitatie	7
1.4.3 Rekening resultaat versus begroting	7
1.4.4 Resultaat na bestemming	8
1.4.5 Voorstel tot resultaatbestemming	8
1.4.6 Algemene toelichting salarislasten van huidig en voormalig personeel	8
1.4.7 Algemene toelichting kapitaallasten	9
1.5 Programma's 2011 versus begroting	10
1.5.1 Programma 1 Dienstverlening en bestuur	11
1.5.2 Programma 2 Wonen, werken en bedrijven	15
1.5.3 Programma 3 Leefbaarheid, welzijn en zorg	17
1.5.4 Programma 4 landschap en openbare ruimte	22
1.6 Overzicht gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen	25
1.7 Overzicht aanwending van het bedrag voor onvoorzien en begrotingssaldo	29
1.8 Overzicht incidentele baten en lasten	31

2. BALANS EN TOELICHTING BALANS

2.1 Balans	33
2.2 Toelichting balans	36

3. BIJLAGE MET VERANTWOORDINGSINFORMATIE OVER SPECIFIEKE UITKERINGEN

4. CONTROLEVERKLARING (volgt nog)	77
-----------------------------------	----

5. AANBIEDINGSBRIEF

5. AANBIEDINGSBRIEF	81
---------------------	----

Voor identificatiedoeleinden.
Behorend bij controleverklaring
d.d. 31 MEI 2012

Jaarstukken 2011 - Gemeente Geldermalsen - Jaarrekening

Gemeente Geldermalsen

Illustratie 2.33

gebeuren van de gemeente een black box, 63% een grey box en slechts 4% vond het transparant (il.2.31). Als men niet begrijpt hoe een hypotheek werkt, kan men niet goed overzien waar men aan begint als men een huis koopt. Als een beleids-ambtenaar of raadslid niet begrijpt hoe het gemeentelijke financiële systeem werkt, kan hij of zij niet goed de baten-lasten verhouding van de investeringsvoorstellen beoordelen. De president van de Algemene Rekenkamer, Arno Visser, stelde^{2.34} begin 2018 in een essay, dat een niet transparante overheidsboekhouding de democratie en de innovatieve krachten in de samenleving in de weg kan staan. Hoewel Visser het over de rijksoverheid heeft, kan, gelet op de vele rekenkamerrapporten die over het financiële handelen van gemeenten zijn uitgebracht gevoeglijk worden aangenomen dat zijn standpunt evenzeer opgaat voor de gemeentelijke overheid. De met ingang van 2017 doorgevoerde wijziging van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) heeft de transparantie van de begroting en de jaarrekening verbeterd. Desondanks blijft er nog steeds het nodige buiten beeld. Op bladzijde 39 is uiteengezet dat gemeenten tot 2017 de investeringen met een maatschappelijk nut niet als bezittingen op de balans behoeften te zetten. Dat wordt hier opnieuw ter sprake gebracht omdat de investeringen met een maatschappelijk nut een substantieel deel van de gemeentelijke investeringsportefeuille uitmaken. Het CPB geeft^{2.35} in een in 2018 verschenen notitie aan dat in de periode vóór 2017 ca. 30% van de gemeentelijke

investeringen niet is geactiveerd, niet als bezittingen op de balans is gezet. In hoofdstuk 5, waar de feiten over de gemeentelijke investeringen worden gepresenteerd, laat de grafiek op bladzijde 176 zien dat de gemeentelijke overheid in de periode 2006 tot en met 2014 gemiddeld acht miljard euro per jaar heeft geïnvesteerd. Dit betekent dat in die periode van negen jaar 20 tot 30 miljard niet is geactiveerd. Die 20 tot 30 miljard zijn niet alsnog in de gemeentelijke balansen opgevoerd toen in 2017 verplicht werd om alle investeringen te activeren. Zij blijven buiten beeld. Het is eerder gezegd, het zal volgens^{2.36} de Commissie BBV 30 tot 40 jaar duren voordat alle gemeentelijke bezittingen - van school tot riool - op de balans staan.

Verder is het **verantwoordingsgat** dat in de jaren vóór 2017 bestond niet helemaal door de wetgever gedicht. Gemeenten kunnen onder de nieuwe regeling^{2.37} nog altijd een deel van hun investeringen met een maatschappelijk nut buiten de balans houden. Gemeenten dienen daartoe in hun financiële verordening^{2.38} vast te leggen welke ondergrens zij bij het activeren van hun investeringen aanhouden. Dat de wetgever de gemeenten een zekere vrije ruimte laat is overigens wel begrijpelijk, anders zouden gemeenten ook al hun klein bier aan investeringen moeten activeren, maar de wetgever bakent de vrije ruimte niet af. Het is aan de accountants om te beoordelen of gemeenten de ondergrens niet te hoog leggen^{2.39}. Dan is er nog het punt van de **integraliteit**. Gemeenten behoeven hun belangrijkste

2.34 Arno Visser stelt dit in zijn jaarlijkse essay in Elsevier Weekblad, nr. 1, jaargang 2018. Het essay staat ook op de site van de Algemene Rekenkamer.
2.35 Centraal Planbureau (2018). *Waarom zijn de gemeente-investeringen sinds 2009 sterk gedaald?* Blz. 12.
2.36 Commissie BBV (2017). *Notitie Materiële Vaste Activa*. Blz. 10.
2.37 Commissie BBV (2017). *Notitie Materiële Vaste Activa*. Blz. 11. De forfaitaire ruimte geldt ook voor investeringen met een economisch nut.
2.38 Gemeenten zijn op grond van artikel 212 van de Gemeentewet verplicht om een Financiële Verordening op te stellen. Daarin dienen ze de uitgangspunten van hun financiële beleid en beheer te verwoorden.
2.39 Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO). Het totaal aan investeringen dat buiten de balans wordt gehouden mag niet meer zijn dan 1% van de totale lasten van de gemeente.

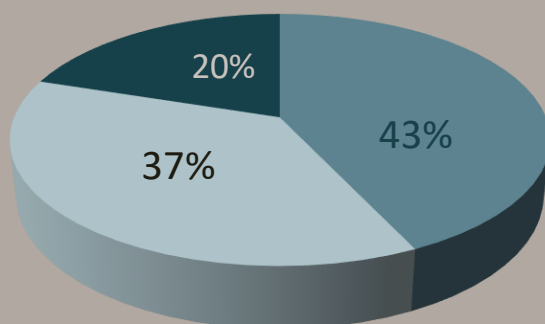
Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De probleemstelling is met name maatschappelijk relevant omdat het over onze welvaart gaat. Als de gemeentelijke overheid niet het meest optimale beleid voert, bijvoorbeeld door gebrek aan toegepaste kennis en strategisch vermogen, kan dit ten koste gaan van de lokale welvaartsontwikkeling. Het strategisch vermogen van de gemeentelijke overheid - een cruciale competentie om succesvol te kunnen investeren - laat te wensen over. De taartdiagrammen op deze bladzijde zijn gebaseerd op gegevens uit het proefschrift

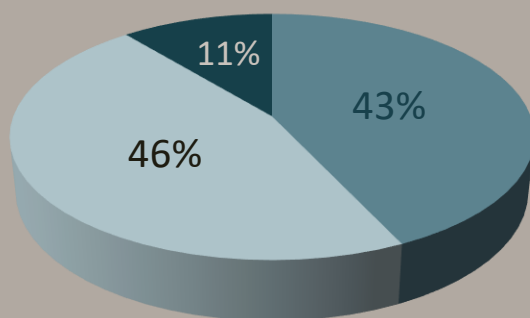
Beoordelen van gemeenten van Klaas Abma
Hij analyseerde bijna alle in de periode 2000 tot 2010 bij gemeenten gehouden bestuurskrachtonderzoeken. Het onderste diagram laat zien dat vooral het strategisch vermogen tekort schoot.

De probleemstelling is wetenschappelijk relevant omdat zowel fundamentele als toepasbare kennis over het verband tussen gemeentelijke investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling ontbreekt. Het ontbreekt zelfs aan basale kennis over de investeringsinspanning.'

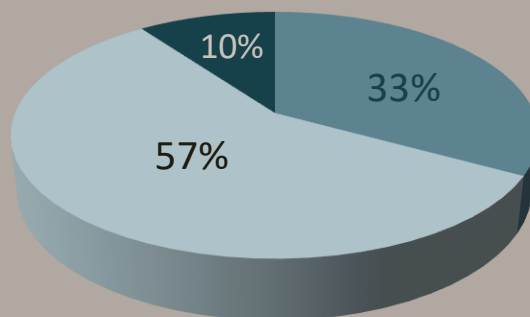
Operationeel vermogen



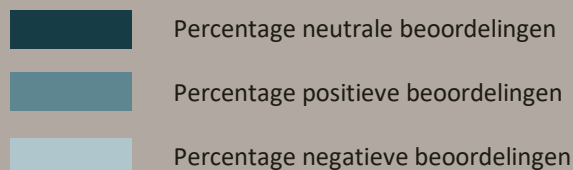
Tactisch vermogen



Strategisch vermogen



Illustratie 2.34



plan - het in de begroting en de jaarrekening op te nemen programmaplan - maar ten dele integraal op te stellen. Zij behoeven niet programma-overstijgend te denken en te handelen. Daarnaast varieert de mate van integraliteit doordat de ene gemeente er meer programma's op na houdt dan de andere. Op bladzijde 102 staat van drie gemeenten het programmaplan (il.2.33). Wat direct opvalt is dat het aantal programma's sterk verschilt. De gemeente Nuenen had in 2011 meer dan 30 beleidsprogramma's terwijl het programmaplan van de gemeente Geldermalsen er in dat jaar maar vier telde. Op grond van het BBV dient een programma een samenhangend geheel van activiteiten te zijn. Uitgaande van het aantal programma's werd in de gemeente Geldermalsen dus integraler gedacht en gehandeld dan in Nuenen^{2.40}.

Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen worden in Nederland geconfronteerd met een gemeentelijke overheid die voor wat betreft haar beleidsontwikkeling niet gehouden is om integraal te denken en te handelen.

De probleemstelling is maatschappelijk relevant omdat het over welvaart gaat

Het gebrek aan transparantie en aan integraliteit ontstaat door menselijk gedrag. Dat gedrag is voor een belangrijk deel systeemgerelateerd. Het is de wetgever die niet voorschrijft dat een gemeente de beleidsvoornemens programma-overstijgend op elkaar dient af te stemmen. Het is de wetgever die tot voor kort niet voorschreef dat gemeentelijke doelstellingen toetsbaar dienen te zijn. Het is de

wetgever die gemeenten tot voor kort niet verplichtte om de investeringen met een maatschappelijk nut te activeren. Het is de wetgever die niet precies aangeeft hoe de omvang van de investeringen dient te worden berekend, terwijl ze dat wel doet voor andere financiële parameters zoals het eigen vermogen en de solvabiliteit. Het is de wetgever die niet voorziet in een algemeen aanvaard lokaal welvaarts-criterium.

Natuurlijk is er ook sprake van persoonsgebonden gedrag. De ene bestuurder opereert anders dan de andere, maar het zijn toch vooral de raderen van het systeem die bepalen waarom bestuurders en ambtenaren handelen zoals zij handelen.

Dat gemeenten hun investeringsbeleid niet programma-overstijgend, niet sectoroverstijgend behoeven te ontwikkelen, dat bestuurders vooral gefocust zijn op de hen toebedeelde portefeuille en dat het ontbreekt aan een algemeen aanvaard lokaal welvaarts-criterium zou kunnen verklaren waarom het strategisch vermogen van gemeenten - een cruciale competentie als het om investeren gaat - niet goed is ontwikkeld.

In de periode 2000 tot 2010 is bij ca. 100 gemeenten onderzocht of zij over voldoende bestuurskracht beschikten om hun taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Bij 1 op de 4 gemeenten vonden in die tijd dergelijke onderzoeken plaats. Klaas Abma, al eerder in dit proefschrift genoemd, heeft uitgezocht^{2.41} hoe de adviesbureaus, die de onderzoeken indertijd uitvoerden, het operationele, tactische en

2.40 De gemeente Nuenen heeft het aantal beleidsprogramma's inmiddels sterk gereduceerd. De jaarrekening 2017 telt zeven beleidsprogramma's.

2.41 Abma, K. (2012). *Beoordelen van gemeenten*. Blz. 119 - 178.

.....'De probleemstelling verwoordt een vraag die dermate alomvattend is dat er voor is gekozen om haar op te splitsen in een negental onderzoeksvragen.'.....

In hoeverre bepaalde in de periode 2005-2015 in de middelgrote en grote gemeenten van Nederland de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartontwikkeling?

1. Welke factoren spelen volgens de wetenschappelijke literatuur een rol bij de lokale welvaartsontwikkeling?
2. Welke factoren spelen volgens de wetenschappelijke literatuur een rol bij de totstandkoming van de gemeentelijke investeringsinspanning?
3. Hoeveel investeerden de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2015?
4. Waarín investeerden de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2015?
5. Waaróm investeerden de 118 onderzochte gemeenten?
6. Hoe kwam in de periode 2005-2015 in de 118 onderzochte gemeenten het aan de investeringen ten grondslag liggende beleid tot stand?
7. Hoe was het in periode 2005-2015 in de 118 onderzochte gemeenten gesteld met de verschillende dimensies van de lokale welvaartsontwikkeling?
8. In hoeverre verklaren in de periode 2005-2015 de omvang en bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning de welvaartsverschillen tussen de 118 onderzochte gemeenten (de between variation)?
9. In hoeverre verklaart in de periode 2005-2015 een in de tijd veranderende investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling binnen elk van de 118 onderzochte gemeenten (de within variation)?

Illustratie 2.3

strategische vermogen van de betrokken gemeenten beoordeelden. Hij concludeert dat met name het strategisch vermogen tekort schoot. Het onderste taartdiagram in illustratie 2.34 laat zien dat de adviesbureaus het minst positief over het strategische vermogen waren.

De bestuurskrachtonderzoeken zijn inder tijd vooral in de kleinere gemeenten gehouden omdat men verwachtte dat met name daar de bestuurskracht tekort zou schieten. In de dataset van Abma zitten echter acht grotere gemeenten. Ook bij deze grotere gemeenten bleek het strategisch vermogen duidelijk minder goed ontwikkeld te zijn dan het tactische en het operationele vermogen.

Als de gemeentelijke overheid niet het meest optimale beleid voert, bijvoorbeeld door gebrek aan toepasbare kennis en strategisch vermogen, kan dit ten koste gaan van de lokale welvaartsontwikkeling. Concreter: de ontwikkeling van de werkgelegenheid, de ontwikkeling van de inkomens, de ontwikkeling van de woningwaarde en de ontwikkeling van de leefbaarheid kunnen minder gunstig verlopen dan wellicht mogelijk is. De maatschappelijke relevantie is dat zich een onnodige woningwaardederving (welvaartslek) kan voordoen.

De probleemstelling is wetenschappelijk relevant omdat fundamentele en toepasbare kennis ontbreekt. Op project- en themaniveau zijn talloze studies verricht naar de maatschappelijke kosten en baten van gemeentelijke investeringen. Ook zijn vele themastudies verricht waarbij van een maatschappelijk aspect het effect op

lokale welvaartsontwikkeling is nagegaan, bijvoorbeeld van de hoeveelheid groen in een gemeente. Er is echter nog niet eerder Nederlandbreed onderzoek gedaan naar het welvaartseffect van wat een gemeente jaarlijks in totaal investeert. Het is evident dat de gemeentelijke investeringsinspanning effect op de lokale welvaartsontwikkeling heeft, maar het is niet bekend in welke mate. En al helemaal is niet bekend of het welvaartseffect van de jaarlijkse investeringsinspanning meer is dan de **som van de afzonderlijke projecteffecten**. We weten zelfs niet - het zij nog maar eens gezegd - hoeveel de gemeenten investeren. Ook na de BBV wijziging van 2017 blijft het lastig om, uitgaande van de kapitaallastenbenadering, de omvang van de gemeentelijke investeringen te achterhalen. Tenslotte is niet bekend hoe integraal de gemeentelijke investeringsinspanning tot stand komt. De wetenschap heeft zich tot nu sporadisch met het effect van de totale gemeentelijke investeringsinspanning ingelaten. Van systematisch onderzoek is geen sprake. Het ontbreekt aan fundamentele en toepasbare kennis. Het ontbreekt zelfs aan basale kennis.

2.7 Onderzoeksvragen

De probleemstelling verwoordt een vraag die dermate veelomvattend is, dat er voor is gekozen om haar op te splitsen in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke factoren spelen volgens de wetenschappelijke literatuur een rol bij de lokale welvaartsontwikkeling?



.....'Gaaf uit de beantwoording van de probleemstelling meer komen dan iets dat tijdelijk de smaakpapillen van een promovendus streelt, iets dat voor de samenleving duurzaam van waarde is, een parel? '.....

2. Welke factoren spelen volgens de wetenschappelijke literatuur een rol bij de totstandkoming van de gemeentelijke investeringsinspanning?
3. Hoeveel investeerden de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2015?
4. Waarin investeerden de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2015?
5. Waarom investeerden de 118 onderzochte gemeenten?
6. Hoe kwam in de periode 2005-2015 in de 118 onderzochte gemeenten het aan de investeringen ten grondslag liggende beleid tot stand?
7. Hoe was het in de periode 2005-2015 in de 118 onderzochte gemeenten gesteld met de verschillende dimensies van de lokale welvaartsontwikkeling?
8. In hoeverre verklaren in de periode 2005-2015 de omvang en bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning de welvaartsverschillen tussen de 118 onderzochte gemeenten (de between variation)?
9. In hoeverre verklaart in de periode 2005-2015 een in de tijd veranderende investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling binnen elk van de 118 onderzochte gemeenten (de within variation)?

De beantwoording van de onderzoeksvragen 1 en 2 vindt plaats in het volgende hoofdstuk (Verklaringsmodel en hypothesen). De vragen 3 tot en met 7 komen aan de orde in hoofdstuk 5 (Onderzoeksuitkomsten: feiten en scores) en de laatste twee vragen - 8 en 9 - worden behandeld

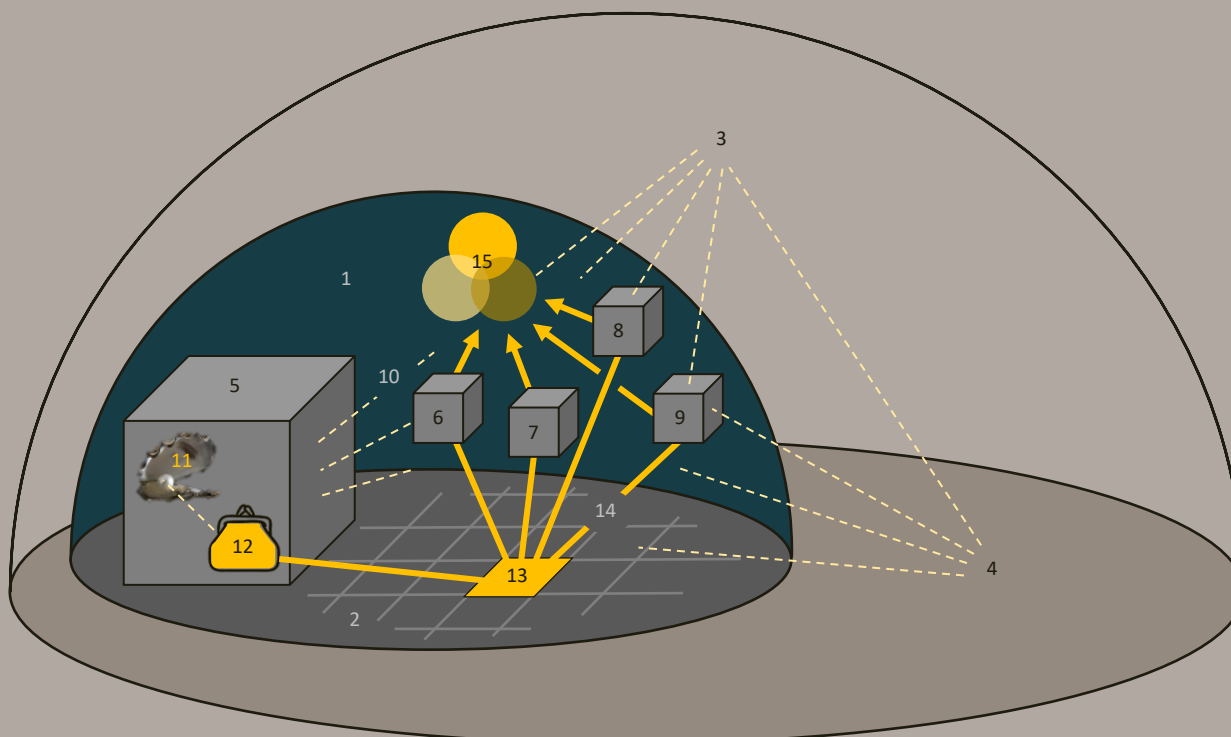
in hoofdstuk 6 (Onderzoeksuitkomsten: resultaten hypothesetoetsing).

Die laatste twee vragen vormen de hamvraag van het onderzoek. Het beantwoorden ervan is als het eten van oesters. Veel mensen houden niet van oesters^{2.42}, de slijmerige substantie staat hen tegen, zij vinden het een heel gedoe om ze open te wrikken. Ze verwachten ook niet een parel te zullen aantreffen. Hetzelfde zou ook wel eens kunnen gelden voor het verklaren van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling. Het lijkt erop dat wetenschappers het een glibberig onderwerp vinden en ervoor terugdeinzen om de twee in het geding zijnde onderzoeksvariabelen te operationaliseren. De wetenschappers met wie ik in de afgelopen jaren over mijn onderzoek heb gesproken verwachtten niet dat er een sterk verband tussen de twee onderzoeksvariabelen bestaat. Anders gezegd, zij verwachtten niet dat ik een parel zou vinden. Het was inderdaad afwachten of dit onderzoek meer zou opleveren dan iets dat tijdelijk de smaakpapillen - de tijdelijke wetenschappelijke interesse - van een promovendus streelt. In hoofdstuk 9 leest u of er pareltjes zijn gevonden.

In het volgende hoofdstuk wordt aangegeven welke inzichten uit de wetenschap relevant zijn voor het beantwoorden van de negen onderzoeksvragen.

2.42 Tijdens de op 27 maart 2018 gehouden bijeenkomst ter gelegenheid van mijn afscheid van de gemeente Zoetermeer is de ca. 70 aanwezige collega's gevraagd of men oesters lekker vindt. 58% gaf aan oesters niet lekker te vinden.

.....'De wetenschap laat in een verklaringsmodel zien door welke factoren een verschijnsel wordt bepaald. Hieronder opnieuw het conceptuele model van de lokale samenleving zoals dat aan het begin van dit proefschrift is gepresenteerd. In dit hoofdstuk wordt dit model doorontwikkeld tot een concept-verklaringsmodel. Naast de onafhankelijke onderzoeksvariabele (in dit onderzoek de gemeentelijke investeringsinspanning) worden ook alle andere factoren in het model opgenomen die van belang worden geacht voor de verklaring van de afhankelijke onderzoeksvariabele (in onderhavig onderzoek de lokale welvaartsontwikkeling). In het wetenschappelijk jargon noemt men dat de controlevariabelen. Voor dit onderzoek zijn die ontleend aan diverse disciplines, zoals de economie, de sociale geografie en de bestuurskunde. Vanuit de economie wordt als eerste de algemene uitkering uit het Gemeentefonds genomineerd. '....



Illustratie 3.1

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties
11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling

3 Verklaringsmodel & hypothesen

Het verband gemodelleerd

Het verklaringsmodel van een wetenschappelijk onderzoek laat zien welke factoren de afhankelijke onderzoeksvariabele bepalen: in onderhavig onderzoek welke factoren de lokale welvaartsontwikkeling verklaren. In de hoofdstukken hiervoor is gesteld dat het basisniveau van de lokale welvaart het gevolg is van gemeentegenerieke factoren, zoals de macro-economische ontwikkeling en het belastingregime van de rijksoverheid. Het zijn de gemeentespecifieke factoren die tot lokale welvaartsverschillen leiden. Eén daarvan staat in dit onderzoek centraal: de gemeentelijke investeringsinspanning. In voorliggend hoofdstuk wordt nagegaan welke andere gemeentespecifieke factoren bij de analyse van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling betrokken dienen te worden. Wetenschappelijk gezegd: met welke controlevariabelen rekening dient te worden gehouden. Deze worden in dit proefschrift **de verklarende controlevariabelen** genoemd om duidelijk te maken dat het hier om andere variabelen gaat dan de op bladzijde 83 tot en met 85 opgevoerde **voorwaardelijke controlevariabelen**. Naar de onderzoeksvragen kijkend gaat het in dit hoofdstuk om de vragen 1 en 2.

Onderzoeksvraag 1 Welke factoren spelen volgens de wetenschappelijk literatuur een rol bij de lokale welvaartsontwikkeling?

Onderzoeksvraag 2 Welke factoren spelen volgens de wetenschappelijk literatuur een rol bij de totstandkoming van de gemeentelijke investeringsinspanning?

In vraag 1 gaat het over welvaart. Het ligt voor de hand om voor de beantwoording van deze vraag eerst het vakgebied van de economie te raadplegen. Dat gebeurt in paragraaf 3.1.

Binnen de sociale geografie wordt ook door een economische bril naar de werkelijkheid gekeken maar deze discipline gaat het om het verklaren van verschillen tussen gebieden. Naast landen en regio's kunnen dat ook gemeenten zijn. Voor onderhavig onderzoek dus bij uitstek de discipline om goed naar te kijken. De sociale geografie wordt geconsulteerd in paragraaf 3.2.

In onderzoeksvraag 2 staat de totstandkoming van de gemeentelijke investeringsinspanning centraal. In feite gaat het dan over het gedrag van de overheid. Met name de bestuurskunde houdt zich daar mee bezig. In paragraaf 3.3 wordt uitgebreid op de inzichten van deze tak van wetenschap ingegaan.

- 3.1 Verklarende controlevariabelen economie
- 3.2 Verklarende controlevariabelen geografie
- 3.3 Verklarende controlevariabelen bestuurskunde
- 3.4 Ontwerp-verklaringsmodel
- 3.5 Te toetsen hypothesen

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

In het conceptuele model dat aan het begin van dit proefschrift is gepresenteerd en dat hiernaast nogmaals staat afgebeeld, vertegenwoordigen de dikke gele lijnen de relatie tussen de onafhankelijke (de gemeentelijke investeringsinspanning) en de afhankelijke onderzoeksvariabele (de lokale welvaartsontwikkeling). De lichtgele stippellijnen verbeelden de verklarende controlevariabelen: de gemeentespecifieke factoren die niet in de probleemstelling staan verwoord maar die wel in het onderzoek moeten worden meegenomen omdat ze de afhankelijke onderzoeksvariabele mede verklaren. In onderhavig hoofdstuk wordt het conceptuele model doorontwikkeld tot een ontwerp verklaringsmodel (paragraaf 3.4). Verondersteld wordt dat met dit model het verband tussen de onafhankelijke en afhankelijke onderzoeksvariabele het best wordt verklaard. Om te kunnen beoordelen of het model dat ook daadwerkelijk doet, wordt aan het eind van dit hoofdstuk (paragraaf 3.5) een aantal hypothesen uit het model afgeleid. Deze worden in hoofdstuk 6 getoetst. Daar wordt duidelijk in hoeverre het ontwerp verklaringsmodel een realistisch model is.

3.1 Verklarende controlevariabelen economie

In de economie worden de maatschappelijke actoren bestudeerd in hun rol van consument of producent: welke keuzes maken burgers, ondernemingen, stichtingen, verenigingen en overheden bij het consumeren en produceren van schaarse goederen. Degene die door een ‘economische’ bril

naar de probleemstelling van dit onderzoek kijkt zal waarschijnlijk als eerste roepen dat de **Welvaartstheorie** behulpzaam kan zijn bij het vinden van verklarende controlevariabelen. De grondlegger van deze theorie, Adam Smith, publiceerde in 1776 zijn beroemd geworden boek **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**. De strekking van de welvaartstheorie is, dat de markt via een onzichtbare hand vraag en aanbod op elkaar afstemt. Interventie door de overheid is alleen nodig als de markt faalt, als de markt niet voor een efficiënte en rechtvaardige verdeling van de schaarse goederen zorgt. Het is een theorie die vooral op nationaal niveau is getoetst. Het rapport **Stad en land** van het Centraal Planbureau (CPB) is één van de weinige studies die voor Nederland de welvaartstheorie projecteert op de lokale situatie. In de betreffende studie wordt gesteld^{3.1} dat op lokaal niveau ruimte/grond hét schaarse goed is. Burgers, ondernemingen, stichtingen, verenigingen en overheden hebben een plek nodig om zich te kunnen ontplooien. De actoren zullen bij het zoeken naar een plek niet anders te werk gaan dan ze bij de aanschaf van andere duurzame goederen doen. Ze zoeken net zolang tot ze een locatie hebben gevonden die zoveel mogelijk aansluit bij hun preferenties en aspiraties en bij hun financiële mogelijkheden. Die zoektocht van de actoren leidt tot spanningen: doorgaans zijn meerdere actoren geïnteresseerd in dezelfde locatie. Naast dit soort spanningen kan de wens om zich ergens te vestigen een bedreiging vormen voor publieke belangen zoals schone lucht

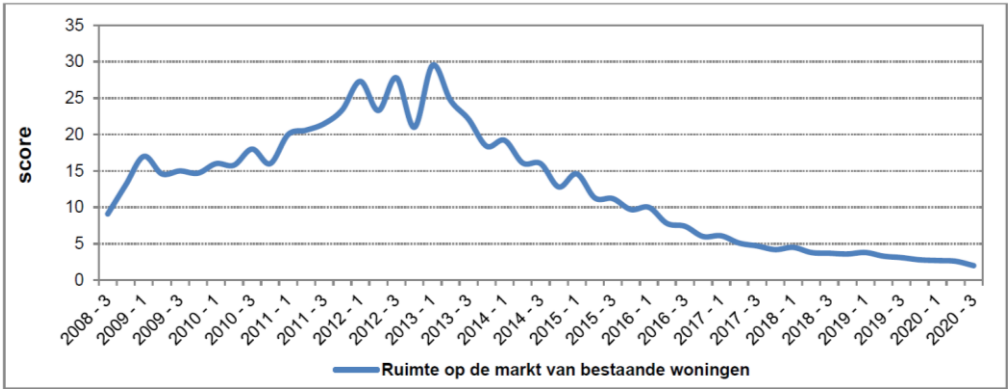
3.1 Groot, H. de. e.a. (2010). *Stad en land*. Centraal Planbureau (CPB).

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De tweede controlevariabele die aan de economie wordt ontleend is de verhouding tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Hieronder ziet u het historisch verloop van de door de NVM ontwikkelde krapte-indicator: de verhouding tussen het aantal te koop staande woningen en het aantal daadwerkelijk verkochte woningen. Vóór de financiële crisis van 2008 stonden t.o.v. elke verkochte woning minder dan 10 woningen te koop, vanaf 2008 ontspant de markt. Er komen er steeds meer woningen te koop te staan t.o.v. het aantal verkochte woningen met een piek begin 2013. Rond die tijd komen steeds meer woningen onder water te staan. In de loop van 2013 begint de krapte echter weer geleidelijke toe te nemen tot een zorgwekkende stand heden ten dage; in het eerste kwartaal van 2021 stond de indicator op 1,7. De laagste stand sinds 1999. Deze ontwikkeling heeft zich niet overal in Nederland in dezelfde mate voorgedaan. Het aantrekken van de markt begon in 2013 in de grote steden om na verloop van tijd door te rimpelen naar de suburbane en landelijke gebieden.'....

Illustratie 3.2

Figuur 4 De krapte-indicator bestaande koopwoningmarkt, op kwartaalbasis, in de periode 3^e kwartaal 2008 – 3^e kwartaal 2020



Bron: NVM, Woningmarktcijfers, 2020

Illustratie 3.0 Bron: Staat van de Woningmarkt, Jaarrapportage 2014. Blz. 33 (bewerking NVM cijfers BZK)

en biodiversiteit (de Planet dimensie). Om conflicten tussen de actoren te voorkomen ordent de gemeentelijke overheid de ruimte: de gemeente zorgt voor de basis-inrichting van het gemeentelijk grondgebied. Dat vergt in de ene gemeente meer geld dan in de andere. In een stad van 200.000 inwoners is het een complexer vraagstuk om het gemeentelijk grondgebied doelmatig en rechtvaardig in te richten en te beheren dan in een dorp met 10.000 inwoners. Zeker als die stad veel monumenten telt of te kampen heeft met een inklinkende bodem, of met beide, zoals de gemeente Gouda.

Gemeenten komen op verschillende manieren aan hun geld om hun ruimtelijke ordeningstaak te kunnen uitvoeren. Het Gemeentefonds en de grondverkoop zijn de belangrijkste inkomstenbronnen als het om het inrichten van het gemeentelijk grondgebied gaat. De Algemene uitkering uit het Gemeentefonds is maatwerk: aan de hand van een groot aantal factoren wordt de uitkering berekend. Van de 118 bij onderhavig onderzoek betrokken gemeenten heeft Leusden de laagste uitkering per inwoner (2015 €585) en Groningen de hoogste (2015 €1.087). Deze factor bepaalt mede de lokale welvaartsontwikkeling, zo blijkt uit een studie van het COELO naar het woningprijs-effect van wijzigingen in de verdeelsleutel van het Gemeentefonds^{3.2}. In feite is de Algemene uitkering nodig omdat de onzichtbare hand van de markt niet tot een doelmatige en rechtvaardige werking van de lokale samenleving leidt. Daarom is de **Algemene uitkering** in onderhavig onderzoek als een gemeentespecifieke, verklarende controlevariabele meegenomen in het op bladzijde 142 afgebeelde ont-

werp verklaringsmodel. Het is variabele 19 in dit model.

Zeker als de woningprijs als indicator van de lokale welvaartsontwikkeling wordt gehanteerd dient de verhouding tussen vraag en aanbod op de woningmarkt als verklarende controlevariabele ter sprake te komen. De vraag-aanbodverhouding op de woningmarkt wordt door tal van factoren bepaald. Eén van die factoren is de eigen woningbehoefte van een gemeente. Deze niet preferentie/aspiratie gerelateerde factor lijkt relevant om mee te nemen als verklarende controlevariabele. Als proxy is de **Demografische druk** gebruikt (variabele 20 in het ontwerp verklaringsmodel): het aantal huishoudens dat jaarlijks tot de woningmarkt toetreedt (starters) gedeeld door het aantal dat de woningmarkt verlaat vanwege overlijden, opname in een instelling of verhuizing naar het buitenland.

De factoren die wel te herleiden zijn tot de preferentie en aspiraties van de burgers komen hierna bij de sociale geografie aan de orde.

3.2 Verklarende controlevariabelen sociale geografie

De sociale geografie genereert wetenschappelijke kennis over hoe de maatschappelijke actoren zich als **ruimtegebruiker** gedragen. Deze discipline vraagt zich af waarom het aardoppervlak is ingericht zoals het is ingericht. Naar onderhavig onderzoek kijkend, waarom het gemeentelijke grondgebied is ingericht zoals het is ingericht. Waarom is de ene plek in gebruik voor wonen en de andere voor sporten? Binnen de sociale geografie is het systeemdenken van Hoekveld^{3.3}, zoals dat in de jaren 70 van de vorige eeuw in

3.2 Allers, M., Vermeulen, W. (2013). *Kapitalisatie van de algemene uitkering uit het gemeentefonds in woningprijzen*. Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), Rijksuniversiteit Groningen. ISBN 978-90-76276-82-3.

3.3 Hoekveld, G.A., e.a. (1978). *Geografie van stad en platteland in de westerse landen*. Blz. 34-36.

Illustratie 4.3



Nederland opgang maakte, als paradigma genomen. De illustratie op de linkerbladzijde (il.4.3) laat zien dat het voor dit onderzoek ontwikkelde conceptuele model daaraan is ontleend.

Het gemeentelijk investeringsgebeuren wordt in dit onderzoek benaderd als een systeem. Een systeem waarbij de **input** (het door de raad beschikbaar gestelde investeringsbudget) door het ambtelijk apparaat, het college en de raad wordt omgezet in **output** (investeringen in fysieke publieke voorzieningen). Die output leidt vervolgens tot een bepaalde **outcome** voor de andere actoren in de samenleving. Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen benutten de kansen die het door de gemeentelijk overheid ingerichte grondgebied hen biedt. De outcome resulteert uiteindelijk in een bepaalde welvaartsontwikkeling, in dit onderzoek gemeten aan de hand van de woningprijsontwikkeling. Dat is de uiteindelijke **impact** van de gemeentelijke investeringsinspanning. De omzetting van input naar output door het ambtelijke apparaat, het college en de raad noemt men in de systeemtaal **throughput**. Deze gedachtegang maakt aannemelijk dat er sprake is van een **oorzakelijk verband** tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling: zonder input, throughput en output is er geen outcome en impact.

Charles Tiebout, een Amerikaanse econoom en geograaf, is bekend geworden met zijn model waarmee hij verklaart ^{3.4} waarom mensen zich in een bepaalde gemeente vestigen. Mensen kijken naar de voorzieningen die een gemeente te bieden

heeft en kiezen dan voor de gemeente die de meeste waar voor het minste geld (dwz. laagste belastingen) biedt. Tiebout zegt in feite dat de middels investeringen tot stand gebrachte voorzieningen een ‘rationeel’ vestigingsgedrag van de actoren uitlokken: men zoekt het gewenste voorzieningenniveau voor zo min mogelijke kosten. Tiebout veronderstelt daarbij dat mensen zomaar kunnen verhuizen, men zich vanuit de gekozen gemeente binnen een aanvaardbare reistijd naar het werk kan verplaatsen en dat men beschikt over alle relevante informatie. De werkelijkheid is natuurlijk anders. Rosen en Roback hebben het denken van Tiebout genuanceerd door te stellen^{3.5} dat niet alleen het voorzieningenniveau maar ook het woningprijsniveau het vestigingsgedrag beïnvloedt: men zoekt naar plaatsen waar de woningen nog betaalbaar zijn. Bij het werk van de drie genoemde auteurs moet bedacht worden dat het lokale belastingregime in Amerika sterk verschilt van dat in Nederland. Uit het proefschrift van Dylan Jong blijkt^{3.6} dat in Amerika de lokale belasting inderdaad een cruciale vestigingsplaatsfactor is. In Nederland speelt de WOZ nauwelijks een rol bij de vestigingsplaatskeuze van mensen en bedrijven.

Na dit uitstapje naar het buitenland terug naar de Nederlandse situatie. Gerard Marlet heeft in zijn proefschrift **De aantrekkelijke stad** (2009) het systeemdenken verder gestalte gegeven. Hij ontwikkelde^{3.7} het op de volgende bladzijde afgebeelde verklaringsmodel. Hij combineerde voor dit model de inzichten uit de stedelijke economie met die van de

3.4 Tiebout, C. M. (1956). *A Pure Theory of Local Expenditures*. Source Journal of Political Economy, 64(5), 416–424.
3.5 Roback, J. (1982). Wages, rents and the quality of life. Journal of Political Economy, 90(6), 1257–1278.
3.6 Jong, D .M.O. (2020). *The Economic Impact of Local Government*. Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen.
3.7 Marlet, G. (2009). *De aantrekkelijke stad; moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden*. Publieksversie Proefschrift, Universiteit Utrecht.

DE AANTREKKELIJKE

De aantrekkelijke stad [Gerard Marlet]

veranderingen voltrokken. Zijn die *shocks* van invloed geweest op het woongedrag en de woonpreferenties van Nederlandse huishoudens? De antwoorden staan in tabel 5.5.

Tabel 5.5 Wat verklaart de verschillen in huizenprijsstijging tussen Nederlandse steden

Huizenprijsstijging (prijs van tussenwoningen)	1997-2006	1997-2001	2001-2006
Economische factoren			
Bereikbaarheid van banen	0,001 (4,77)***	0,0005 (4,22)***	0,0003 (3,22)***
Woonattracties			
Omvang woningen		0,002 (2,54)**	
Geweldsmisdrijven	-0,023 (-2,85)**	-0,013 (-1,88)*	-0,020 (-3,03)***
Voetbalindex			0,0008 (2,22)**
Aanbod podiumkunsten	0,024 (2,41)**	0,026 (4,27)***	
Culinaire kwaliteit	0,038 (2,02)**		
Historische binnenstad	0,006 (1,66)*	0,003 (1,66)*	0,006 (3,83)***
Nabijheid Noordzeekust	0,317 (3,20)***	0,129 (1,70)*	0,139 (2,20)**
Nabijheid natuurgebieden	0,040 (3,75)***	0,027 (4,23)***	0,011 (1,46)
Controlevariabelen			
Niveau huizenprijzen (1997, resp. 2001) ^{a)}	-0,012 (-6,02)***	-0,005 (-4,85)***	-0,003 (-5,48)***
Methode	OLS	OLS	OLS
Omvang van de sample	50	50	50
Verklaringskracht (Adj. R ²)	0,45	0,39	0,39

^{a)} Alle verklarende variabelen zijn in het model opgenomen als het niveau aan het begin van de periode waarop de te verklaren variabele betrekking heeft, in de eerste twee modellen dus 1997, in het laatste model 2001.

Notatie: Coëfficiënt (t-waarde)
 *** Significantie met 99% waarschijnlijkheid
 ** Significantie met 95% waarschijnlijkheid
 * Significantie met 90% waarschijnlijkheid
 . Geen ruimtelijke autocorrelatie

Illustratie 3.4

Illustratie 2.3

economische geografie. De gedachtegang achter zijn model is dat gemeenten - Marlet onderzocht voor zijn proefschrift de 50 grootste gemeenten van Nederland - die goed zijn gesitueerd in een stedelijk netwerk en die veel woonkwaliteit te bieden hebben, aantrekkelijker zijn om zich te vestigen dan gemeenten die ongunstig zijn gesitueerd en weinig woonkwaliteit hebben. Marlet spreekt respectievelijk over agglomeratie-effecten en woonattracties. Vanuit een gemeente die gunstig is gesitueerd in een stedelijk netwerk zijn naar verhouding veel banen en veel hoogstedelijke voorzieningen binnen een aanvaardbare reistijd bereikbaar. Ten opzichte van het denken van Tiebout, Rosen en Roback voegt Marlet dus een andere belangrijke vestigingsplaatsfactor toe: de ligging van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Marlet toont in zijn proefschrift aan dat een hoog voorzieningenniveau gepaard gaat met een significant hoger woningprijsniveau. Daarmee is dit de derde studie, naast **De prijs van de plek** van het CPB en de studie van het COELO naar de woningprijs effecten van wijzigingen in de verdeelsleutel van het Gemeentefonds, waarin een positief verband tussen fysieke publieke voorzieningen en het woningprijsniveau wordt aangetoond. Op de linkerbladzijde staat de tabel^{3.8} uit het proefschrift van Marlet met de uitkomsten van de terzake uitgevoerde regressievergelijkingen (il.3.4). Agglomeratie-effecten en woonattracties kunnen volgens Marlet vandaag de dag worden aangemerkt als de hoofdmotoren van de lokale welvaartsontwikkeling. Van mijn kant voeg ik daaraan toe dat deze motoren vaak op gang zijn gebracht en gaande worden gehouden door de overheid en niet in de laatste plaats door de gemeentelijke overheid. De woonattracties van een gemeente zijn voor een belangrijk deel

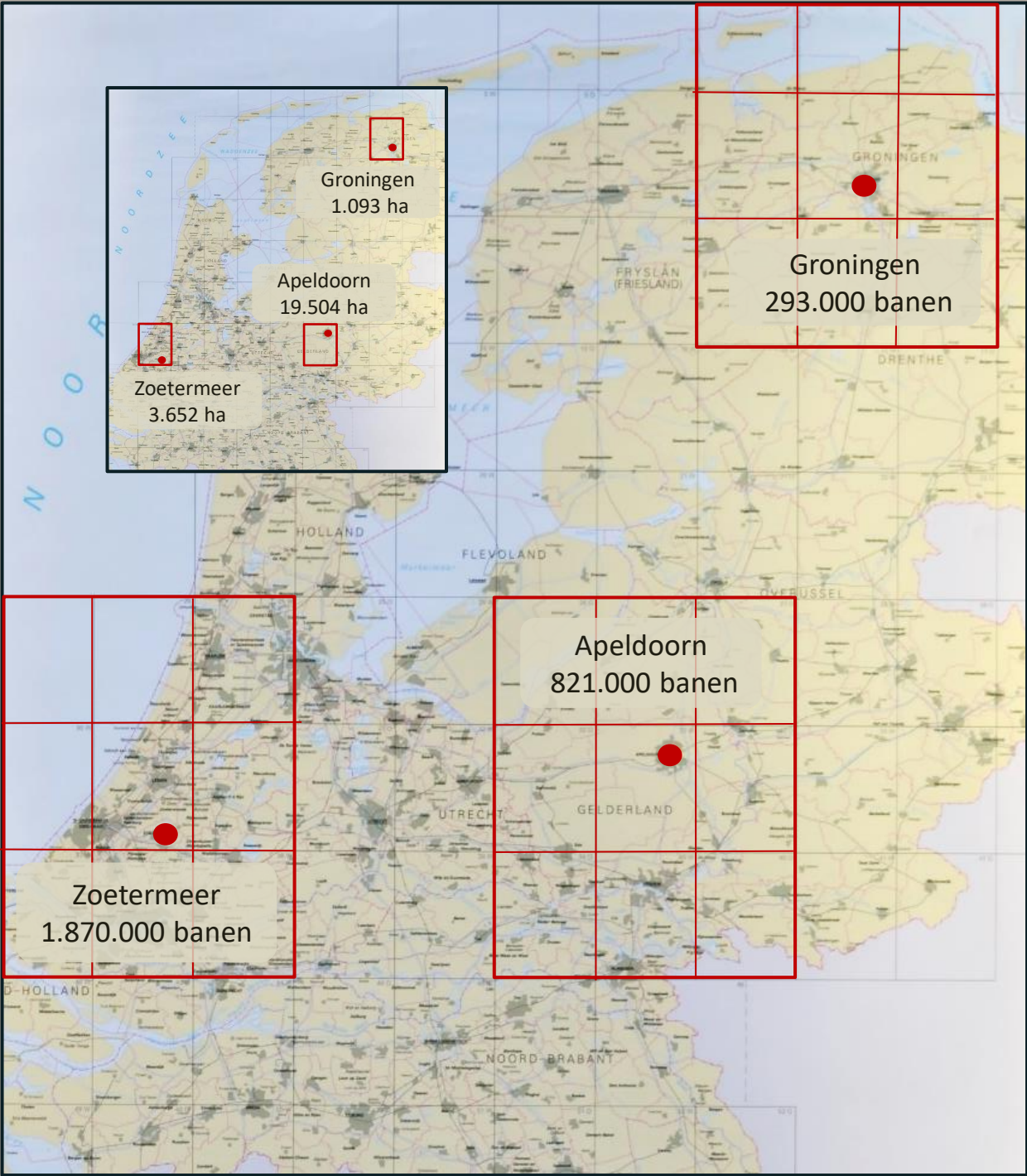
terug te voeren op de inrichting van het gemeentelijk grondgebied en daarmee op de gemeentelijke investeringsinspanning.

De rol van de gemeentelijke investeringen kan in de tijd variëren. In Zoetermeer hadden de gemeentelijke investeringen aan het begin van de groeikernperiode de functie van een startmotor: ze brachten private investeringen op gang. Inmiddels is Zoetermeer een normale stad en werken de gemeentelijke investeringen als een boegschroef die de private investeringen in de gewenste richting moet sturen. Uit het proefschrift Marlet zijn de volgende bij het onderzoek te betrekken verklarende controlevariabelen afgeleid.

Banenbereik (var. 21) Het aantal banen dat binnen een bepaalde reistijd vanuit een gemeente kan worden bereikt bepaalt volgens het model van Marlet het grootste deel van de aantrekkingskracht van gemeenten, het grootste deel van ‘de between variation’. In de sociale geografie wordt het aantal bereikbare banen vaak als proxy-variabele gebruikt om de geografische ligging van een gemeente met een ratioschaal te kunnen meten. Op de volgende bladzijde (il.3.5) staat bij wijze van voorbeeld voor een drietal gemeenten hoeveel banen in 2014 vanuit die gemeenten binnen een aanvaardbare reistijd (maximaal zo’n drie kwartier) bereikbaar waren. De cijfers illustreren de werking van de agglomeratie-effecten van Marlet. Voor het berekenen van het aantal banen dat vanuit een gemeente bereikbaar is, is niet gewerkt met de werkelijke reistijden maar met een grovere benadering. Aan de hand van de Gemeentekaart van Nederland (zie il.3.5) is het aantal banen opgeteld dat in het eigen kwadrant (inclusief de eigen gemeente) en in de direct aan grenzende kwadranten voorkomt.

3.8 Marlet, G. (2009). *De aantrekkelijke stad; moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden*. Publiekversie Proefschrift, Universiteit Utrecht. Blz. 282.

.....'Het aantal banen, dat vanuit een gemeente binnen een aanvaardbare reistijd bereikbaar is, vormt in dit onderzoek de belangrijkste verklarende controlevariabele.'.....



Bron: situatie in 2010, eigen bewerking CBS cijfers

Illustratie 3.5

Bereikbare natuur (var.22) Een andere belangrijke controlevariabele, die in het proefschrift van Marlet naar voren komt, is de aanwezigheid van bereikbare natuurgebieden. In het kleine kader op de linkerbladzijde (il.3.5) staat voor de eerder genoemde drie gemeenten hoeveel hectare natuurgebied binnen een aanvaardbare fietstijd (ca. een kwartier) bereikbaar zijn, ook hier gebaseerd op de hiervoor genoemde **kwadranten methode**. Verassend is wellicht dat vanuit de in ruraal gebied gelegen stad Groningen minder hectaren openbaar natuurgebied bereikbaar zijn dan vanuit het in hoogstedelijk gebied gelegen Zoetermeer. Naast de variabele Bereikbare natuur is het **Percentage natuurgebied** (var.23) in een gemeente als verklarende controlevariabele getest.

Stedelijkheid (var.24) Uit het onderzoek van Marlet blijkt dat het aanbod aan podiumkunsten van invloed is op het woningprijsniveau. Voor onderhavig onderzoek is gewerkt met de mate van stedelijkheid, welke is berekend aan de hand van de stedelijkheidsmaatstaven die het CBS hanteert. Doorgaans zegt de mate van stedelijkheid iets over het voorzieningen-niveau in een gemeente. Onder het kopje stedelijkheid is tevens nagegaan of het **Inwonertal** (var.25), de **Woningdichtheid** (var.26), het **Percentage agrarisch terrein** (var.27) en het **Percentage terrein publieke voorzieningen** (var.28) van invloed zijn op de onafhankelijke onderzoeks-variabele.

Ruimtelijke sfeer Het hebben van een historische binnenstad is volgens Marlet

eveneens woningprijsbepalend. Ik denk dat het iets subtieler ligt. Het gaat meer om de ruimtelijke sfeer die een gemeente uitstraalt. Het is lastig om deze factor ‘valide’ te operationaliseren. Voor onderhavig onderzoek zijn de scores uit het **Elsevier-onderzoek 2010 ‘Waar is het goed wonen?’** gebruikt^{3.9} welke betrekking hebben op de waardering van de leef-omgeving en op de aanwezigheid van een historisch decor. Het Elsevieronderzoek, dat jaarlijks in samenwerking met **Bureau Louter** wordt uitgevoerd^{3.9}, gebruikt in totaal 22 indicatoren om te bepalen waar het in Nederland goed wonen is. Op de volgende bladzijde (il.3.6) staat een pagina uit het Elsevier nummer waarin het in 2010 gehouden onderzoek wordt gerapporteerd. De uitvergroting geeft de twee indicatoren aan waarmee in onderhavig onderzoek de **Ruimtelijk sfeer** van de 118 onderzoeksgemeenten is gemeten (var.29).

Percentage eengezins-koopwoningen Het regressiemodel van Marlet dicht ook een rol toe aan de samenstelling van het woningbestand en meer in het bijzonder aan het aandeel grote woningen. Dat verklaart waarom villagemeenten veelal een hoger woningprijsniveau hebben dan ander gemeenten: villa’s zijn immers veelal grote woningen. Voor onderhavig onderzoek is er voor gekozen om het **Percentage eengezins-koopwoningen** als verklarende controlevariabele in te zetten (var.30) met ter vergelijking het **Percentage sociale huurappartementen** (var.31).

Geweldsmisdrijven Hoe meer banen er bereikbaar zijn hoe hoger het woningprijs-niveau. Bij geweldsmisdrijven is het net

3.9 Elsevier-onderzoek 2010, Waar is het goed wonen?

Waar is het goed wonen?

DE 430 GEMEENTEN VAN NEDERLAND BEOORDEELD. ELSEVIERS JAARLIJKSE ONDERZOEK NAAR DE BESTE PLEK OM TE WONEN, WERKEN EN RECREËREN

Ruud Deljkers en Arthur van Leeuwen

- ✱ In top-50 voor jongeren
- In top-50 voor gezinnen
- In top-50 voor senioren
- In top-50 voor dinky's
- ▲ bevolkingsgroei > 5%
- △ inwonertal stabiel
- ▼ bevolkingskrimp > 5%

		Positie op ranglijst	Waardering leefomgeving	Historisch decor, grote huizen	Nabijheid onderwijs	Nabijheid kindervoorzieningen	Aantal tandartsen	Economische positie	Nabijheid arbeidsplaatsen	Werkloosheid	Verkeersveiligheid	Woning misdadaad	Nabijheid winkels	Nabijheid cultuur	Recreatieterrein	Bereikbaarheid per auto	Bereikbaarheid per trein	Digitaal loket	Woonlasten 2010 (€)	Elsevier Profijnindex	Inwoners
		OMGEVING	ZORG EN ONDERWIJS	SOCIAAL-ECONOMISCH KLIMAAT	VEILIGHEID	VOORZIENINGEN	BEREIKBAARHEID	SERVICE GEMEENTE													
DRENTHE																					
Aa en Hunze	343	+	++	---	---	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	670	310	25.593	
Assen	60	+/-	+	++	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	639	31	66.874	
Borger-Odoorn	404	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---		347	26.075	
Coevorden	364	+/-	+	---	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		308	36.146	
De Wolden	332	+	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---		35	23.549	
Emmen	381	---	+	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---			109.510	
Hoogeveen	331	+/-	---	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			54.787	
Meppel	107	---	---	++	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			2.399	
Midden-Drenthe	376	+	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---			586	
Noordenveld	232	++	+	---	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---			404	
Tynaarlo	198	+	+	---	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			4	
Westerveld	340	++	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
FLEVOLAND																					
Almere	74	+/-	---	++	++	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				
Dronten	420	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Lelystad	210	+/-	---	+	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				
Noordoostpolder	386	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Urk	138	---	+/-	++	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				
Zeewolde	231	---	---	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
FRIESLAND																					
Achtkarspelen	406	---	---	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Ameland	273	++	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Boarnsterhim	317	---	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Bolsward	283	---	+	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Dantumadiel	411	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Dongeradeel	378	+/-	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Ferwerderadiel	356	+/-	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Franekeadeel	335	---	++	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Gaasterlân-Sleat	373	+	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Harlingen	350	---	++	+/-	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Heerenveen	194	+	---	+/-	---	---	+/-	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Het Bildt	395	---	+	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Kollumerland en Nieuwkruisland	392	+/-	+	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Leeuwarden	85	---	++	++	+	++	+	++	---	---	---	---	---	---	---	---	---				
Leeuwarderadeel	344	---	+/-	---	+/-	+/-	+/-	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---				

andersom: hoe meer geweldsmisdrijven hoe lager het woningprijsniveau. Voor dit onderzoek is als proxy-variabele **Het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven per 1.000 inwoners** gehanteerd (var.32), zoals dat van de VNG-site **Waarstaatje-gemeente.nl** kan worden gedownload.

De hiervoor genoemde geografische variabelen zijn stuk voor stuk preferentie- en aspiratiegerelateerd. De preferenties en aspiraties van de burgers kunnen er toe leiden dat in een gemeenten de woningvraag het aanbod overtreft of andersom. Dat heeft vanzelfsprekend gevolgen voor het lokale woningprijsniveau. Daarom is in de analyses ook nog getest of de **Verkooptijd van eengezinswoningen** (var.33) als verklarende controlevariabelen kan dienen. Tot slot is nagegaan of het **Percantage nieuwbouw** (var.34) een relevante factor is: als in een gemeente weinig nieuwbouw plaatsvindt kan dat een prijsopdrijvend effect op de bestaande voorraad hebben.

3.3 Verklarende controlevariabelen bestuurskunde

De bestuurskunde houdt zich bezig met de wijze waarop het openbaar bestuur functioneert. Het gaat daarbij niet alleen om het intern functioneren van de overheid maar ook om de wijze waarop de overheid met de andere actoren in de samenleving omgaat: de burgers, de ondernemingen, de stichtingen en de verenigingen. Kort gezegd, de bestuurskunde verklaart waarom het openbaar bestuur handelt zoals het handelt.

Zoals de sociale geografie zich laat voeden door disciplines als de economie en de sociologie, zo maakt de bestuurskunde

gebruik van de inzichten van disciplines als de politicologie en de psychologie.

De rol van de gemeentelijk overheid binnen het staatsbestel kan worden afgeleid uit de Grondwet. Artikel 124 van de Grondwet geeft de gemeentelijke overheid de bevoegdheid om de lokale samenleving te besturen.

Grondwet, artikel 124, lid 1

Voor provincies en gemeenten wordt de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake hun huishouding aan hun besturen overgelaten.

De in de Grondwet geformuleerde grondrechten, met name de grondrechten die in de artikelen 19 tot en met 23 worden verwoord, geven de **welvaartstaak** van de overheid aan en daarmee dus ook die van de gemeentelijke overheid.

Grondwet

Artikel 19, lid 1

Bevordering van voldoende werkgelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.

Artikel 20, lid 1

De bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid.

Artikel 20, lid 3

Nederlanders hier te lande, die niet in het bestaan kunnen voorzien, hebben een bij de wet te regelen recht op bijstand van overheidswege.

Artikel 21

De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Artikel 22, lid 1

De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.

Artikel 22, lid 2

Bevordering van voldoende woonegelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.

Artikel 22, lid 3

Zij schept voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

Artikel 23, lid 1

Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.

*.....'De bestuurskunde
verklaart waarom
het openbaar bestuur
handelt zoals het handelt.'.....*



Vrij vertaald zou men kunnen zeggen dat gemeenten de lokale samenleving zodanig dienen te besturen dat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen zich in een veilige en rechtvaardige omgeving kunnen ontplooien, kunnen ‘wel’ varen.

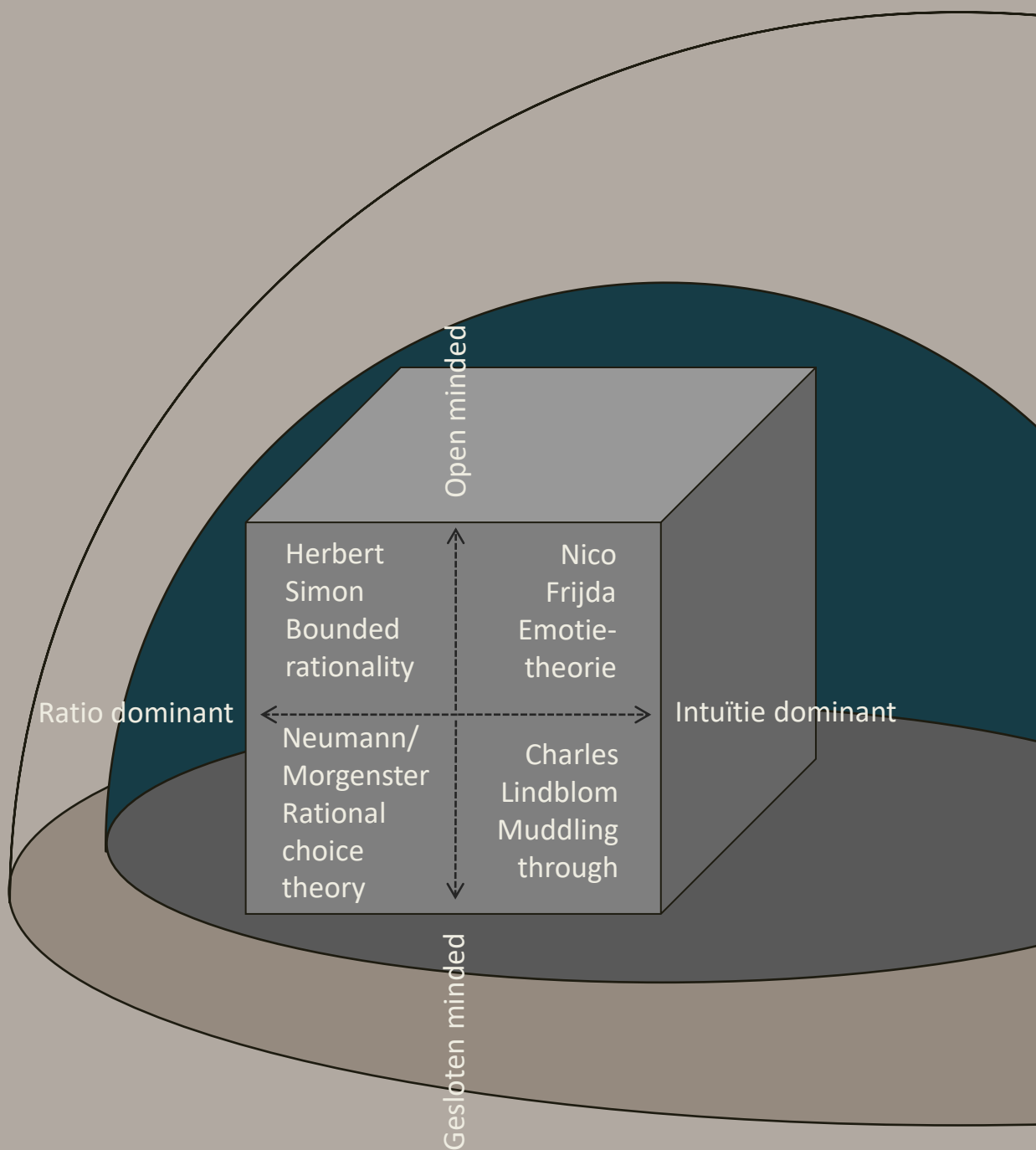
Bestuurskundigen onderscheiden^{3.10} door gaans de volgende overheidstaken: zorgen voor veiligheid (waaronder volksgezondheid), zorgen voor rechtvaardigheid, zorgen voor ontplooiingsmogelijkheden en zorgen voor marktregulering. Op dit abstractieniveau zijn dat vanzelfsprekend ook de taken van de gemeentelijke overheid. Op al deze terreinen wordt door gemeenten beleid ontwikkeld en geld uitgegeven, waaronder geld voor investeringen. Enerzijds om te zorgen dat wat in het verleden tot stand is gebracht blijft functioneren, anderzijds om nieuwe voorzieningen tot stand te brengen zoals een sporthal of slimme lantaarnpalen.

De rol van de overheid, en dus ook het motief om te investeren, wordt voor een deel bepaald door de tijdgeest. Arnold Ringeling, emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam schrijft ^{3.11} in zijn boek **Het imago van de overheid** dat het negatieve imago van de overheid niet zozeer te maken heeft met de prestaties van de overheid. Het oordeel is veeleer het gevolg van wisselende maatschappelijke stemmen, bestaande vooroordelen en een onjuiste kijk op wat de overheid doet. In de jaren dertig tot vijftig van de vorige eeuw, toen Nederland nog sterk verzuild

was, werd het primaat van de overheid als vanzelfsprekend ervaren. Paul ‘t Hart, hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Utrecht, noemt^{3.12} die periode ‘the Age of tell’: de overheid dicteerde wat er diende te gebeuren. In de jaren zestig en zeventig wordt de overheid meer en meer een zender. De overheid streeft ernaar maatschappelijk draagvlak voor haar beleid en investeringen te verkrijgen; ‘the Age of sell’. De jaren tachtig en negentig noemt ‘t Hart ‘the Age of consult’ omdat de overheid in die periode de samenleving steeds meer voor haar plannen gaat raadplegen. Na de eeuwwisseling probeert de overheid burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen medeverantwoordelijk te maken door hen als partners te benaderen; ‘the Age of involve’. Anno 2021 stimuleert de overheid de actoren om ‘maatschappelijk producent’ te worden; ‘the Age of empower’. In een halve eeuw tijd is de rol van de overheid ingrijpend veranderd, ook die van de gemeentelijke overheid. De gemeentelijke overheid behoedt ons nog steeds voor gevaren (verkeersveiligheid, besmettingen) zij zorgt nog steeds voor rechtvaardigheid (bestemmingsplannen), zij zorgt nog steeds voor marktregulering (detailhandelsbeleid) en ook nog steeds voor ontplooiingsmogelijkheden (armoedebestrijding, voorzieningen voor onderwijs, sport, cultuur en zorg). Maar wat de ontplooiing betreft is de insteek van de overheid duidelijk veranderd; de burger moet dat vandaag de dag meer op eigen kracht doen (the Age of empower). Ook in haar rol van investeerder opereert de gemeentelijke overheid anders dan in het

3.10 Bekkers, V.J.J.M. (2012). *Beleid in beweging; achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*.
 3.11 Ringeling A. Het imago van de overheid.
 3.12 Hart

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



Illustratie 3.7

verleden: investeringsplannen worden tegenwoordig meer in samenspraak met de andere maatschappelijke actoren ontwikkeld en uitgevoerd. Publiek Private Samenwerking (PPS) is in dat verband de gebruikelijke slogan.

De laatste tijd staan er steeds meer wetenschappers op die met het oog op de klimaatverandering pleiten voor weer een sterkere sturing door de overheid. Anders is het naar hun mening niet mogelijk om één van de grootste uitdagingen van deze tijd - de energietransitie - adequaat tegemoet te treden.

Het antwoord op de vraag welke verklarende controlevariabelen uit de bestuurskunde dienen te worden meegenomen bij de analyse van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling is grotendeels gebaseerd op het handboek van Victor Bekkers, hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Bekkers onderscheidt^{3,14} binnen de bestuurskunde vier stromingen die ieder met hun eigen benaderingswijze de bestuurlijke werkelijkheid analyseren en verklaren:

- ❖ De **rationele** benadering
- ❖ De **politieke** benadering
- ❖ De **culturele** benadering
- ❖ De **institutionele** benadering

De aanhangers van **de rationele benadering** verklaren het bestuurlijke reilen en zeilen vanuit de opvatting dat overheden zich doelen stellen en voor het bereiken van die doelen de meest doelmatige en de

meest doeltreffende middelen inzetten. Men veronderstelt dat overheden er als het ware een wetenschappelijke rationaliteit op nahouden. Neuman en Morgenster staan met hun Rational Choice Theory aan de wieg van deze benadering.

Hoe anders kijken de aanhangers van **de politieke benadering** naar de publieke sector. De bestuurlijke werkelijkheid is volgens deze wetenschappers de resultante van het politieke krachtenspel. Er is een arena waarin elke actor zijn doelen probeert te bereiken. Hoe de overheid daarbij uit de strijd komt hangt af van de onderlinge machtsverhoudingen tussen de actoren.

De wetenschappers die **de culturele benadering** omarmen, gaan ervan uit dat de gangbare maatschappelijke waarden en normen - de mainstream in de samenleving - van grote invloed zijn op het overheidshandelen. Op dit moment is bijvoorbeeld het klimaatdenken en de bestrijding van het Coronavirus een drijvende kracht in de samenleving. De pleitbezorgers van **de institutionele benadering** tenslotte, denken dat met name de binnen de overheid gegroeide mores, regels en praktijken sturend zijn.

De door Bekkers aangebrachte ordening is voor dit onderzoek zinvol omdat het gedrag van de actoren (overheid, burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen) het onderscheidend criterium is. De term ‘rationele benadering’ is wellicht niet zo gelukkig gekozen. De term suggereert dat alleen bij deze benadering sprake is van weloverwogen handelen. Als rationeel handelen het tegenovergestelde

3.14 Bekkers, V.J.J.M. (2012). *Beleid in beweging; achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*.

*.....'De vier
benaderingen
bouwen op
elkaar voort.'.....*

Work No. 928 (2008)
Martin Creed stapelde
vier tafels op elkaar om
een groeiproces te
verbeelden; uit iedere
tafel lijkt een nieuwe
te ontspruiten.
Museum Voorlinden
Voorjaar 2017

is van impulsief handelen, dan zullen de aanhangers van de andere benaderingen ongetwijfeld claimen dat in hun benadering het onderzoeksobject ook rationeel handelt, alleen vanuit een ander referentiekader: niet evidence based, maar cultural, political of institutional based. Dat er verschillenden rationaliteiten bestaan is al in de jaren tachtig onderkent door Ig Snellen. In zijn in 1987 aan de Universiteit Tilburg uitgesproken oratie **Boeiend en geboeid** onderscheidt^{3.15} hij politieke, juridische, economische en wetenschappelijke rationaliteit. Geen van deze rationaliteiten heeft volgens Snellen de absolute waarheid in pacht: *“macht, schaarste, doelgerichtheid en rechtmatigheid strijden opportunistisch om voorrang”*.

Ook volgens Bekkers sluiten de vier verklaringsgronden elkaar niet uit. In feite bouwen ze op elkaar voort, waarbij de rationele benadering nog altijd het fundament vormt: de rationele benadering is volgens Bekkers^{3.16} nog steeds van betekenis. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelt^{3.17} in haar rapport **Met kennis van gedrag beleid maken** dat beleidsmakers meer oog moeten hebben voor gedragswetenschappelijke kennis.

Wim Derksen benadrukt ^{3.18} in zijn **Praktijk boek voor beleidsmakers** dat kennis onmisbaar is voor goed beleid.

Hans Berg, iemand die als zelfstandig adviseur jarenlang gemeenten op bestuurskundig vlak terzijde heeft gestaan, beschrijft in zijn boek **De eigen aard van de overheid** hoe de systeemkenmerken van de overheid de emoties van bestuurders en ambtenaren beïnvloeden en daarmee hun gedrag. Berg onderscheidt^{3.19}

twaalf systeemkenmerken en vier essentiële persoonlijke belangen. Een systeemkenmerk is bijvoorbeeld dat de overheid gelegitimeerd is om macht (doorzettingsmacht) uit te oefenen om fysieke publieke voorzieningen gerealiseerd te krijgen. Bij essentiële persoonlijke belangen kan gedacht worden aan de behoefte van bestuurders en ambtenaren om gewaardeerd te worden of aan hun behoefte aan zekerheid. Berg laat zien hoe de systeemkenmerken ingrijpen op de persoonlijke belangen van de hoofdrolspelers in het openbaar bestuur en hoe zij daar met emotioneel gedrag op reageren. Berg baseert zich daarbij op de **Emotie-theorie** van Nico Frijda^{3.20}. Een emotionele reactie is bijvoorbeeld om zich terug te trekken in de eigen portefeuille om zo politieke en ambtelijke conflicten uit de weg te gaan. Emotioneel gedrag kan dus mede de oorzaak zijn dat in een gemeente niet programma/sectoroverschrijdend wordt gedacht en gehandeld.

De hiervoor genoemde benaderingen zijn alle vier relevant voor het verklaren van het verband tussen de gemeentelijk investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling. Welke gemeente men ook onder de loep neemt, er is altijd sprake van een zekere mix van de genoemde factoren. Bij een mix met veel wetenschappelijke en institutionele kenmerken is sprake van een meer complete probleem-analyse, van meer valide beleidstheorieën en doorgaans wordt in dergelijke gemeenten het beleid systematisch geëvalueerd. In zulke gemeenten wordt meer integraal, meer programma/sectoroverschrijdend gedacht en gehandeld. Voor alle duidelijkheid, ook bij zo’n rationele mix is er

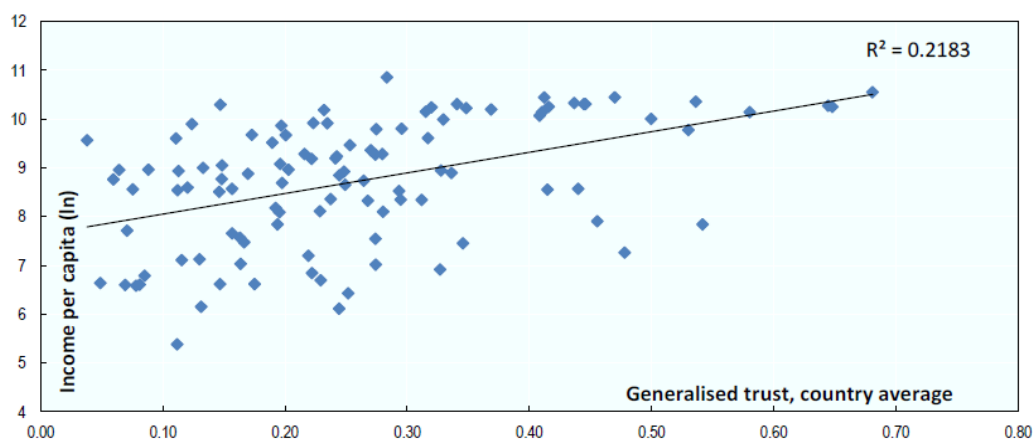
3.15 Snellen, i. (1987). *Boeiend en geboeid*. Oratie universiteit Tilburg
3.16 Bekkers, V.J.J.M. (2012). *Beleid in beweging; achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*.
3.17 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2014). *Met kennis van gedrag beleid maken*.
3.18 Derksen, W. (2011). *Kennis en beleid verbinden. Praktijkboek voor beleidsmakers*.
3.19 Berg, H. (2008). *De eigen aard van de overheid*.
3 20 Frijda, N.H. (1988) *De Emoties, een overzicht van onderzoek en theorie*.

10.2. Why does trust matter?

The academic research on trust has highlighted a number of relations between trust and a range of outcomes that matter for the well-being of people and of the country in which they live.

Trust matters for economic activity and GDP growth. Countries with higher levels of trust tend to have higher income. Figure 10.1 illustrates this relationship by plotting income per capita over 1980-2009 against average generalised inter-personal trust (i.e. trust in people in general) over 1981-2008 for a sample of 106 countries. The correlation is steady: one fifth of the cross-country variation in income per capita is related to differences in generalised trust. As discussed later in the chapter, research carried out since 2009 has shown that this relationship is likely to be causal (Algan and Cahuc, 2010).

Figure 10.1. Cross-country correlation between average income per capita and generalised inter-personal trust



Note: Average income per capita (1980-2009) has been obtained from the Penn World Tables 7.0. Trust is computed as the country average from responses to the trust question in the five waves of the World Values Survey (1981-2008), the four waves of the European Values Survey (1981-2008) and the third wave of the Afrobarometer (2005). The question asks “Generally speaking, would you say that most people can be trusted or that you need to be very careful in dealing with people?” Trust is equal to 1 if the respondent answers “Most people can be trusted” and 0 otherwise.
Source: Algan, Y. and P. Cahuc (2014), “Trust, growth and well-being: New evidence and policy implications”, in Aghion, P. and S. Durlauf (eds.), *Handbook of Economic Growth*, Vol. 2, Elsevier, North Holland, Amsterdam, pp. 49-120.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933840019>

Early research on the roots of economic development stressed the role of technological progress and the accumulation of human and physical capital. But since those factors were unable to explain a large share of the cross-country differences in income per capita, the focus has progressively shifted to the role of formal institutions (North, 1990), considered as factors that support or weaken market institutions (Stiglitz and Arnott, 1991) and that shape the incentives to accumulate wealth and innovate (Acemoglu, Robinson and Johnson, 2001; World Development Report, 2002); and to what extent those institutions could be distinguished from factors like human capital (Glaeser et al., 2004). More recently,

altijd in meerdere of mindere mate sprake van interactie tussen ratio en intuïtie.

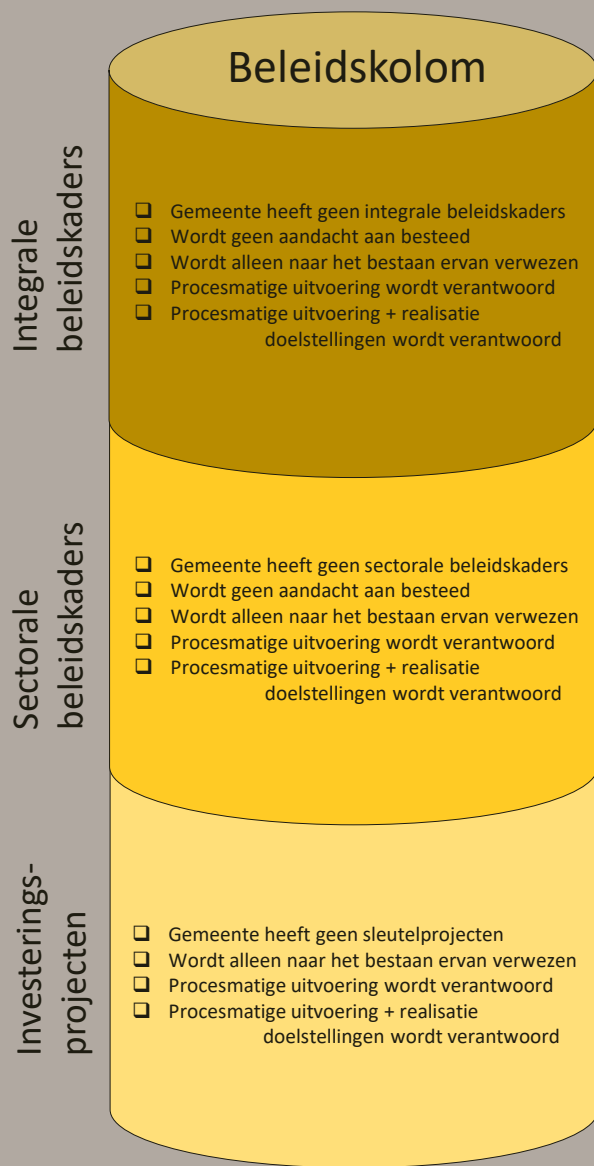
Hoewel er op gemeenteniveau talloze bestuurskrachtonderzoeken hebben plaatsgevonden, bestaan er geen algemeen aanvaarde indicatoren om de beleidscultuur in een gemeente te meten. Ook het CBS laat het hier afweten. Voor onderhavig onderzoek zijn daarom in eigen beheer de volgende twee indicatoren ontwikkeld: de **Beleidstransparantie** en de **Beleidsintegraliteit**. Een gemeente die de beleidsontwikkeling integraal aanpakt en daarin transparant is, heeft een beleidscultuur die in het op bladzijde 126 (il.3.7) afgebeelde figuur linksboven moet worden geplaatst. Een gemeente die intuïtief opereert en zich daarover in nevelen hult hoort thuis in het kwadrant rechtsonder.

Beleidstransparantie De eerder genoemde Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid stelt^{3.21} in haar studie **De menselijke beslisser** dat mensen het belangrijker vinden om door de overheid rechtvaardig te worden behandeld dan dat men precies krijgt waar men recht op heeft. In de overheid kunnen vertrouwen is voor mensen een groot goed. In het eerdergenoemde, onder leiding van Nobelprijswinnaar Joseph Stiglitz opgestelde OESO rapport **For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP** wordt uitvoerig stilgestaan^{3.22} bij het belang van vertrouwen. Op de linkerbladzijde (il.3.8) staat een pagina uit het rapport waarop te zien is dat vertrouwen in de overheid van invloed is op het inkomen van mensen.

Maar hoe creëert men vertrouwen bij de ander? Ieder weldenkend mens weet dat vertrouwen ontstaat als men de ander respecteert, men duidelijk is over zijn bedoelingen en men gemaakte afspraken nakomt. Vertrouwen in de gemeentelijke verheid laat zich niet retrospectief - in onderhavig onderzoek de periode 2005-2015 - meten. Daarom is er voor gekozen om een proxy-variabele te ontwikkelen die zoveel mogelijk de lading dekt en retrospectief gemeten kan worden. De mate waarin de gemeentelijke overheid transparant is over haar beleid - **Beleids-transparantie** (var.35) - geeft een indicatie hoeveel vertrouwen burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen in de gemeentelijke overheid hebben. Verondersteld wordt dat hoe transparanter de gemeentelijke overheid opereert hoe meer de andere actoren vertrouwen in die overheid hebben.

Erna Scholtes promoveerde in 2012 op het proefschrift **Transparantie, icoon van een dolende overheid**. Scholtes onderzocht voor haar onderzoek meer dan 5.000 Tweede Kamerstukken. De eerste stelling bij haar proefschrift luidt^{3.23} dat transparantie eerder een verhullend dan een verhelderend begrip is. Een reële paradox want bij de overheid is nog al eens sprake van ontijdige, incomplete en moeilijk te begrijpen informatie. Grimmelikhuijsen stelt^{3.24} in zijn proefschrift over transparantie, **Transparency & Trust. An experimental study of online disclosure and trust in government**, dat tijdige en heldere informatie weliswaar niet automatisch tot meer vertrouwen

3.21 Raad voor het Regeringsbeleid *De menselijke beslisser*
3.22 Stiglitz *For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP*
3.23 Scholtes *Transparantie, icoon van een dolende overheid* Proefschrift
3.24 Grimmelikhuijsen *Transparency & Trust. An experimental study of online disclosure and trust in government*



Illustratie 3.9

Een gemeente die in de Jaarstukken op geen van de drie hierboven afgebeelde niveaus verantwoording aflegt over de realisatie van de doelstellingen

Een gemeente die in de Jaarstukken op alle drie hierboven afgebeelde niveaus verantwoording aflegt over de realisatie van de doelstellingen



Transparantieschaal

leidt maar dat het wel een essentiële voorwaarde is om vertrouwen te wekken.

De transparantie is in dit onderzoek als volgt gemeten. De gemeentelijk overheid beschikt over drie belangrijke beleidsinstrumenten om haar besluiten met betrekking tot de inrichting van het gemeentelijk grondgebied gestalte te geven: investeringsprojecten, sectorale beleidskaders en integrale beleidskaders. Op de linkerbladzijde (il.3.9) zijn deze drie instrumenten in beeld gebracht. Bij investeringsprojecten kan het zowel gaan om monofunctionele ruimtelijke ingrepen zoals het vernieuwen van een riool, als om complexe multifunctionele ruimtelijke operaties zoals het realiseren van een nieuwbouwwijk.

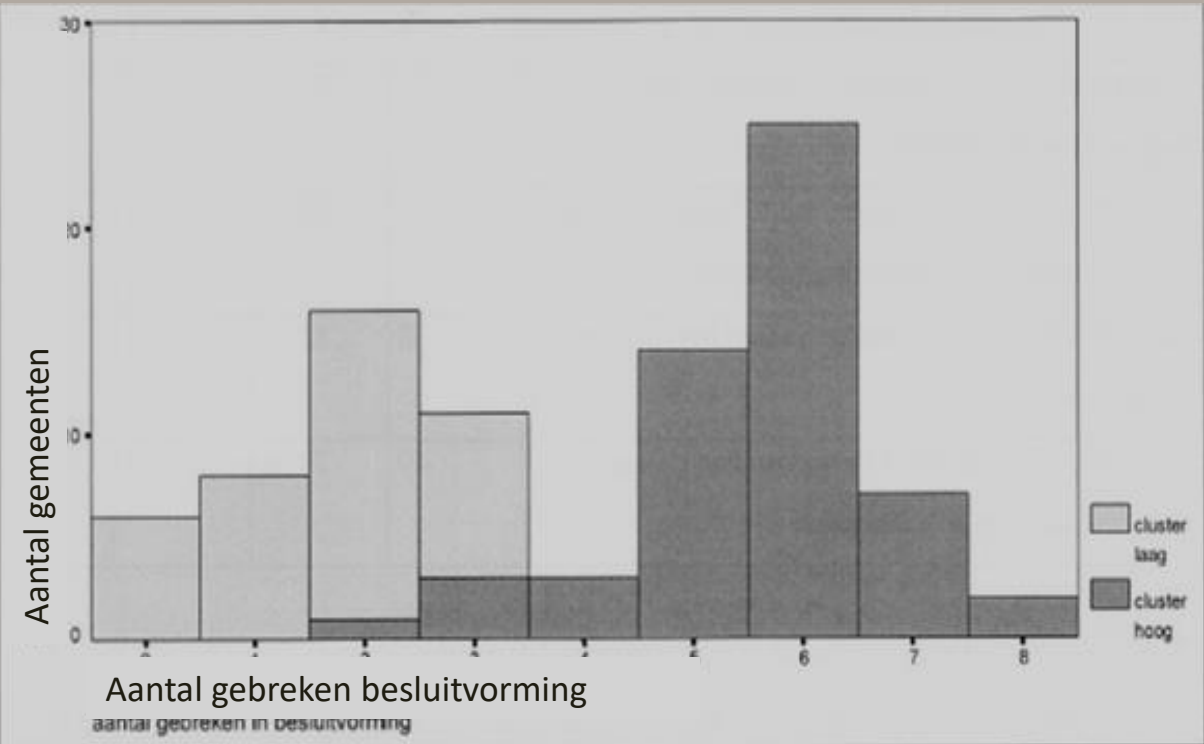
Een nota Mobiliteit, een nota Duurzaamheid of een nota Onderwijs zijn voorbeelden van sectorale beleidskaders. Een integraal beleidskader is bijvoorbeeld een toekomstvisie, een stadsvisie, een omge-

vingsvisie of een veelomvattend bestemmingsplan. In de ambtelijke praktijk is het veelal zo dat elk beleidsinstrument zijn eigen ambtenaren heeft: aan de ontwikkeling van de sectorale beleidskaders werken andere mensen dan aan de investeringsprojecten. De verschillende groepen ambtenaren vormen met elkaar als het ware een beleidskolom te vergelijken met een bedrijfskolom in de private sector. Op de linkerbladzijde (il.3.9) staat de beleidskolom afgebeeld. Er worden binnen de kolom drie niveaus onderscheiden: het niveau van de investeringsprojecten, het niveau van de sectorale beleidskaders en het niveau van de integrale beleidskaders. In de enquête die medio 2018 onder de 118 gemeentesecretarissen is gehouden zijn vragen gesteld over hoe gemeenten zich in hun jaarstukken verantwoorden over de sleutelprojecten en over de sectorale en integrale beleidskaders. Hieronder staat ter illustratie één van de gestelde vragen. Op basis van de gegeven

In hoeverre worden in uw gemeente de sectorale beleidskaders (bijv. een beleidsnota Mobiliteit) verantwoord in de Jaarstukken?

- Mijn gemeente heeft geen sectorale beleidskaders, de vraag is dus niet van toepassing.
- In de Jaarstukken wordt geen aandacht aan de sectorale beleidskaders besteed.
- In de Jaarstukken wordt naar het bestaan van de sectorale beleidskaders verwezen.
- In de Jaarstukken wordt de procesmatige uitvoering van de sectorale beleidskaders verantwoord.
- In de Jaarstukken wordt van de sectorale beleidskaders zowel de procesmatige uitvoering als de realisatie van de belangrijkste doelstellingen verantwoord.
- Ander antwoord:

.....'Als men wil nagaan in hoeverre gemeentelijke investeringen van invloed zijn op de lokale welvaartsontwikkeling moet men niet alleen kijken naar de omvang en de bestemming van de investeringen maar ook naar het beleid dat eraan ten grondslag ligt. Investeringsbeleid is al hetgeen waartoe de gemeenteraad met betrekking tot de in- en herinrichting van het gemeentelijk grondgebied heeft besloten. Het is goed denkbaar dat de wijze waarop de raadsbesluiten met betrekking tot de in- en herinrichting van het gemeentelijk grondgebied totstandkomen van invloed is op de lokale welvaartsontwikkeling. Fred van den Bos onderzocht in 2007 in het kader van zijn studie aan de Open Universiteit bij 53 a-select gekozen gemeenten in totaal 92 door de gemeenteraad genomen investeringsbesluiten. Hij formuleerde een achttal gebreken die aan investeringsbesluiten kunnen kleven, zoals bijvoorbeeld het niet in beeld brengen van alternatieven en het niet vermelden van doelstellingen. Hij toont aan - u ziet dat hieronder - dat de 92 besluiten in twee clusters zijn te verdelen: een cluster met gemiddeld 1,7 gebreken en een cluster met gemiddeld 5,6 gebreken. Een ander opmerkelijk cijfer uit zijn studie is dat bij 84% van de 92 besluiten geen kwantitatieve doelen zijn geformuleerd.'.....



Illustratie 3.10

antwoorden hebben de gemeenten, waarvan de gemeentesecretaris de vragenlijst heeft ingevuld, een transparantiescore gekregen op een schaal van 0 tot 4. Op bladzijde 132 (il.3.9) staat de totstandkoming van de score schematisch verbeeld. Ter controle (dubbelcheck) is in de jaarrekeningen van 2007 en 2011 nagegaan of het antwoord van de secretaris daarmee in lijn lag. Hoewel de gemeentesecretarissen is gevraagd om bij de beantwoording van de vragen de collegeperiode 2012-2016 in beschouwing te nemen, kan niet worden uitgesloten dat ze zich vooral door de situatie in 2018 hebben laten leiden.

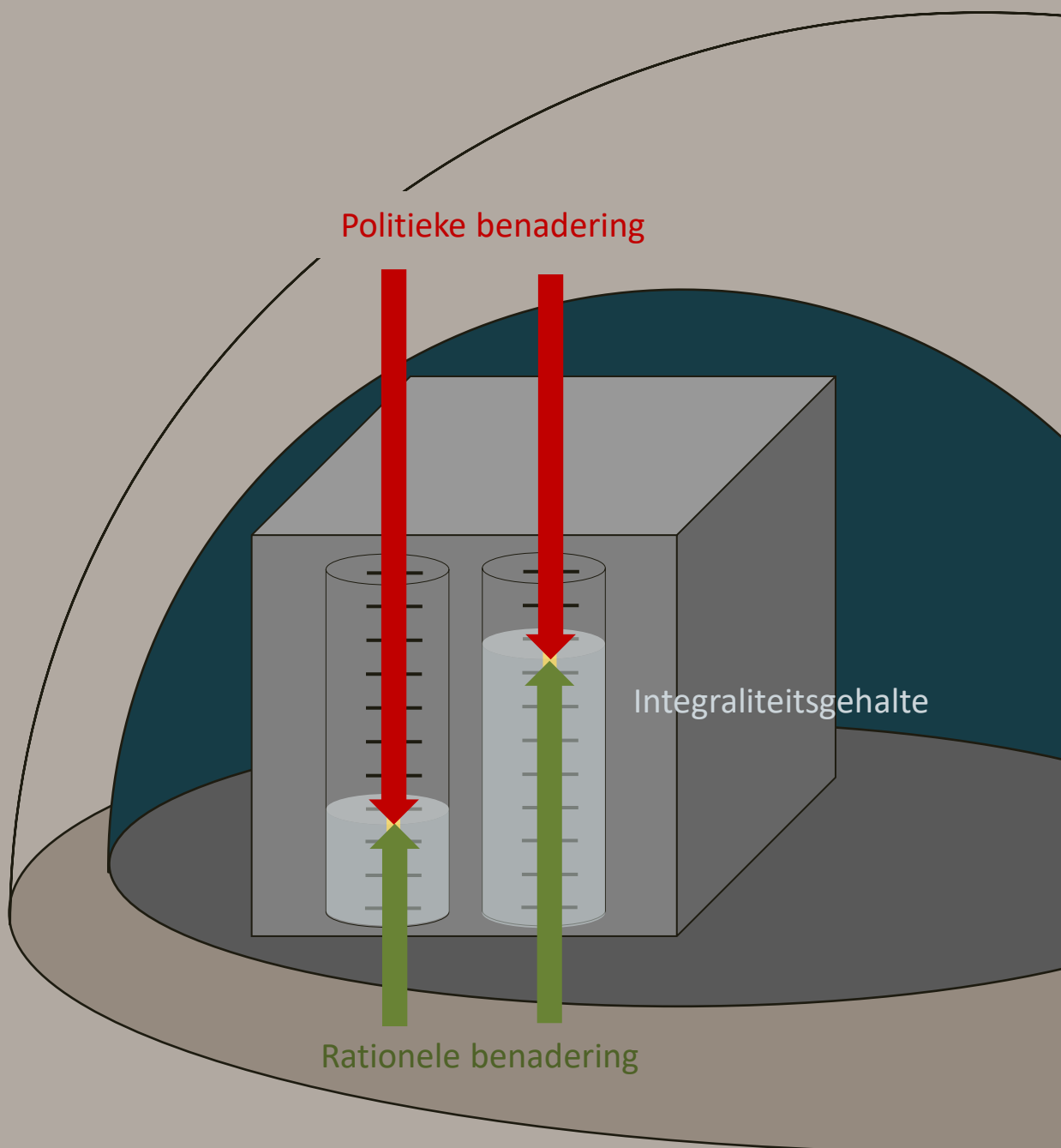
Beleidsintegraliteit (nr. 36) De kans dat een medicijn effectief is, is groter als de diagnose die eraan ten grondslag ligt zo goed mogelijk is gesteld. Zo is het ook met gemeentelijke investeringen. De kans dat zij effectief zijn, is groter als zij zijn gebaseerd op een gedegen analyse. Als men wil nagaan in hoeverre gemeentelijke investeringen van invloed zijn op de lokale welvaartsontwikkeling moet men dus niet alleen kijken naar de omvang en bestemming van de investeringen maar ook naar het beleid dat eraan ten grondslag ligt. Maar hoe moet dat beleid worden gemeten is dan de volgende vraag. En wat moet onder beleid worden verstaan? Het begrip beleid kent vele omschrijvingen. Een klassieke is die van Hoogerwerf, de nestor van de Nederlandse bestuurskunde^{3.25}: *“Beleid is het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzes”*. Beleid is volgens Hoogerwerf

willens en wetens handelen. Anderen stellen dat **niet handelen** ook beleid is. Beroemd is de definitie van de Amerikaanse hoogleraar Political Sciences **Thomas Dye**. Hij definieerde^{3.26} in 1972 beleid als volgt: *“Anything a government chooses to do or not to do”*. Volgens de Belgische hoogleraar bestuurskunde Carl Devos^{3.27} hebben de vele definities van beleid gemeen dat het over besluitvorming gaat. Voor dit onderzoek haak ik daarop in. Beleid is gedefinieerd als al hetgeen waartoe de gemeenteraad heeft besloten. **Investeringsbeleid is dan al hetgeen waartoe de gemeenteraad met betrekking tot de inrichting en herinrichting van het gemeentelijk grondgebied heeft besloten**.

De kwaliteit van raadsbesluiten kan sterk uiteenlopen. De al op blz. 45 genoemde Fred van den Bos onderzocht in 2007 in het kader van zijn studie aan de Open Universiteit bij 53 aselect gekozen gemeenten in totaal 92 door de gemeenteraad genomen investeringsbesluiten. Op basis van de Groupthink Theory^{3.28} van de Amerikaanse hoogleraar psychologie Irving Janis formuleerde hij een achttal gebreken die aan investeringsbesluiten kunnen kleven, zoals het niet in beeld brengen van alternatieven en het niet vermelden van doelstellingen. Hiernaast (il.3.10) staat het resultaat van zijn onderzoek. Van den Bos concludeert^{3.29} dat de 92 besluiten in twee clusters zijn te verdelen: een cluster met gemiddeld 1,7 gebreken en een cluster met gemiddeld 5,6 gebreken. Andere opmerkelijke cijfers uit zijn studie zijn dat bij 84% van de 92 besluiten geen kwantitatieve doelen waren

3.25 Hoogerwerf A. (2014). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Blz. 17.
3.26 Dye, Thomas R. (1972). *Understanding Public Policy*.
3.27 Devos, C., e.a. (2012). *Besluiten tot beleid; Inleiding in de politieke besluitvormingstheorie*. Blz. 46
3.28 Janis I.L. (1972). *Victims of Groupthink: A Psychological Study of Foreign-Policy Decisions and Fiascoes*.
3.29 Bos, F.J. van den. (2008). *Investeringsbeslissingen van gemeenteraden*. Blz. 6.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



Illustratie 3.11

geformuleerd, dat bij 78% geen contra-argumenten werden verschaft die tegen het besluit pleiten en dat bij 65% de exploitatiekosten ontbraken.

Groepsdenken kan mede verklaren waarom er niet programma/sectoroverstijgend - niet 100% integraal - wordt gedacht en gehandeld. Van den Bos legde niet het verband met de lokale welvaartsontwikkeling, hij bestudeerde alleen de kwaliteit van de besluitvorming. Daarbij besteedde hij evenwel geen aandacht aan de mate waarin de besluiten integraal waren opgeteld: in hoeverre zijn de keuzes die een gemeente in een besluit maakt afgestemd op de keuzes die zij in andere besluiten maakt.

De op stapel staande Omgevingswet is in feite een pleidooi ^{3.30} om in de ruimtelijke ordening meer integraal te gaan denken en handelen. In mijn ogen is integraliteit een sleutelfactor als het om het sturen van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling gaat.

Lukas van der Steen geeft in 2012 in zijn masterthesis planologie **Decentralisatie sleutel tot integraliteit? Onderzoek naar gebiedsontwikkelingsprojecten uit MIRT en Ruimte voor de Rivier** aan dat er drie redenen zijn om integraal beleid te voeren en hij bedoelt dan programma/sectoroverstijgend beleid. Ik citeer ^{3.31} hier een deel uit zijn studie: “Wayenberg (2005, p.3 in: De Jong 2009, p.27) beschrijft drie redenen om integraal beleid te voeren: efficiëntie, effectiviteit en democratisering. Door integraal beleid wordt ten eerste efficiënter met middelen en mensen

omgegaan. Tijd en kosten worden bespaard.. Een andere meer- waarde van integraal beleid is dat het tot effectiever optreden van organisaties leidt. Door organisaties die zich op eenzelfde werkgebied begeven te verbinden kunnen ze slagvaardiger optreden. De derde meerwaarde van integraliteit is dat hierdoor beter aan de wensen van de burger en belanghebbenden wordt voldaan”. Van der Steen vertaalt dat laatste als het maatschappelijk draagvlak voor het beleid. Van der Steen schrijft ^{3.32} verder: “Integraliteit in de definitie van allesomvattend is volgens Donkers et al. (2000, p. 3, 11) per definitie een onbereikbaar ideaal. Het is onmogelijk om alles tegelijk aan te pakken en met elkaar in verband te brengen. Op deze manier kan nooit met iets worden begonnen of worden afgemaakt. Het gaat daarom bij integraliteit om selectiviteit, prioriteiten stellen en keuzes maken (Donkers et al., 2000, p. 5).”

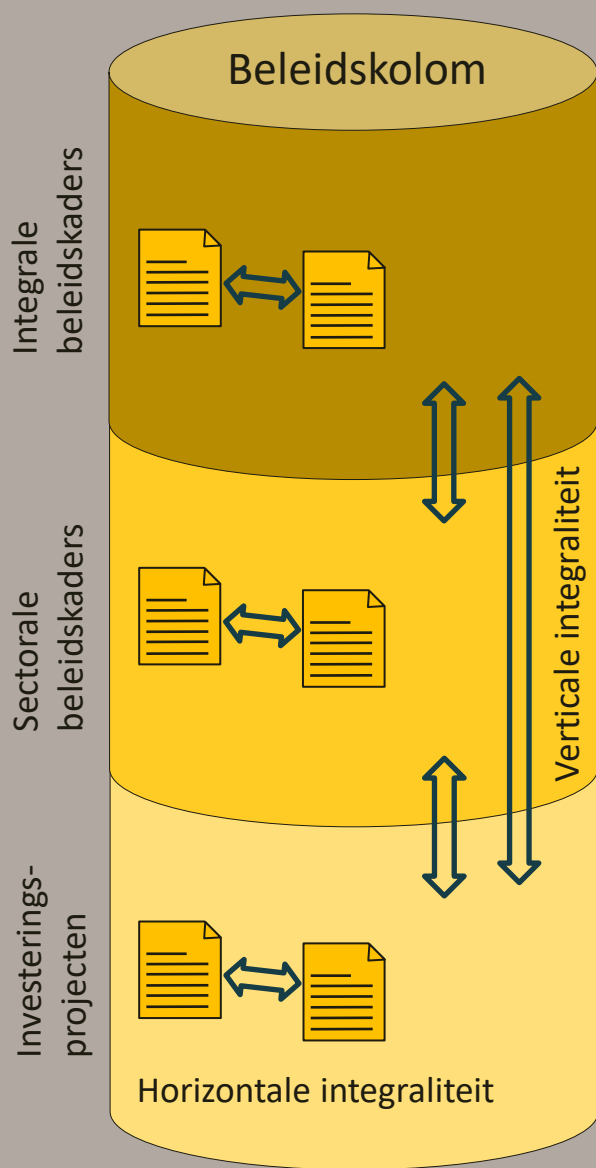
Van der Steen geeft ook nog aan dat het bij integraliteit kan gaan om de afstemming tussen beleid of om de afstemming tussen degenen die het beleid maken. Hij schrijft ^{3.33}: “In de literatuur omtrent integraliteit is volgens Stead (2003) een tweedeling te maken. Enerzijds wordt integraliteit bediscussieerd in termen van samenhang en consistentie van beleid en strategieën, wat wordt omschreven als **conceptuele integraliteit**., anderzijds gebeurt dat in termen van samenwerking, medewerking en coördinatie tussen verschillende (publieke) instanties, **performance integraliteit** genaamd.”

In dit onderzoek gaat het om de conceptuele integraliteit. Het is als volgt

3.30 Omgevingswet^{3.31}

3.31 Steen, L. van. der. (2012). *Decentralisatie sleutel tot integriteit? Onderzoek naar gebiedsontwikkelingsprojecten uit MIRT en Ruimte voor de Rivier*. Blz. 19.

3.33 Steen, L. van. der. (2012). *Decentralisatie sleutel tot integriteit? Onderzoek naar gebiedsontwikkelingsprojecten uit MIRT en Ruimte voor de Rivier*.

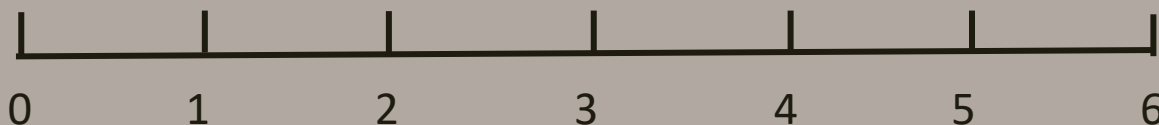


.....'Tussen en op de drie instrumentele niveaus is dus in meerdere of mindere mate sprake van beleidsmatige afstemming. Voor dit onderzoek is onderscheid gemaakt tussen horizontale en verticale integraliteit. Bij horizontale integraliteit gaat het om de mate waarin de besluiten die op één het hetzelfde instrumentele niveau worden genomen op elkaar zijn afgestemd. Bij verticale integraliteit gaat het om de mate waarin de besluiten die op het ene niveau worden genomen worden afgestemd op die welke op de andere niveaus worden genomen. Voor het meten van de mate van integraliteit is onderstaande integraliteitschaal opgesteld.'.....

Illustratie 3.12

Een gemeente die op geen van de drie hierboven afgebeelde niveaus het beleid op elkaar afstemt

Een gemeente die op en tussen alle drie hierboven afgebeelde niveaus het beleid op elkaar afstemt



Integraliteitschaal

gedefinieerd: **de mate waarin een gemeente haar raadsbesluiten in beleidsmatige zin op elkaar afstemt** (var.36)

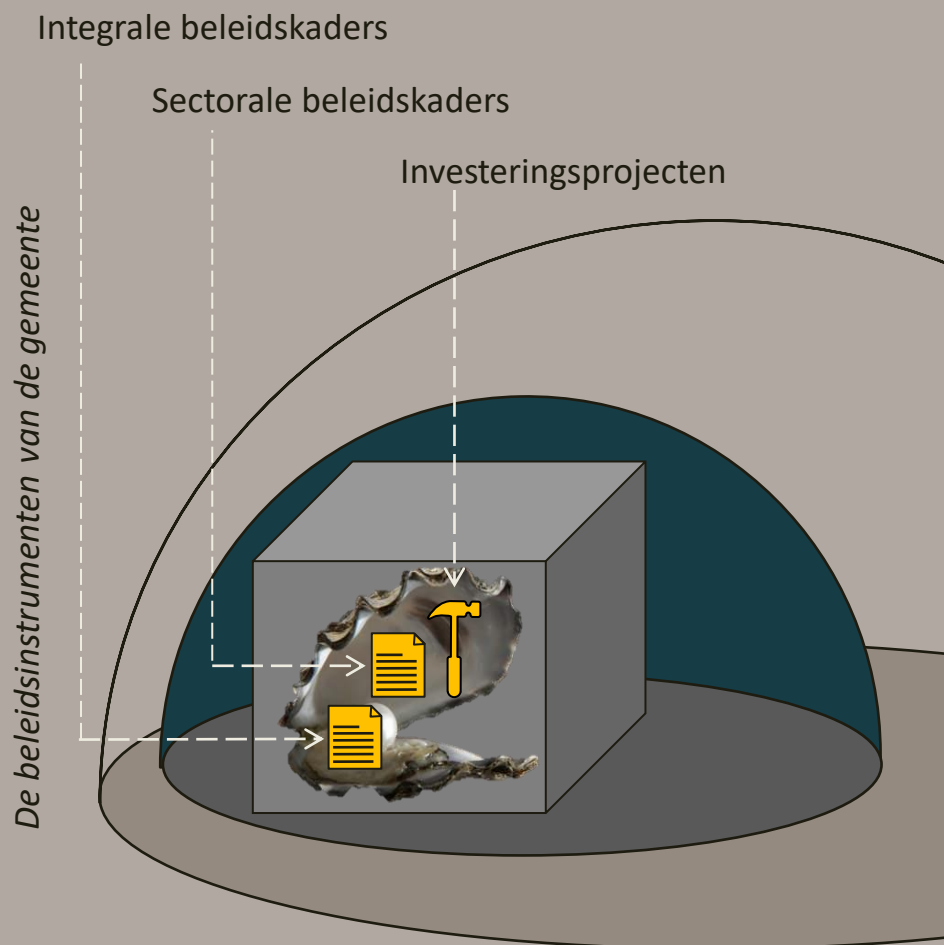
In eerste instantie was het de bedoeling om, net als Van den Bos, de investeringsbesluiten van de raad op het aspect ‘integraliteit’ te onderzoeken. Een proefonderzoek van een twintigtal besluiten wees echter uit dat de mate van integraliteit daar niet uit af te leiden valt. Daarom is ervoor gekozen om de gemeentesecretarissen van de 118 onderzoeksgemeenten op dit aspect van de besluitvorming te bevragen. Hoe de enquête is uitgevoerd, welke vragen zijn gesteld en hoe representatief de respons is staat in bijlage 5.

Zoals hiervoor bij het aspect transparantie al is gesteld vormen de verschillende groepen ambtenaren, die aan de investeringsgerelateerde beleidsinstrumenten werken, met elkaar als het ware een beleidskolom. Binnen die beleidskolom wordt de beleidsontwikkeling in meerdere of mindere mate op elkaar afgestemd. Met andere woorden: de beleidskolom functioneert meer of minder integraal (sectoroverschrijdend).

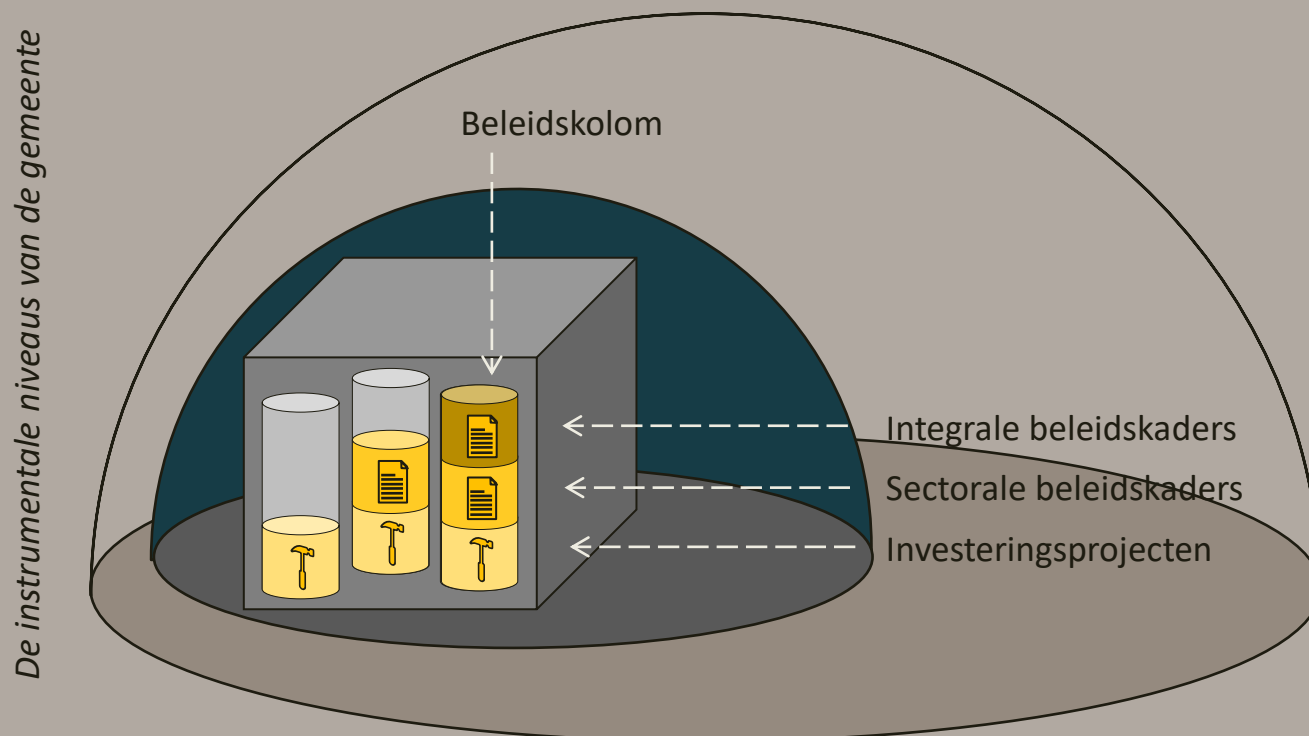
Voor dit onderzoek is onderscheid gemaakt tussen horizontale en verticale integraliteit. Bij horizontale integraliteit gaat het om de mate waarin de besluiten, die op één het hetzelfde instrumentele niveau worden genomen, op elkaar zijn afgestemd. Bij verticale integraliteit gaat het om de mate waarin de besluiten die op het ene instrumentele niveau worden genomen zijn afgestemd op die welke op de andere niveaus worden genomen. Op de linkerpagina staat een en ander verbeeld (il.3.12).

Om de mate van integraliteit te kunnen meten is een integraliteitsschaal van 0 tot 6 opgesteld, waarbij schaalgetal 0 staat voor een gemeente die op één of meer instrumentele niveaus beleid heeft ontwikkeld maar waar noch sprake is van horizontale noch van verticale integraliteit. Van optimaal integraal - schaalgetal 6 - is sprake als een gemeente op alle drie de niveaus beleid heeft ontwikkeld en op en tussen die niveaus beleidsmatige afstemming tussen de besluiten heeft plaatsgevonden. Zoals gezegd is de gemeentesecretarissen gevraagd om aan te geven in hoeverre in hun gemeenten de

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



.....'De drie belangrijkste instrumenten waarmee de gemeentelijke overheid haar besluiten met betrekking tot de inrichting van het gemeentelijk grondgebied gestalte geeft zijn: investeringsprojecten, sectorale beleidskaders en integrale beleidskaders. De ambtelijke praktijk is veelal dat elk instrument zijn eigen ambtenaren heeft. Aan de ontwikkeling van de sectorale beleidskaders werken andere ambtenaren dan aan de investeringsprojecten. De verschillende groepen ambtenaren vormen als het ware met elkaar een beleidskolom te vergelijken met een bedrijfskolom in de private sector. Binnen de beleidskolom wordt de beleidsontwikkeling in meerdere of mindere mate op elkaar afgestemd.'.....



Illustratie 3.13

besluiten met betrekking tot de inrichting van het gemeentelijk grondgebied op elkaar zijn afgestemd (zie bijlage 5). Hieronder staat ter illustratie één van de daartoe aan hen gestelde vragen plus de antwoorden die zij konden geven. In de vraag gaat het over de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders. Er is bewust gevraagd om de **sleutelprojecten** te beoordelen. Gemeentesecretarissen zullen niet alle investeringsprojecten van hun gemeente op hun netvlies hebben, maar aangenomen is dat ze de sleutelprojecten wel kennen. In de toelichting bij de vragen (zie bijlage 5) is aangegeven waaraan zij bij sleutelprojecten dienden te denken. Op basis van de antwoorden van de gemeentesecretarissen heeft de inschaling van de gemeenten plaatsgevonden. Hoe dat precies is gedaan staat beschreven in bijlage 4. Nogmaals wordt erop gewezen dat de gemeentesecretarissen is gevraagd om bij

de beantwoording van de vragen de collegeperiode 2012-2016 in beschouwing te nemen, maar dat niet kan worden uitgesloten dat ze zich vooral door de situatie in 2018 hebben laten leiden. De beleidscultuur anno 2018 kan anders zijn dan die in de onderzoeksperiode (2005-2015). Indien het antwoord van de secretaris duidelijk anders van teken was dan uit de jaarrekeningen van 2007 en 2011 kon worden opgemaakt, heeft een herinschaling plaatsgevonden: dat wil zeggen een schaalstap lager of hoger.

Samenstelling gemeenteraad (var.37) Last but not least kan verwacht worden dat de samenstelling van de gemeenteraad naar politieke partijen van invloed is op de omvang en bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning. De sociaal democratische partijen zijn van oudsher meer geneigd tot publieke investeringen dan de liberale partijen.

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders in uw gemeente?

- Eén van de twee of allebei komen niet voor in mijn gemeente, de vraag is dus niet van toepassing.
- De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders vind ik OK.
- De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders vind ik een sterk punt van mijn gemeente.
- Ander antwoord:



- ## Onafhankelijke onderzoeksvariabelen

- ## Afhankelijke onderzoeksvariabele

- # Voorwaardelijke controlevariabelen
- ## People Planet Profit

- ## Verklarende controlevariabelen

3.4 Ontwerp verklaringsmodel

Er zal nog veel tijd over heen gaan voordat de wetenschap tot in de finesses weet hoe de lokale samenleving functioneert. Vooralsnog schiet ons denkvermogen tekort om de lokale samenleving als holistisch systeem te kunnen doorgronden. Sociaal-wetenschappelijk onderzoek richt zich daarom op delen van het systeem. Op de linkerbladzijde (il.3.14) zijn aan het conceptuele model, zoals dat aan het begin van dit proefschrift is gepresenteerd, de in voorgaande paragrafen genomineerde verklarende controlevariabelen toegevoegd. De fel gele pijlen geven aan welke interactie in dit onderzoek centraal staat: in hoeverre bepaalde in de periode 2005-2015 de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling?

In de voorgaande hoofdstukken is gesteld dat bij de verklaring van de lokale welvaartsontwikkeling onderscheid dient te worden gemaakt tussen gemeentegenerieke en gemeentespecifieke factoren. Gemeentegenerieke factoren verklaren geen lokale welvaartsverschillen. In het op de linkerbladzijde (il.3.14) afgebeelde verklaringsmodel komen ze dan ook niet voor. Wel staan nu alle in de voorgaande paragrafen opgevoerde gemeente specifieke factoren in het model. Het heeft daarmee de status van een ontwerp verklaringsmodel gekregen. Het model laat zien welke factor wat beïnvloedt. Het is een complex model. Geert Teisman, hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, zal zich onge-

twijfeld afvragen of de lokale samenleving niet een te complex systeem is om met dit model te kunnen verklaren. Teisman maakt in zijn boek **Publiek-management op de grens van chaos en orde** onderscheid^{3.34} tussen eenvoudige en ingewikkelde systemen. Laatstgenoemden zijn volgens Teisman dermate dynamisch dat hun werking zich lastig laat voorspellen. Naar mijn mening ontslaat het de wetenschap er niet van om het investeringsraadsel dan maar niet te onderzoeken. Het is de reden waarom er in onderhavig onderzoek drie analysemethoden zijn gebruikt. De kans dat daarmee in de schijnbaar ongeordende werkelijkheidsbrij verbanden konden worden gevonden werd ermee vergroot.

Hoewel het ontwerp verklaringsmodel al een abstractie van de werkelijkheid is, is het toch nog te complex om in een model - in een regressievergelijking - te kunnen gieten. In de sociale wetenschappen formuleert men daarom veronderstellingen - hypothesen - over hoe een verklaringsmodel zou kunnen werken. Blijken die veronderstellingen bij empirische toetsing aan het onderzoeksmateriaal stand te houden dan kan gezegd worden dat het verklaringsmodel for the time being het best (of het minst slecht) de werkelijkheid benadert. In dit hoofdstuk worden tot slot de hypothesen geformuleerd waarmee kan worden beoordeeld in hoeverre het ontwerp verklaringsmodel een realistisch model is.

3.34 Teisman Publiek-management op de grens van chaos en orde



*.....'De schijnbaar
ongeordende
werkelijkheid.'.....*

3.5 Te toetsen hypothesen

Hypothesen zijn veelal gebaseerd op bestaande theorieën, maar kunnen ook aan het begin van de theorievorming staan. Hoe hoger een hypothese in de onderzoeksspiraal zit, hoe meer zeggingskracht de hypothese heeft. Al meerdere keren is in dit proefschrift aangegeven dat het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling niet eerder Nederland breed is onderzocht. Op dit vlak heeft nog geen theorievorming plaatsgevonden. Het op bladzijde 142 (il.3.14) afgebeelde ontwerp verklaringsmodel moet als een eerste theoretische aanzet worden beschouwd. Om de hypothesen met behulp van een regressievergelijking te kunnen toetsen diende het model één slag te worden versimpeld. In het model staan twee gestippelde cirkels: één rond de actoren en één rond de oester. Wat er binnen die cirkels gebeurt is niet gemeten. In de regressievergelijkingen die voor dit onderzoek zijn opgesteld wordt als het ware verondersteld dat ze geen invloed op de resultaten van de regressievergelijking hebben. In het verklaringsmodel zijn deze interfaces in het systeem (throughput) als het ware weggedacht.

Hypothese 1

De eerste hypothese gaat over de vraag of de omvang van de investeringsinspanning van invloed is op de ontwikkeling van het woningprijsniveau. Op nationale schaal is al vele malen aangetoond dat meer investeren door de overheid tot meer welvaart leidt^{3.35}. Het is echter niet bekend of dit

voor de gemeentelijke wereld ook geldt. Ligt het welvaartsniveau hoger in gemeenten die naar verhouding meer investeren dan andere gemeenten? Met de eerste hypothese wordt dat in dit onderzoek getoetst. De hypothese luidt: **Gemeenten die in de periode 2005-2015 een hoger investeringsniveau per inwoner hadden dan andere gemeenten bewerkstelligden daarmee een sterker positief effect op het lokale woningprijsniveau.**

Met deze hypothese wordt 'de between variation' getoetst. De nulhypothese is dat er geen causaal verband tussen het investerings- en het woningprijsniveau bestaat.

Hypothese 2

Als een gemeente in de loop van de tijd meer of minder gaat investeren heeft dit dan gevolgen voor het woningprijsniveau in die gemeente? Die vraag ligt ten grondslag aan de tweede hypothese: **Gemeenten die in de loop van de periode 2005-2015 meer per inwoner zijn gaan investeren bewerkstelligden daarmee een positief effect op het lokale woningprijsniveau.** De bijbehorende nulhypothese luidt: in de loop van de tijd meer gaan investeren heeft geen positief effect op het woningprijsniveau.

Hypothese 3

De derde hypothese gaat over de bestemming van de investeringen (nr. 12 in het ontwerp verklaringsmodel): **De door gemeenten in de periode 2005-2015 gedane investeringen in ruimtelijke structuren bewerkstelligden een positiever**

Wetmatigheid

Toetsing

Hypothese 1

Gemeenten die in de periode 2005-2015 een hoger investeringsniveau per inwoner hadden dan andere gemeenten bewerkstelligden daarmee een sterker positief effect op het lokale woningprijsniveau.

Hypothese 2

Gemeenten die in de loop van de periode 2005-2015 meer per inwoner zijn gaan investeren bewerkstelligden daarmee een positief effect op het lokale woningprijsniveau.

Hypothese 3

De door gemeenten in de periode 2005-2015 gedane investeringen in ruimtelijke structuren bewerkstelligden een groter positief effect op het lokale woningprijsniveau dan de in die periode gedane investeringen in solitaire publieke voorzieningen.

Hypothesen

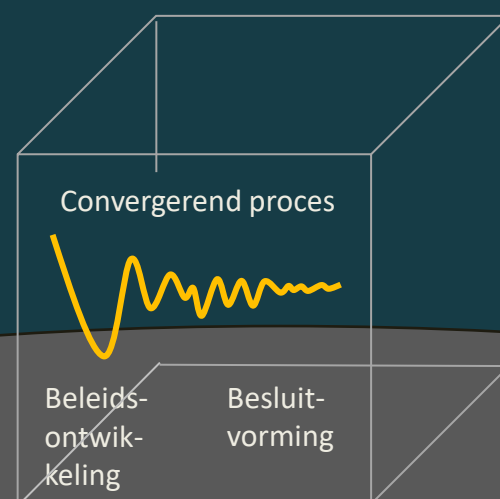
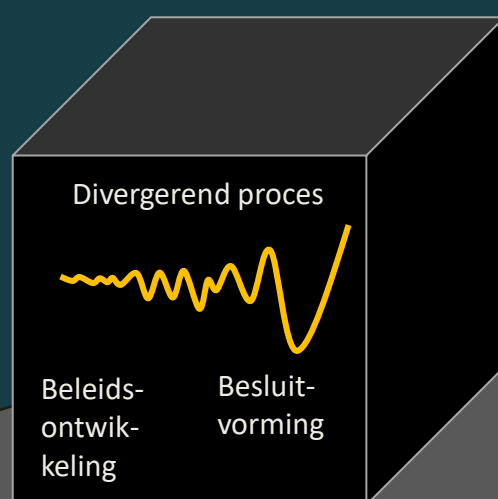
Toetsing

Hypothesen

effect op het lokale woningrijksniveau dan de in die periode gedane investeringen in solitaire publieke voorzieningen. Bij de nulhypothese is geen sprake van een groter positief effect. De redenering erachter is dat investeringen die gericht zijn op verbetering van de ruimtelijke structuren meer welvaartseffect sorteren dan investeringen in solitaire objecten. Ruimtelijke structuren bieden de verschillende actoren in de samenleving essentiële ontplooiingskansen: kansen om ergens te kunnen wonen, te kunnen werken, te kunnen leren, te sporten en niet in de laatste plaats om zich te kunnen verplaatsen.

Theorie van het zichzelf versterkende investeringseffect Als de hypothese-toetsing positief uitpakt kan dat de opmaat zijn voor theorievorming. Verondersteld kan worden dat in gemeenten, die naar verhouding veel investeren en hun beleid integraal opstellen, raadsleden zich eerder conformeren aan de investeringsvoorstellen van het college. Als dat het geval is zullen, zo wordt verder verondersteld, private partijen eerder geneigd zijn om ook in de lokale samenleving te investeren. In wezen is sprake van een zichzelf versterkend proces: **de theorie van de zichzelf versterkende investeringseffectiviteit.**

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



De theorie van de
zichzelf versterkende
investeringseffectiviteit

Illustratie 3.16

De theorie begint met de redenering (eerste gedachtestap) dat investeringen van **integrale** gemeenten (dwz. gemeenten met een programma/sectoroverstijgende beleidscultuur) naar verhouding meer lokale welvaart genereren dan de investeringen van **sectorale** gemeenten en dat de investeringen van sectorale gemeenten op hun beurt weer meer renderen dan die van **projectorale** gemeenten. De tweede gedachtestap is dat in integrale gemeenten meer sprake is van coalitietrouw. Daardoor verloopt de besluitvorming over de investeringsvoorstellen consistenten en efficiënter dan in sectorale gemeenten en in de sectorale gemeenten gaat het weer beter dan in de projectorale gemeenten. De derde gedachtestap stelt dat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen in een integraal opererende gemeente eerder geneigd zullen zijn om in

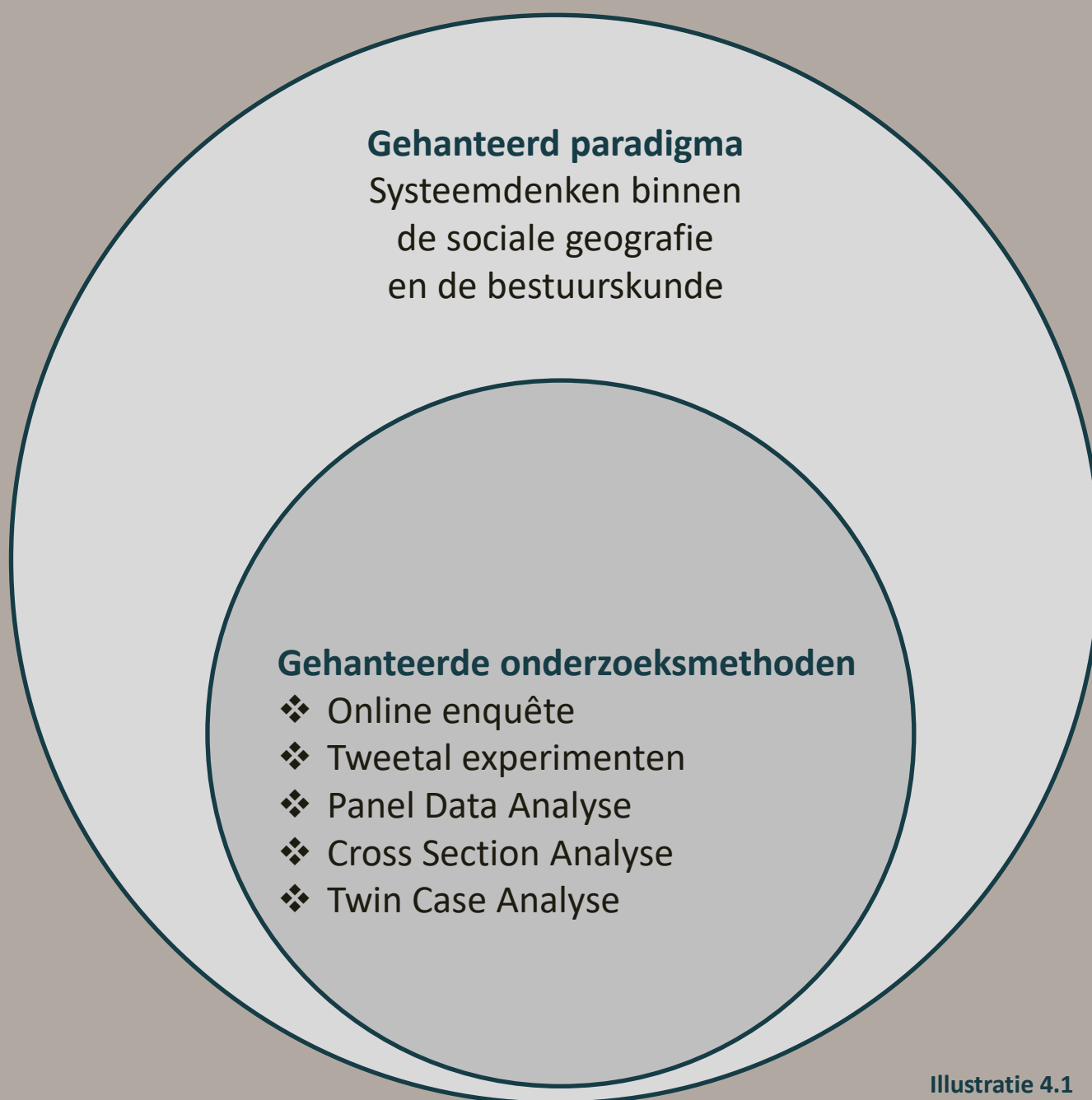
de lokale samenleving te investeren dan in een sectorale of projectorale gemeente. Dat de maatschappelijke actoren transparantie belangrijk vinden blijkt^{3.35} onder meer in 2019 uit een interview met Wim Blaasse - partner bij één van de grootste investeringsfondsen van Nederland - in het septembernummer van **Infrastructure Investor** van dat jaar: *“Our firm works hard to encourage the ethos of transparency within our organisation. It is not only about being transparant with investors but within the whole team”*.

Middels een tweetal experimenten is getest of deze theorie aannemelijk is: het experiment **Beleidstrouw coalitiepartijen** en het experiment **Investeringsbereidheid private partijen**. De experimenten staan uitgebreid beschreven in respectievelijk de bijlagen 11 en 12.

3.35 Infrastructure Investor (2019)

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'De probleemstelling is benaderd met een op de sociale geografie en bestuurskunde gebaseerde systeembenadering. Uitgaande van dit paradigma zijn de vijf hieronder vermelde onderzoeksmethoden gehanteerd.'....



Illustratie 4.1

4 Onderzoeksmethode

Valide, betrouwbaar, controleerbaar en reproduceerbaar populatieonderzoek

Robbert Dijkgraaf, directeur van het Institute for Advanced Study in Princeton, stelde op 15 september 2019 tijdens de 30^{ste} Abel Herzberglesing dat wetenschap de meest systematische manier is om de wereld en de mens te begrijpen. Het kenmerkende van wetenschap is dat het wordt beoefend met door de academische gemeenschap geaccrediteerde methoden en technieken. Met deze methoden en technieken probeert men verschijnselen valide, betrouwbaar en controleerbaar te verklaren. Meestal met het doel om een facet van óf People óf Planet óf Profit beter te laten functioneren. Als het ontstaan van een ziekte adequaat verklaard kan worden is de medische wereld beter in staat om die ziekte te behandelen. Als de lokale welvaartsontwikkeling adequaat verklaard kan worden is de gemeentelijke overheid beter in staat om het lokale welvaartsniveau te beïnvloeden.

In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat de probleemstelling is benaderd met een op de sociale geografie en bestuurskunde gebaseerde systeembenadering. Uitgaande van dit paradigma wordt in voorliggend hoofdstuk beschreven welke onderzoeksmethoden zijn gehanteerd (il.4.1). Verder wordt een korte beschouwing gegeven

over de voor het onderzoek opgebouwde dataset. Maar eerst volgt nu een paragraaf waarin staat wat voor type onderzoek is uitgevoerd.

4.1 Type onderzoek

Strategisch onderzoek Binnen de Technische Universiteit Delft, onder wiens auspiciën dit proefschrift valt, maakt men onderscheid tussen fundamenteel, strategisch en toegepast onderzoek. Fundamenteel onderzoek betreft kennisontwikkeling zonder dat er een concrete maatschappelijke vraag aan ten grondslag ligt. Wanneer dat wel het geval is, spreekt men van strategisch onderzoek. Bij toegepast onderzoek wordt geen nieuwe wetenschappelijke kennis gegenereerd, maar wordt bestaande wetenschappelijke kennis toegepast bij het oplossen van een maatschappelijk vraagstuk. Onderhavig onderzoek dient te worden gekwalificeerd als strategisch onderzoek. Weliswaar ligt er geen concrete vraag uit de samenleving aan ten grondslag en is in de inleiding gesteld dat het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling geen maatschappelijk issue is, toch is de probleemstelling maatschappelijk relevant. In de inleiding is inderdaad gesteld dat politici, en ambtenaren niet sturen op het welvaartseffect van wat een gemeente jaarlijks in totaal investeert, maar bij de medio 2018 onder de gemeentesecretarissen

- 4.1 Type onderzoek
- 4.2 Gehanteerde onderzoeksmethoden
- 4.3 Opbouw dataset
- 4.4 Resumé onderzoeksplan

Inleiding

Probleemstelling

Verklaringsmodel & hypothesen

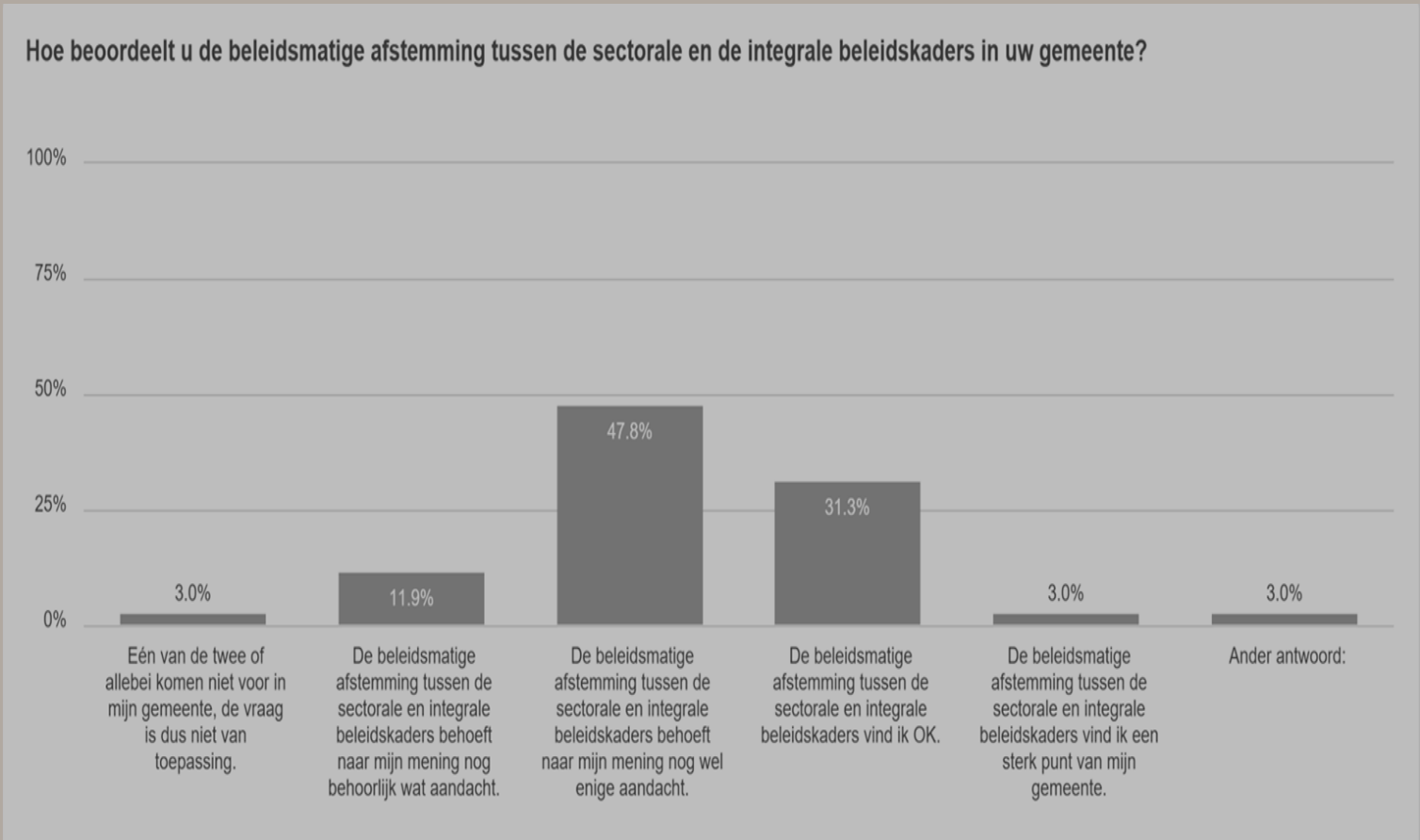
Onderzoeksmethode

Facts & scores

Toetsingsresultaten

Conclusies & aanbevelingen

.....'Onderhavig onderzoek is geen case study maar een surveyonderzoek. Het is geen steekproefonderzoek maar een populatieonderzoek. En verder is het geen fundamenteel maar een strategisch onderzoek. Van strategisch onderzoek is sprake als er een concrete maatschappelijke vraag aan ten grondslag ligt. Weliswaar is eerder gezegd dat het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning geen manifest maatschappelijk issue is, maar het ligt genuanceerder. Zoals hieronder blijkt zijn twee op de drie gemeente-secretarissen van de voor dit proefschrift onderzochte gemeenten van mening dat de beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders verbetering behoeft. In feite is sprake van een latent maatschappelijke vraagstuk.'.....



Illustratie 4.2

(van de voor dit proefschrift onderzochte gemeenten) gehouden enquête waren twee op de drie van mening dat de beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders verbetering behoeft (zie il.4.2 op linkerblad-zijde). Latent is dus sprake van een maatschappelijk vraagstuk. Daarom kan onderhavig onderzoek als een strategisch onderzoek worden aangemerkt. Dit proefschrift sluit dan ook af met een aantal aanbevelingen, achtereenvolgens aan de academische en de gemeentelijke wereld, de wetgever en het CBS.

Survey-onderzoek In de inleiding passeerde het proefschrift van Johan Voogd uit 2006. Hij ontwikkelde^{4.1} een methode om het welvaartseffect van ‘autonoom’ gemeentelijk beleid in geld uit te drukken. Hij paste de methode toe op de begroting van één gemeente, de gemeente Landgraaf, zijn woongemeente. Wat Voogd deed was een case study. Voor onderhavig proefschrift zijn 118 gemeenten onderzocht. Dan spreekt men over een survey-onderzoek. Meer specifiek is sprake van een longitudinaal survey-onderzoek: bij 118 gemeenten is nagegaan in hoeverre in de periode 2005-2015 de gemeentelijke investeringsinspanning effect had op de lokale welvaartsontwikkeling.

Populatieonderzoek Bij een survey-onderzoek moet men kiezen of men de gehele populatie onderzoekt of een representatieve steekproef daaruit. Het trekken van een steekproef had voor dit onderzoek niet zoveel zin. Om betrouwbare uitspraken over het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling te kunnen

doen zou de omvang van de steekproef nagenoeg even groot moeten zijn als de populatie waarop het onderzoek betrekking heeft: de 118 middelgrote en grote gemeenten in Nederland, welke in de periode 1995-2015 geen of geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan. Een populatieonderzoek heeft bovendien als groot voordeel dat rond de uitkomsten geen rekening met statistische onnauwkeurigheidsmarges behoeft te worden gehouden: bij een steekproefonderzoek loopt men altijd het risico dat de situatie in de populatie niet voor 100% wordt gevangen.

4.2 Gehanteerde onderzoeksmethoden

Voor dit onderzoek zijn vijf onderzoeksmethoden gebruikt. Eén daarvan heeft betrekking op de dataverzameling: een **online enquête** onder de gemeentesecretarissen van de 118 onderzochte gemeenten. Eén is ingezet om meer inzicht te krijgen in de aan de investeringsinspanning ten grondslag liggende beleids- en besluitvormingsprocessen: te weten een tweetal **experimenten**. De andere drie zijn gebruikt om de dataset te analyseren: een **Panel Data Analyse (PDA)**, een **Cross Section Analyse (CSA)** en een in eigen beheer ontwikkelde **Twin Case Analyse (TCA)**.

Gaande het onderzoekstraject ben ik mij er steeds meer bewust van geworden dat niet alleen **systematisch denken** een wezenskenmerk van wetenschap is maar ook het uitsluiten van **toeval**. Dat is de reden waarom het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling met de drie hierboven genoemde analysemethoden tegemoet is getreden.

4.1 Voogd, J.H. (2006). *Gemeentelijk overheidsbeleid en maatschappelijke welvaart*. Proefschrift, Universiteit Twente. Op blz. 45-49 van Voogd zijn proefschrift staat beschreven wat met ‘autonoom beleid’ wordt bedoeld: beslissingen waarbij de gemeentelijke overheid keuzevrijheid heeft.



Ga jij de raad voorstellen om in plaats van het theater de door jouw partij gewenste vrije busbanen te realiseren?

	<u>Projectorale</u> beleidscultuur	<u>Sectorale</u> beleidscultuur	<u>Integrale</u> beleidscultuur
Ja	55 %	68 %	32 %
Nee	45 %	32 %	68 %
	———— +	———— +	———— +
	100 %	100 %	100 %

Illustratie 4.3

.....'Tijdens mijn op 27 maart 2018 gehouden afscheidsbijeenkomst van de gemeente Zoetermeer heb ik met de aanwezigen een wetenschappelijk verantwoord experiment uitgevoerd. Zie voor een gedetailleerde beschrijving van dit experiment bijlage 10. De mensen in de zaal werd gevraagd zich in de rol van de woordvoerder van een coalitiepartij te verplaatsen, die tijdens een allesbeslissende raadsvergadering een standpunt moet innemen over het voorstel van het college van B&W om een theater te bouwen. De partij van-het raadslid zou het geld voor het theater liever investeren in de aanleg van vrije busbanen. Vlak voor de gemeenteraadsverkiezingen denkt de partij daarmee mooier te kunnen maken. Een derde van de aanwezigen kreeg via een briefje horen dat men raadslid was in een 'projectorale' gemeente, een derde in een 'sectorale' gemeente en een derde in een 'integrale' gemeente. In de projectorale gemeente is het theatervoorstel van het college een stand alone investering, in de sectorale gemeente is het een logisch uitvloeisel van de beleidsnota Cultuur en in de integrale gemeente sluit het voorstel naadloos aan bij de ambities van de toekomstvisie. Hierboven ziet u welk standpunt men (60 van de aanwezigen, nagenoeg allemaal collega's, brachten een stem uit) innam. De veronderstelling dat de beleidstrouw van coalitiepartijen in gemeenten met een integrale beleidscultuur groter is dan in gemeenten met een sectorale of projectorale beleids-cultuur werd er niet door weerlegd.'.....

Enquête gemeentesecretarissen In eerste instantie was het de bedoeling om de mate waarin gemeenten hun investeringsbeleid integraal en transparant opstellen te bepalen op basis van bestudering van de door de gemeenten genomen investeringsbesluiten. Een proefonderzoek van twintig besluiten wees uit dat de mate van integraliteit en transparantie daar niet uit af te leiden valt. Ook de jaarrekeningen bieden ter zake geen uitsluit. Lopende het onderzoek is daarom besloten om diegene in de gemeente te enquêteren die geacht wordt de beleidsontwikkeling in zijn of haar gemeente het best te kunnen overzien. Functietechnisch is dat de gemeentesecretaris. Deze functionaris is verantwoordelijk voor de agendaopstelling van het wekelijkse collegeoverleg. De gemeentesecretaris ziet daardoor alle investeringsvoorstellen voorbijkomen. In zijn rol als algemeen directeur van het

ambtelijk apparaat weet hij welk strategisch beleid de gemeente ontwikkelt cq. heeft ontwikkeld en welke sleutelprojecten in uitvoering en voorbereiding zijn. In bijlage 5 staat hoe de in 2018 gehouden enquête is uitgevoerd, hoe hoog de respons was en hoe op de vragen is geantwoord.

Experimenten In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat in dit proefschrift wordt verkend hoe aannemelijk de in eigen beheer ontwikkelde **Theorie van het zichzelf versterkende investeringseffect** geacht kan worden. De verkenning is gedaan middels een tweetal experimenten: het experiment **Beleidsrouw coalitiepartijen** en het experiment **Investeringsbereidheid private partijen**. Bij het eerstgenoemde experiment (zie voor de volledige beschrijving bijlage 11) is getoetst of een integraal opgesteld raadsvoorstel ertoe leidt dat een gemeenteraad

HET GEMEENTELIJK



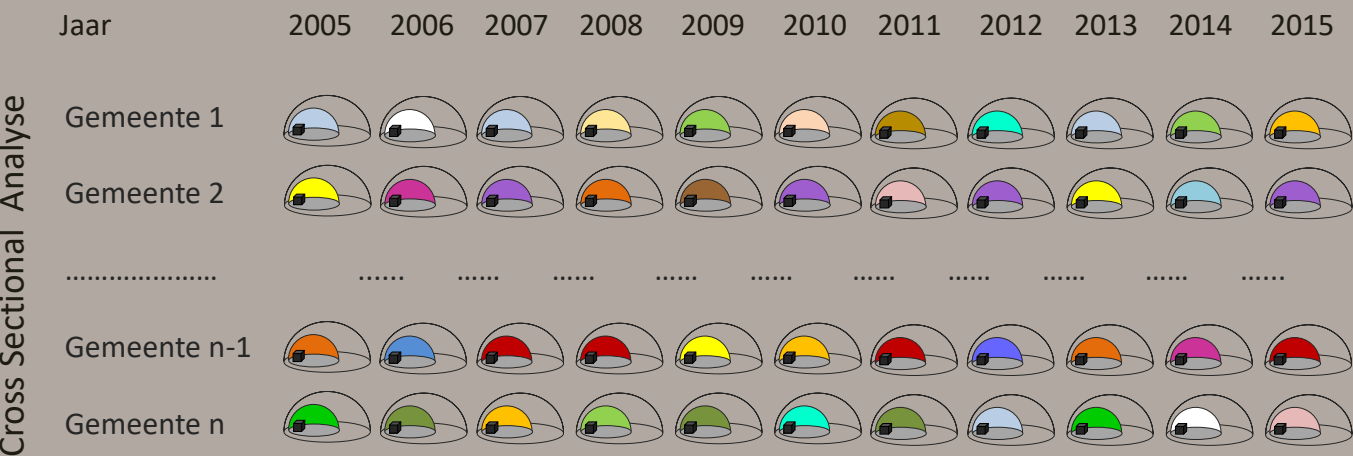
INVESTERINGSRAADSEL

Het experiment puntsgewijs

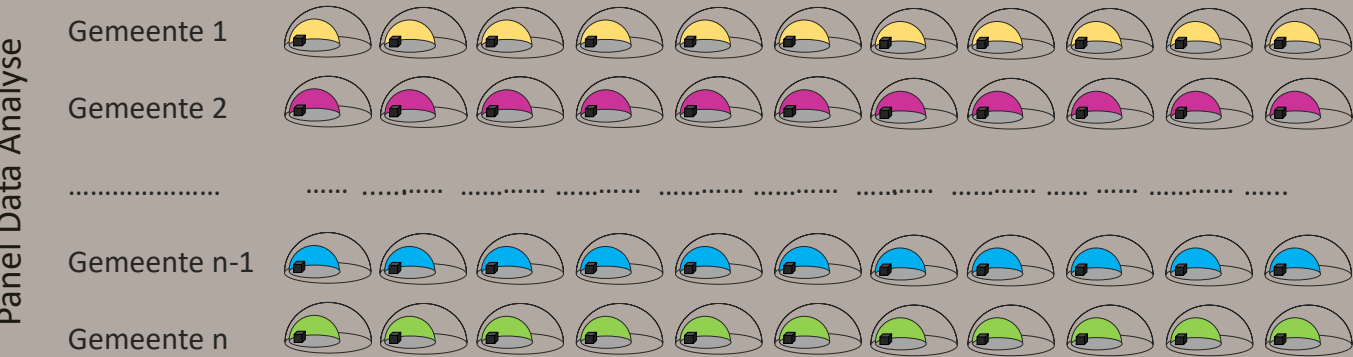
- Je bent raadslid in een willekeurige gemeente in Nederland
- Je bent tijdens het Voorjaarsdebat woordvoerder van één van de coalitiepartijen
- Het college heeft in het kader van het Voorjaarsdebat voorgesteld een theater te realiseren
- Jouw partij heeft al lange tijd vrije busbanen op haar verlanglijstje staan
- Voor beide voorstellen is een groot draagvlak in de lokale samenleving
- De gemeenteraadsverkiezingen komen eraan. Dit is het moment om je als partij te profileren.
- De gemeente heeft niet voldoende budget om beide projecten tegelijkertijd te kunnen uitvoeren
- De andere coalitiepartijen zullen je voorstel niet steunen
- De oppositiepartijen willen je wel aan een meerderheid helpen

4.2 Baarda, B. e.a. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. Blz. 72-76.
Ostelo, R.W.J.G., Verhagen, A.P., Vet de, H.C.W. (2012). *Onderwijs in wetenschap; Lesbrieven voor paramedici*. Blz. 37-39.

.....’De 118 gemeenten, die voor dit onderzoek retrospectief elf jaar in de tijd zijn gemonitord, vormen met elkaar een panel (zie de onderste figuur). De Panel Data Analyse maakt het mogelijk om op een meer overtuigende wijze dan de gebruikelijke longitudinale analysemethode - de Cross Section Analyse - aan te tonen of er al of niet een positief causaal verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling bestaat.’.....



Illustratie 4.4



Illustratie 4.5

daar eerder mee instemt dan wanneer het voorstel niet integraal is opgesteld. Bij het tweede experiment (zie bijlage 12) ging het om de vraag of burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen eerder bereid zijn in de lokale samenleving te investeren als de gemeentelijke overheid integraal en transparant opereert. Beide experimenten voldoen aan de eisen die in de wetenschappelijke wereld aan een experiment worden gesteld^{4,2}.

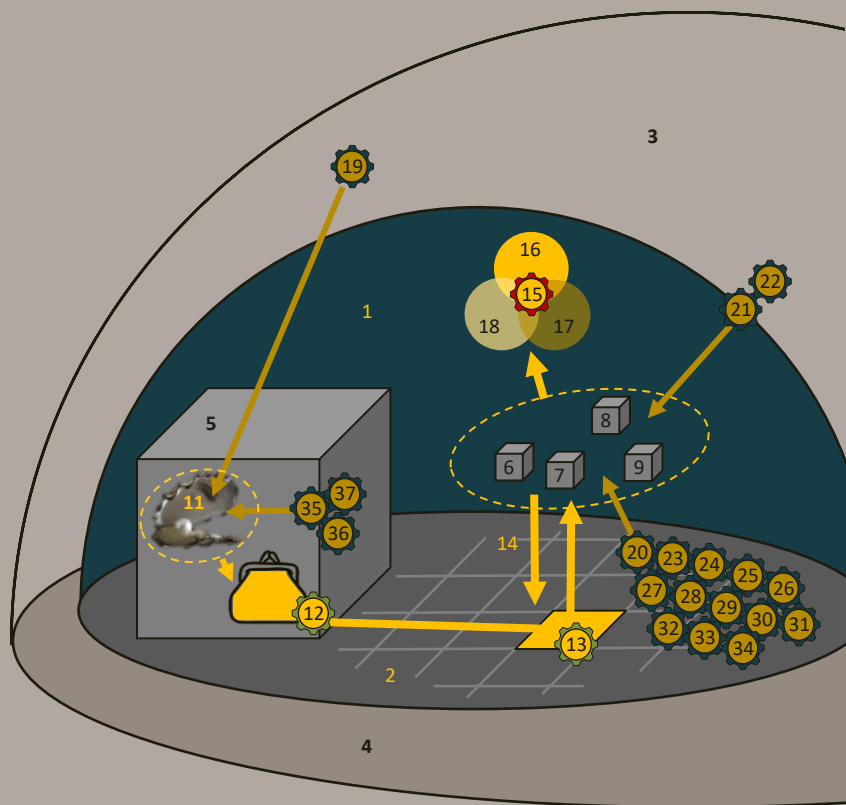
Panel Data Analyse (PDA) Longitudinaal onderzoek naar het statistisch verband tussen twee maatschappelijke verschijnselen is vaak gebaseerd op een dataset die middels periodieke steekproeven tot stand is gekomen. Hiervoor is al gepasseerd dat geen steekproefonderzoek is uitgevoerd, maar stel dat dat wel zou zijn gebeurd dan hoort daar een dataset bij zoals bovenaan op de linkerbladzijde afgebeeld (il.4.4). Deze illustratie laat zien dat elk jaar uit het gemeentebestand een representatieve steekproef is getrokken waarbij per jaar met een Cross Section Analyse het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling wordt berekend. Aan de kleur is te zien dat in de steekproef van 2005 andere gemeenten zitten dan in die van 2006 en dat die op haar beurt weer anders van samenstelling is dan die van 2007.

In navolging van de medische wetenschap wordt het in de sociale wetenschappen steeds meer gebruikelijk om voor longitudinaal onderzoek met panels te werken: een vaste verzameling onderzoekseenheden die in de tijd wordt gemonitord.

Aan de kleur in de onderste figuur (il.4.5) is te zien dat van jaar tot jaar dezelfde gemeenten worden gevolgd. De meerwaarde van een Panel Data Analyse is, zo schrijven^{4,5} Hans-Jürgen Andreß, Katrin Golsch en Alexander W. Schmidt in hun handboek over de Panel Data Analyse (PDA), dat *“It can answer more research questions in a much more convincing manner than other research designs”*.

Voor zover het in de sociale wetenschappen überhaupt mogelijk is om een causaal verband tussen twee maatschappelijke verschijnselen vast te stellen heeft de Panel Data Analyse de beste papieren om dat te kunnen pretenderen. Van de nadelen die aan de methode zijn verbonden heeft onderhavig onderzoek geen last. Mensen, die deel uitmaken van een panel, kunnen het na verloop van tijd voor gezien houden en afhaken. Bij het panel dat voor dit proefschrift is onderzocht bestond dat risico niet, het is een retrospectief onderzoek. Daarmee wordt ook een ander kritiekpunt op de PDA ondervangen: als jarenlang een panel wordt gemonitord wil het nog wel eens gebeuren dat in de loop van de tijd wijzigingen in de meetmethode plaatsvinden. In onderhavig onderzoek zijn alle variabelen door de tijd eenduidig gemeten. Als nadeel van de PDA wordt ook nog wel genoemd dat een panel niet voldoende representatief kan zijn. Bij onderhavig onderzoek speelt dat niet, het is immers een populatieonderzoek. Met betrekking tot onderhavig onderzoek

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



.....'De probleemstelling van dit onderzoek impliceert dat met veel verklarende controlevariabelen rekening moet worden gehouden. Onder de lichtblauwe wolk gaan de genomineerden schuil. Als er sprake is van meerdere verklarende variabelen is een meervoudige regressievergelijking de enige manier om het afzonderlijke effect van de onafhankelijke onderzoeksvariabele te kunnen vaststellen.'.....

Illustratie 4.6

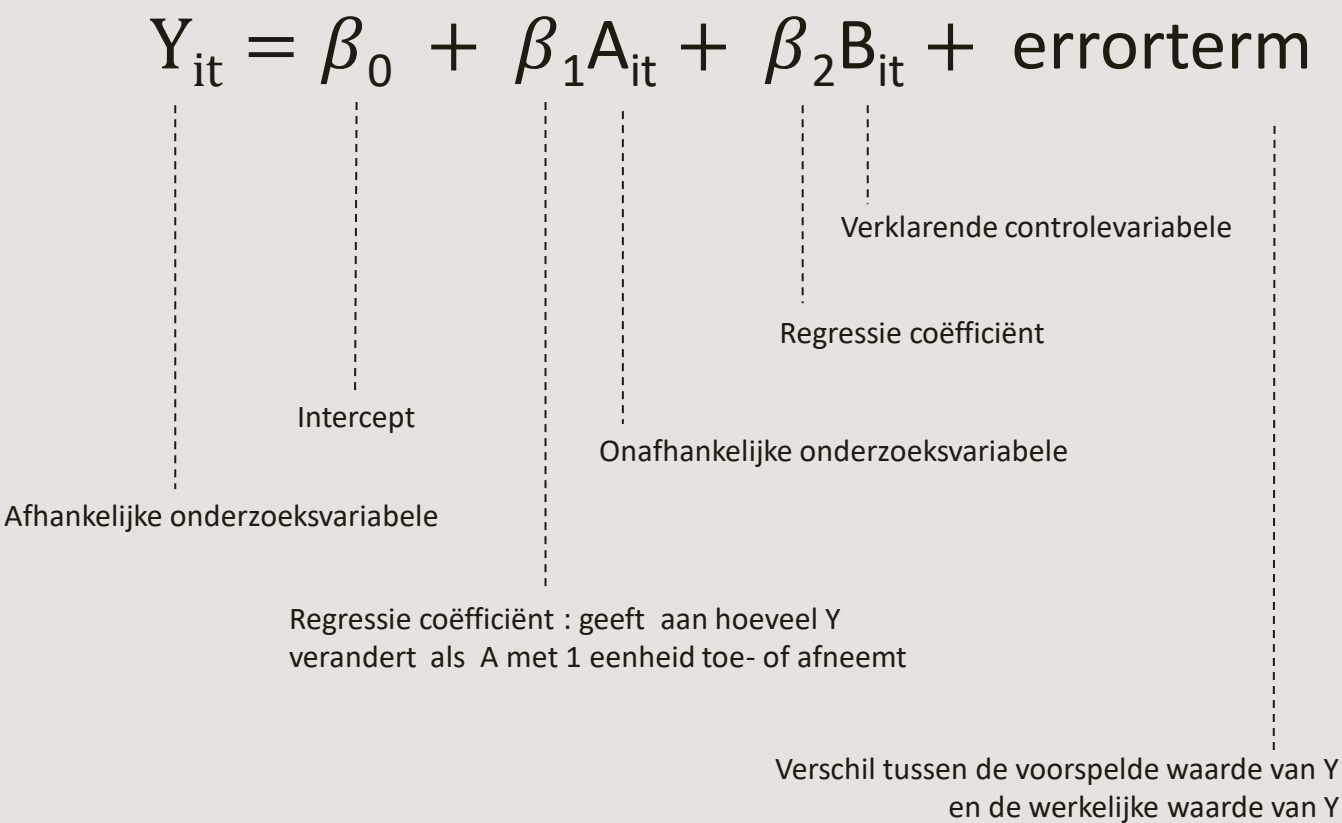
- | | | |
|-------------------------------------|-----|---|
| | 1. | Lokale samenleving |
| | 2. | Gemeentelijk grondgebied |
| | 3. | Omringende wereld |
| | 4. | Aardoppervlak |
| | 5. | Gemeentelijke overheid (actor) |
| | 6. | Burgers (actoren) |
| | 7. | Ondernemingen (actoren) |
| | 8. | Stichtingen (actoren) |
| | 9. | Verenigingen (actoren) |
| | 10. | Interacties |
| | 11. | Gemeentelijk investeringsbeleid |
| Onafhankelijke onderzoeksvariabelen | 12. | Omvang gemeentelijke investeringsinspanning |
| | 13. | Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning |
| Afhankelijke onderzoeksvariabele | 14. | Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren |
| | 15. | Lokale welvaartsontwikkeling |
| Voorwaardelijke controlevariabelen | 16. | Inkomensniveau |
| People Planet Profit | 17. | CO2 uitstoot |
| | 18. | Economische veerkracht |
| Verklarende controlevariabelen | 19. | Algemene uitkering Gemeentefonds |
| | 20. | Demografische druk |
| | 21. | Banenbereik |
| | 22. | Bereikbare natuur |
| | 23. | Percentage natuurgebied |
| | 24. | Stedelijkheid |
| | 25. | Inwonertal |
| | 26. | Woningdichtheid |
| | 27. | Percentage agrarisch terrein |
| | 28. | Percentage terrein publieke voorzieningen |
| | 29. | Ruimtelijke sfeer |
| | 30. | Percentage eengezins-koopwoningen |
| | 31. | Percentage sociale huurappartementen |
| | 32. | Geweldsmisdrijven |
| | 33. | Verkooptijd eengezinswoningen |
| | 34. | Percentage nieuwbouw |
| | 35. | Beleids transparantie |
| | 36. | Beleidsintegraliteit |
| | 37. | Samenstelling gemeenteraad |

is een groot voordeel van de Panel Data Analyse dat het welvaartseffect zowel inter- als intragemeentelijk kon worden vastgesteld, zowel de between variation als de within variation konden worden gemeten.

Meestal zijn naast de onafhankelijke onderzoeksvariabele ook andere variabelen van invloed op de afhankelijke onderzoeksvariabele. In onderhavig onderzoek was op voorhand duidelijk dat de lokale welvaartsontwikkeling door meer factoren wordt bepaald dan alleen de gemeentelijke investeringsinspanning. Zelfs in veel sterkere mate door andere factoren. Een Meervoudige Regressie Analyse (MRA) van de dataset is dan de

meest voor de hand liggende methode om het afzonderlijk effect van de onafhankelijke onderzoeksvariabele op de afhankelijke onderzoeksvariabele vast te stellen.

In het vorige hoofdstuk zijn de op linkerbladzijde vermelde verklarende controlevariabelen genomineerd (il.4.6). Deze 19 variabelen worden in hoofdstuk 6 betrokken bij de opstelling van de regressievergelijking die het best past bij het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling. Hieronder staat de standaard formule van een bij een Panel Data Analyse behorende meervoudige regressievergelijking.



.....'Met name de verklarende controlevariabele percentage eengezins-koopwoningen blijkt met veel andere verklarende controlevariabelen samen te hangen. Door deze controlevariabele in de regressie-vergelijking op te nemen kon een groot aantal andere weggelaten worden.'.....

	Aantal bereikbare banen	Aantal bereikbare hectare bos en open natuurlijk terrein	Percentage agrarisch terrein	Percentage bos en open natuurlijk terrein	Woonbebouwingsdichtheid	Inwonertal	Startersdruk	Verkooptijd doorsnee eengezinswoningen	Percentage nieuwbouw	Percentage eengezins-koopwoningen	Percentage sociale huurappartementen	Eigen vermogen gemeente per inwoner	Algemene uitkering Gemeentefonds per inwoner	Percentage gevestigde sociaal-democratische partijen in gemeenteraad	Criminaliteit
Aantal bereikbare banen	X	-13%	-38%		50%	11%			11%	37%	36%	9%	-16%	16%	
Aantal bereikbare hectare bos en open natuurlijk terrein		X		65%	-36%			-10%		21%	-31%		-25%	-29%	
Percentage agrarisch terrein			X	-24%	-48%	-39%	-21%			63%	-58%		-28%	-28%	
Percentage bos en open natuurlijk terrein				X	-36%			-8%			-19%		-21%	-21%	
Woonbebouwingsdichtheid					X	48%	37%	9%		-73%	78%		43%	49%	
Inwonertal						X	50%			-57%	52%	9%	48%	48%	
Startersdruk							X			-51%	45%		41%	30%	
Verkooptijd doorsnee eengezinswoningen								X	-12%	-8%	13%		27%		
Percentage nieuwbouw									X	8%	-9%		-20%	-8%	
Percentage eengezins-koopwoningen										X	-87%		-55%	-61%	44%
Percentage sociale huurappartementen											X		58%	57%	
Eigen vermogen gemeente per inwoner												X		-11%	
Algemene uitkering Gemeentefonds per inwoner													X	52%	
Percentage gevestigde democratische partijen in gemeenteraad														X	
Criminaliteit															X

Illustratie 4.7

Terugkomend op de causaliteitsvraag, in hoofdstuk 2 is aangegeven waarom er theoretisch sprake is van een causaal verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling: zonder input (investeringsbudget) en output (investeringsprojecten) geen outcome (handelingen van actoren) en impact (ontwikkeling woningwaarde). Baarda e.a. verwoorden^{4.4} de voorwaarden van causaliteit als volgt:

- ❖ De twee variabelen die men onderzoekt moeten met elkaar samenhangen: hoge scores bij de ene variabele gaan samen met hoge of juist lage scores bij de andere variabele.
- ❖ De variabele die men als ‘oorzaak variabele’ (onafhankelijke onderzoeksvariabele) beschouwt, moet in de tijd voorafgaan aan de afhankelijke onderzoeksvariabele.
- ❖ Er mag geen derde variabele in het spel zijn, die de relatie tussen de onafhankelijke en de afhankelijke onderzoeksvariabele verklaart.

In hoofdstuk 6 zal bij de presentatie van de uitkomsten van de hypothesetoetsing worden verantwoord in hoeverre er sprake is van een causaal verband. Voor de Panel Data Analyse is het handboek **Applied Panel Data Analysis for Economic and Social Surveys** geraadpleegd ^{4.5}. De PDA analyse wordt het meest uitgevoerd met het statistische softwareprogramma Stata. Dat programma heb ik mij eigen gemaakt aan de hand van het zeer toegankelijke handboek van de Amerikaan Alan C. Acock, **A Gentle Introduction to Stata** ^{4.6}.

Een Panel Data Onderzoek met een meer-voudige regressie analyse omvat door-gaans de volgende stappen:

Stap 1 Bij deze stap wordt nagegaan of in de dataset onlogische waarden en missing values voorkomen. In geval van onderhavig onderzoek was alleen bij de Planet variabele (CO2 uitstoot) sprake van enkele extreem hoge waarden (outliers). Nadere bestudering leerde dat het de gemeenten Velsen en Diemen betrof. De hoge CO2 waarden in deze gemeenten hangen samen met de aldaar gevestigde ‘zware’ industrie. Wat de missing values betreft staat in bijlage 4 aangegeven bij welke variabelen niet voor alle jaren van de onderzoeksperiode (2005-2015) data konden worden verzameld. Overall genomen komen in de dataset van onderhavig onderzoek maar weinig missing values voor. Het voor de analyse gebruikte softwareprogramma Stata kwalificeert de dataset daarom als **highly balanced**. Dat wil zeggen dat het een zeer complete dataset is.

Stap 2 Bij elke variabele wordt aan de hand van de vergelijking tussen de mediaan en het rekenkundig gemiddelde nagegaan in hoeverre er sprake is van een normale verdeling. Doet zich een afwijkende - scheve - verdeling voor dan kan men er voor kiezen om de waarden van de betreffende variabele om te zetten in een logaritme. Bij onderhavig onderzoek is dat bij de volgende variabelen gebeurd: CO2 uitstoot, Banenbereikbaarheid, Natuurbereikbaarheid en Inwonertal.

4.4 Baarda, B. e.a. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. Blz. 72-76.
 Ostelo, R.W.J.G., Verhagen, A.P., Vet de, H.C.W. (2012). *Onderwijs in wetenschap; Lesbrieven voor paramedici*. Blz. 37-39.
 4.5 Applied Panel Data Analysis for Economic and Social Surveys
 4.6 Acock A.C. A Gentle Introduction to Stata

Illustratie 4.8



‘En ach, hoe eenvoudig zijn raadsel vindt’

Rutger Kopland

Stap 3 Deze stap houdt in dat van de verklarende controlevariabelen, de variabelen waarvan verwacht wordt dat ze van invloed zijn op de afhankelijke onderzoeksvariabele, de onderlinge correlatie wordt vastgesteld.

Als twee controlevariabelen sterk met elkaar correleren hoeft er in principe maar één in de regressievergelijking te worden meegenomen. Het overzicht op bladzijde 160 (il.4.7) laat voor onderhavig onderzoek zien in welke mate de controlevariabelen met elkaar samenhangen. Hoe donkerder geel een cel is gekleurd hoe hoger de correlatie. Met name het percentage eengezins-koopwoningen blijkt met veel andere verklarende controlevariabelen samen te hangen. In het volgende hoofdstuk wordt aangegeven welke verklarende controlevariabelen daarom niet in de definitieve regressievergelijking zijn opgenomen.

Stap 4 Bij deze stap wordt de dataset geplot als een spreidingsdiagram. Aan de hand van de puntenwolk krijgt men een eerste indruk van de samenhang tussen de onafhankelijke en afhankelijke onderzoeksvariabele.

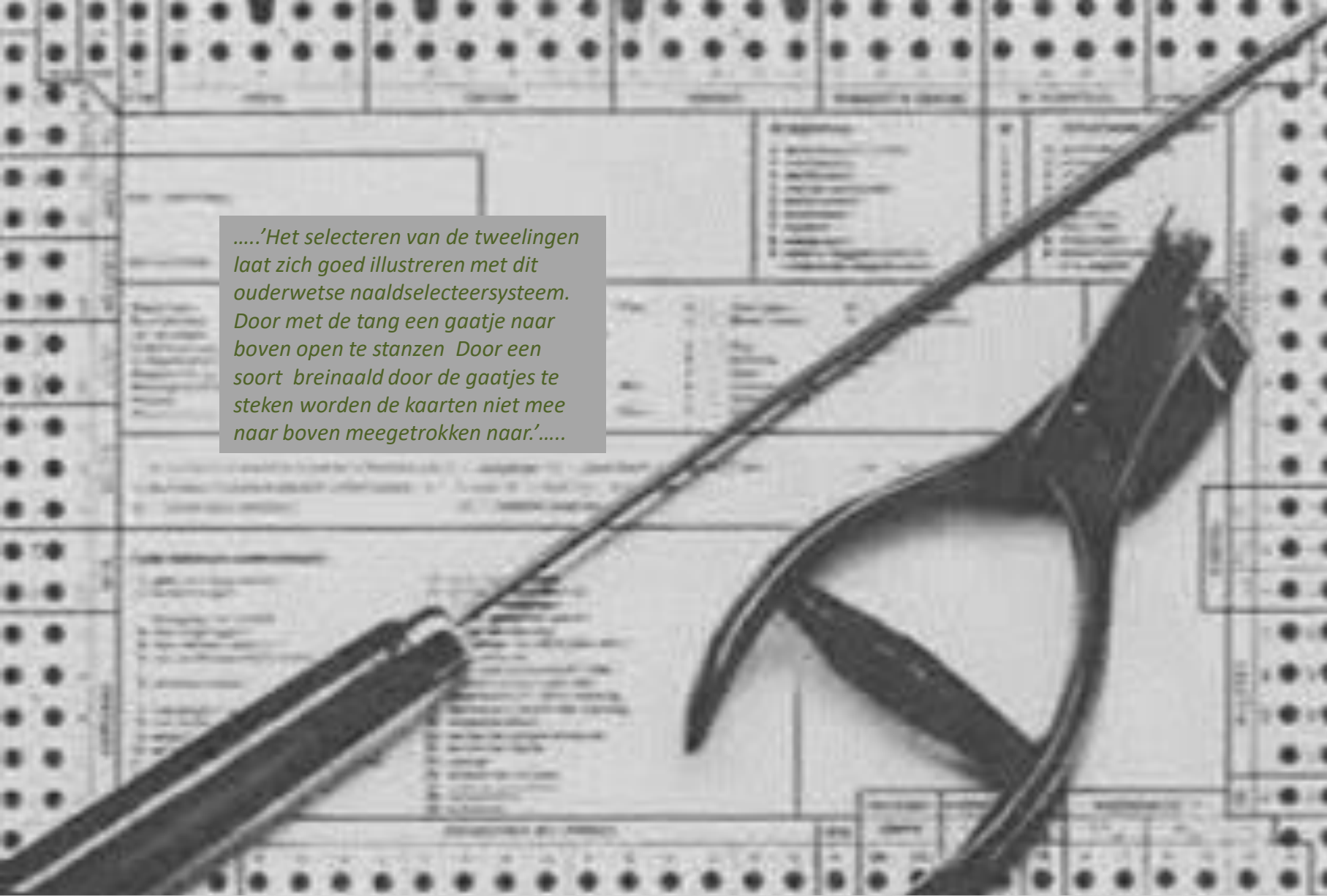
Stap 5 De laatste stap is om het verband tussen de onafhankelijke en de afhankelijke onderzoeksvariabele uit te drukken in een regressievergelijking. De **regressiecoëfficiënt** daarin geeft aan in welke mate de afhankelijke onderzoeksvariabele verandert als de onafhankelijke onderzoeksvariabele met één eenheid toeneemt. Vertaald naar onderhavig onderzoek is bij de between variation nagegaan in hoe-

verre het woningprijsniveau in een gemeente veranderde als die gemeente 1 euro per inwoner meer investeerde dan een andere gemeente. Bij de within variation is gekeken of het woningprijsniveau veranderde als een gemeente in de loop van de tijd 1 euro meer per inwoner ging investeren.

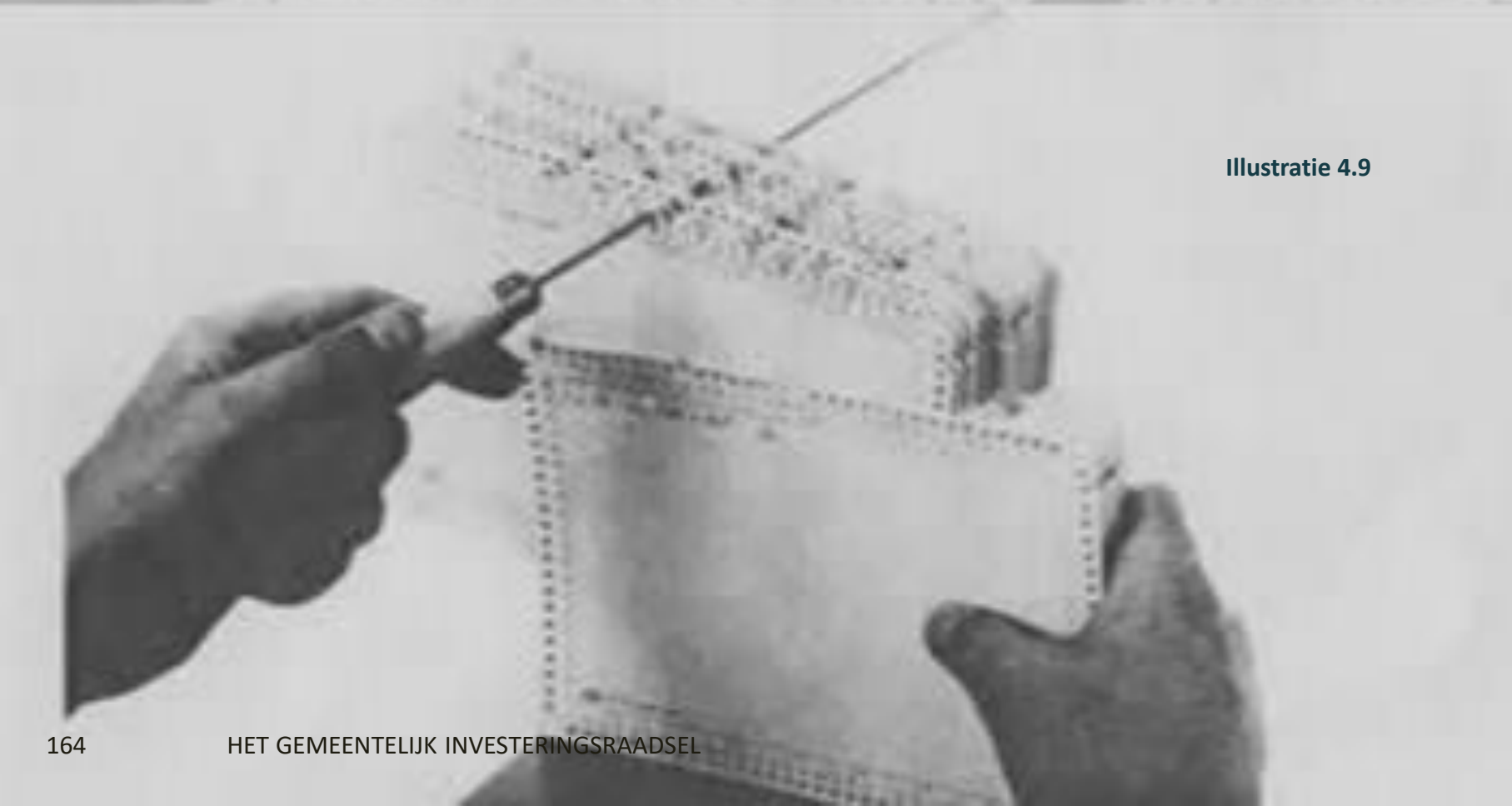
Cross Section Analyse (CSA) De onder de gemeentesecretarissen gehouden enquête heeft een potentieel waardevolle verklarende controlevariabele opgeleverd: de integraliteitsscore. Deze score berust echter op één tijdwaarneming. De score kon derhalve niet worden meegenomen in de Panel Data Analyse, want die vereist dat een variabele op minstens twee verschillende tijdstippen is gemeten. Om er toch achter te komen of de score van invloed is, heeft een **Cross Section Analyse** plaatsgevonden: een meervoudige regressieanalyse zonder tijddimensie. De stappen die bij deze analyse worden gezet komen grotendeels overeen met die van een Panel Data Analyse.

Twin Case Analyse (TCA) Op de linkerbladzijde staan twee huizen die elkaars spiegelbeeld vormen (il.4.8). Dat zal waarschijnlijk de reden zijn waarom op de voorgevel **De Tweeling** staat. De huizen zijn nagenoeg hetzelfde. Dat zal zeker niet gelden voor de huishoudens die erin wonen. Ieder mens is uniek en dus ook ieder huishouden, zeker qua leefstijl. Stel dat het huishouden in het linkerhuis meer de natuur intrekt dan hun burens en men wil als onderzoeker verklaren hoe dat komt dan kan men de woonsituatie als

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



.....'Het selecteren van de tweelingen laat zich goed illustreren met dit ouderwetse naaldselecteersysteem. Door met de tang een gaatje naar boven open te stanzen Door een soort breinaald door de gaatjes te steken worden de kaarten niet mee naar boven meegetrokken naar.'.....



Illustratie 4.9

verklarende factor wegstrepen, want die is bij beide huishoudens hetzelfde. Beide huizen zijn even groot, beide hebben een even grote voor- en achtertuin en beide liggen op loopafstand van hetzelfde natuurgebied, in dit geval De Delftse Hout. Met deze huis-tuin-en-keuken benadering, waarbij geen rekening meer met verklarende controlevariabelen behoeft te worden gehouden, is nagegaan of de uitkomsten van de Panel Data Analyse en de Cross Section Analyse plausibel zijn. Daartoe zijn uit de populatie van 118 onderzoeksgemeenten **paren van gemeenten** geselecteerd, waarbij de twee gemeenten die een paar vormen niet of niet noemenswaardig van elkaar verschillen voor wat betreft de verklarende controlevariabelen. Dus niet van elkaar verschillen met betrekking tot kenmerken als bereikbaarheid van banen, percentage eengezins-koopwoningen, mate van stedelijkheid en ruimtelijke sfeer. Vanzelfsprekend zijn geen twee gemeenten exact hetzelfde - er is sowieso het verschil in topografische ligging - maar de geselecteerde tweelingen zijn, om in de beeldspraak te blijven, wel **nagenoeg eeneiig**. De selectie van de paren heeft op een laptop met het softwareprogramma Excel plaatsgevonden, maar de systematiek is in wezen niet anders dan die van het naaldselectieersysteem waarmee vroeger onderzoekseenheden met identieke kenmerken uit een stapel ponskaarten werden gevist (zie linkerbladzijde il.4.9). Vervolgens is bij elk paar nagegaan of een verschil in investeringsinspanning samenging met een verschil in woningprijsniveau.

De in eigen beheer ontwikkelde Twin Case Analyse (TCA) doet sterk denken aan het tweelingenonderzoek in de genetica. Het idee is hetzelfde, het vergelijken van onderzoekseenheden die voor wat betreft de verklarende controlevariabelen niet van elkaar verschillen.

Bij een onderzoekspopulatie ter grootte van 118 gemeenten kan niet verwacht worden dat er heel veel eeneiige tweelingen tussen zitten. Statistisch gezien kan een klein aantal tweelingen niet als bewijs dienen voor het al of niet bestaan van een verband tussen de twee onderzoeksvariabelen van onderhavig onderzoek, maar ze illustreren wel op een voor iedereen begrijpelijke wijze waarom op grond van een Panel Data Analyse of een Cross Section Analyse een nulhypothese al of niet kan worden verworpen.

De in het vorige hoofdstuk geformuleerde hypothesen zijn alle drie getoetst met zowel de Panel Data Analyse, de Cross Section Analyse als de Twin Case Analyse. Daarmee is de kans dat toeval de uitkomsten van het onderzoek heeft bepaald zoveel mogelijk verkleind. De Twin Case Analyse is daarnaast gebruikt om te verkennen of de heersende beleidscultuur in een gemeente van invloed is op het lokale woningprijsniveau.

4.3 Opbouw dataset

De dataverzameling is conform de mores van de wetenschap gestart nadat de probleemstelling voldoende was uitgekristalliseerd. Voor de opbouw van de dataset

BIZA

Emissieregistratie rijksoverheid

NVM

COELO

Wetenschappelijke literatuur

OESO

Experimenten

Kiesraad

Eurostat

CBS

Archieven

ABF research

Leo Verhoef

Desktop research & eigen veldwerk

Enquête
Gemeentesecretarissen

Illustratie 4.10

NUMBEO

Waarstaatjegemeente.nl

is een groot aantal gegevensbronnen gebruikt. Er zijn de afgelopen zes jaar heel wat laatjes en deurtjes voor opengetrokken (zie linkerbladzijde il.4.10). De gegevensverzameling betrof zowel het downloaden van gegevens die door anderen zijn verzameld als het in eigen beheer vergaren van data. Een voorbeeld van het laatste is de al vaak genoemde enquête die in de zomer van 2018 onder de gemeentesecretarissen van de 118 onderzochte gemeenten is gehouden. Verreweg de meeste gegevens zijn echter betrokken uit bestaande databestanden, waarbij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), en de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) de hoofdleveranciers waren. Op de linkerpagina staat de naam Leo Verhoef. De meeste van u zal die naam niets zeggen. Deze gepensioneerde registeraccountant heeft als passie om de jaarrekeningen van de Nederlandse gemeenten te verzamelen en van commentaar te voorzien. Ik kreeg van hem de definitieve jaarstukken van de door mij onderzochte gemeenten met betrekking tot de verslagjaren 2007 en 2011.

Met het oog op de hiervoor beschreven Panel Data Analyse was het zaak voor zoveel mogelijk jaren uit de periode 2005-2015 data te verzamelen. Uit bijlage 4 blijkt dat dit niet bij alle variabelen voor 100% is gelukt. De controlevariabele Bereikbare banen is, gelet op de hoeveelheid werk die dat vergt, alleen berekend voor de jaren 2005, 2010 en 2014. De ontbrekende jaren zijn ingevuld middels lineaire interpolatie. Bij de

variabelen die betrekking hebben op het gebruik van het gemeentelijk grondgebied, zoals bijvoorbeeld het aantal hectaren natuurgebied, verstrekt het CBS (StatLine) alleen gegevens voor de jaren 2006, 2008, 2010, 2012 en 2015. De ontbrekende jaren zijn ingevuld middels lineaire interpolatie.

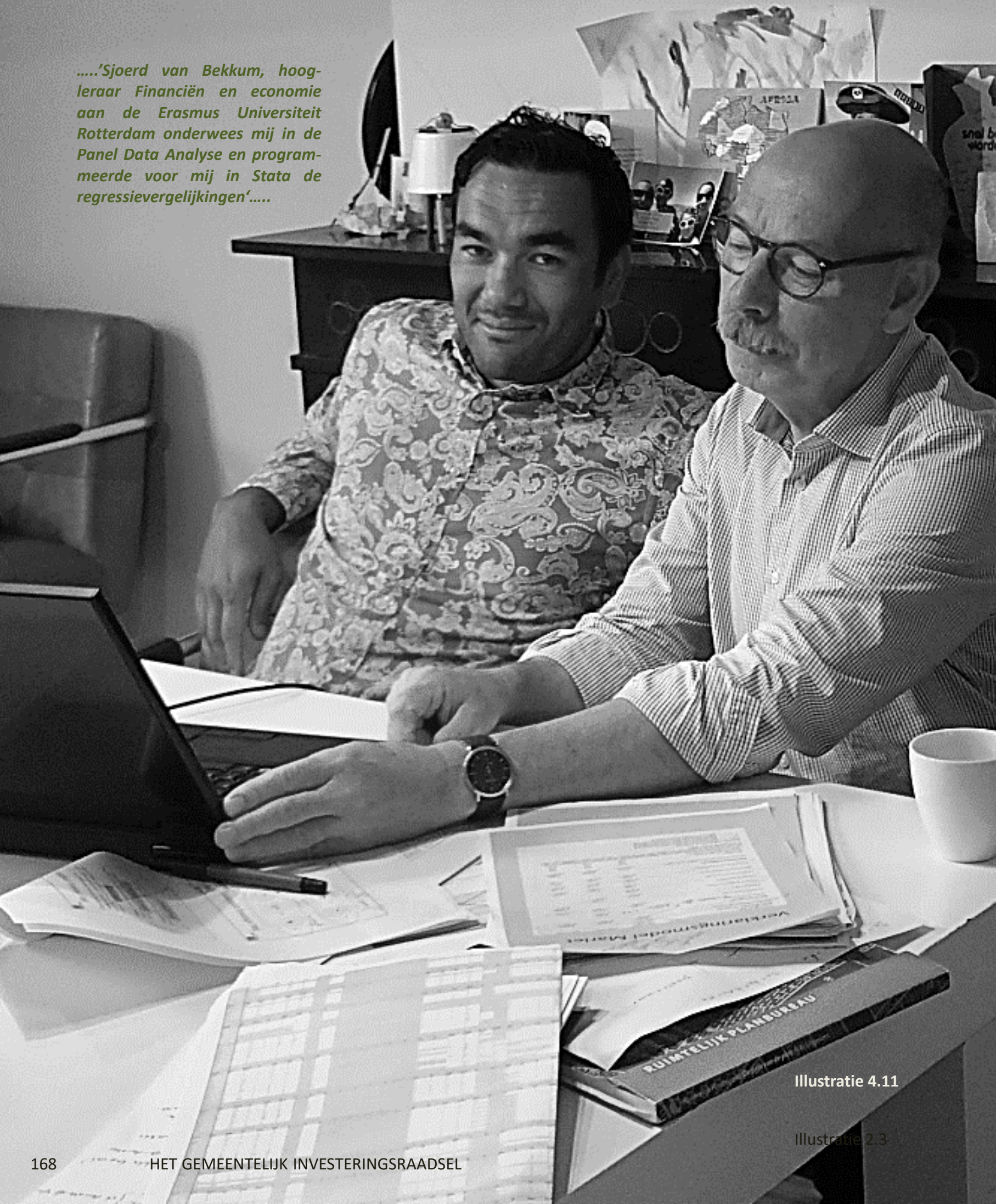
De lokale werkgelegenheid (aantal banen) is bij het CBS wél bekend voor het jaar 2005 en voor de jaren na 2007, maar gek genoeg niet voor de jaren 2006 en 2007. Deze jaren zijn ingevuld middels lineaire interpolatie. De Planet variabele CO2 uitstoot is voor drie peildata bekend: 2005, 2010 en 2015. Bij deze variabele heeft geen interpolatie voor de ontbrekende jaren plaatsgevonden. Niet uitgesloten kan worden dat de waarden van deze variabele in de tussenliggende jaren substantieel hebben gefluctueerd.

Wat de gemeentelijke investeringen betreft kon het CBS in principe cijfers leveren voor alle jaren in de periode 2005 t/m 2015. De lv3 gegevens (last version) over het jaar 2005 zijn echter niet opgevraagd omdat de cijfers van dat jaar nog veel last van kinderziekten hadden: 2005 was het eerste jaar waarin gemeenten volgens een nieuw verantwoordingsstelsel - **Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten** (BBV) - cijfers over hun financiën aan het CBS dienden aan te leveren. 2015 is niet opgevraagd omdat niet verwacht kan worden dat de in dat jaar gedane investeringen al effect hebben op het woningprijsniveau van dat jaar.

De integraliteits- en transparantiescore zijn berekend op basis van de antwoorden die de gemeentesecretarissen bij de medio

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Sjoerd van Bakkum, hoogleraar Financiën en economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam onderwees mij in de Panel Data Analyse en programmeerde voor mij in Stata de regressievergelijkingen'.....



Illustratie 4.11

Illustratie 2.3

2018 onder hen gehouden enquête hebben gegeven. Hoewel hen gevraagd is om vier jaar terug in de tijd te kijken valt niet uit te sluiten dat zij zich door de actuele situatie hebben laten leiden. Daarom zijn de scores gecorrigeerd wanneer het aantal programma-hoofdstukken in de jaarrekeningen van 2007 en 2011 overduidelijk niet spoorde met de door de gemeentesecretarissen gegeven antwoorden. Op bladzijde 105 is gesteld dat het aantal programmahoofdstukken in de jaarrekening een indicatie geeft van de mate waarin een gemeente integraal denkt en handelt: hoe minder programmahoofdstukken hoe integraler een gemeente opereert.

De dataset van het onderzoek is in eerste instantie aangemaakt in Excel. Ten behoeve van de in dit onderzoek toegepaste Panel Data Analyse is het Excelbestand vervolgens omgezet in een Stata-bestand. Delen van de dataset kunnen niet openbaar worden gemaakt daar ik mij contractueel naar het CBS, de NVM en de geënquêteerde gemeentesecretarissen heb verplicht om geen cijfers te publiceren die herleidbaar zijn tot een individu of een individuele gemeente. Alleen de Promotiecommissie kan, als zij dat wenst, de bestanden tot op de gemeente nauwkeurig inzien. Vanzelfsprekend zijn de cijfers wel op geaggregeerd niveau openbaar.

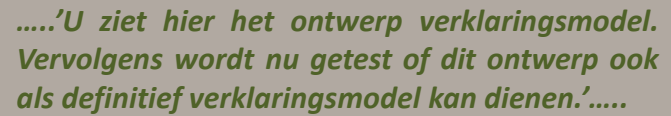
4.4 Resumé onderzoeksaanpak

De balans opmakend van hetgeen tot nu toe in dit proefschrift over de onder-

zoeksaanpak is gepasseerd, kan gesteld worden dat de probleemstelling met een valide, betrouwbare, controleerbare en reproduceerbare aanpak tegemoet is getreden.

- ❖ Er is bijna uitsluitend gewerkt met empirisch verkregen onderzoeksdata. Er behoefde maar bij een beperkt aantal variabelen met interpolatietechnieken te worden gewerkt.
- ❖ Er is geen steekproef maar een populatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat rond de onderzoeksuitkomsten geen statistische onnauwkeurigheidsmarges zitten: *“what you see is what it really is”*.
- ❖ De gemeenten die zijn onderzocht hebben in de periode 1995-2015 (dus ook in de tien jaar voorafgaand aan de onderzoeksperiode) geen of geen ingrijpende herindeling ondergaan. Doordat met bestuurlijk-geografische **stabiele** gemeenten is gewerkt zijn de onderzoeksuitkomsten niet vertekend door gemeenten die in de periode 2005-2015 door herindeling zijn ontstaan of veranderd. Bij dergelijke gemeenten kan het verband tussen investeringsinspanning en welvaartsontwikkeling niet eenduidig voor de gehele onderzoeksperiode wordt vastgesteld.
- ❖ Uitgegaan is van de investeringen die daadwerkelijk hebben plaatsgevonden en niet van de voorgenomen investeringen, zoals vermeld in de begroting.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid (actor)
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)

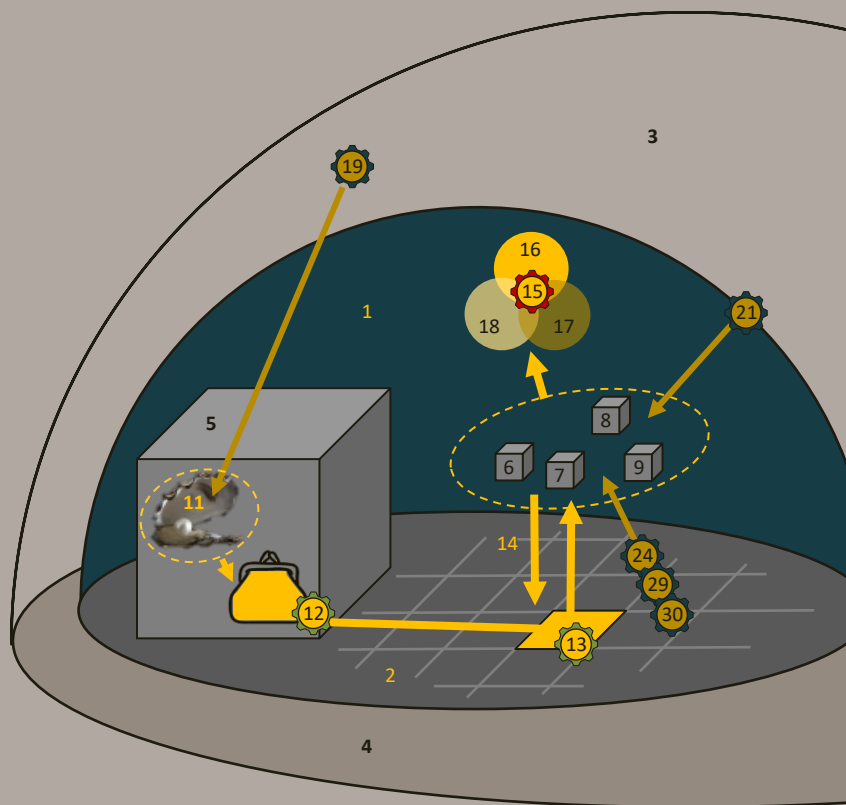
- ## HET GEMEENTELIJK INVESTERINGSRAADSEL

- ❖ De omvang van de investeringen is vastgesteld met de kapitaallastenbenadering. Daardoor kon de analyse worden gebaseerd op een trendmatig verloop van de onafhankelijke onderzoeksvariabele (omvang en bestemming investeringsinspanning). Met een trendmatig verloop van de onafhankelijke variabele kon het effect op de afhankelijke onderzoeksvariabele zuiverder worden vastgesteld: met de kapitaallastenbenadering wordt de vóór 2005 - voorafgaand aan de onderzoeksperiode - plaatsgevonden investeringsinspanning impliciet meegenomen.
- ❖ Om het toeval zo min mogelijk kans te geven zijn drie analysemethoden toegepast: een Panel Data Analyse, een Cross Section Analyse en een in eigen beheer ontwikkelde Twin Case Analyse.
- ❖ Een dubbelcheck heeft eveneens plaatsgevonden bij de twee bestuurskundige controlevariabelen: beleidsintegraliteit en beleidstransparantie. Er is niet alleen afgegaan op de antwoorden van de gemeentesecretarissen ter zake maar ook op wat de door de gemeenteraad en de accountant goedgekeurde jaarrekeningen te zien geven.
- ❖ De dataset wordt door het softwareprogramma Stata als highly balanced gekwalificeerd; dat wil zeggen dat het een zeer complete dataset is.
- ❖ De verklaringsgraad van het regressiemodel bedraagt 80 tot 85%. Dat is hoog: bij eerder Nederlands onderzoek naar het woningprijs effect van fysieke publieke voorzieningen was de verklaringsgraad substantieel lager.

- ❖ De enquête welke onder de gemeentesecretarissen van de 118 onderzochte gemeenten is gehouden heeft een representatieve bruikbare respons van 53% opgeleverd. Dat is voor een online enquête hoog.
- ❖ De twee experimenten, die in het kader van dit proefschrift zijn uitgevoerd, voldoen aan de eisen die de wetenschappelijke gemeenschap daaraan stelt.

Het onderzoek is op een valide, betrouwbare en controleerbare wijze uitgevoerd. Dat neemt niet weg dat met het onderzoek maar een deel van de werkelijkheid is blootgelegd. Wat zich in de beleids- en bestuurskamers van het gemeentehuis - in de oester van het verklaringsmodel - afspeelt en hoe burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen inspelen op de door de gemeentelijke overheid in- of heringerichte ruimte, is niet onderzocht. De output van deze twee 'interfaces' zit verdisconteerd in de twee onderzoeksvariabelen van het onderzoek. Het proces in de oester kristalliseert zich uit in de omvang en de bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning, het handelen van de actoren gaat schuil in het woningprijsniveau.

Het ontwerp verklaringsmodel zoals dat in het vorige hoofdstuk is gepresenteerd staat hiernaast opnieuw afgebeeld (il.4.12). In de volgende twee hoofdstukken wordt getest of dit ontwerp ook als definitief verklaringsmodel kan dienen.



.....'De tekst op de rechterbladzijden, die nu volgen, is zo bondig geformuleerd dat ze als vervolg van het beeldverhaal dienen.'.....

Illustratie 6.1

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid (actor)
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)

Onafhankelijke onderzoeksvariabelen

Afhankelijke onderzoeksvariabele

Voorwaardelijke controlevariabelen
People Planet Profit

In het definitieve verklaringsmodel opgenomen
verklarende controlevariabelen

10. Interacties
11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling
16. Inkomensniveau
17. CO2 uitstoot
18. Economische veerkracht
19. Algemene uitkering Gemeentefonds
20. Demografische druk
21. Banenbereik
22. Bereikbare natuur
23. Percentage natuurgebied
24. Stedelijkheid
25. Inwonertal
26. Woningdichtheid
27. Percentage agrarisch terrein
28. Percentage terrein publieke voorzieningen
29. Ruimtelijke sfeer
30. Percentage eengezins-koopwoningen
31. Percentage sociale huurappartementen
32. Geweldsmisdrijven
33. Verkooptijd eengezinswoningen
34. Percentage nieuwbouw
35. Beleidstransparantie
36. Beleidsintegraliteit
37. Samenstelling gemeenteraad

5 Onderzoeksuitkomsten: feiten & scores

Voor het eerst basale kennis

Aan het begin van dit proefschrift is geconstateerd dat er pas sinds 2005 meer bekend is over de omvang en bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning. Vanaf dat jaar worden door het CBS de zogenaamde IV3 tabellen beschikbaar gesteld. Uit deze tabellen kan men de investeringsgegevens van de gemeenten afleiden. Maar, zoals op bladzijde 65 al staat geschreven, moet men wel zelf bedenken welke cijfers men daarvoor wil selecteren en optellen. Over de beleidsprocessen achter de investeringsinspanning was tot nu toe bijna niets bekend.

Dat ligt anders bij de lokale welvaartsontwikkeling. Die wordt al vele jaren door het CBS in kaart gebracht. Dat wil zeggen, er worden door het CBS heel veel gegevens over aspecten van de welvaart gepubliceerd. Gedacht kan worden aan het inkomensniveau, de gezondheidssituatie, de scholingsgraad, de mate van eenzaamheid, de mate van criminaliteit enz., enz. Cijfers over een alomvattend welvaarts-criterium zult u bij het CBS niet vinden.

Voorliggend hoofdstuk is ingeruimd om feitelijke kennis over de onderzoeks- en controlevariabelen te verschaffen: de beantwoording van de onderzoeksvragen 3 t/m 7 (zie bladzijde 107 en 109). Het is daarmee de opmaat naar het volgende hoofdstuk waarin theoretische kennis over het verband tussen de gemeentelijke

investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling wordt gegenereerd.

In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat een populatieonderzoek is uitgevoerd. Dat betekent dat in de paragrafen hierna ‘harde’ feiten worden gepresenteerd: *“what you see is what it really is”*.

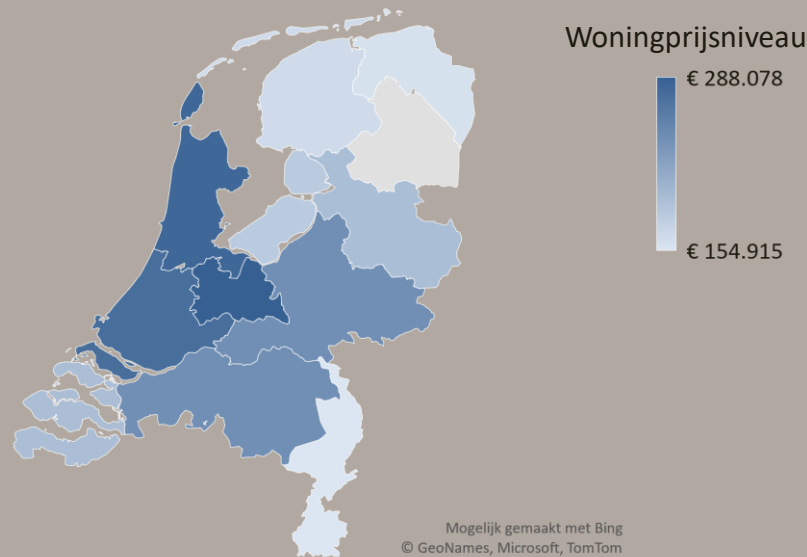
Om gevoel bij deze harde feiten te krijgen passeren in onderhavig hoofdstuk alle in het definitieve verklaringsmodel opgenomen variabelen (zie il.5.1 hiernaast) één voor één de revue. Steeds zal daarbij eerst een geografisch beeld van de variabele worden getoond, daarna het historisch verloop en tot slot wordt de gemiddelde waarde van de variabele uitgesplitst naar gemeentegrootte. Bij de verklarende controlevariabelen banenbereikbaarheid, algemene uitkering uit het Gemeentefonds, percentage eengezins-koopwoningen, stedelijkheid, ruimtelijk sfeer, demografische druk en beleidsintegraliteit worden daar met het oog op de causaliteitsvraag nog twee spreidingsdiagrammen aan toegevoegd: één waarin wordt aangegeven in hoeverre er een verband bestaat tussen de betreffende controlevariabele en de onafhankelijke onderzoeksvariabele (investeringsniveau) en één met betrekking tot het

- 5.1 Feiten afhankelijke onderzoeksvariabele
- 5.2 Feiten onafhankelijke onderzoeksvariabelen
- 5.3 Feiten voorwaardelijke controlevariabelen
- 5.4 Feiten verklarende controlevariabelen
- 5.5 Uitkomsten experimenten

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

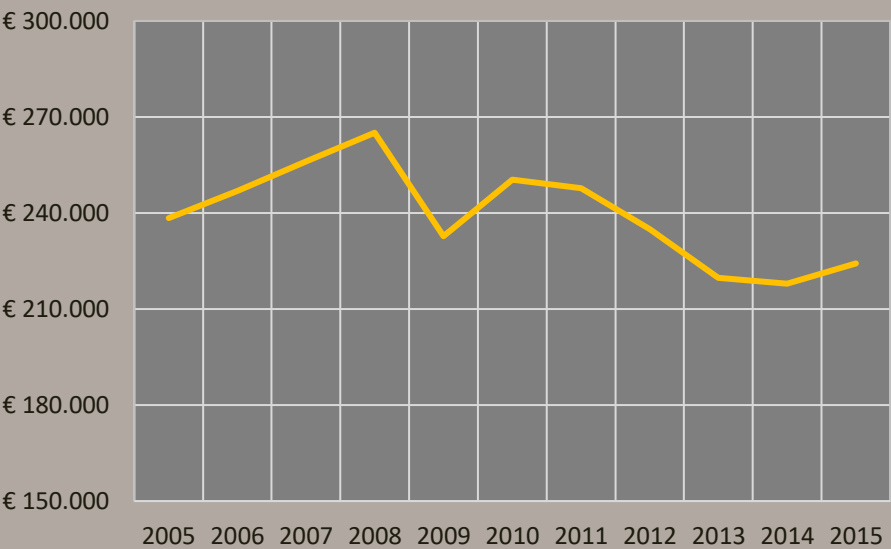
Illustratie 5.2

Woningprijsniveau (gemiddelde, gestandaardiseerde transactieprijs) van de in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



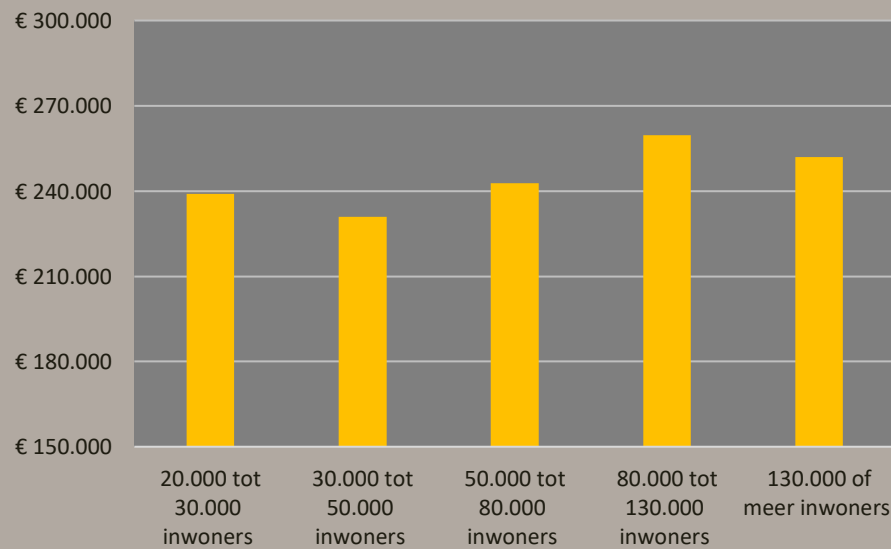
Illustratie 5.3

Ontwikkeling van het woningprijsniveau (gemiddelde, gestandaardiseerde transactieprijs) in de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015



Illustratie 5.4

Woningprijsniveau (gemiddelde, gestandaardiseerde transactieprijs) in de periode 2005-2015 naar gemeentegrootte



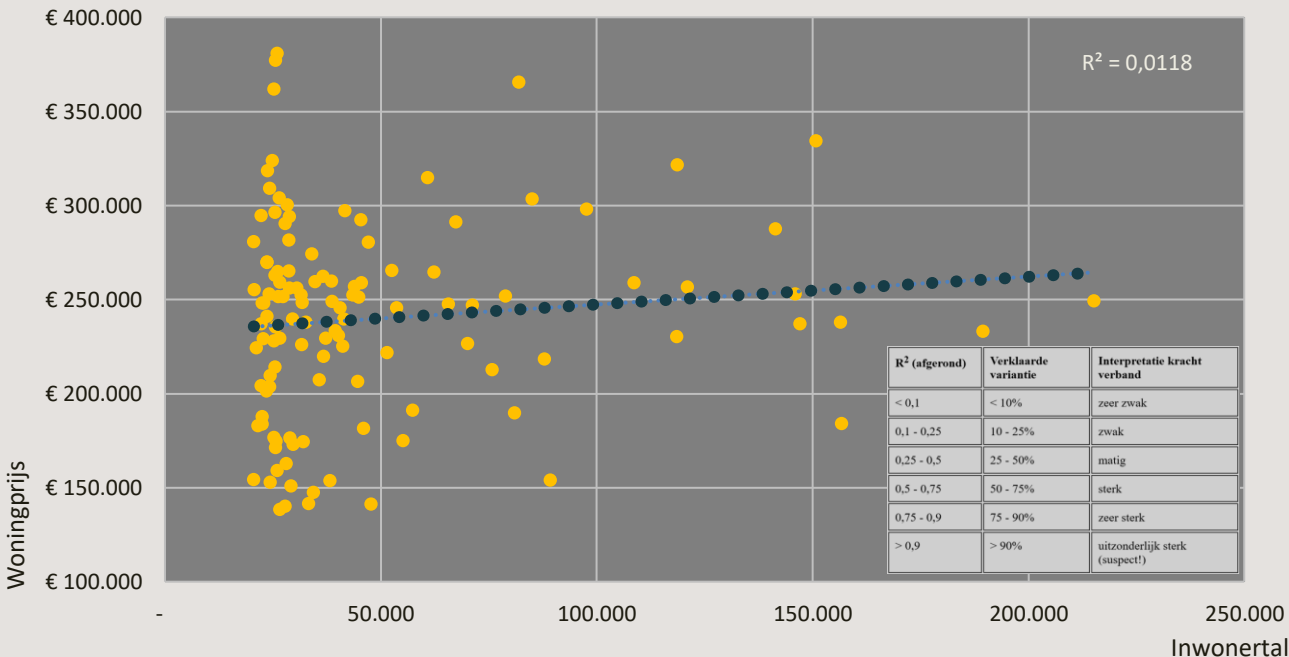
verband met de afhankelijke onderzoeksvariabele (woningprijsniveau). Eén van de voorwaarden om van een causaal verband te kunnen spreken is dat een verklarende controlevariabele niet zowel met de onafhankelijke als de afhankelijke onderzoeksvariabele mag samenhangen.

5.1 Feiten afhankelijke onderzoeks-variabele

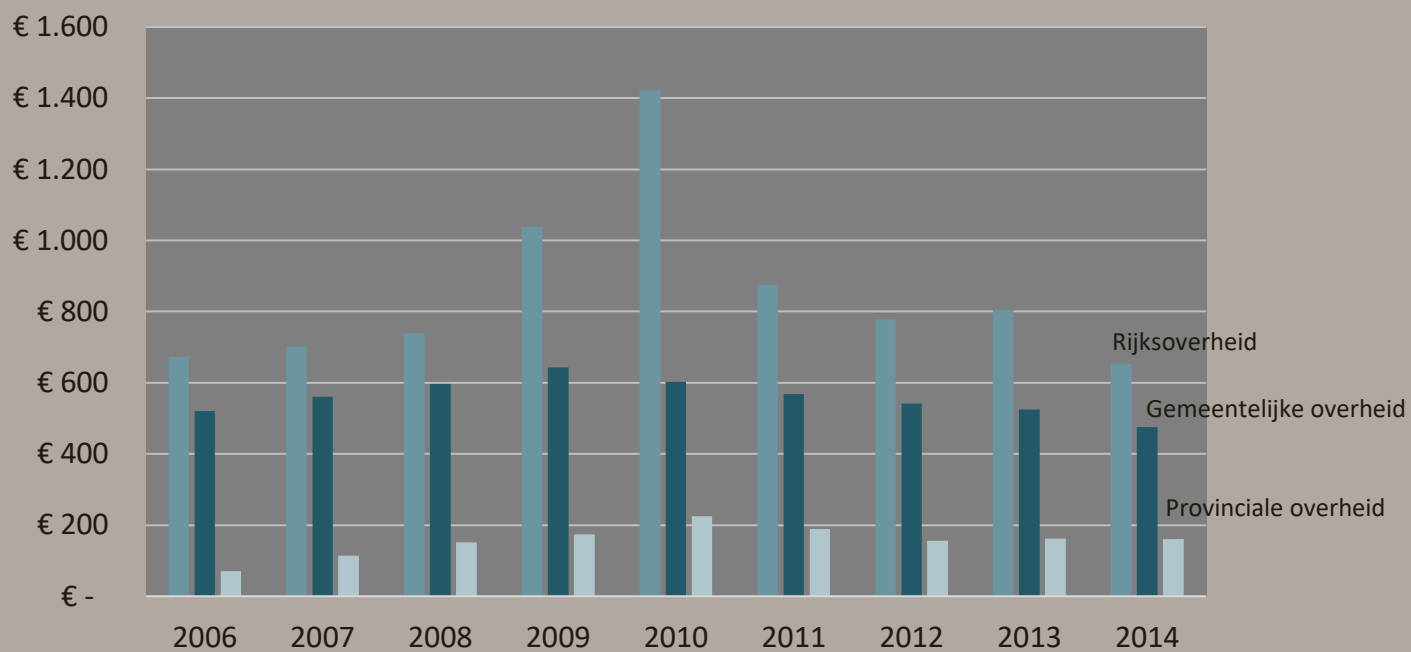
Woningprijsniveau (var.15) Het kaartbeeld boven- aan op de linkerbladzijde (il.5.2) laat per provincie zien hoe hoog het gemiddelde woningprijsniveau van de onderzoeksgemeenten in de betreffende provincie was in de periode 2005-2015. Het beeld zal vertrouwd overkomen: in de Randstad is het woningprijsniveau het hoogst, in de periferie van Nederland het laagst. Voor de goede orde zij hier nogmaals gezegd dat de vier grootste gemeenten van Nederland - Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht - geen deel uitmaakten van de onderzoeks-populatie, dat het om de periode 2005-2015 gaat en dat in dit onderzoek is

gewerkt met de door het COELO be-rekende gestandaardiseerde nominale transactieprizen. Door het ontbreken van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht is het prijscontrast tussen de Randstad en de periferie iets minder sterk dan wanneer deze vier gemeenten wel in het onderzoek waren meegenomen. De grafiek direct onder het kaartbeeld (il.5.3) illustreert de impact op het woning-prijsniveau van de in 2008 ontstane, wereldwijde financiële en economische crisis. Ook is goed te zien dat vanaf medio 2014 het woningprijsniveau over zijn dieptepunt heen is. Sindsdien is het niveau elk jaar hoger komen te liggen. Onderaan op de linkerbladzijde (il.5.4). is het woning-prijsniveau geprojecteerd naar gemeente grootte. Het prijsniveau ligt in de grote gemeenten (inwonertal vanaf 80.000) hoger maar uit het spreidingsdiagram hieronder (il.5.5) blijkt, uitgaande van gestandaardiseerde prijzen, dat er nauwe-lijks verband bestaat tussen woning-prijsniveau en gemeentegrootte.

Illustratie 5.5 Het verband tussen het gemiddelde, gestandaardiseerde woningprijsniveau en het inwonertal in de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015



Illustratie 5.6 Omvang investeringen per inwoner volgens het Centraal Planbureau



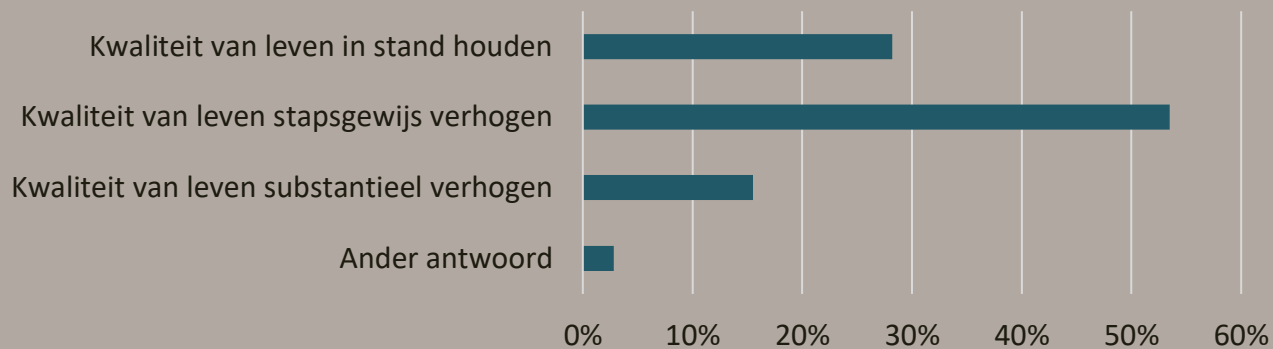
5.2 Feiten onafhankelijke onderzoeksvariabelen

Investeringsniveau (var.12) Op de linkerbladzijde ziet u (il.5.6) hoeveel de verschillende overheidslagen in Nederland in de periode 2006-2014 gemiddeld per inwoner hebben geïnvesteerd.

De investeringen van de gemeenten liggen niet ver onder die van de rijksoverheid. Des te opmerkelijker dat zij tot nu toe zo weinig aandacht van de wetenschappelijke wereld hebben gekregen. In vergelijking met de provinciale overheid investeert de gemeentelijke overheid substantieel meer. Dat is goed verklaarbaar omdat onder investeringen ook de aankoop van gronden valt. Gemeenten doen dat met het oog op woning- en bedrijfsontwikkeling in een veel sterkere mate dan provincies.

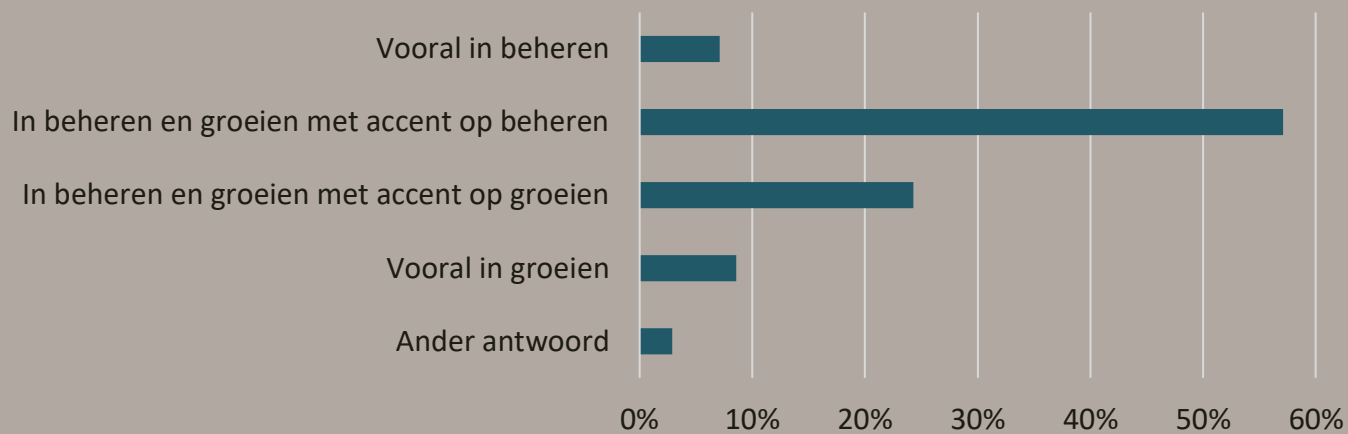
Illustratie 5.7 Ambitieniveau bij investeren

Staven tellen op tot 100%



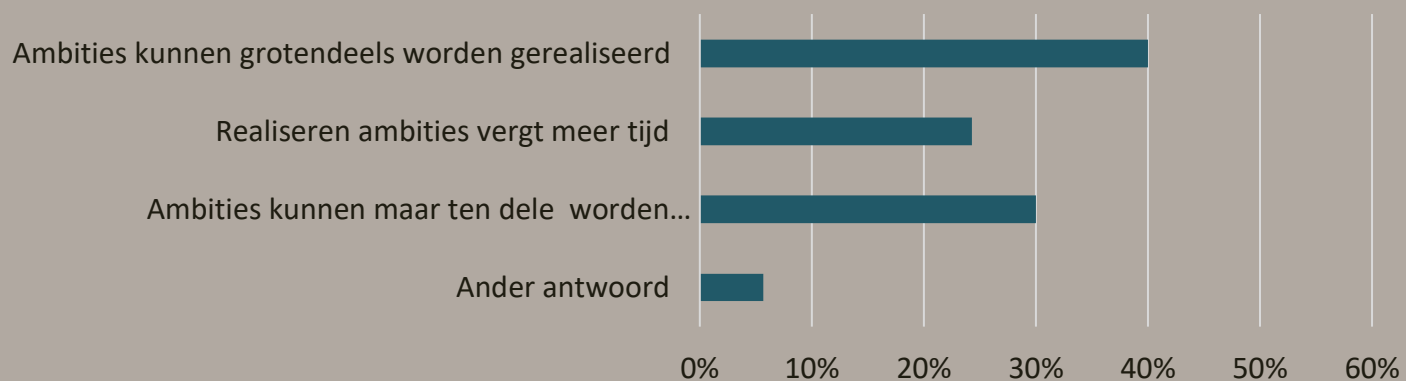
Illustratie 5.8 Ambitieniveau bij investeren

Staven tellen op tot 100%



Illustratie 5.9 Financiële mogelijkheden om te investeren

Staven tellen op tot 100%



Op de linkerbladzijde (il.5.7, il.5.8 en il.5.9) staan enkele uitkomsten van de medio 2018 onder de gemeentesecretarissen van de onderzoeksgemeenten gehouden enquête. De meeste van hen gaven aan - ca. 70% - dat hun gemeente investeert om de kwaliteit van leven te verhogen. Anders gezegd, om maatschappelijke vooruitgang te bewerkstelligen.

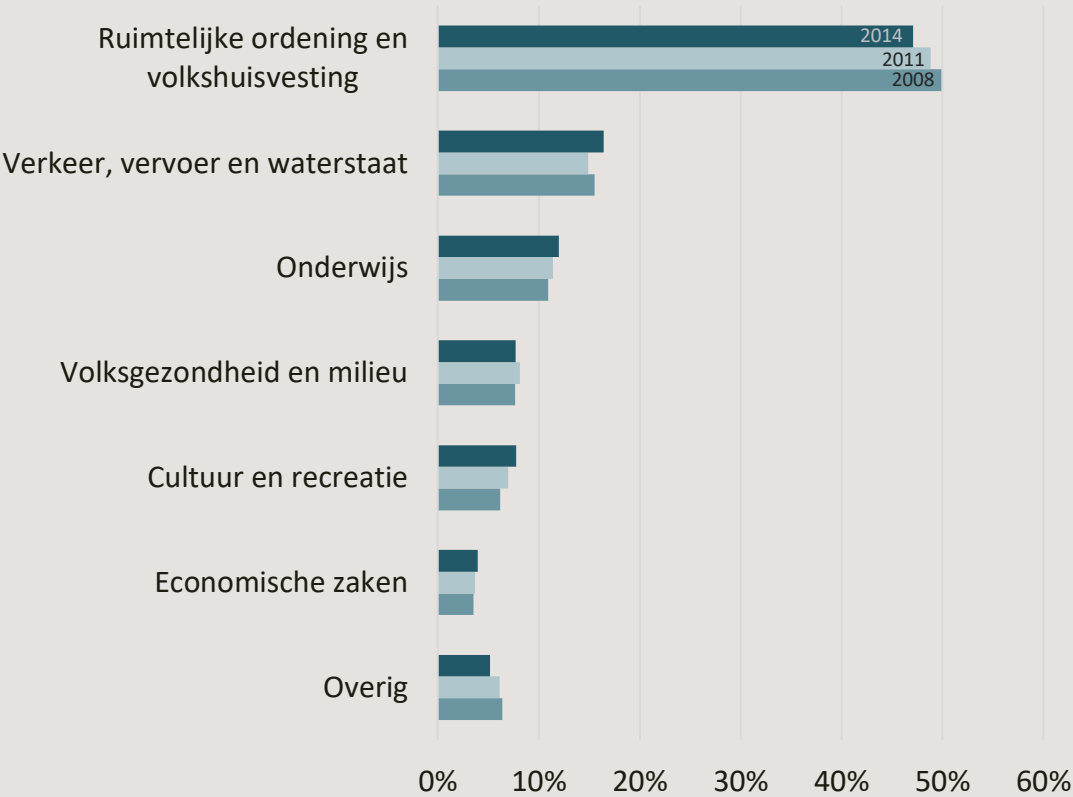
De investeringsinspanning richt zich overwegend op het beheren van de ingerichte ruimte. Ruim 30% van de investeringen is groei gerelateerd.

Bij iets meer dan de helft van de onderzochte gemeenten zijn de financiële mogelijkheden niet voldoende om de gewenste investeringsinspanning te kunnen leveren.

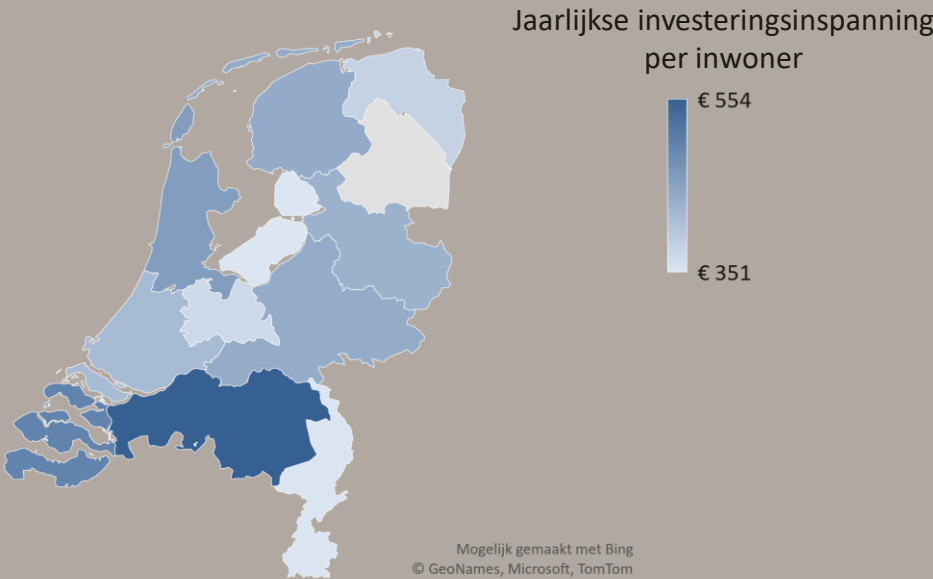
Hieronder (il.5.10) staat waarin door de 118 onderzochte gemeenten werd geïnvesteerd. Verreweg het meeste geld werd gespendeerd aan ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. U kunt daarbij denken aan de aanleg van nieuwe woon- en werkgebieden en aan de reconstructie van bestaande woon- en werkgebieden.

Op het kaartbeeld bovenaan op de volgende bladzijde (il.5.11) springen de in de provincie Noord-Brabant gelegen onderzoeksgemeenten eruit. Een verklaring waarom deze gemeenten duidelijk meer per inwoner hebben geïnvesteerd is niet gevonden. Wellicht waren deze gemeenten in de periode 2005-2015 bezig met een inhaalslag.

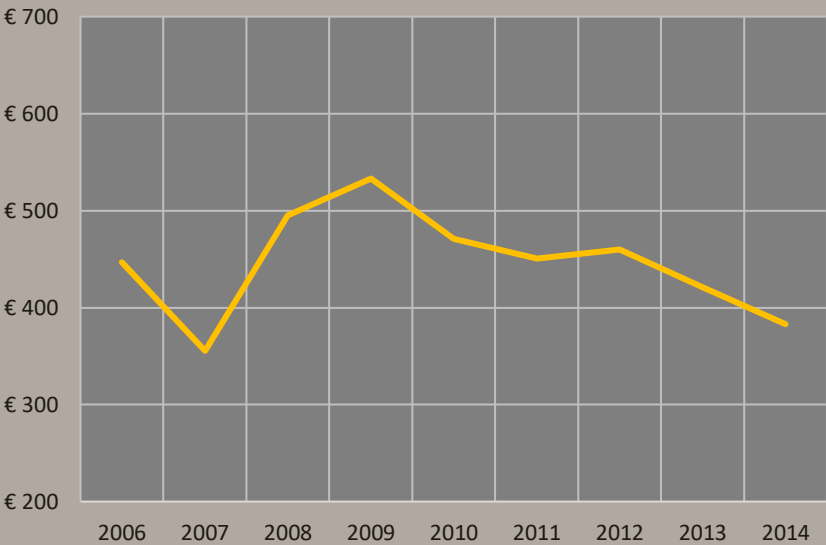
Illustratie 5.10 Bestemming van de gemeentelijk investeringen in 2008, 2011 en 2014



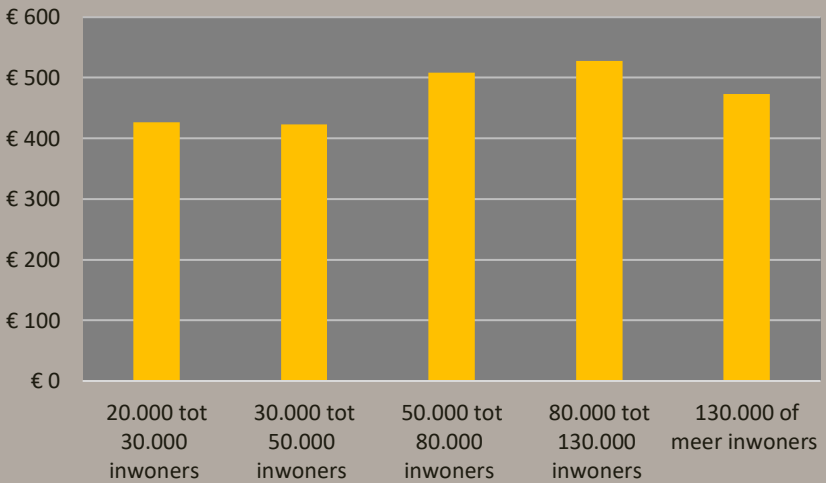
Illustratie 5.11
 Gemiddelde jaarlijkse
 investeringsinspanning per inwoner
 van de in de afgebeelde provincies
 gelegen onderzoeksgemeenten
 in de periode 2006-2014
 (in de provincie Drenthe bevinden zich
 geen onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.12
 Ontwikkeling van
 de gemiddelde jaarlijkse
 investeringsinspanning
 per inwoner van
 de 118 onderzoeks-
 gemeenten in de
 periode 2006-2014



Illustratie 5.13
 De gemiddelde jaarlijkse
 investeringsinspanning
 per inwoner van
 de 118 onderzoeks-
 gemeenten in de
 periode 2006-2014
 naar gemeentegrootte



Ook kan niet worden verklaard waarom de onderzoeksgemeenten in de provincie Utrecht - de meest ‘wel-varende’ provincie van Nederland - achterbleven met hun investerings-inspanning. Mogelijk was daar sprake van de **Wet van de remmende voor-sprong**.

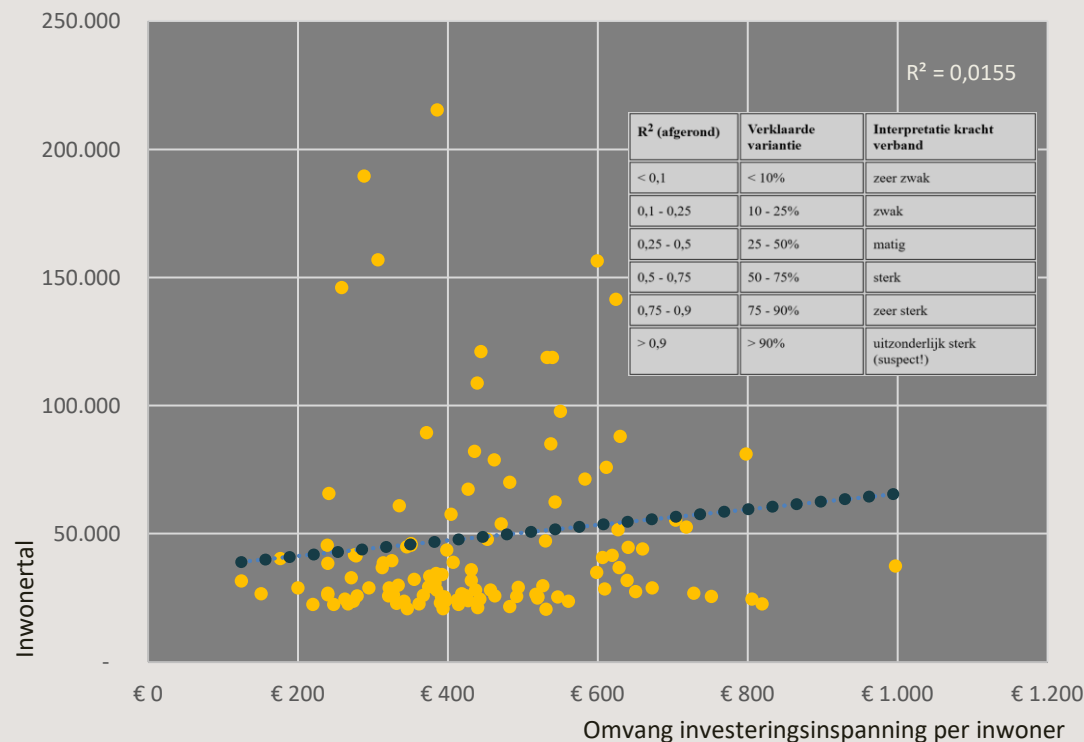
Het antwoord op de vraag waarom zich in 2007 een dip in de investe-ringsinspanning heeft voorgedaan (zie illustratie 5.12 midden op de linker-bladzijde) moet ik eveneens schuldig blijven. Wellicht betreft dit een fout in de data van het CBS. De daling van het investeringsniveau na 2009 is wel goed verklaarbaar: die is het gevolg

van de in 2008 uitgebroken financiële en economische crisis. Op bladzij 103 is verwezen naar een notitie van het Centraal Planbureau terzake.

Uit de grafiek blijkt verder dat aan het eind van de periode 2005-2015, in tegenstelling tot het woningprijs-niveau, het investeringsniveau nog niet herstellende was.

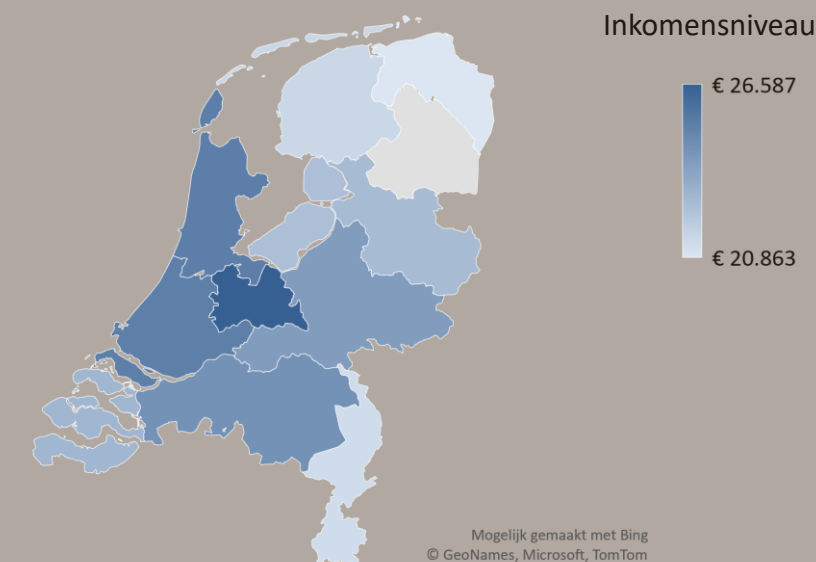
De omvang van het gemeentelijke investeringsniveau varieert niet sterk naar gemeentegrootte. Het spreidingsdiagram hieronder (il.5.14) bevestigt dat het verband tussen de omvang van de investeringsinspan-ning en de gemeentegrootte als zeer zwak moet worden gekwalificeerd.

Illustratie 5.14 Het verband tussen de omvang van de investeringsinspanning en het inwonertal in de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015

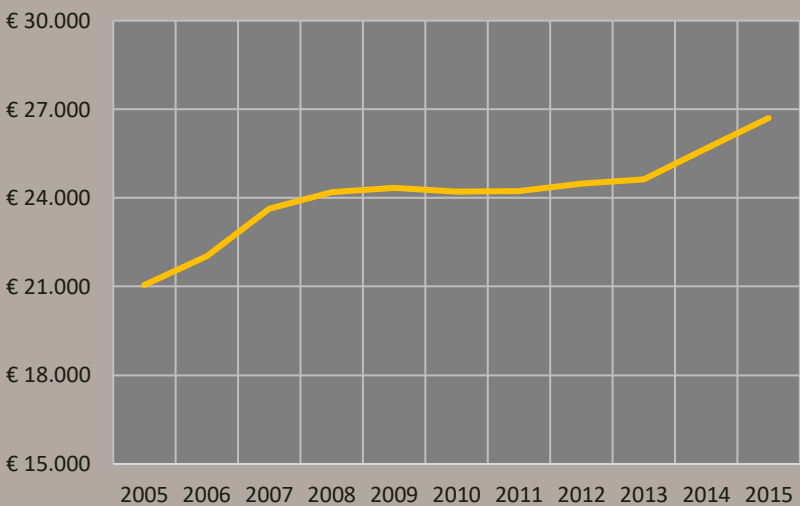


Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

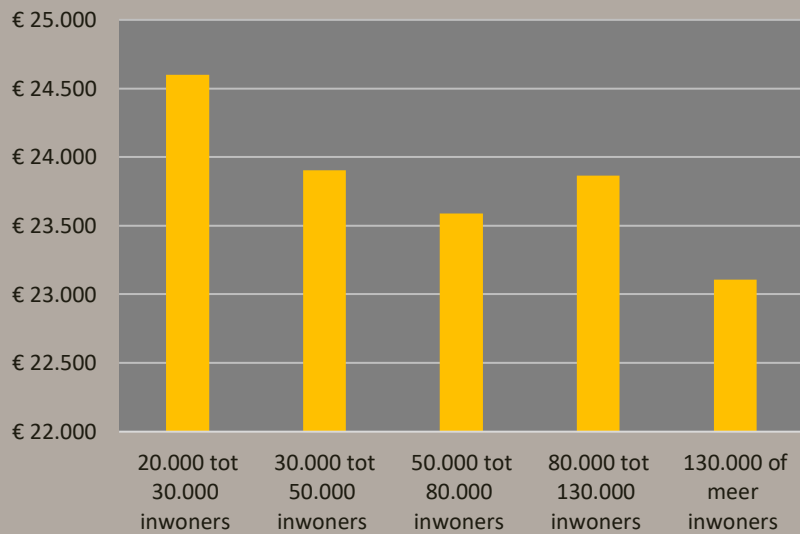
Illustratie 5.15
 Inkomensniveau (gemiddeld, gestandaardiseerd, besteedbaar jaarhuishoudensinkomen) in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015
 (in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.16
 Ontwikkeling van het inkomensniveau (gemiddeld, gestandaardiseerd, besteedbaar jaarhuishoudensinkomen) in de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015



Illustratie 5.17
 Inkomensniveau (gemiddeld, gestandaardiseerd, besteedbaar jaarhuishoudensinkomen) in de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015 naar gemeentegrootte



5.3 Feiten voorwaardelijke controlevariabelen

Wellicht ten overvloede: met de **voorwaardelijke** controlevariabelen worden de variabelen bedoeld die in de analyse zijn gebruikt om te kunnen beoordelen of het woningprijsniveau een valide indicator is voor een brede operationalisering van de lokale welvaartsontwikkeling. Er zijn in dit onderzoek drie voorwaardelijke controlevariabelen gehanteerd:

- ❖ People indicator: inkomensniveau
- ❖ Planet indicator: CO2 uitstoot
- ❖ Profit indicator: economische veerkracht

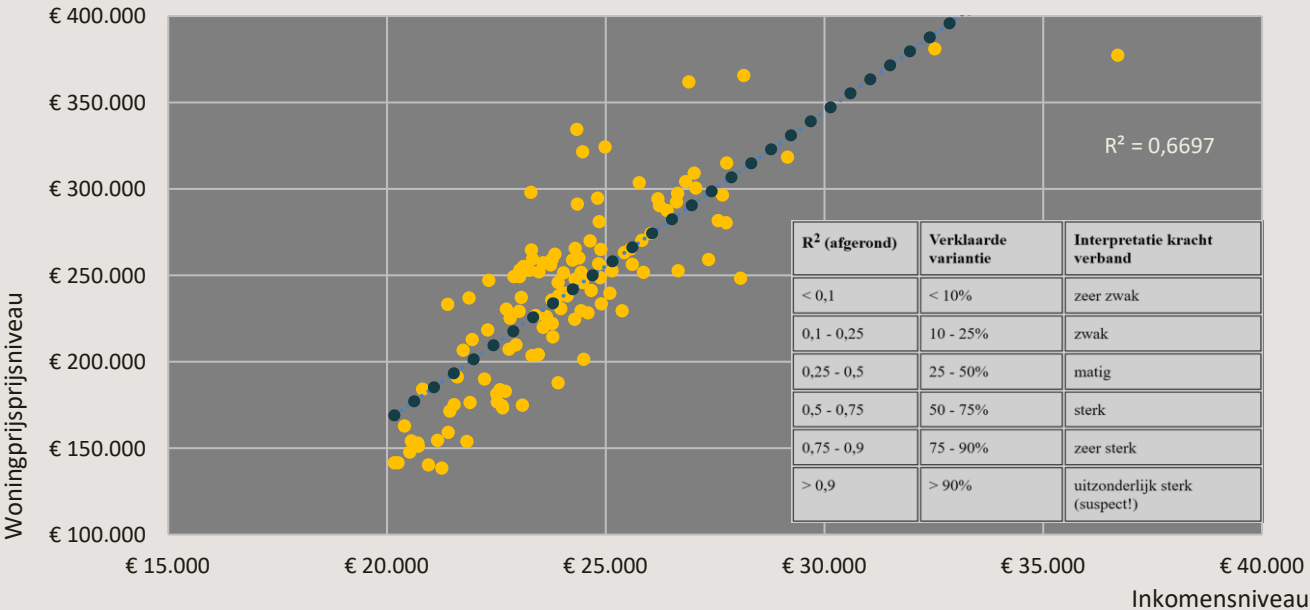
Inkomensniveau (var.16) Het gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen was in de periode 2005-2015 het hoogst in de Randstad en het laagst in de periferie

van Nederland (zie il..5.15) Een sterke aanwijzing dat het woningprijsniveau en het inkomensniveau met elkaar samenhangen. Onderstaand spreidingsdiagram (il.5.18) laat inderdaad zien dat er sprake is van een sterk verband.

In hoofdstuk 2 is gesteld dat het historisch verloop van de inkomensontwikkeling te vergelijken is met het koersverloop van een mammoettanker: de grafiek links-midden (il.5.16) illustreert de geleidelijke ontwikkeling van het inkomensniveau. De wereldwijde financiële en economische crisis van 2008 heeft een paar jaar tot stagnatie geleid, maar sinds 2014 stijgt deze People indicator weer.

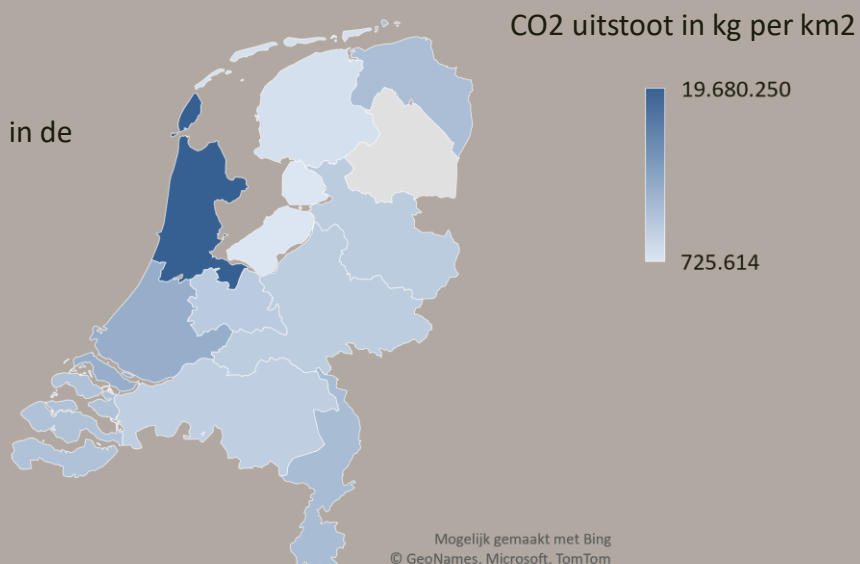
Het inkomensniveau is in het onderste segment van de middelgrote gemeenten weliswaar hoger dan in de andere grootteklassen, maar overall genomen is de samenhang tussen inkomensniveau en gemeentegrootte nihil ($R^2 = 0,00$).

Illustratie 5.18 Het verband tussen het inkomensniveau en het woningprijsniveau in de 118 onderzoeks gemeenten in de periode 2005-2015

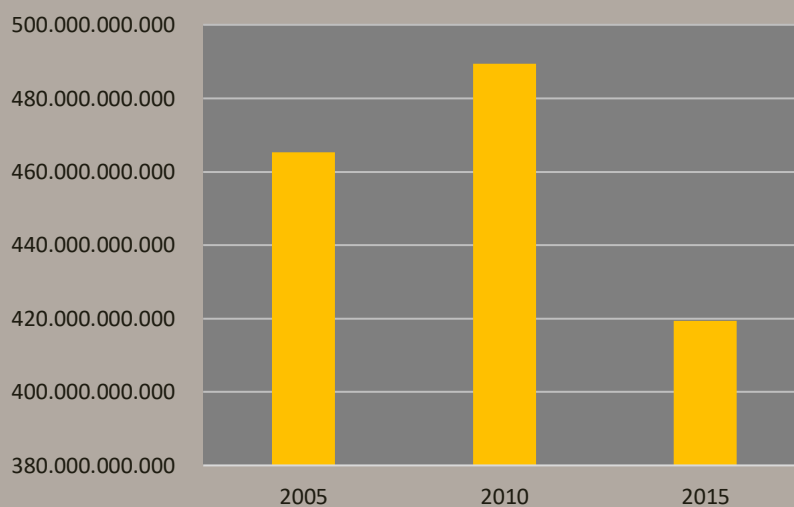


Gemiddelde CO2 uitstoot in kg per km2 in de
in de afgebeelde provincies gelegen
onderzoeksgemeenten
in de periode 2005-2015

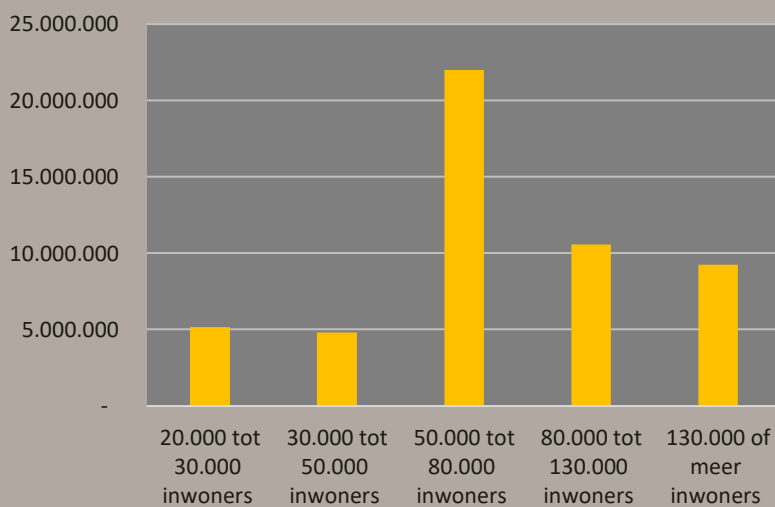
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



Ontwikkeling van de
CO₂ uitstoot in kg per
km² in de 118
onderzoeksgemeenten
in de jaren 2005, 2010
en 2015



CO2 uitstoot in kg per
km2 in de 118
onderzoeksgemeenten
in de periode 2005-2015



CO2 uitstootniveau (var.17) Dat de CO2 uitstoot in de provincie Noord-Holland zo veel donkerder oplicht (zie il.5.19) dan in de andere provincies heeft te maken met twee outliers in deze provincie: de gemeenten Velsen en Diemen.

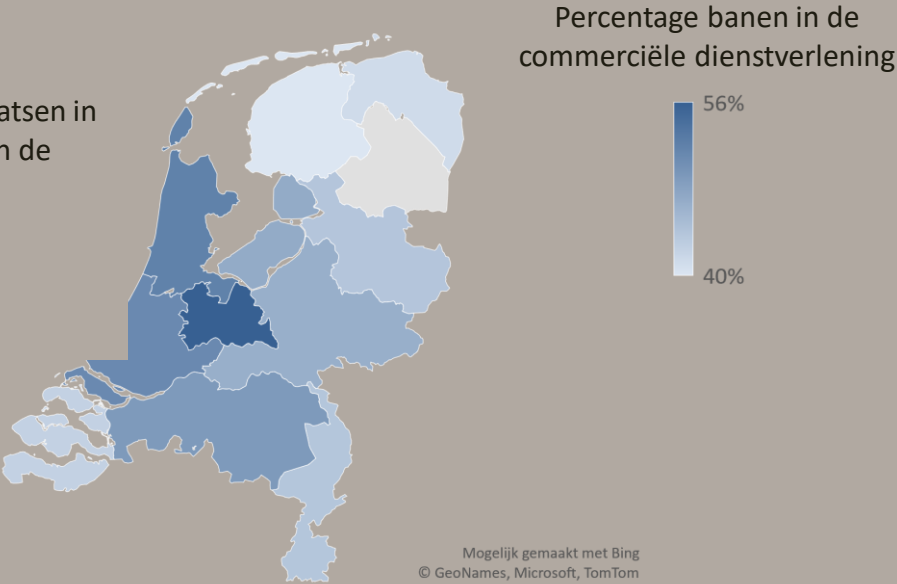
De CO2 uitstoot van de onderzoeksgemeenten is in de periode 2005-2015 eerst toegenomen en vervolgens afgenomen tot onder het niveau van 2005 (zie il.5.20) Voor een belangrijk deel zal deze afname het gevolg zijn van de financiële crisis van 2008, welke tot minder economische activiteit leidde. Het is niet aannemelijk dat de afname een beleids-effect is: de meeste gemeenten voerden in de periode 2005 - 2015 nog geen beleid ter zake.

De CO2 uitstoot van **TATA STEEL** in de gemeente Velsen verklaart waarom het gemeentecohort 50.000 tot 80.000 er in de onderste grafiek (il.5.21) zo sterk uitspringt.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

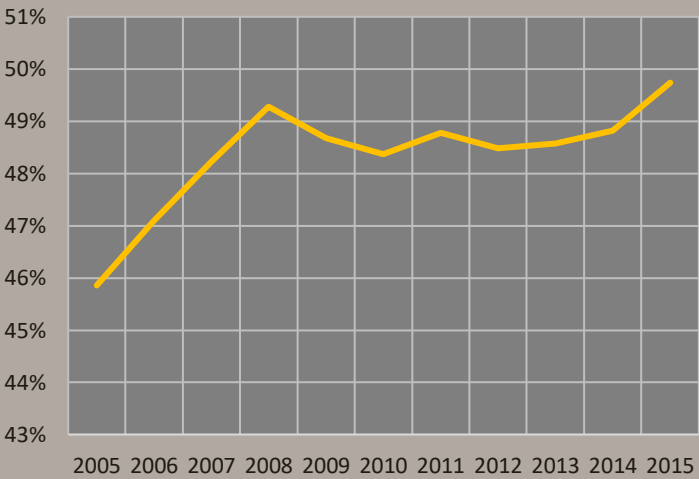
Illustratie 5.22

Gemiddeld percentage arbeidsplaatsen in de commerciële dienstverlening in de periode 2005-2015 in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.23

Ontwikkeling percentage banen in de commerciële dienstverlening in de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005 -2015



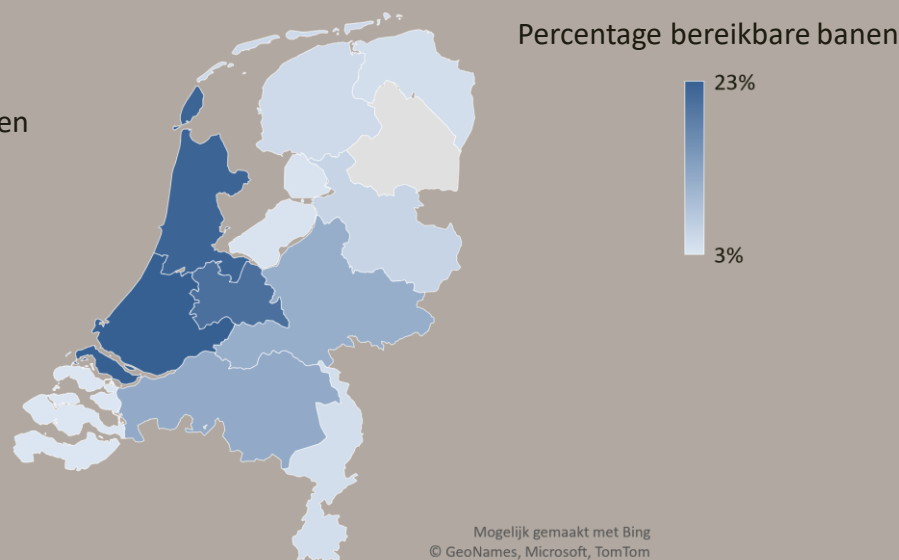
Illustratie 5.24

Percentage banen in de commerciële dienstverlening in de 118 onderzoeksgemeenten naar gemeentegrootte

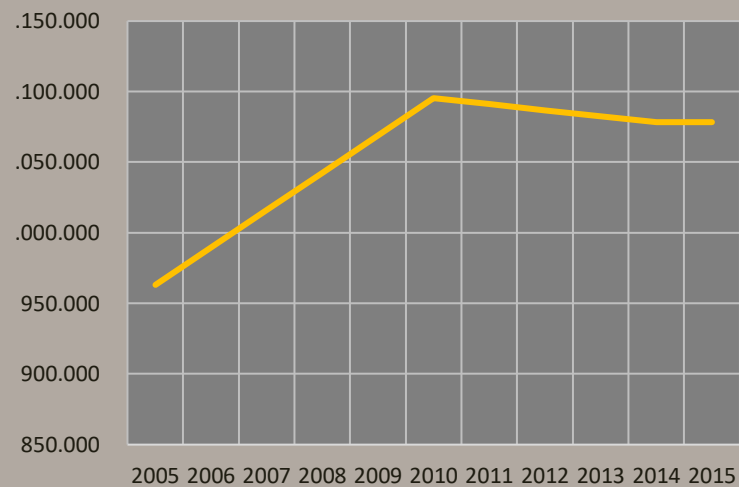
Economische veerkracht (var.18) Deze marker voor de Profit dimensie van de lokale welvaartsontwikkeling met als proxy het percentage banen in de commerciële dienstverlening geeft een indicatie hoe- verre de afname van de werkgelegenheid in de primaire en secundaire sector in de periode 2005-2015 werd goedge maakt door een toename van de werk- gelegenheid in de tertiaire sector (commerciële dienstverlening). De in de provincie Utrecht gelegen onderzoeks- gemeenten scoren ook op dit punt het best (zie il.5.22). Ook hier is goed te zien dat de financiële en economische crisis van 2008 tot stagnatie heeft geleid (il.5.23).

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Felten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

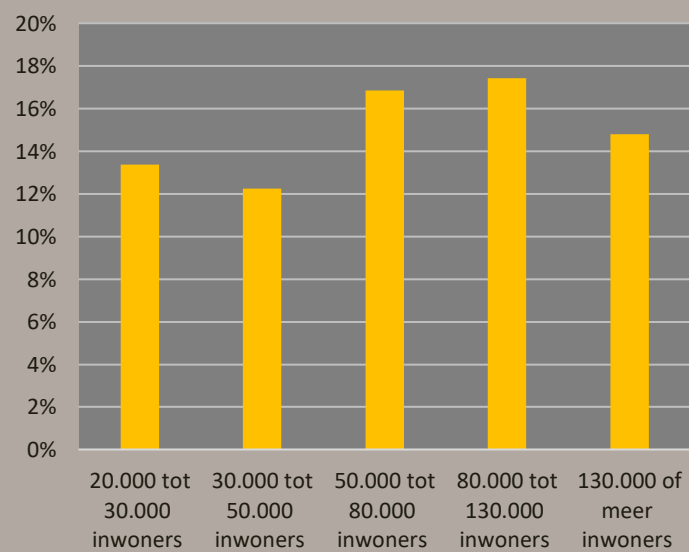
Illustratie 5.25
 Aantal bereikbare banen
 in de afgebeelde provincies gelegen
 onderzoeksgemeenten
 (in de provincie Drenthe bevinden zich geen
 onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.26
 Ontwikkeling banenbereik-
 baarheid van de
 118 onderzoeks-
 gemeenten in de
 periode 2005-2015



Illustratie 5.27
 Banenbereik-
 baarheid van de
 118 onderzoeks-
 gemeenten in de
 periode 2005-2015
 naar gemeente-
 grootte



5.4 Feiten verklarende controlevariabelen

In tegenstelling tot de voorwaardelijke controlevariabelen maken de verklarende controlevariabelen deel uit van de uitgevoerde regressieanalyses. In totaal gaat het om negen verklarende controlevariabelen:

- ❖ Banenbereikbaarheid
- ❖ Stedelijkheid
- ❖ Algemene uitkering
- ❖ Percentage eengezins-koopwoningen
- ❖ Ruimtelijke sfeer
- ❖ Demografische druk
- ❖ Verkooptijd eengezinswoningen
- ❖ Beleidsintegraliteit
- ❖ Beleidstransparantie

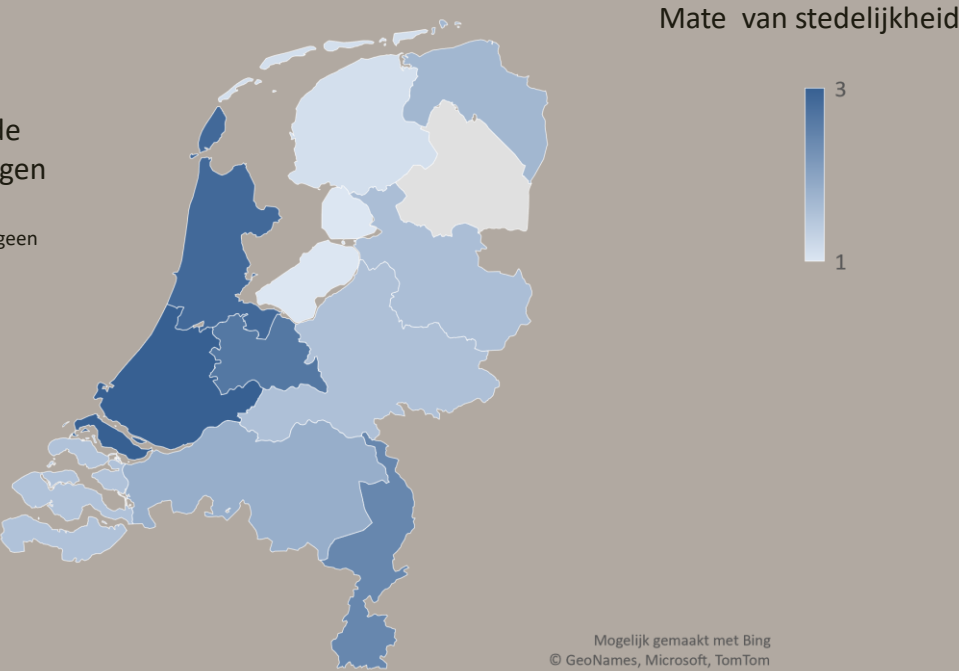
Banenbereikbaarheid (var.21) Met de banenbereikbaarheid wordt het percentage banen in Nederland bedoeld dat vanuit een gemeente binnen een aanvaardbare reistijd bereikbaar is. Het zal niet verbazen dat in de Randstad de banenbereikbaarheid het grootst is en in de periferie van Nederland het laagst (il.5.25).

Dat overall genomen het banenbereik van 2010 tot en met 2014 is afgenomen houdt ook hier verband met de in 2008 uitgebroken financiële en economische crisis (zie il.5.26). De banenbereikbaarheid heeft geen invloed op het investeringsniveau, maar is wel sterk gerelateerd met het woningprijsniveau. De correlatiecoëfficiënt bedraagt maar liefst 0,60. (zie il.5.27) De banenbereikbaarheid is in onderhavig onderzoek dan ook verreweg de belangrijkste verklarende controlevariabele.

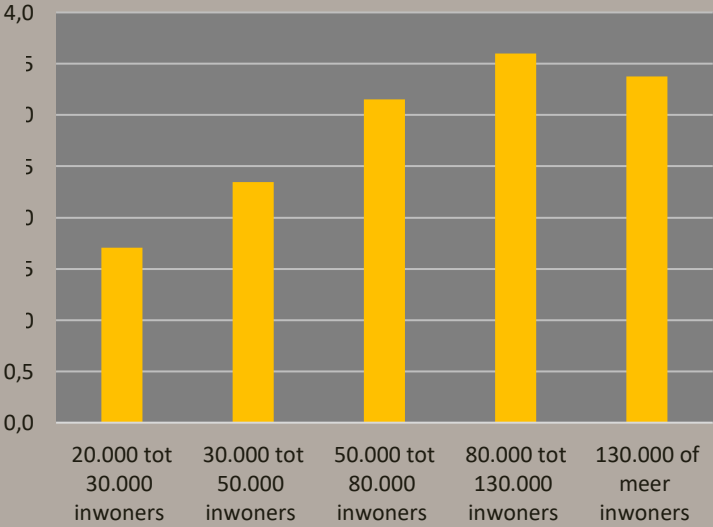
Illustratie 5.28



Illustratie 5.29
Mate van stedelijkheid in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



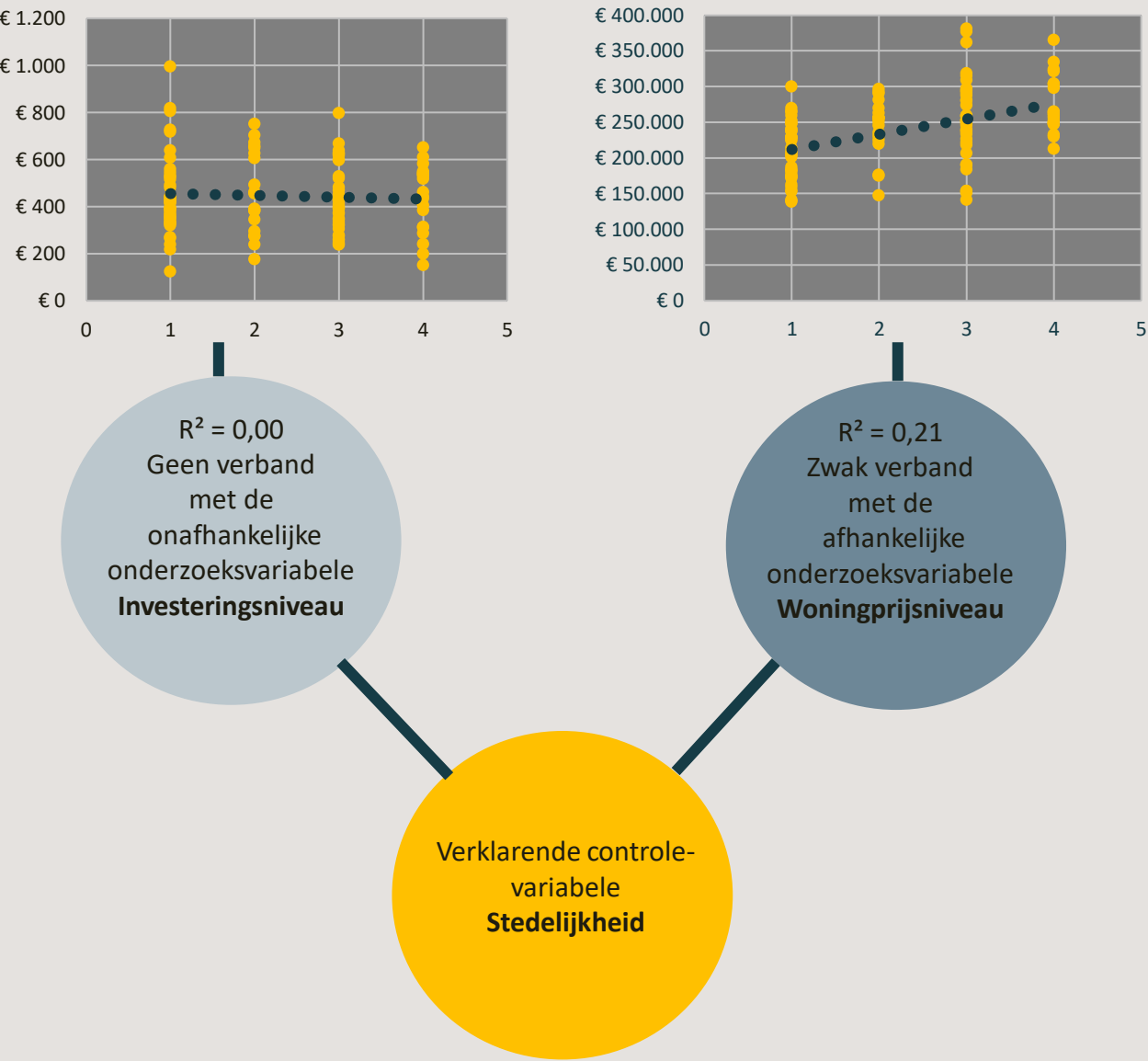
Illustratie 5.30
Mate van stedelijkheid van de 118 onderzoeks-gemeenten in de periode 2005-2015 naar gemeente-grootte



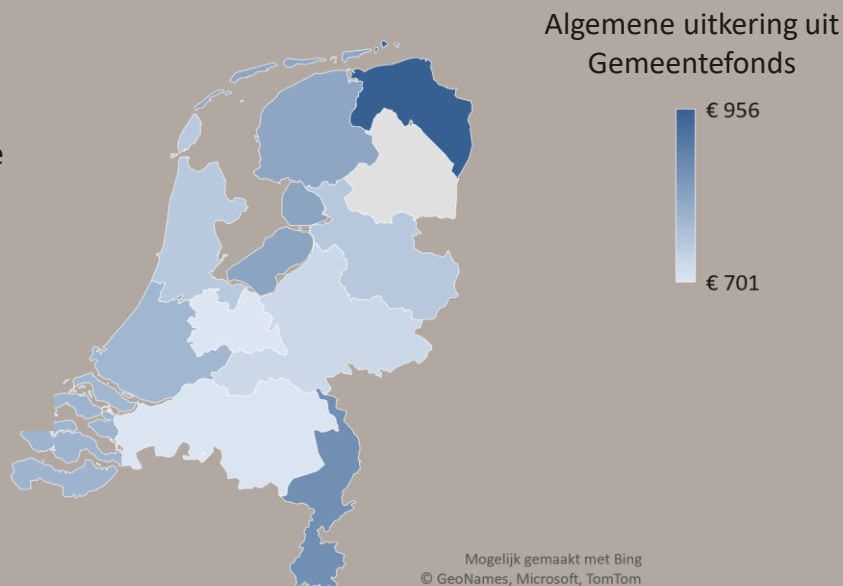
Stedelijkheid (var.24) De mate van stedelijkheid is ontleend aan de databestand van het CBS. Het zal niet verrassen dat bij de onderzoeksgemeenten die in de Randstad liggen de mate van stedelijkheid hoger is dan bij de onderzoeksgemeenten buiten de Randstad (il.5.29). Dit beeld is wel aan het veranderen; de wetmatigheid dat grotere gemeenten meer stedelijk

zijn gaat nog wel op maar verliest door het samengaan van plattelandsgemeenten geleidelijk aan kracht. De mate van stedelijkheid is niet van invloed op het investeringsniveau, maar wel op het woningprijsniveau (zie il.5.31). Na koploper **Banenbereikbaarheid** is dit de eerst volgende relevante verklarende controlevariabele.

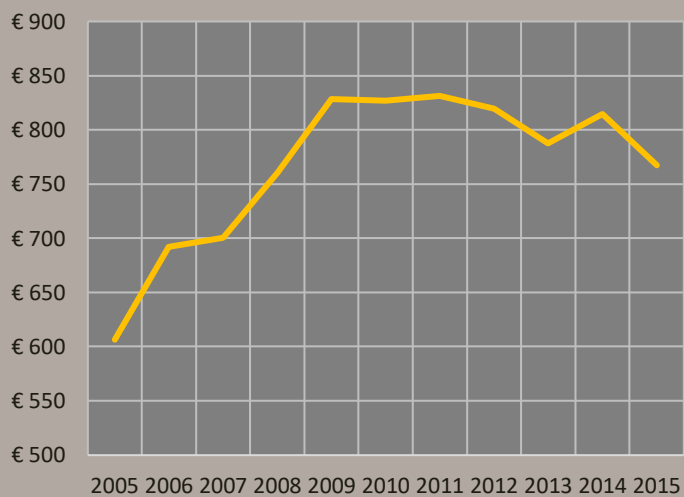
Illustratie 5.31



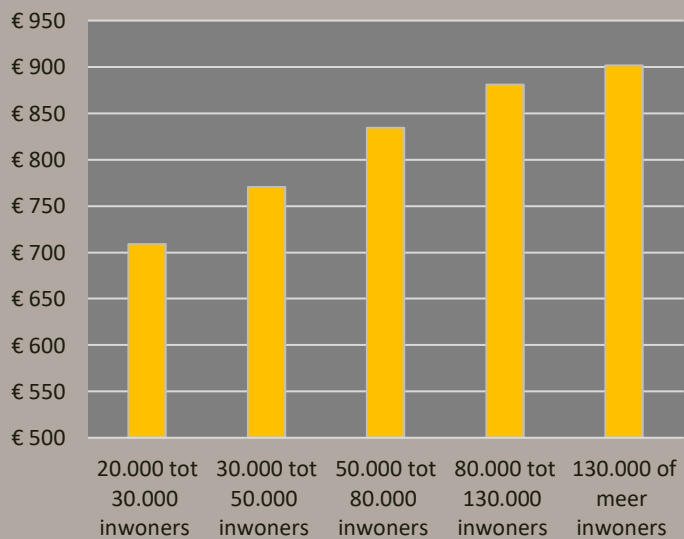
Illustratie 5.32
Gemiddelde jaarlijkse algemene uitkering per inwoner in de periode 2005-2015 in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten (in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.33
Ontwikkeling algemene uitkering van de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015



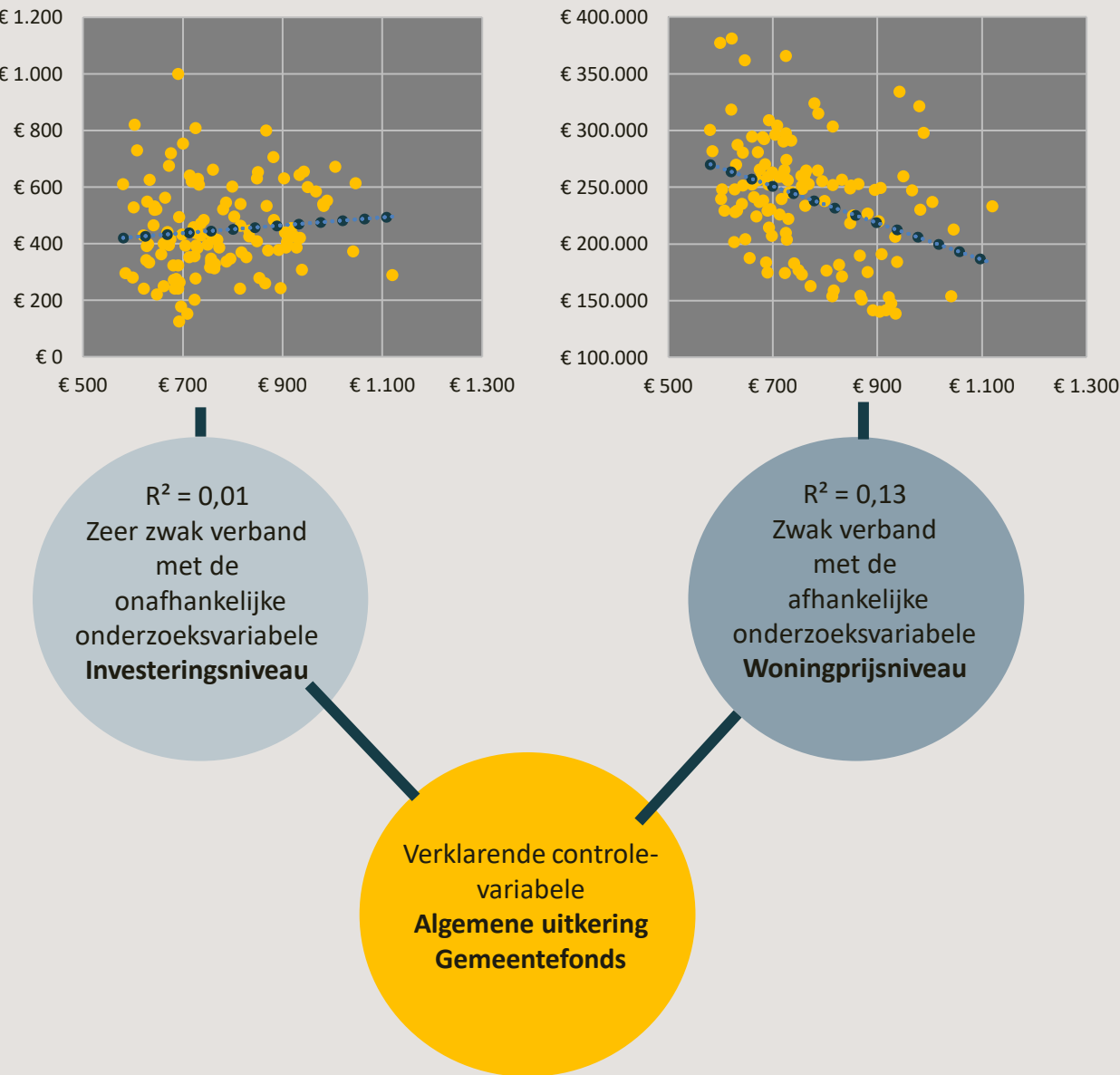
Illustratie 5.34
Algemene uitkering van de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015 naar gemeentegrootte



Algemene uitkering Gemeentefonds (var. 19). Dat de provincie Groningen er op het kaartbeeld hiernaast uitspringt (il.5.32) komt op het conto van de gemeente Groningen. In de provincie Groningen bevinden zich maar twee onderzoeksgemeenten: Groningen en Stadskanaal. Eerstgenoemde ontving binnen de onderzoekspopulatie van 118 gemeenten de hoogste uitkering. Daarmee vertekent de gemeente Groningen sterk het provinciale beeld. Ook hier zien we de effecten van de financiële en economische crisis. Gemiddeld genomen is de uitkering na 2008 iets afgenomen (il.5.33). Dat wil zeggen in

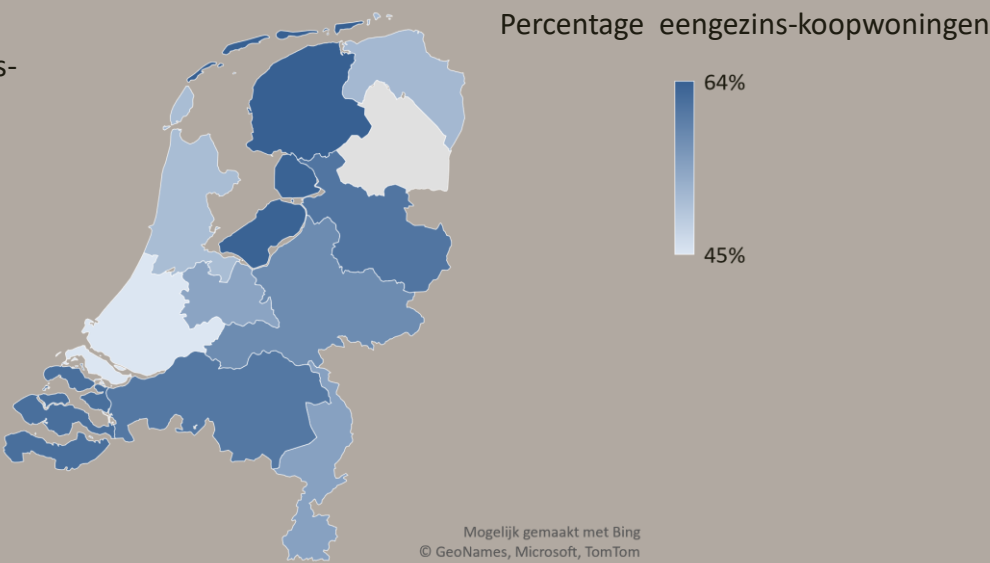
de jaren 2009 tot en 2015. Vanaf 2016 is de uitkering als gevolg van de drie doorgevoerde decentralisaties (jeugdzorg, WMO en Arbeidsparticipatie) zeer sterk omhoog gegaan. Grote gemeenten hebben veelal meer te maken met maatschappelijke vraagstukken. Daarom ligt de uitkering in de grotere gemeenten doorgaans hoger. De Algemene uitkering is niet van invloed op het investeringsniveau. Zie il.5.35 hieronder). Wel blijkt uit de analyse een zwak negatief verband met het woningprijsniveau. Na Banenbereikbaarheid en Stedelijkheid is dit de derde verklarende controlevariabele die in het definitieve verklaringsmodel is opgenomen.

Illustratie 5.35



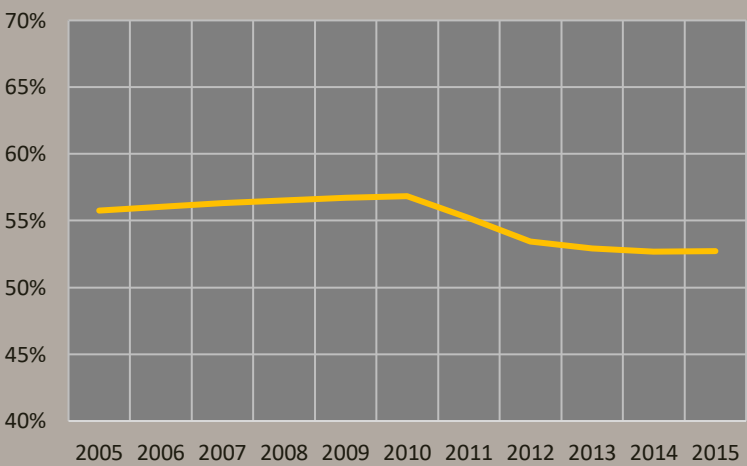
Illustratie 5.36

Gemiddeld percentage eengezins-koopwoningen in de periode 2005-2015 in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



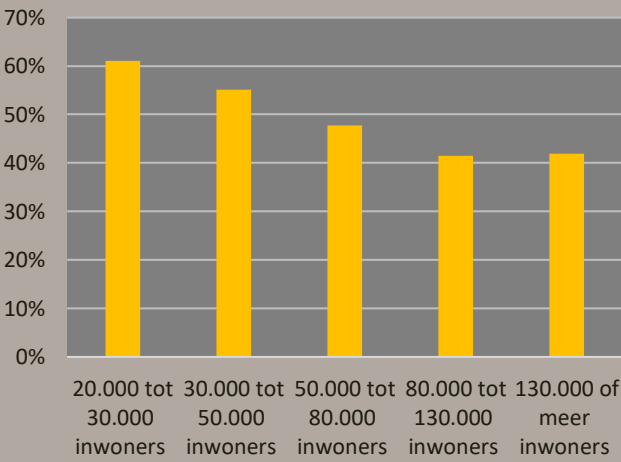
Illustratie 5.37

Ontwikkeling percentage eengezins-koopwoningen van de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015



Illustratie 5.38

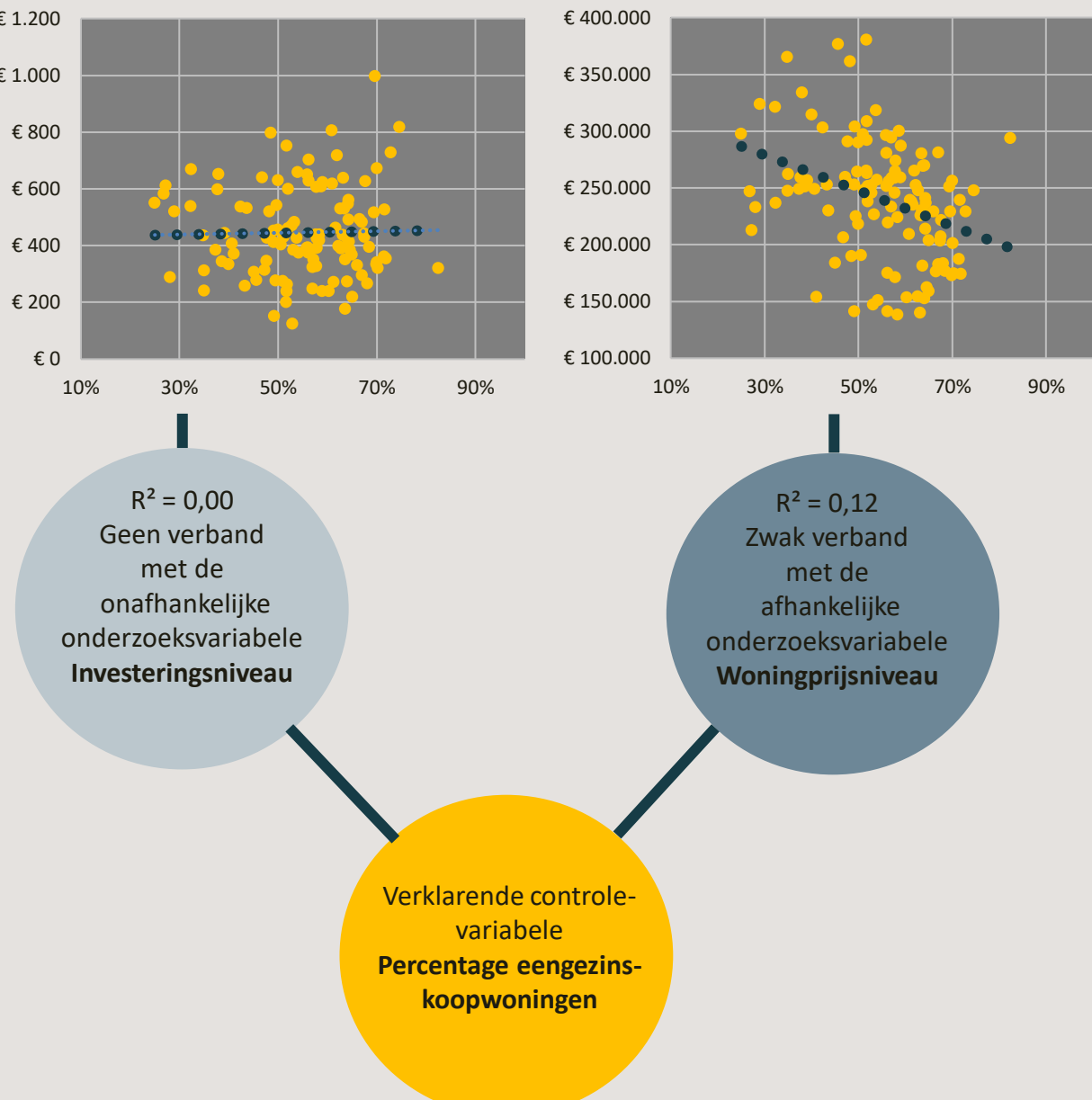
Percentage eengezins-koopwoningen van de 118 onderzoeksgemeenten in de periode 2005-2015 naar gemeentegrootte



Percentage eengezins-koopwoningen (var. 30). Gemeenten buiten de Randstad zijn vaker ‘landelijke’ gemeenten (il.5.36). Zij tellen doorgaans naar verhouding meer eengezins-koopwoningen (il.5.38). Dat verklaart waarom het verband tussen het percentage eengezins-koopwoningen en het woningprijsniveau, als het er al is, negatief is (il.5.39). Omdat deze factor in hoge mate samenhangt met een heleboel andere in hoofdstuk 3 genomineerde ver-

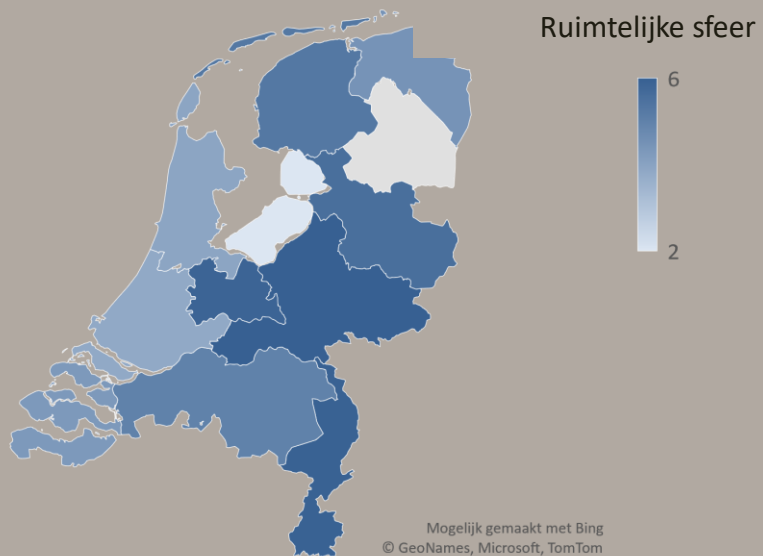
klarende controlevariabelen, zoals inwonertal en geweldsmisdrijven, is er voor gekozen om deze factor als een hen vertegenwoordigende verklarende controlevariabele mee te nemen bij de toetsing van de hypothesen. Er is geen verband tussen het percentage eengezins-koopwoningen en het investeringsniveau. Wel is er enig verband met het woningprijsniveau (zie hieronder il.5.39). Zoals eerder gezegd gaat het om een negatief verband.

Illustratie 5.39



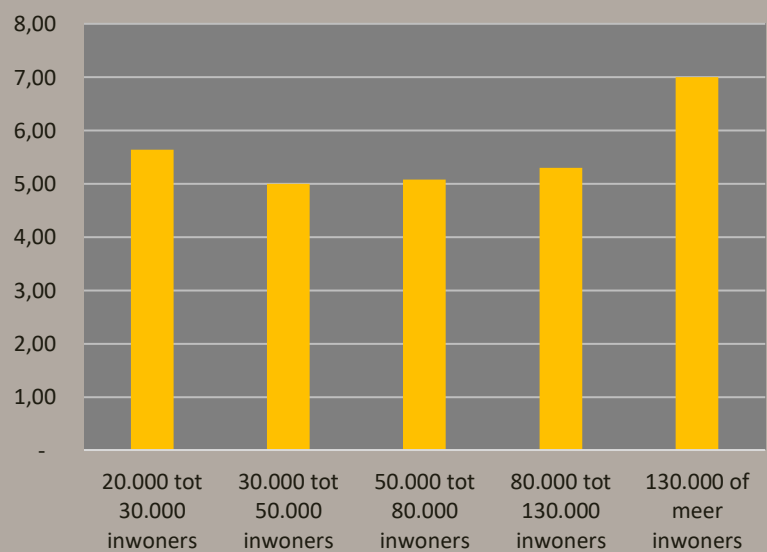
Illustratie 5.40
Ruimtelijke sfeer in de afgebeelde
provincies gelegen
onderzoeksgemeenten

(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.41
Ruimtelijke sfeer-
van de
118 onderzoeks-
gemeenten in de
periode 2005-2015
naar gemeente-
grootte

Ruimtelijke sfeer-
van de
118 onderzoeks-
gemeenten in de
periode 2005-2015
naar gemeente-
grootte



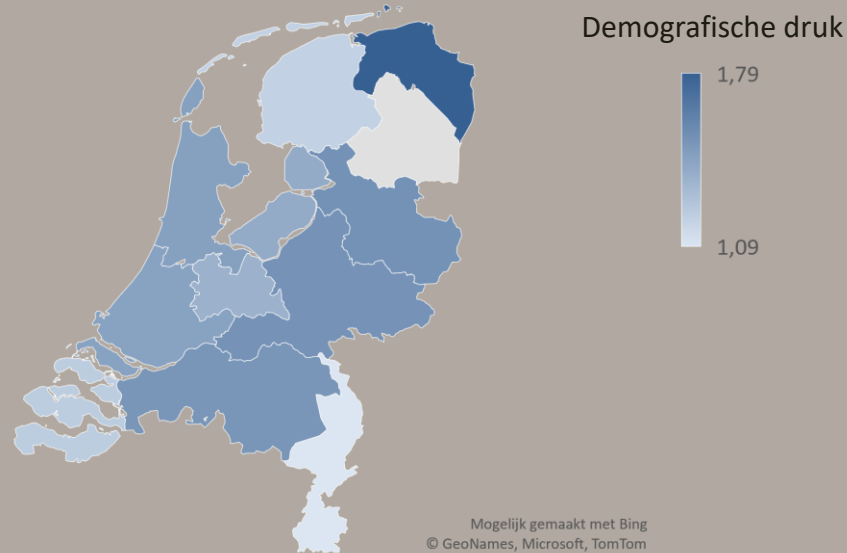
Ruimtelijke sfeer (var.29) Bij ruimtelijke sfeer moet men denken aan de mate waarin het gemeentelijk grondgebied aantrekkelijk is ingericht. Beschermde dorps- en stadsgezichten, statige bomenlanen, parken grachtjes, oude haventjes, reliëf in het openbaar gebied en een coulissen landschap staan borg voor een veel ruimtelijke sfeer. Eentonige nieuwbouwwijken en grootschalige winkel- en kantoorgebieden worden als weinig sfeer-

vol ervaren. Buiten de Randstad wordt de ruimtelijke sfeer hoger gewaardeerd, zo laat het kaartje op de linker- bladzijde zien (il.5.40). De factor blijkt noch van invloed op het investeringsniveau noch op het woningprijsniveau (il.5.42). Toch is deze verklarende controlevariabele meegenomen omdat dit nu typisch zo’n variabele is die in zijn kracht wordt gezet als zij samen met andere verklarende variabelen in een regressiemodel zit.

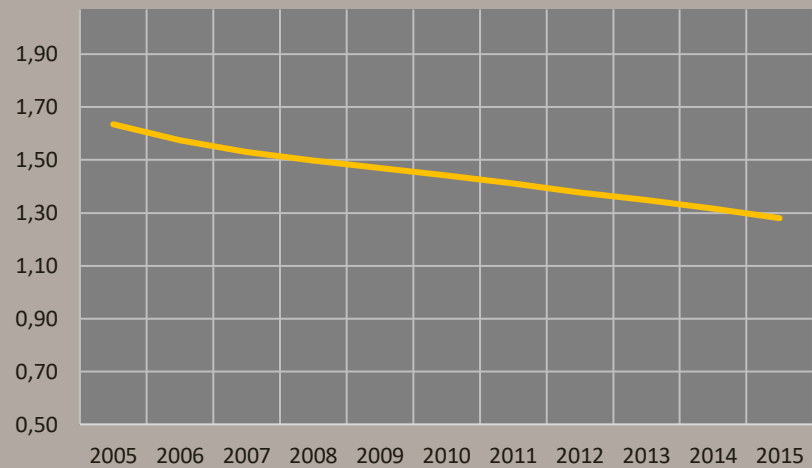
Illustratie 5.42



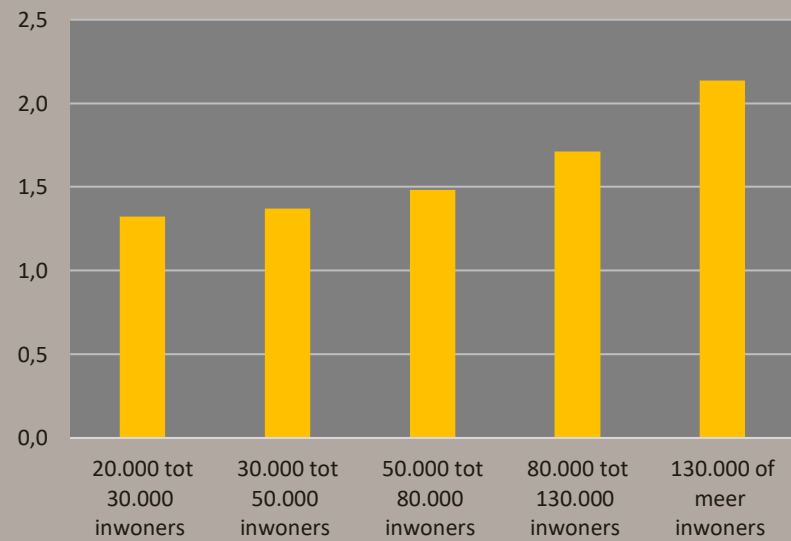
Illustratie 5.43
Demografische druk in de afgebeelde provincies gelegen onderzoeksgemeenten
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.44
Ontwikkeling demografische druk van de 118 onderzoeks-gemeenten in de periode 2005-2015



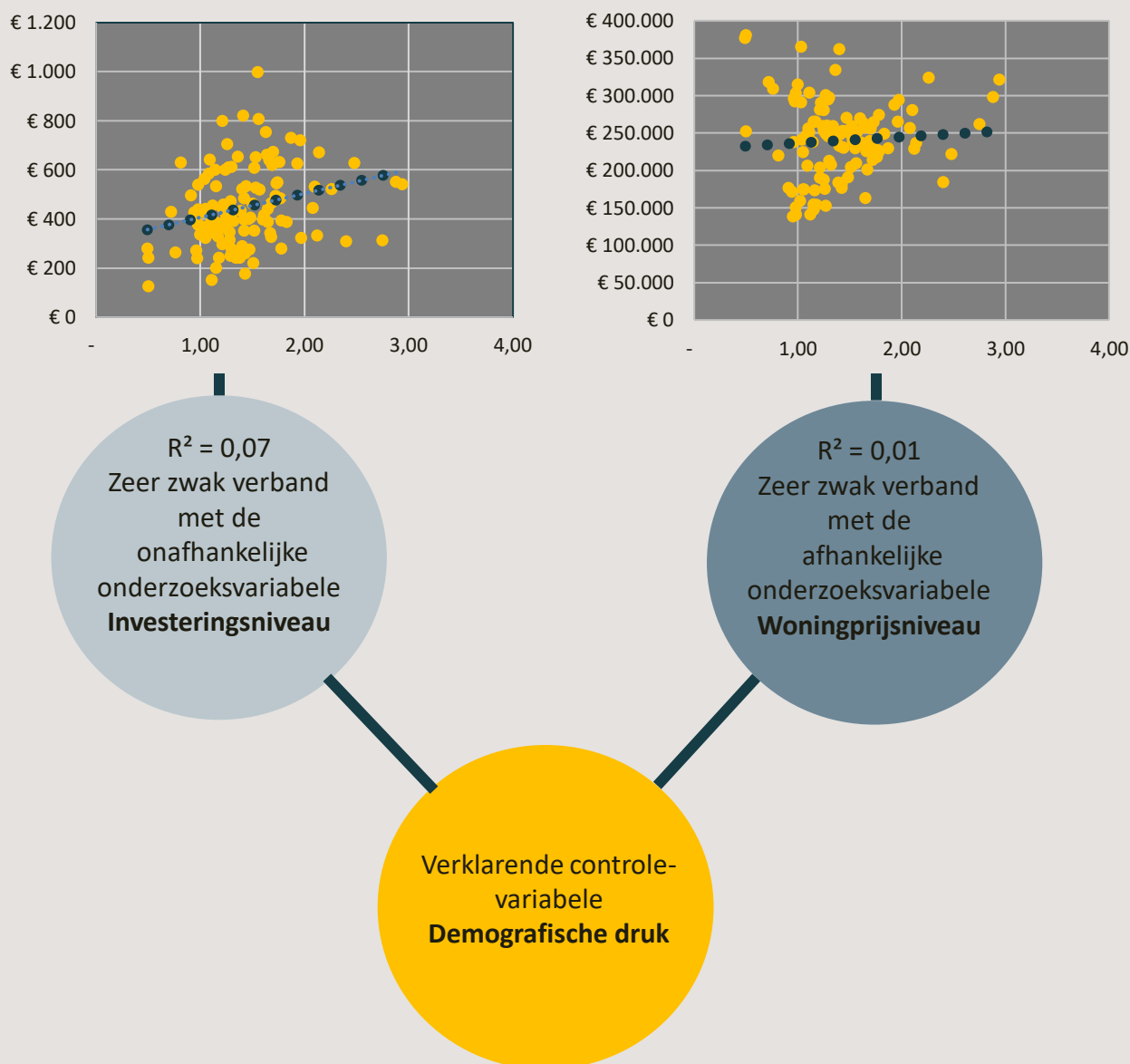
Illustratie 5.45
Demografische druk van de 118 onderzoeks-gemeenten in de periode 2005-2015 naar gemeente-grootte



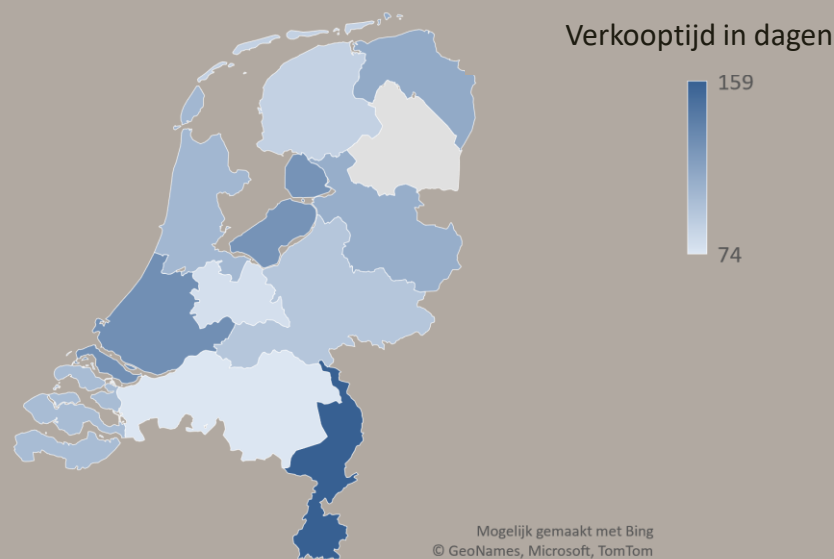
Demografische druk (var.20) Het aantal huishoudens dat jaarlijks tot de woningmarkt toetreedt (starters) gedeeld door het aantal dat de woningmarkt verlaat vanwege overlijden, opname in een instelling of verhuizing naar het buitenland geeft een indicatie van de eigen woningbehoefte. De demografische druk is buiten de Randstad iets hoger (il.5.43) Dat de provincie Groningen zo donker kleurt heeft opnieuw te maken met het feit dat de stad Groningen het beeld vertekent (studentenstad).

Het verband tussen demografisch druk en investeringsniveau is zeer zwak, met het woningprijsniveau is opmerkelijk genoeg geen enkel verband (il.5.45). Deze controlevariabele is daarom niet opgenomen in het definitieve verklaringsmodel.

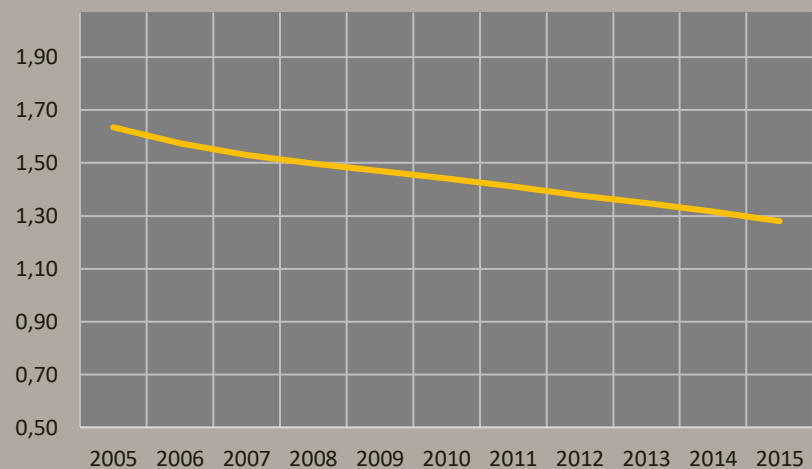
Illustratie 5.45



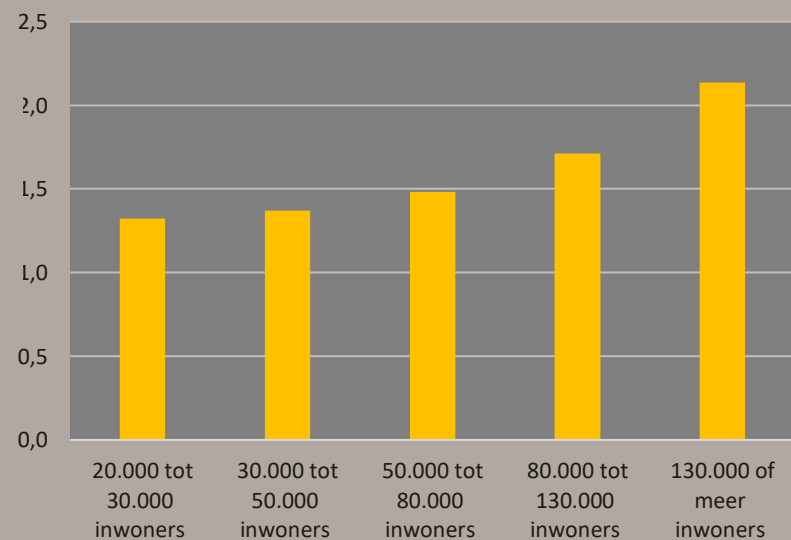
Illustratie 5.46
Verkooptijd eengezinswoningen
In de 118 onderzoeksgemeenten
(in de provincie Drenthe bevinden zich geen
onderzoeksgemeenten)



Illustratie 5.47
Ontwikkeling van de
Verkooptijd eengezins-
koopwoningen in de
118 onderzoeks-
gemeenten in de
periode 2005-2015



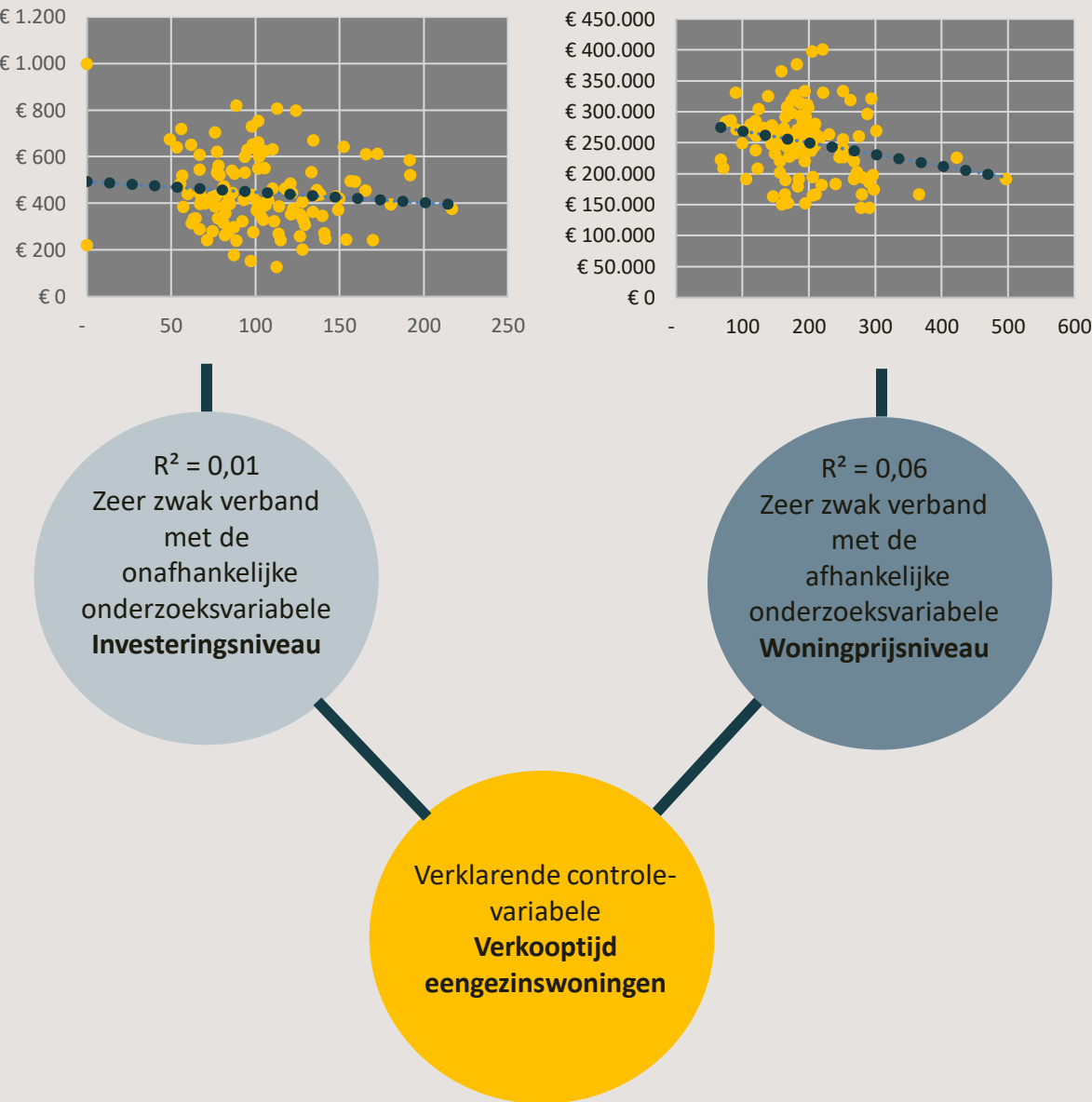
Illustratie 5.48
Verkooptijd eengezins-
Koopwoningen in de
118 onderzoeks-
gemeenten in de
periode 2005-2015
naar gemeente-
grootte



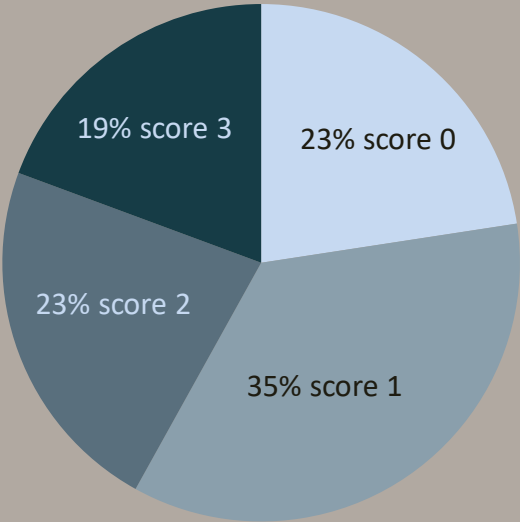
Verkooptijd eengezinswoningen (var.33)

De verkooptijd van eengezinswoningen geeft aan hoeveel dagen gemoeid waren tussen aanmelden en afmelden in het NVM bestand. Opmerkelijk zijn de verschillen in de Randstad (il.5.46), opnieuw springt de provincie Utrecht eruit (voor de goede orde: de vier grootste gemeenten van ons land zaten niet in het onderzoek). Tegen de verwachting in blijkt verkooptijd maar in geringe mate samen te hangen met het woningprijsniveau (zie il.5.49 hieronder).

Illustratie 5.49



II.5.50 Beleidstransparantiescore



Een gemeente die in de Jaarstukken op geen van de drie beleidsniveaus verantwoording aflegt over de realisatie van de doelstellingen

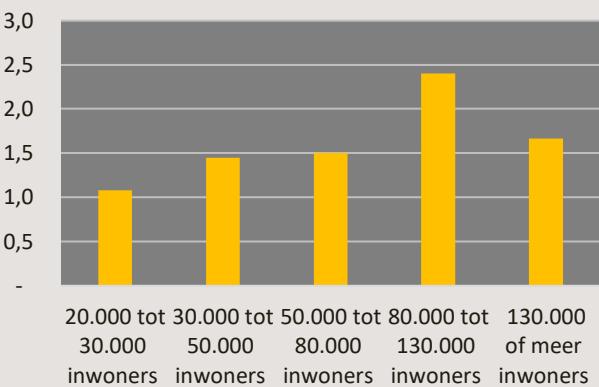
Een gemeente die in de Jaarstukken op alle drie de beleidsniveaus verantwoording aflegt over de realisatie van de doelstellingen



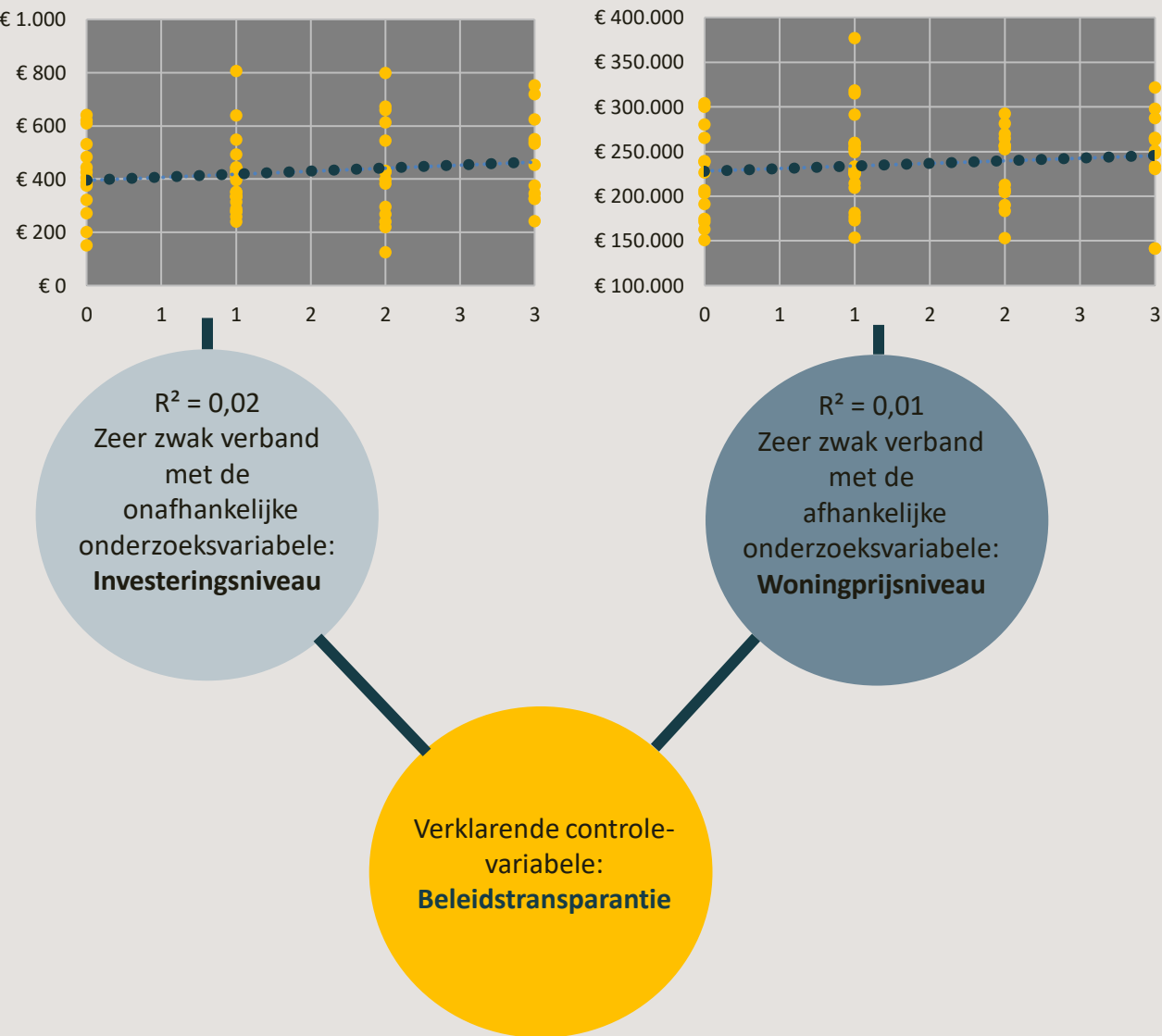
Beleids transparantie (var.35) Beleids transparantie is in dit onderzoek gedefinieerd als de mate waarin gemeenten zich in hun Jaarstukken verantwoorden over de realisatie van hun doelstellingen. De mate van transparantie is gemeten aan de hand van de op de linkerbladzijde afgebeelde transparantieschaal (il.5.50). Direct daarboven ziet u hoeveel procent van de gemeenten welke score behaalde. Meer dan de helft van de gemeenten opereerde niet of in zeer geringe mate transparant. Opmerkelijk is dat de onderzoeksgemeenten met 80.000 tot 130.000 inwoners transparanter opereerden (il.5.51). Hoe dat komt is niet uitgezocht, wellicht dat bij

deze schaalgrootte transparantie meer kans van slagen heeft. Beleids transparantie is noch van invloed op het investeringsniveau als op het woningprijsniveau (zie il.5.52).

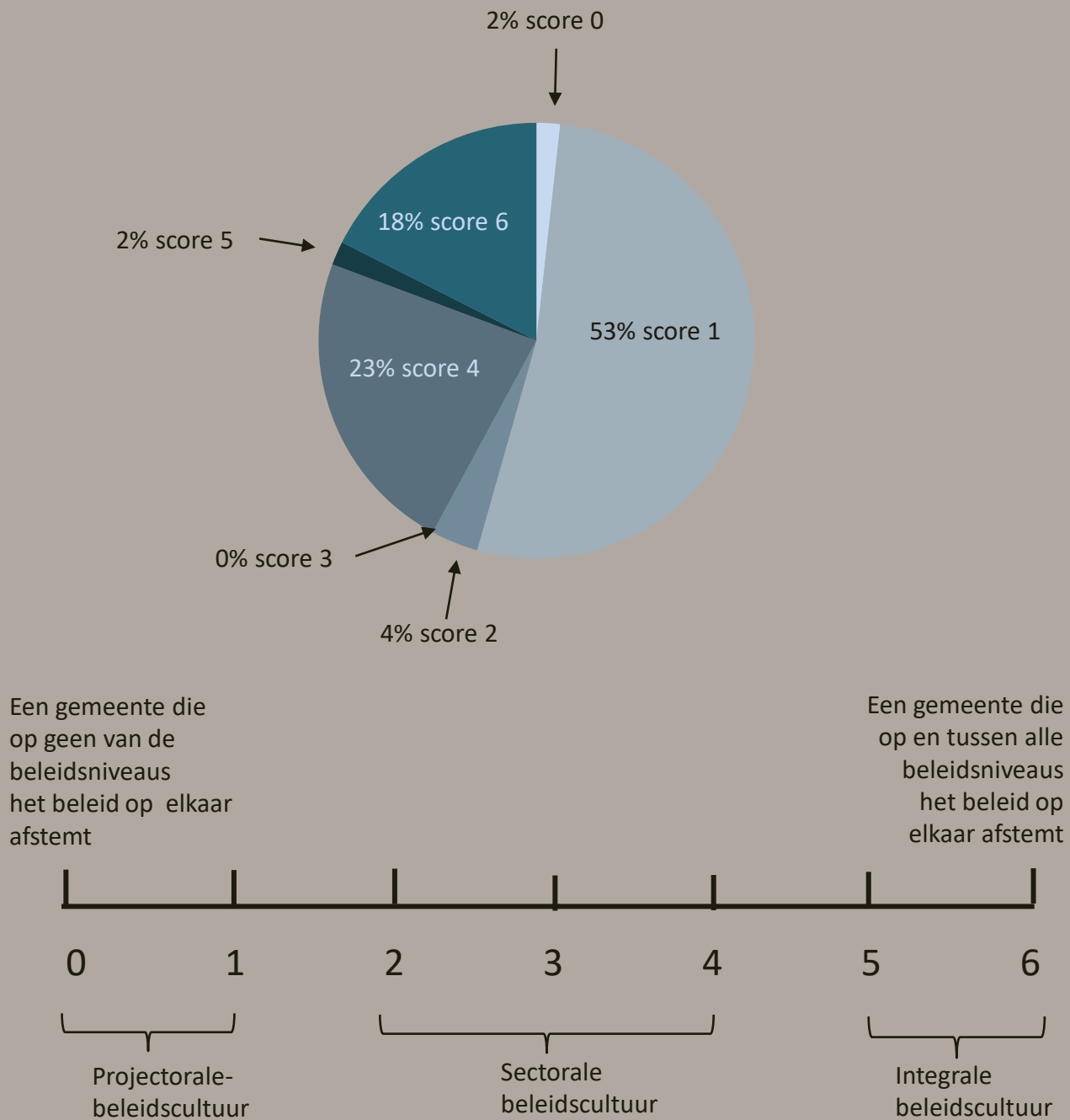
Illustratie 5.51



Illustratie 5.52



II.5.53 Beleidsintegraliteitsscore



Beleidsintegraliteit (var.36) De beleidsintegraliteit geeft aan in hoeverre een gemeente het beleid op en tussen de verschillende beleidsniveaus op elkaar afstemt. De mate van integraliteit is vastgesteld met behulp van de op de linkerbladzijde afgebeelde integraliteitschaal (il.5.53). Direct daarboven staat hoeveel procent van de gemeenten welke score behaalde. Het taartdiagram bevestigt dat de meeste gemeenten niet programma/sector overstijgend denken en handelen.

Uit onderhavig onderzoek blijkt dat Beleidsintegraliteit niet samenhangt met Beleidsintegraliteit: een gemeente die haar beleid integraal ontwikkelde, opereerde niet per definitie transparanter. Als verklarende controlevariabele beïnvloedt beleidsintegraliteit noch het investeringsniveau als het woningprijsniveau (zie hieronder il.54).

Illustratie 5.54



Illustratie 5.55

HET GEMEENTELIJK



INVESTERINGSRAADSEL

Uitkomst experiment Beleidsrouw coalitiepartijen

Ga jij de raad voorstellen om in plaats van het theater de door jouw partij gewenste vrije busbanen te realiseren?

	<u>Projectorale</u> beleidscultuur	<u>Sectorale</u> beleidscultuur	<u>Integrale</u> beleidscultuur
Ja	55 %	68 %	32 %
Nee	45 %	32 %	68 %
	+	+	+
	100 %	100 %	100 %

Illustratie 5.56

HET GEMEENTELIJK



INVESTERINGSRAADSEL

Uitkomst experiment Investeringsbereidheid private partijen

Gaat u al of niet meedoen aan de aanbesteding?

	<u>Projectorale</u> beleidscultuur	<u>Sectorale</u> beleidscultuur
Ja	32 %	81 %
Nee	68 %	19 %
	+	+
	100 %	100 %

5.5 Uitkomsten experimenten

Beleidsrouw coalitiepartijen Bovenaan op de linkerbladzijde staat de uitkomst van het experiment Beleidsrouw coalitiepartijen. In de gemeente met een **integrale** beleidscultuur was 68% van de woordvoerders trouw aan het collegevoorstel, in de **sectorale** gemeente 32% en in de **projectorale** gemeente 45% (zie illustratie 5.55 op de linkerbladzijde). De veronderstelling dat de beleidsrouw van coalitiepartijen in gemeenten met een integrale beleidscultuur groter is dan in gemeenten met een sectorale of projectorale beleidscultuur wordt door het experiment niet weerlegd. Waarom de deelnemers, die zich moesten verplaatsen in de rol van woordvoerder van een coalitiepartij in een ‘sectorale’ gemeente, minder beleidsrouw zijn dan die in een ‘projectorale’ gemeente - 32% versus 45% - is niet duidelijk. Wellicht dat de term ‘sectoraal’ wordt geassocieerd met verkoking en ‘projectoraal’ juist als positief wordt ervaren. Hoe het ook zij de beleidsrouw in de integrale gemeente is overduidelijk groter.

Bedacht dient te worden dat onderhavig experiment nog geen wetmatigheid oplevert. Het experiment heeft maar één keer plaatsgevonden en die ene keer is uitsluitend met Zoetermeerse beleidsambtenaren gewerkt. Het zou goed kunnen dat als het experiment met Haarlemse ambtenaren zou zijn uitgevoerd de uitkomst anders zou zijn geweest. Vooralsnog is er echter nog geen reden om de theoretische veronderstelling over de beleidsrouw van coalitiepartijen te laten varen.

Investeringsbereidheid private partijen

Linksonderaan (il.5.56) ziet u dat in gemeenten met een **sectorale** beleidscultuur 81% van de deelnemers van plan is om op het project in te schrijven, in de **projectorale** gemeenten 32%.

De veronderstelling dat de investeringsbereidheid van private partijen in gemeenten met een sectorale beleidscultuur groter is dan in gemeenten met een projectorale beleidscultuur wordt er niet door weerlegd.

Ook bij dit experiment moet opgemerkt worden dat het maar één keer heeft plaatsgevonden en dat uitsluitend met in Zoetermeer werkzame ondernemers is gewerkt. Het zou heel goed kunnen dat als het experiment met de Rotterdamse bouwwereld zou zijn uitgevoerd de uitkomst anders zou zijn geweest. Vooralsnog is er echter nog geen reden om de theoretische veronderstelling over de investeringsbereidheid van private partijen los te laten.

Inleiding	Probleemstelling	Verklaringsmodel & hypothesen	Onderzoeksmethode	Feiten & scores	Toetsingsresultaten	Conclusies & aanbevelingen
-----------	------------------	-------------------------------	-------------------	-----------------	---------------------	----------------------------



.....'We naderen het moment dat uitsluitel kan worden gegeven of met het verklaringsmodel een parel is ontdekt: een positief causaal verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling.'.....

6 Onderzoeksuitkomsten: resultaten hypothese-toetsing

Voor het eerst fundamentele en toepasbare kennis op tafel

In dit hoofdstuk staan de laatste twee onderzoeksvragen centraal, de vragen 8 en 9.

Onderzoeksvraag 8 In hoeverre verklaren in de periode 2005-2015 de omvang en de bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning de welvaartsverschillen **tussen** de 118 onderzochte gemeenten (de between variation)?

Onderzoeksvraag 9 In hoeverre verklaart in de periode 2005-2015 een in de tijd veranderende investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling **binnen** elk van de 118 onderzochte gemeenten (de within variation)?

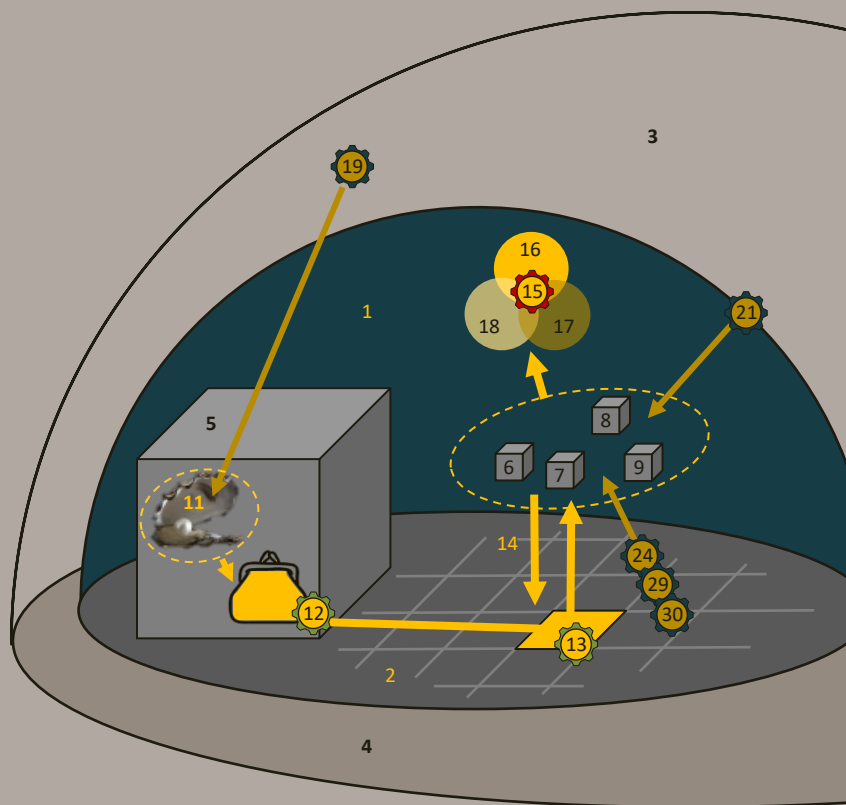
Om deze twee vragen te kunnen beantwoorden is in hoofdstuk 3 een ontwerp verklaringsmodel opgesteld. Dit model laat zien hoe het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling in elkaar zou kunnen steken. Om te kunnen beoordelen of het model een realistisch model is, is aan het eind van hoofdstuk 3 een drietal hypothesen geformuleerd. In onderhavig hoofdstuk worden deze hypothesen getoetst. Conform de wetenschappelijke mores is daar niet eerder aan begonnen dan nadat de probleemstelling, de onderzoeksvragen, het ontwerp verklaringsmodel en de hypothesen waren uitgekristalliseerd.

In hoofdstuk 4 - het hoofdstuk over de onderzoeksmethode - is aangegeven dat de hypothesen met drie methoden zijn getoetst: een Panel Data Analyse (PDA), een Cross Section Analyse (CSA) en een in eigen beheer ontwikkelde Twin Case Analyse (TCA). In de paragrafen 6.1 tot en met 6.3 leest u hoe de hypothese-toetsing heeft uitgepakt. In paragraaf 6.4 wordt verkend in hoeverre de in een gemeente heersende beleidscultuur van invloed is op het woningprijsniveau. Het hoofdstuk wordt afgesloten - paragraaf 6.5 - met de presentatie van het definitieve verklaringsmodel.

- 6.1 Toetsing hypothese 1: verband investeringsniveau - woningprijsniveau (between variation)
- 6.2 Toetsing hypothese 1: verband investeringsniveau - woningprijsniveau (within variation)
- 6.3 Toetsing hypothese 3: verband investeringsbestemming - woningprijsniveau
- 6.4 Verkenning verband beleidscultuur - woningprijsniveau
- 6.5 Definitief verklaringsmodel

6.1 Toetsing hypothese 1: verband investeringsniveau - woningprijsniveau (between variation)

In deze paragraaf komt de toetsing van de eerste hypothese aan de orde: **Gemeenten die in de periode 2005-2015 een hoger investeringsniveau per inwoner hadden dan andere gemeenten bewerkstelligden daarmee een sterker positief effect op het lokale woningprijsniveau.**



.....'De tekst op de rechterbladzijden, die nu volgen, is zo bondig geformuleerd dat ze als vervolg van het beeldverhaal dienen.'.....

Illustratie 6.1

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid (actor)
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties
11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling
16. Inkomensniveau
17. CO2 uitstoot
18. Economische veerkracht
19. Algemene uitkering Gemeentefonds
20. Demografische druk
21. Banenbereik
22. Bereikbare natuur
23. Percentage natuurgebied
24. Stedelijkheid
25. Inwonertal
26. Woningdichtheid
27. Percentage agrarisch terrein
28. Percentage terrein publieke voorzieningen
29. Ruimtelijke sfeer
30. Percentage eengezins-koopwoningen
31. Percentage sociale huurappartementen
32. Geweldsmisdrijven
33. Verkooptijd eengezinswoningen
34. Percentage nieuwbouw
35. Beleidstransparantie
36. Beleidsintegraliteit
37. Samenstelling gemeenteraad

Onafhankelijke onderzoeksvariabelen

Afhankelijke onderzoeksvariabele

Voorwaardelijke controlevariabelen
People Planet Profit

Verklarende controlevariabelen

Met deze hypothese wordt de between variation getoetst. De nulhypothese luidt dat er geen causaal verband tussen het investerings- en het woningprijsniveau bestaat.

De Panel Data Analyse laat zien (zie de omcirkelde regressiecoëfficiënt in de tabel hieronder il.6.2)) dat er sprake is van een positief verband: **1 euro per inwoner meer investeren dan een andere gemeente resulteert in een meerwaarde van €10,64 per woning**. U ziet ook dat bij alle verklarende controlevariabelen sterretjes staan. Dat betekent dat ze er toe doen. Ook degenen waarvan in het vorige hoofdstuk bleek dat ze, op zich zelf staand beschouwd, geen of nagenoeg geen verband met de afhankelijke onderzoeksvariabele hebben. Blijkbaar worden deze

variabelen in hun kracht gezet als ze tezamen met andere variabelen optrekken. In hoofdstuk 4 - Onderzoeksmethode - bleek dat nogal wat genomineerde verklarende controlevariabelen sterk met elkaar samenhangen. In de statistiek is het zaak deze **multicollineariteit** te vermijden: het vertekent de verklaring van het te onderzoeken verband. In onderhavig onderzoek is er voor gekozen om het **Percentage eengezins-koopwoningen** de honneurs te laten waarnemen van de op de linkerbladzijde (il.6.1) rood aangekruiste variabelen. De lichtgrijze uitvergroting hieronder geeft aan wat er gebeurt als de rood aangekruiste verklarende controle variabelen uit de regressievergelijking worden weggelaten: de meerwaarde van 1 euro meer investeren loopt dan op naar €18,01 .

Afhankelijke onderzoeksvariabele	
Gestandaardiseerde transactieprijs OLS Between	
Onafhankelijke onderzoeksvariabele	
Gemeentelijke kapitaallasten per inwoner (omvang investeringsinspanning)	10,644* (1.899)
Verklarende controlevariabelen	
Algemene uitkering uit het Gemeentefonds per inwoner	-160.0*** (-6.241)
Verkooptijd verkochte woningen	-58.25*** (-3.554)
Eigen vermogen gemeente per inwoner	4.663*** (4.127)
Aantal bereikbare banen vanuit de gemeente	0.0361*** (6.795)
Percentage traditionele politieke partijen in de gemeenteraad	42,496** (2.186)
Percentage sociale huurappartementen	-251,599*** (-3.893)
Percentage bos en natuurterrein	75,058*** (4.726)
Woonbebouwingsdichtheid	1,791*** (2.740)
Percentage nieuwbouw	462,916* (1.975)
Percentage eengezins-koopwoningen	-137,511*** (-2.718)
Percentage grondgebied met publieke voorzieningen	453,244** (2.211)
Constant	324,126*** (5.777)
Observations	559
R-squared	0.755
Robust t-statistics in parentheses	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1	

VARIABLES

In_tot_Tota

Observation

R-squared

Number of i

ust t-statistics in parenth

0.01, ** p<0.05, * p

(139)

Transactieprijs v

BE

jaar FE

controle

18,008***

(2.681)

588

0.766

119

Illustratie 6.2

Illustratie 6.3

Cross Section Analyse (between variation)

De '62' Cross Section Analyse
De '118' Cross Section Analyse

Afhankelijke onderzoeksvariabele									
Woningprijsniveau									
Onafhankelijke onderzoeksvariabele									
> Investeringsniveau	-10.82 (-0.919)	➤ -8.014 (-0.725)	➤ -6.826 (-0.765)	➤ -8.420 (-0.696)	➤ 46.13* (1.774)	➤ 22.44 (1.013)	➤ 20.24* (1.724)	➤ 21.91** (2.246)	
Verklarende controlevariabelen									
> Algemene uitkering Gemeentefond	-136.8*** (-3.499)						-291.8*** (-7.260)	-249.9*** (-7.234)	
> Banenbereikbaarheid		0.0610*** (11.20)					0.0248*** (3.839)	0.0313*** (5.643)	
> Percentage eengezins-koopwoningen			-153,311*** (-4.224)				-218,970*** (-3.513)	-183,967*** (-3.793)	
> BeleidsIntegraliteit				-1,931 (-0.610)			554.1 (0.225)		
> Stedelijkheid					20,931*** (6.146)		6,689* (1.685)	8,136*** (2.811)	
> Ruimtelijke sfeer							4,872*** (3.272)	4,941*** (4.855)	
> Demografische druk							14,307*** (3.270)	6,195 (1.377)	
Constant	237,535*** (28.96)	347,188*** (10.42)	169,588*** (21.83)	319,926*** (15.09)	199,845*** (11.90)	159,352*** (12.67)	474,262*** (6.530)	421,124*** (7.035)	
Observations	➤ 826	➤ 826	➤ 826	➤ 826	➤ 62	➤ 118	➤ 62	➤ 118	
R-squared	0.002	0.099	0.570	0.114	0.041	0.227	0.845	0.833	
Robust t-statistics in parentheses									
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1									

Cross Section Analyse De waarden van de twee hieronder genoemde verklarende controlevariabelen veranderen in een tijdsbestek van 10 jaar niet veel. Daarom zijn deze variabelen alleen voor het jaar 2014 gemeten.

- ❖ **Demografische druk**
- ❖ **Ruimtelijke sfeer**

Met betrekking tot de verklarende controlevariabelen **Beleidsintegraliteit** en **Beleids transparantie** is eveneens maar één tijdswaarneming uitgevoerd (enquête gemeentesecretarissen 2018, zie bijlage 5). Zoals eerder gezegd moeten voor een Panel Data Analyse de variabelen op minstens twee verschillende tijdstippen zijn gemeten. Om te weten te komen of de variabelen Demografische druk, Ruimtelijke sfeer, Beleidsintegraliteit en Beleids transparantie al of niet van invloed zijn op het woningprijsniveau, zijn voor één tijdstip - het jaar 2014 - twee Cross Section Analyses uitgevoerd. Eén waarbij twee van de vier hierboven genoemde variabelen in de regressievergelijking zitten (Demografische druk en Ruimtelijke sfeer) en één waarbij alle vier zijn meegenomen. De reden om deze twee Cross Section Analyses door te rekenen is dat de eerste op twee keer zoveel onderzoekseenheden (de hele onderzoekspopulatie) dan de tweede kon worden gebaseerd. De beleidsintegraliteit en beleidstransparantie konden alleen worden bepaald voor de gemeenten waar de gemeentesecretaris de online enquête heeft ingevuld: dat was bij 62 van de 118 gemeenten het geval. De twee laatste kolommen in de tabel op de linkerbladzijde (il.6.3) laten de resultaten

zien. Uit beide analyses blijkt dat het investeringsniveau van invloed is op het woningprijsniveau. De gevonden regressiecoëfficiënten ontlopen elkaar niet veel: 20,94 en 21,91. Met 1 euro meer per inwoner investeren dan een andere gemeente werd grofweg een meerwaarde van 20 euro per woning gecreëerd.

De variabele **Demografische druk** geeft geen eenduidig beeld: significant in de '62'' Cross Section Analyse , niet significant in de '118' Cross Section Analyse. De variabele **Ruimtelijke sfeer** is in beide analyses wel significant van invloed. Deze variabele maakt daarom deel uit van het definitieve verklaringsmodel.

Verder blijkt dat de verklarende controlevariabelen **Beleidsintegraliteit** en **Beleids transparantie** op grond van de uitgevoerde Cross Section Analyses geen significante rol spelen. Deze variabelen zijn daarom niet in het definitieve verklaringsmodel opgenomen.

Twin Case Analyse De vier tweelingen die op de volgende bladzijde staan (il.6.4), zijn de vier paren uit de onderzoekspopulatie van 118 gemeenten, waarbij de twee gemeenten die een paar vormen zo min mogelijk van elkaar verschillen voor wat betreft de verklarende controlevariabelen Banenbereikbaarheid, Stedelijkheid, Percentage eengezins-koopwoningen, Algemene uitkering Gemeentefonds en Ruimtelijke sfeer.

Natuurlijk kan worden tegengeworpen dat de analyse maar op vier tweelingen berust en dat dus niet kan worden uitgesloten dat toeval de uitkomst heeft bepaald. Dat risico is zeker aanwezig. Daarom is per tweeling nagegaan of aan

Illustratie 6.4

Tweelingen		Verklarende controlevariabelen					Onafhankelijke onderzoeksvariabele	Afhankelijke onderzoeksvariabele	Voorwaardelijke controlevariabelen		Waarde- creatie per euro meer investeren
		Percentage bereikbare banen in 2010	Mate van stedelijk- heid in 2010	Percentage eengezins- koop- woningen in 2010	Algemene uitkering Gemeente- fonds in 2010	Score ruimtelijke sfeer	Gemiddelde omvang investerings- per inwoner in de periode 2006-2017	Gemiddelde gestandaardiseerde transactieprijs in de periode 2005-2015	Integraliteits- score in 2015	Gemiddelde verkooptijd in dagen eengezinswoningen in de periode 2014-2015	
A	Middelgrote gemeente Limburg	5%	1	71%	€ 737	4	€ 321	€ 174.599	1	105	€ 238
	Middelgrote gemeente Overijssel	5%	1	69%	€ 789	3	€ 443	€ 203.517	1	123	
B	Middelgrote gemeente Limburg	5%	3	57%	€ 938	4	€ 374	€ 151.005	1	146	€ 92
	Middelgrote gemeente Overijssel	5%	3	48%	€ 938	3	€ 798	€ 189.846	0	157	
C	Middelgrote gemeente Gelderland	9%	1	61%	€ 734	3	€ 440	€ 224.339	1	167	€ 8
	Middelgrote gemeente Noord-Brabant	9%	1	65%	€ 775	4	€ 639	€ 225.980	1	190	
D	Middelgrote gemeente Zuid-Holland	25%	3	39%	€ 818	2	€ 345	€ 251.128	1	206	163
D	Middelgrote gemeente Zuid-Holland	25%	3	50%	€ 830	2	€ 412	€ 252.814	1	163	

De drie meest
eeneiige tweelingen

De woningmarktspanning is in
de gemeente met het hogere
investeringsniveau groter. Dat
kan het woningprijsverschil ook
verklaren

de volgende twee voorwaarden is voldaan:

- ❖ In de gemeente met het hogere investeringsniveau mag niet tevens sprake zijn van een hogere integraliteitscore, dus van een meer integrale beleidsontwikkeling.
- ❖ In de gemeente met het hogere investeringsniveau mag niet tevens sprake zijn van een kortere verkooptijd van eengezins-koopwoningen. Anders gezegd mag geen sprake zijn van een grotere woningmarktspanning.

Beleidsintegraliteit en Verkooptijd eengezinswoningen functioneren hier als **voorwaardelijke controlevariabelen**, net zoals Inkomensniveau, CO2 uitstoot en Economische veerkracht zijn ingezet om te beoordelen of de afhankelijke onderzoeksvariabele Woningprijsniveau een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling is.

Bij geen van de tweelingen heeft de gemeente met het hogere investeringsniveau een hogere integraliteitsscore. Dat kan dus niet de reden zijn waarom het woningprijsniveau in deze gemeenten hoger ligt. Bij tweeling D blijkt dat in de gemeente met het hogere investeringsniveau de spanning op de lokale woningmarkt groter is, er is namelijk sprake van een kortere verkooptijd (163 versus 206 dagen). Die grotere spanning zou bij deze tweeling kunnen verklaren waarom in de gemeente met het hogere investeringsniveau de gemiddelde woningprijs op een hoger niveau ligt. Daarom valt deze tweeling af. De tweelingen A, B en C zijn per saldo de drie meest 'eeneiige' twee-

lingen binnen de onderzoekspopulatie. De cijfers van deze tweelingen bevestigen de bevindingen van de Panel Data Analyse en Cross Section Analyse dat in gemeenten die meer per inwoner investeren dan andere gemeenten het woningprijs effect van de gemeentelijke investeringsinspanning groter is.

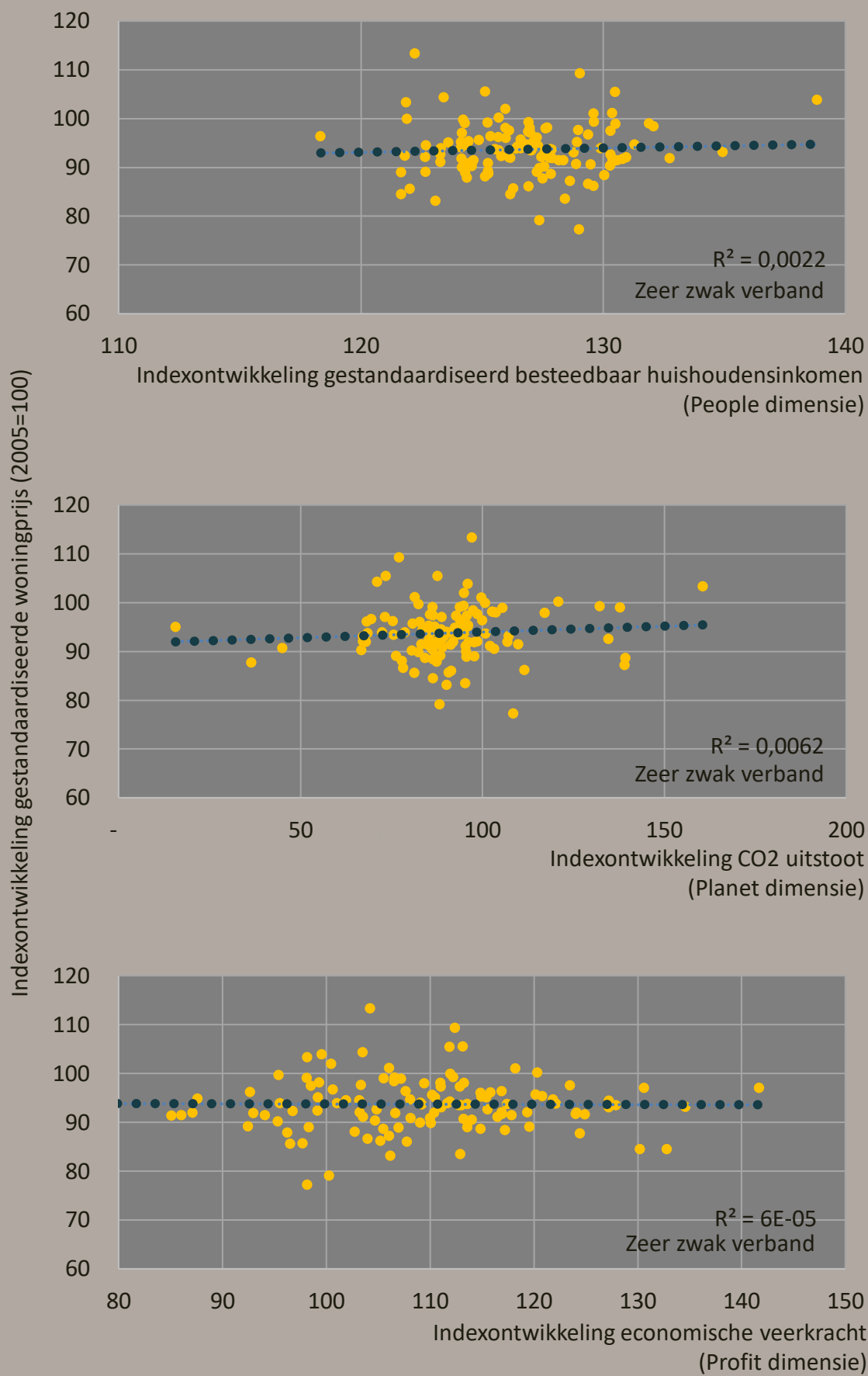
Dit alles betekent dat de nulhypothese - geen verband tussen investeringsniveau en woningprijsniveau - kan worden verworpen. Er is sprake van een significant positief verband. In hoofdstuk 2 is verantwoord waarom dit in theorie ook een causaal verband moet zijn: geen welvaart (outcome en impact) zonder investeringsinspanning (input, throughput en output). De drie uitgevoerde analysemethoden tonen aan dat ook feitelijk sprake is van een causaal verband:

- ❖ In het vorige hoofdstuk bleek dat geen van de gebruikte, verklarende controlevariabelen invloed uitoefende op de onafhankelijke onderzoeksvariabele **Investeringsniveau**.
- ❖ De onafhankelijke onderzoeksvariabele **Investeringsniveau** beïnvloedde wel de afhankelijke onderzoeksvariabele **Woningprijsniveau**, maar andersom was dat niet het geval.

Op blz. 83 is gesteld dat wanneer het woningprijsniveau wordt gebruikt als indicator voor **lokale welvaart in brede zin** daar voorwaarden aan zijn verbonden. Het mag niet betekenen dat als de woningprijs zich om gemeentespecifieke redenen gunstig ontwikkelt dat gepaard gaat met een ongunstige ontwikkeling van de

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

Illustratie 6.5



People Planet Profit indicatoren. De drie grafieken op de linkerbladzijde laten zien dat er geen significant negatief verband bestaat tussen de indexontwikkeling van de woningprijs en de indexontwikkeling van de People, Planet en Profit indicatoren. Met andere woorden, aan de gestelde voorwaarde wordt voldaan.

6.2 Toetsing hypothese 2: verband investeringsniveau - woningprijsniveau (within variation)

De tweede hypothese richt zich op de ontwikkeling binnen de gemeenten, de within variation: **Gemeenten die in de loop van de periode 2005-2015 meer per inwoner zijn gaan investeren bewerkstelligden daarmee een positief effect op het lokale woningprijsniveau.** De bijbehorende nulhypothese luidt: in de tijd meer gaan investeren heeft geen positief effect op het woningprijsniveau.

De uitgevoerde analyses laten geen verband zien. De verklaring daarvoor zou kunnen zijn dat een te korte periode is onderzocht. In het voorgaande is er al op gewezen dat als binnen een onderzoekseenheid (onderzoeksgemeente) het investeringsniveau in de tijd verandert, zich dat pas na vele jaren vertaalt in het woningprijsniveau. Ook de Cross Section Analyse en de Twin Case Analyse laten geen verband zien. Bij deze hypothese kan de nulhypothese derhalve niet worden verworpen. Deze uitkomst spoort met het door Garcia in Barcelona uitgevoerde onderzoek (zie bladzijde 76 en 77).

6.3 Toetsing hypothese 3: verband investeringsbestemming - woningprijsniveau

De derde getoetste hypothese luidt: **De door gemeenten in de periode 2005-2015 gedane investeringen in ruimtelijke structuren bewerkstelligden een groter positief effect op het lokale woningprijsniveau dan de in die periode gedane investeringen in solitaire publieke voorzieningen.**

Uit de hypothesetoetsing komt naar voren dat de gevonden regressiecoëfficiënt (21,75) in dezelfde orde van grootte ligt als de coëfficiënten die bij de toetsing van hypothese 1 zijn gemeten. Dat betekent dat niet aangetoond kan worden dat investeringen in ruimtelijke structuren meer renderen dan investeringen in solitaire fysieke publieke voorzieningen. Niet uitgesloten kan worden dat de dataset op dit punt niet consistent genoeg is opgebouwd. Het kwam in de periode 2005 - 2015 nogal eens voor dat gemeenten de IV3 formulieren verkeerd invulden: een schoolgebouw werd bijvoorbeeld geboekt onder de noemer nieuwbouwwijk. Daardoor kwam dat schoolgebouw in de statistieken niet als solitaire voorziening naar voren.

6.4 Verkenning verband beleidscultuur - woningprijsniveau

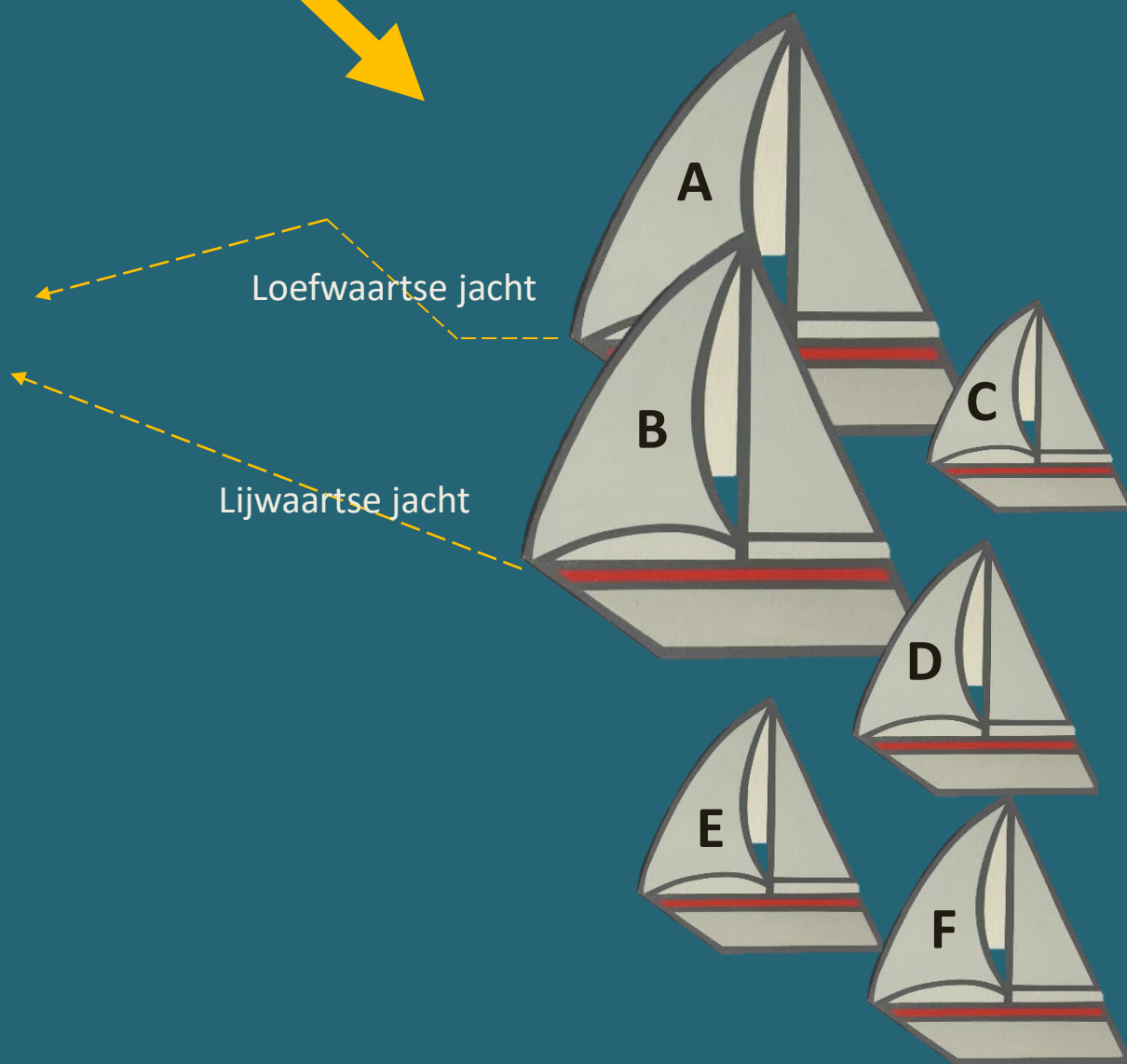
Op blz. 212 bleek dat **Beleids transparantie** en **Beleidsintegraliteit** niet significant van invloed zijn op het woningprijsniveau. Daarmee is niet gezegd dat deze maatschappelijk relevante variabelen verder buiten beschouwing kunnen blijven. Het is denkbaar dat de variabelen **Beleids transparantie** en **Beleidsintegraliteit** door de andere, veel krachtiger verklarende variabelen aan het zicht worden onttrokken. De op bladzijde 222 afgebeelde

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

FINISH



STROMING



Illustratie 6.6

regressievergelijking bevat niet voor niets een error term. Misschien dat de volgende metafoor dit kan verduidelijken. Op de linkerbladzijde (il.6.6) naderen zes zeilboten de finishlijn. De onderzoeksvraag is welke boot de meeste kans maakt om als eerste aan te komen. De zeilboten zijn in dit voorbeeld de onderzoekseenheden. De boten A en B zijn identiek: een tweeling! De finishtijd is de afhankelijke onderzoeksvariabele, de verhouding bootlengte/zeiloppervlak de onafhankelijke. Er is sprake van twee bootgenerieke factoren: de windrichting (Noordwest) en de stroming (van opzij). Bootspecifieke factoren – verklarende controlevariabelen - zijn de rompvorm, de stand van de zeilen en de ligging van de boten ten opzichte van elkaar. De zeilers onder de lezers zullen direct roepen dat boot A gaat winnen: deze boot kan immers rechtstreeks naar de finish varen (hoeft geen slag meer te maken). Verder heeft deze boot geen last van naastliggende boten die de wind uit de zeilen nemen. Toch gaat in dit voorbeeld boot B als eerste de finishlijn passeren. Onder water gaat namelijk een factor schuil die stand alone beschouwd niet veel effect op de snelheid heeft, maar in combinatie met de andere factoren wel: boot B heeft namelijk de kiel verder naar beneden laten zakken dan haar tweelingzus, boot A. Daardoor kan boot B meer aan de wind varen. Boot B voorkomt daarmee dat nog een slag moet worden gemaakt en dwingt boot A om haar voorrang te verlenen want in de zeilsport geldt ‘loef wijkt voor lij’.

De maatschappelijke relevantie van deze beleidscultuur variabelen is evident. Daar-

om was het zinvol om te verkennen of deze variabelen effect op het woningprijsniveau hebben als ze als **onafhankelijke onderzoeksvariabele** worden beschouwd en niet als verklarende controlevariabele. De Twin Case Analyse leende zich bij uitstek voor deze verkenning.

Ook bij deze exercitie konden uit de onderzoekspopulatie van 118 gemeenten maar een paar eeneiige tweelingen worden gedestilleerd. Op de volgende bladzijde ziet u ze staan (il.6.7 en il.6.8). Nogmaals, de gemeenten die een paar vormen verschillen niet van elkaar voor wat betreft de verklarende controlevariabelen.

Om het risico van toeval te verkleinen zijn ook bij deze Twin Case Analyse voorwaardelijke controlevariabelen gehanteerd.

- ❖ Wanneer Beleidsintegraliteit als onafhankelijke onderzoeksvariabele wordt gehanteerd dan mag bij de gemeente met de hogere integraliteitsscore niet tevens sprake zijn van een hogere transparantiescore.
- ❖ Wanneer Beleids transparantie als onafhankelijke onderzoeksvariabele wordt gehanteerd dan mag bij de gemeente met de hogere transparantiescore niet tevens sprake zijn van een hogere integraliteitsscore.
- ❖ Welke van de twee beleidscultuur-indicatoren men ook hanteert, bij de gemeente met de hogere beleidscultuurscore mag de verkooptijd van een-gezinskoopwoningen (grotere woningmarktspanning) niet korter zijn dan bij de gemeente met de lagere beleidscultuurscore.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

Illustratie 6.7

Twin Case Analyse op basis met Beleids transparantie als onafhankelijke onderzoeksvariabele

Tweelingen		Verklarende controlevariabelen					Onafhankelijke onderzoeksvariabele	Afhankelijke onderzoeksvariabele	Voorwaardelijke controlevariabelen		
		Percentage bereikbare banen in 2010	Mate van stedelijkheid in 2010	Percentage eengezins-koop-woningen in 2010	Algemene uitkering Gemeente-fonds in 2010	Score ruimtelijke sfeer	Transparantie-score in 2015	Gemiddelde gestandaardiseerde transactieprijs in de periode 2005-2015	Integraliteits-score in 2015	Gemiddelde omvang investeringen per inwoner in de periode 2006-2017	Gemiddelde verkooptijd in dagen eengezinswoningen in de periode 2014-2015
A	Middelgrote gemeente Limburg	5%	1	71%	€ 737	4	0	€ 174.599	1	€ 321	105
	Middelgrote gemeente Overijssel	5%	1	69%	€ 789	3	0	€ 203.517	1	€ 443	123
B	Middelgrote gemeente Limburg	5%	3	57%	€ 938	4	0	€ 151.005	1	€ 374	146
	Middelgrote gemeente Overijssel	5%	3	48%	€ 938	3	2	€ 189.846	0	€ 798	157
C	Middelgrote gemeente Gelderland	9%	1	61%	€ 734	3	1	€ 224.339	1	€ 440	167
	Middelgrote gemeente Noord-Brabant	9%	1	65%	€ 775	4	1	€ 225.980	1	€ 639	190
D	Middelgrote gemeente Zuid-Holland	25%	3	50%	€ 830	2	1	€ 252.814	1	€ 412	163
	Middelgrote gemeente Zuid-Holland	25%	3	39%	€ 818	2	3	€ 251.128	1	€ 345	206

Illustratie 6.8

Twin Case Analyse op basis met Beleids integraliteit als onafhankelijke onderzoeksvariabele

Tweelingen		Verklarende controlevariabelen					Onafhankelijke onderzoeksvariabele	Afhankelijke onderzoeksvariabele	Voorwaardelijke controlevariabelen		
		Percentage bereikbare banen in 2010	Mate van stedelijkheid in 2010	Percentage eengezins-koop-woningen in 2010	Algemene uitkering Gemeente-fonds in 2010	Score ruimtelijke sfeer	Integraliteits-score in 2015	Gemiddelde gestandaardiseerde transactieprijs in de periode 2005-2015	Transparantie-score in 2015	Gemiddelde omvang investeringen per inwoner in de periode 2006-2017	Gemiddelde verkooptijd in dagen eengezinswoningen in de periode 2014-2015
A	Middelgrote gemeente Gelderland	12%	1	62%	€ 676	5	2	€ 265.312	3	€ 718	75
	Middelgrote gemeente Gelderland	12%	1	64%	€ 631	6	4	€ 269.693	2	€ 397	83
B	Middelgrote gemeente Overijssel	8%	1	68%	€ 699	5	2	€ 207.271	2	€ 431	156
	Middelgrote gemeente Gelderland	8%	1	66%	€ 633	6	4	€ 229.151	1	€ 332	175
C	Middelgrote gemeente Overijssel	3%	1	68%	€ 688	6	1	€ 183.626	2	€ 267	282
	Middelgrote gemeente Zeeland	3%	1	68%	€ 749	6	6	€ 176.686	1	€ 396	268
D	Middelgrote gemeente Limburg	5%	1	70%	€ 691	6	1	€ 174.599	0	€ 321	105
	Middelgrote gemeente Noord Brabant	5%	1	65%	€ 648	5	4	€ 204.145	2	€ 220	67

De meest eeneiige tweelingen

De transparantiescore is in de gemeente met de hogere integraliteitsscore hoger. Dat kan het woningprijsverschil ook verklaren

Het investeringsniveau is in de gemeente met de hogere integraliteitsscore hoger. Dat kan het woningprijsverschil ook verklaren

De verkooptijd is in de gemeente met de hogere integraliteitsscore korter (woningmarkt is meer gespannen). Dat kan het woningprijsverschil ook verklaren

- ❖ Welke van de twee beleidscultuur-indicatoren men ook hanteert, bij de gemeente met de hogere beleidscultuurscore mag het investeringsniveau niet hoger zijn dan bij de gemeente met de lagere beleidscultuurscore.

Bij de paren die zijn geselecteerd om na te gaan of **Beleids transparantie** tot een verschil in woningprijsniveau leidt voldoet alleen paar D aan de gestelde randvoorwaarden. Bij deze tweeling gaat een hoger transparantiescore **niet** samen met hoger woningprijsniveau. Van de vier voor **Beleidsintegraliteit** geselecteerde paren voldoen de paren A en B aan de voorwaarden. Bij paar A, is het woningprijsverschil ruim €4.000, bij paar B €20.000. Met de nodige slagen om de arm kan gesteld worden dat integraler denken en handelen meer rendeert.

Uit de onderzoekspopulatie konden geen tweelingen worden gedestilleerd die dat bewijzen, maar ik vermoed dat als gemeenten met een integrale beleidscultuur vergeleken hadden kunnen worden met projecturale gemeenten het prijseffect groter zou zijn geweest dan het prijseffect van sectoraal versus projectoraal.

6.5 Definitief verklaringsmodel

Het sluitstuk van dit proefschrift is het definitieve verklaringsmodel: de regressievergelijking waarmee het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling in de 118 onderzochte gemeenten in de onderzochte periode (2005-2015) het best wordt verklaard. Op de volgende bladzijde

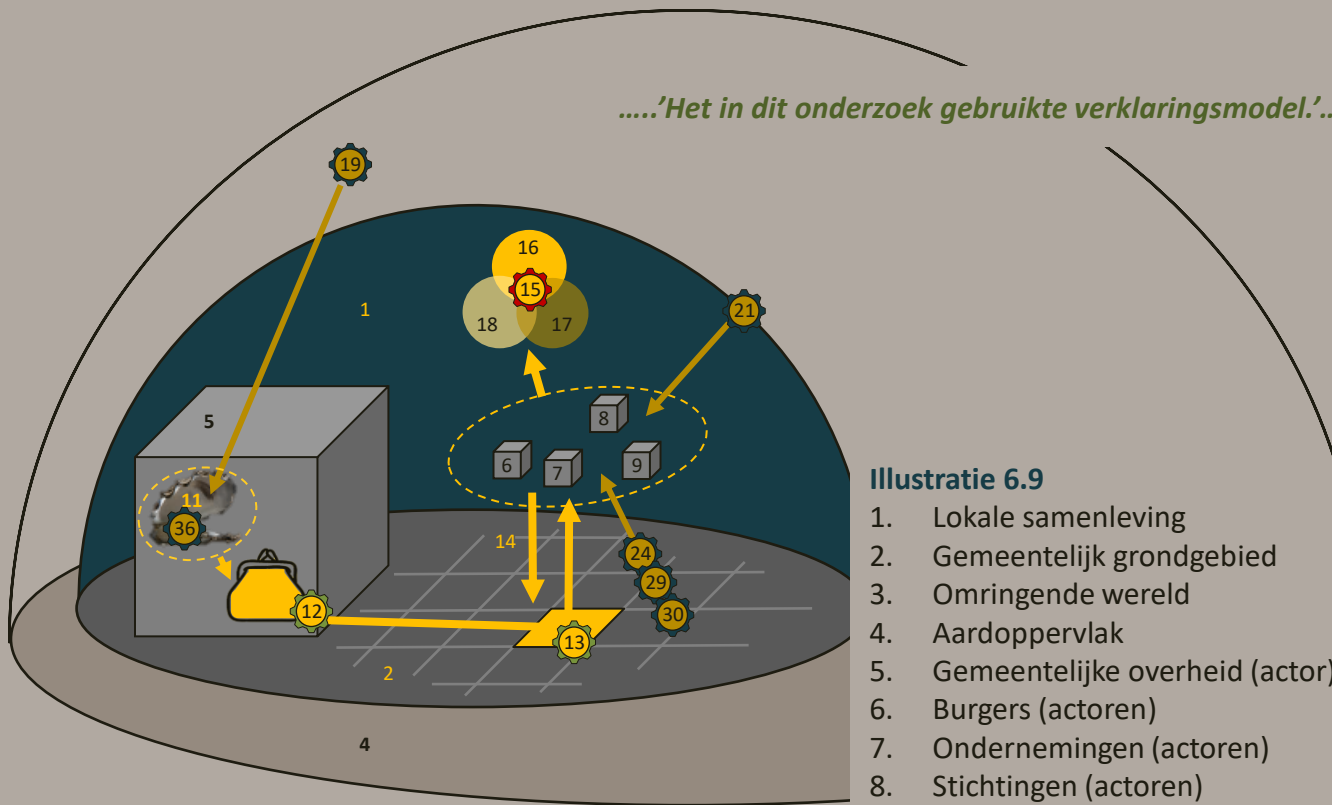
ziet u (il.6.9) het **eindresultaat** van deze studie verbeeld. Opnieuw heeft een opschoning plaatsgevonden: de verklarende controlevariabele **Demografische druk** (var.20) is geschrapt. Deze variabele laat qua verklaringskracht geen eenduidig beeld zien: in de ene Cross Section Analyse wel significant, in de andere niet (zie blz. 212 il.6.3). **Beleids transparantie** (var.35) en **Beleidsintegraliteit** (var.36) staan er ook niet meer in, daar beide in de Cross Section Analyse geen effect bleken te sorteren. De in de vorige paragraaf beschreven Twin Case Analyse bevestigt dat Beleids transparantie er niet toe doet. Beleidsintegraliteit lijkt op grond van deze methode wel van belang. Daarom is ervoor gekozen om Beleidsintegraliteit als een optie in de regressievergelijking van de Cross Section Analyse op te nemen.

Disclaimer Met nadruk zij hier vermeld dat het model alleen geldt voor de 118 onderzochte gemeenten en alleen voor de onderzochte periode (2005-2015). Toepassing op andere gemeenten en op andere perioden is wetenschappelijk niet verantwoord.

Het model verklaart de between variation, de variatie tussen gemeenten voor wat betreft het verband tussen investeringsniveau en woningprijsniveau. Het verklaart niet hoeveel procent van het gemiddelde woningprijsniveau in de periode 2005-2015 wordt verklaard door de gemeentelijke investeringsinspanningen. Hooguit kan men dat er bij wijze van indicatie op de volgende manier uit afleiden. Als 1 euro meer investeren dan een andere gemeente resulteert in een waardecreatie

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Het in dit onderzoek gebruikte verklaringsmodel'.....



Illustratie 6.9

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid (actor)
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties

Onafhankelijke onderzoeksvariabelen

Afhankelijke onderzoeksvariabele

Voorwaardelijke controlevariabelen
People Planet Profit

Verklarende controlevariabelen

11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling
16. Inkomensniveau
17. CO2 uitstoot
18. Economische veerkracht
19. Algemene uitkering Gemeentefonds
20. Banenbereik
21. Stedelijkheid
22. Ruimtelijke sfeer
23. Percentage eengezins-koopwoningen
24. Beleidsintegraliteit (optioneel)

Bij een Panel Data Analyse

$$Y_{15t} = \beta_0 + \beta_1 A_{12t} + \beta_2 C_{19t} + \beta_3 D_{21t} + \beta_4 E_{24t} + \beta_5 F_{29t} + \beta_6 G_{30t} + \text{error term}$$

(verklaringsraad 80% á 85%)

Bij een Cross Section Analyse

$$Y_{15} = \beta_0 + \beta_1 A_{12} + \beta_2 C_{19} + \beta_3 D_{21} + \beta_4 E_{24} + \beta_5 F_{29} + \beta_6 G_{30} + \beta_7 H_{36t} + \text{error term}$$

(verklaringsraad 80% á 85%)

van 20 euro per woning dan hebben de 118 onderzochte gemeenten in de periode 2005-2015 ten opzichte van een gemeente, die niets heeft geïnvesteerd, gemiddeld €9.000 aan woningwaarde gecreëerd ($€450 \times €20$). Dat is 4% van het gemiddelde woningprijsniveau in de periode 2005-2015: het gemiddelde woningprijsniveau bedroeg in die periode €240.000. Daar de 118 onderzochte gemeenten een representatieve afspiegeling vormen van alle middelgrote en grote gemeenten in Nederland (zie bijlage 7) mag worden aangenomen dat het percentage van 4% voor het totale bestand van middelgrote en grote gemeenten geldt (met uitzondering van de vier grootste: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht).

Bovengenoemd percentage van 4% kan beschouwd worden als een ondergrens. Het percentage is gebaseerd op het kapitaallastenniveau in de onderzoeksperiode (2005-2015). Ofschoon, zo werd op bladzijde 59 gesteld, een deel van het investeringsverleden van vóór 2005 in het kapitaallastenniveau van na 2005 doorstraalt heeft het grootste deel van het investeringsverleden van vóór 2005 **afzonderlijk** een steentje bijgedragen aan het woningprijsniveau in de periode 2005-2015. Zoals iemands levensverwachting niet alleen bepaald wordt door zijn huidige leefstijl, maar ook door het sociaal-economisch milieu waarin die persoon is geboren.

In het al vaker genoemde rapport **De prijs van de plek** (zie bladzijde 89) wordt aangegeven dat 12% van de woningprijs

wordt verklaard door de lokale fysieke voorzieningen. Omdat die voorzieningen voor een belangrijk deel de resultante zijn van gemeentelijke investeringen wordt ingeschat dat minstens 10% van het woningenprijsniveau in de periode 2005-2015 wordt verklaard door de gemeentelijke investeringsinspanning

De theorie van de zichzelf versterkende investeringseffectiviteit In het licht van de in dit hoofdstuk gepresenteerde uitkomsten tot slot nog een korte beschouwing over de in hoofdstuk 3 - Verklaringsmodel & hypothesen - geopperde theorie dat het welvaartseffect van de gemeentelijke investeringsinspanning zich versterkt als een gemeente niet alleen veel investeert maar ook het aan de investeringen ten grondslag liggende beleid integraal en transparant opstelt. De in dit hoofdstuk beschreven onderzoeksuitkomsten ondersteunen tezamen met de terzake uitgevoerde experimenten **Beleidsrouw coalitiepartijen** (zie bijlage 11) en **Investeringsbereidheid private partijen** (bijlage 12) de plausibiliteit van deze theorie. Vanzelfsprekend is meer onderzoek nodig om te kunnen beoordelen of er sprake is van een theorie die stand houdt.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

Wetmatigheid

Toetsing

Hypothesen

Toetsing

Hypothesen

.....'De hypothesen die in het onderzoek zijn getoetst bevinden zich onderaan in de onderzoeksspiraal. Zij hebben nog een lange weg van hertoetsing te gaan voordat zij als wetmatigheid mogen worden gekwalificeerd.'.....

7 Conclusies & aanbevelingen

Gemeentelijke investeringsinspanning doet er **meetbaar** toe

De uitkomsten van een wetenschappelijk onderzoek hebben recht van spreken zolang zij valide, betrouwbaar en controleerbaar zijn en zolang zij niet door replicatie- of vervolgonderzoek worden weerlegd. Dit geldt in hoge mate voor het in dit proefschrift gerapporteerde onderzoek. Voor zover bekend is het de eerste keer dat Nederland breed het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling is onderzocht. De hypothesen die in het onderzoek zijn getoetst bevinden zich onder aan in de onderzoeksspiraal (il.7.1). Zij hebben nog een lange weg van her-toetsing te gaan voordat een positief verband als een causale wetmatigheid mag worden gekwalificeerd. Met die relativering in het achterhoofd worden in dit hoofdstuk conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. Het hoofdstuk sluit af met suggesties voor vervolgonderzoek.

- 7.1 Conclusies
- 7.2 Aanbevelingen
- 7.3 Suggesties voor vervolgonderzoek

7.1 Conclusies

Conclusie 1

Het gemeentelijk investeringsraadsel is met dit proefschrift voor een deel opgelost. Door onderhavig onderzoek weten wij nu meer over het fenomeen gemeentelijke investeringen. Bekend is nu hoeveel de Nederlandse gemeenten de afgelopen

jaren (2005-2015) hebben geïnvesteerd, waarin zij hebben geïnvesteerd en waarom zij hebben geïnvesteerd.

Daarnaast is vastgesteld dat in de onderzochte gemeenten een **positief causaal verband** bestaat tussen de omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning en het lokale woningprijsniveau: het woningprijsniveau is in dit onderzoek als alomvattende indicator van de lokale welvaartsontwikkeling gebruikt.

Er is sprake van een robuust resultaat. De drie methoden, die zijn ingezet om het verband te analyseren, laten alle drie zien dat gemeenten, die meer dan andere gemeenten hebben geïnvesteerd, daarmee het lokale woningprijsniveau positiever hebben beïnvloed. Met betrekking tot de **between variation** is dus een positief causaal verband gevonden. Dat is niet het geval bij de **within variation**. Op basis van onderhavig onderzoek kan niet worden aangetoond dat gemeenten die in de loop van de periode 2005-2015 meer zijn gaan investeren daarmee het lokale woningprijsniveau positief hebben beïnvloed (hypothese 2). Een periode van 10 jaar is waarschijnlijk te kort om een dergelijk effect te kunnen vaststellen.

De verwachting dat investeringen in ruimtelijke structuren, zoals wegen en nieuwe woonwijken, meer effect op het lokale woningprijsniveau hebben dan investeringen in solitaire, fysieke voorzieningen, zoals scholen en sporthallen, wordt evenmin door het onderzoek bevestigd.

Inleiding

Probleemstelling

Verklaringsmodel & hypothesen

Onderzoeksmethode

Feiten & scores

Toetsingsresultaten

Conclusies & aanbevelingen

.....'Het openen van de oester is gelukt en heeft twee pareltjes opgeleverd. Het was geen gemakkelijke zoektocht. Men moet wel heel goed turen om verbanden tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling te ontdekken, zoals deze toeschouwers in augustus 2017 vanaf de Oesterdam in Zeeland waarschijnlijk veel moeite hebben moeten doen om de verbanden in de zich voor hen afspelende theatervoorstelling 'Hiroshima mon amour' te ontwaren, ook al kregen ze via een koptelefoon de vertelling van Marguerite Duras te horen. En toch, om met de woorden van Rutger Kopland te spreken, laat het raadsel zich met eenvoud vinden: zoek gewoon eeneiige tweelingen en men wordt een stuk wijzer.'.....



Als bijvangst is een eerste indicatie gevonden dat de wijze waarop een gemeente het aan de investeringen ten grondslag liggende beleid ontwikkelt, van invloed is op de woningwaarde. Uit de in eigen beheer ontwikkelde Twin Case Analyse blijkt dat in gemeenten die hun beleid meer integraal hebben ontwikkeld dan andere gemeenten het woningprijsniveau ruim €4.000 hoger ligt. Deze uitkomst is weliswaar maar op twee tweelingen gebaseerd, maar het zijn wel twee nagenoeg 'eeneiige' tweelingen.

Alles overziend kan de centrale vraagstelling van dit onderzoek - In hoeverre bepaalde in de periode 2005-2015 in de middelgrote en grote gemeenten van Nederland de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartontwikkeling? - als volgt worden beantwoord: **De omvang van de gemeentelijke investeringsinspanning verklaart voor een vast te stellen deel de lokale welvaartontwikkeling. En er is een eerste aanwijzing gevonden dat ook de wijze waarop het investeringsbeleid wordt ontwikkeld er toe doet.**

Doordat wij nu meer weten, weten we tegelijkertijd ook beter wat we nog niet weten. Zo blijft het nog een raadsel hoe burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen inspelen op het door de gemeentelijke overheid middels investeringen ingerichte grondgebied. Ook naar het effect van de gemeentelijke investeringsinspanning op de lokale **welvaartsverdeling** blijft het voorlopig gissen.

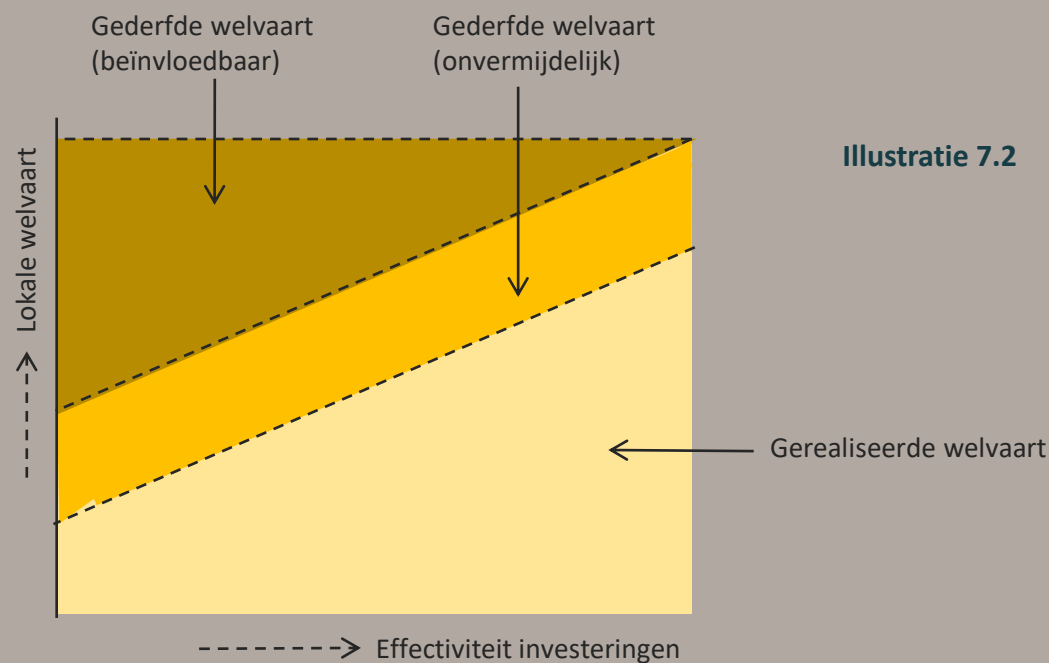
Conclusie 2

Gemeentelijke overheden kunnen met hun jaarlijkse investeringsinspanning meetbaar een welvaartsverschil maken.

Al op één van de eerste bladzijden van dit proefschrift is gesteld dat gemeentelijke investeringen sowieso effect op de lokale welvaartontwikkeling hebben. De vraag was alleen in welke mate.

Onderhavig onderzoek toont aan dat de gemeentelijke overheid met haar investeringsinspanning meetbaar de lokale welvaartontwikkeling kan beïnvloeden. Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten, die in de periode 2005-2015 meer dan andere gemeenten hebben geïnvesteerd, daarmee het lokale woningprijsniveau in die periode positiever hebben beïnvloed: **1 euro meer dan andere gemeenten investeren had een positief effect op het lokale woningprijsniveau van zo'n 20 euro per woning.** Om meer gevoel bij deze between variation te krijgen een rekenvoorbeeld: in de gemeente die het meest per inwoner investeerde lag het jaarlijkse investeringsniveau in de periode 2005-2015 gemiddeld bijna €900 per inwoner hoger dan in de gemeente die het minst per inwoner investeerde. Daarmee creëerde de meest investerende gemeente - een gemeente in Noord Brabant met 37.000 inwoners - ten opzichte van de minst investerende gemeente een meerwaarde per woning van ca. €18.000 (€900 x €20). De waarde van het totale woningbestand in de betreffende gemeente steeg daardoor met 270 miljoen euro (15.000 woningen x €18.000). Dit soort rekenexercities mogen,

.....'Omdat gemeenten niet programma-/sectoroverstijgend denken en handelen is er op lokaal niveau sprake van een forse woningwaardederving. Afgaand op onderhavig onderzoek gaat het in de periode 2005-2015 om 30 tot 50 miljard euro. De waardederving is deels onvermijdelijk: het menselijk brein schiet nu eenmaal tekort om de samenleving in al haar facetten te kunnen doorgronden. Maar het is deels ook onnodig: gemeenten kunnen er immers voor kiezen om meer te investeren en om meer integraal te denken en te handelen.'.....



gelet op de gehanteerde onderzoeksmethode, alleen worden uitgevoerd bij de 118 onderzochte gemeenten, waarbij de uitkomsten alleen voor de periode 2005-2015 gelden. Hoe de situatie in de 100 niet onderzochte middelgrote en grote gemeenten in die periode was, is niet onderzocht. De 118 wel onderzochte gemeenten vormen qua inwonertal, huishoudenssamenstelling, bereikbare banen, grondgebruik en werkgelegenheid echter een nagenoeg perfecte afspiegeling van de totale groep van middelgrote en grote gemeenten^{7.1} (zie bijlage 10). Daarom mag verwacht worden dat in de niet onderzochte gemeenten het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling niet heel veel anders zal zijn geweest.

De Panel Data Analyse, Cross Section Analyse en Twin Case Analyse blijken valide instrumenten met als conclusie dat ze twee pareltjes hebben opgeleverd: een significant positief causaal verband tussen het investeringsniveau en het woningprijsniveau en een eerste indicatie dat programma/sectoroverstijgend denken en handelen eveneens een positief effect op het lokale woningprijsniveau heeft: integraal beleid lijkt meer te renderen dan sectoraal beleid en sectoraal beleid meer dan projectoraal beleid.

Conclusie 3

Er is op lokaal niveau sprake van een forse woningwaardederving. In gemeenten, die in vergelijking met andere gemeenten in de periode 2005-2015 naar verhouding weinig per inwoner hebben

geïnvesteed en tevens hun investeringsbeleid niet integraal ontwikkelden, was in feite sprake van **woningwaardederving**. Al naar gelang het referentiepunt dat men aanhoudt - de gemiddeld presterende gemeente of de best presterende - wordt Nederland breed de waardederving in de periode 2005-2015 op 30 tot 50 miljard euro geschat. De waardederving is deels onvermijdelijk: het menselijk brein schiet nu eenmaal tekort om de samenleving in al haar facetten te kunnen doorgronden. Maar de waarderving is deels ook onnodig: gemeenten kunnen er immers voor kiezen om meer te investeren en om meer integraal te denken en te handelen.

Conclusie 4

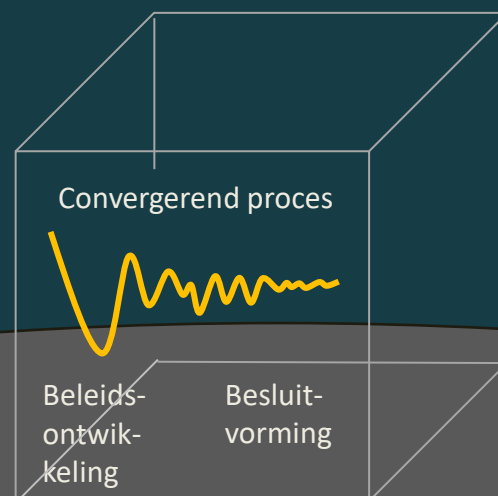
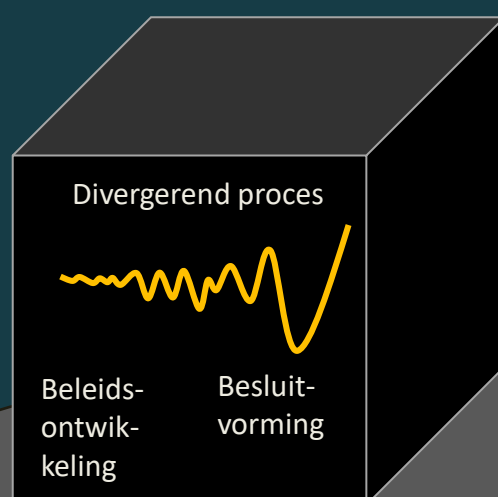
Systeemverandering is nodig om het maatschappelijk rendement van de gemeentelijke investeringsinspanning te kunnen verhogen. In dit proefschrift is beredeneerd dat het huidige overheidsbestel en de huidige regelgeving de gemeenten niet aanzetten tot programma/sectoroverstijgend denken en handelen. Verder is als knelpunt benoemd dat een algemeen aanvaard lokaal welvaarts-criterium ontbreekt. Dit alles werkt in de hand dat bestuurders in de korte periode waarin ze gestalte aan hun politieke idealen moeten geven, zich focussen op de portefeuille die hen bij de collegevorming is toebedeeld. Wellicht dat de binnenkort van kracht wordende Omgevingswet - naar verwachting treedt de wet nu 1 juli 2022 in werking - daar verandering in brengt. Deze wet zet sterk in op het integraal opstellen van het ruimtelijk ordeningsbeleid. Refererend aan de plaatjes op

7.1 Met uitzondering van de vier grootste gemeenten: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

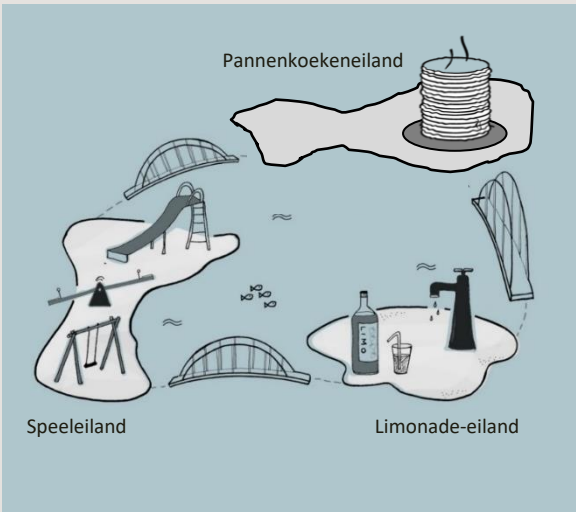
.....'De uitkomsten van dit onderzoek kunnen als opmaat dienen voor theorievorming. Verondersteld kan worden dat in gemeenten die investeren op basis van een integraal opgesteld beleid de raad zich eerder zal conformeren aan de investeringsvoorstellen van het college, waardoor private partijen eerder geneigd zullen zijn om ook in de lokale samenleving te investeren. In wezen is sprake van een zichzelf versterkend proces: de theorie van de zichzelf versterkende investerings-effectiviteit.'.....

Bij een convergerend, transparant beleidsproces zal de raad eerder instemmen met de voorstellen van het college en zullen private partijen meer geneigd zijn om in de lokale samenleving te investeren:

de theorie van de zichzelf versterkende investeringseffectiviteit



bladzijde 11 kan deze wet er misschien toe leiden dat er bruggen tussen Pannenkoekeneiland, Appeleiland en Speeleiland worden geslagen, waardoor de generatie kinderen, die nu opgroeit, straks meer leuke dingen kan doen.



Conclusie 5

De waardeontwikkeling van de woningen leent zich goed om het effect van de gemeentelijke investeringsinspanning op de lokale welvaartsontwikkeling te meten. In operationele zin gaat het in deze conclusie om de gemiddelde verkoopprijs, gestandaardiseerd voor het feit dat gemeenten qua ligging in Nederland en qua samenstelling van het woningbestand van elkaar verschillen. De gestandaardiseerde prijs brengt goed de welvaartskeuzes (preferenties en aspiraties) van burgers tot uitdrukking. Het is een valide indicator van het brede welvaartsbegrip dat in dit proefschrift wordt gehanteerd. Een gunstige ontwikkeling van het woningprijsniveau, zo blijkt uit onderhavig onderzoek, heeft

niet geleid tot een ongunstige ontwikkeling van de voor dit onderzoek gekozen People Planet Profit indicatoren, respectievelijk inkomensniveau, CO2 uitstoot en economische veerkracht.

Een **cruciale voorwaarde** om de gestandaardiseerde woningprijs als proxy van het lokale welvaartsniveau te mogen gebruiken is, dat gemeenten gestalte geven aan hun grondwettelijke taak om voor voldoende woongelegenheden te zorgen. De validiteit van de proxy kan nog toenemen als het gangbaar wordt om de ecologische voetprint van woningen in de woningprijs te verdisconteren.

Het is een meer eenduidige indicator van het lokale welvaartsniveau dan de in omloop zijnde indicatoren, zoals die van de Atlas voor gemeenten (de sociaal economische index en de woonaantrekkelijkheidsindex). Inherent aan die indicatoren is dat de opsteller een keuze maakt welke kenmerken van de lokale situatie al of niet in de allesomvattende indicator worden opgenomen. Het woningprijsniveau is een onomstotelijk marktfeit.

Conclusie 6

Het proefschrift leent zich als opmaat voor theorievorming. Bij de toetsing van de hypothesen is gebleken dat in gemeenten die naar verhouding meer hebben geïnvesteerd dan andere gemeenten het woningprijsniveau zich gunstiger heeft ontwikkeld. Verder is een allereerste aanwijzing gevonden dat integraal beleid zich eveneens in de woningprijs kapitaliseert. Deze uitkomsten kunnen als opmaat dienen voor theorievorming. Verondersteld kan worden dat in gemeenten, die

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

naar verhouding veel investeren en hun investeringsbeleid integraal opstellen, de raad zich eerder zal conformeren aan de investeringsvoorstellen van het college. Bij zo'n convergerend proces zullen private partijen eerder geneigd zijn om ook in de lokale samenleving te investeren.

Om deze veronderstellingen te toetsen zijn tijdens het onderzoekstraject twee experimenten uitgevoerd: het experiment **Beleidsrouw coalitiepartijen** en het experiment **Investeringsbereidheid private partijen**. Bij het eerstgenoemde experiment is getoetst of een integraal opgesteld raadsvoorstel ertoe leidt dat een gemeenteraad daar eerder mee instemt dan wanneer het voorstel niet integraal is opgesteld. Bij het tweede experiment ging het om de vraag of burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen eerder bereid zijn in de lokale samenleving te investeren als de gemeentelijke overheid integraal opereert. Beide experimenten tonen aan dat de hiervoor genoemde veronderstellingen plausibel zijn. Het is niet onaannemelijk dat zich bij deze condities een zichzelf versterkend proces voltrekt. Hoewel de bewijsvoering nog zwak is, opper ik hierbij **de theorie van de zichzelf versterkende investerings-effectiviteit**: in gemeenten, die investeren op basis van een programma/sectoroverstijgend opgesteld beleid, zal de raad zich eerder conformeren aan de investeringsvoorstellen van het college. Private partijen zullen daardoor eerder geneigd zijn om ook in de lokale samenleving te investeren. Zeker als de betreffende gemeente naar verhouding veel investeert.

7.2 Aanbevelingen

De beschouwingen die in dit proefschrift zijn gegeven over de gemeentelijk investeringsinspanning en de uitkomsten die in de hoofdstukken 5 en 6 zijn gepresenteerd geven aanleiding om negen aanbevelingen te doen. De eerste is bestemd voor de wetenschappelijke wereld. De vier daarna zijn gericht aan de gemeentelijke overheid. Dan volgen er drie aan de wetgever, meer in het bijzonder aan de Commissie BBV, de commissie die verantwoordelijk is voor de inhoud en uitvoering van het **Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten**. De negende aanbeveling is geadresseerd aan het CBS.

Aanbeveling 1

Dit hoofdstuk sluit af met een paragraaf waarin suggesties voor vervolgonderzoek worden gedaan. Deze suggesties kunnen worden gelezen als vakgerichte aanbevelingen. Meer algemeen is het van belang dat de academische wereld zich, gelet op de wildgroei aan lokale welvaartsindicatoren, verdiept in de vraag hoe lokale welvaartsontwikkeling, uitgaande van het People Planet Profit gedachtegoed, eenduidig kan worden gedefinieerd en geoperationaliseerd.

Aanbeveling 2

Gelet op de constatering dat gemeentelijke overheden niet zomaar uit zichzelf programma/sectoroverstijgend denken en handelen verdient het aanbeveling dat gemeenten een **investeringsagenda of programma** in hun begroting en jaarstukken opnemen. Daardoor worden zij aangezet om meer integraal te denken en te handelen. Eén op de twee van de voor

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

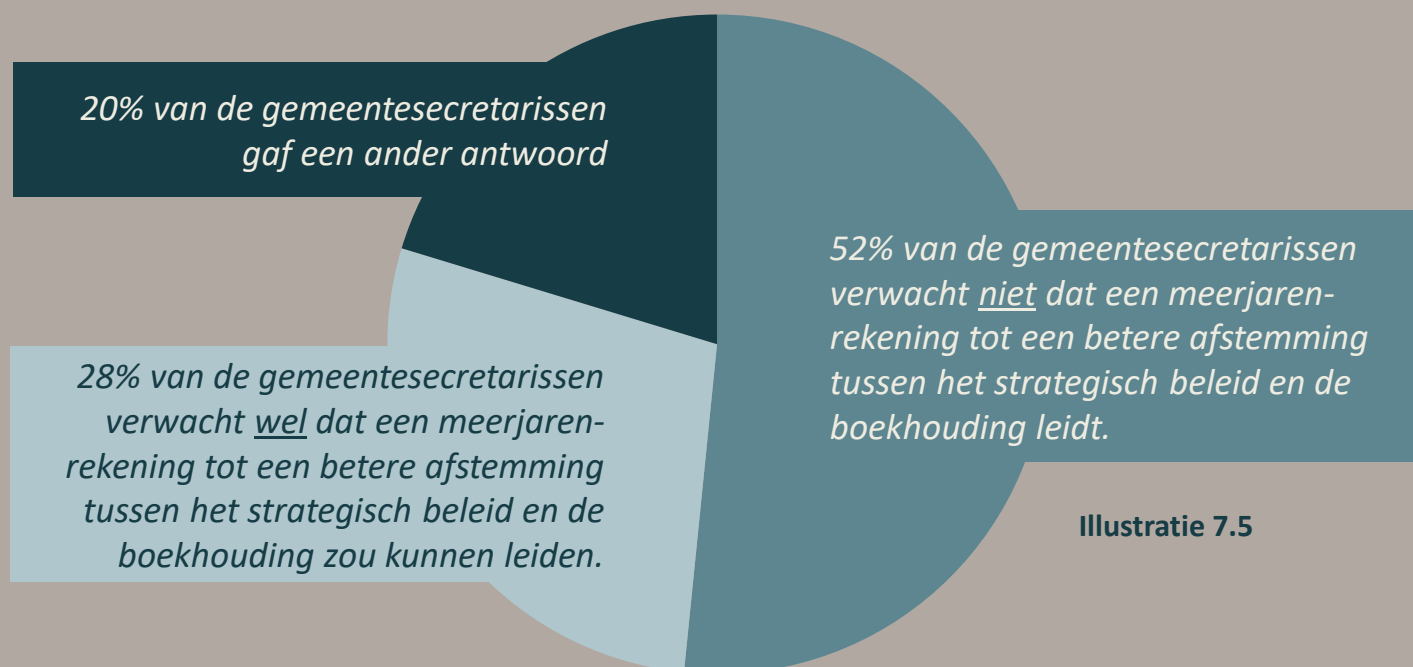
.....'Gelet op de constatering dat gemeentelijke overheden niet zomaar uit zichzelf programma/sectoroverstijgend denken en handelen verdient het aanbeveling dat gemeenten een investeringsagenda of programma in hun begroting en jaarstukken opnemen. De helft van de voor dit onderzoek ondervraagde gemeentesecretarissen ziet daar de meerwaarde van in.'.....

Wenselijkheid investeringsagenda



Illustratie 7.4

Wenselijkheid meerjarenrekening



Illustratie 7.5

dit onderzoek geënquêteerde gemeente-secretarissen (zie il.7.4 op de linkerblad-zijde) geeft aan dat de integraliteit van het gemeentelijk denken en handelen daarvoor wel eens zou kunnen toenemen.

Aanbeveling 3

Gelet op de constatering dat gemeentelijke overheden niet zomaar uit zichzelf programma/sectoroverstijgend denken en handelen verdient het aanbeveling dat zij hun **jaarstukken meerjarig opstellen** net zoals zij al sinds jaar en dag een meerjarenbegroting uitbrengen. Hierdoor worden zij aangezet om meer integraal te opereren. Eén op de drie secretarissen verwacht dat de integraliteit van het gemeentelijk handelen hierdoor zal toenemen (zie il.7.5).

Aanbeveling 4

Gelet op de constatering dat gemeentelijke overheden niet zomaar uit zichzelf programma/sectoroverstijgend denken en handelen verdient het aanbeveling dat gemeenten, op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt, de **doelstellingen van hun omgevingsvisie** 1 op 1 opnemen in de begroting en de jaarstukken. Daardoor worden zij aangezet om meer integraal te opereren.

Aanbeveling 5

Gelet op het feit dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de lokale welvaart (grondwettelijke verplichting) verdient het aanbeveling dat zij aan **welvaarts-risicomanagement** doen, zoals zij ook aan financieel-risicomanagement doen.

Aanbeveling 6

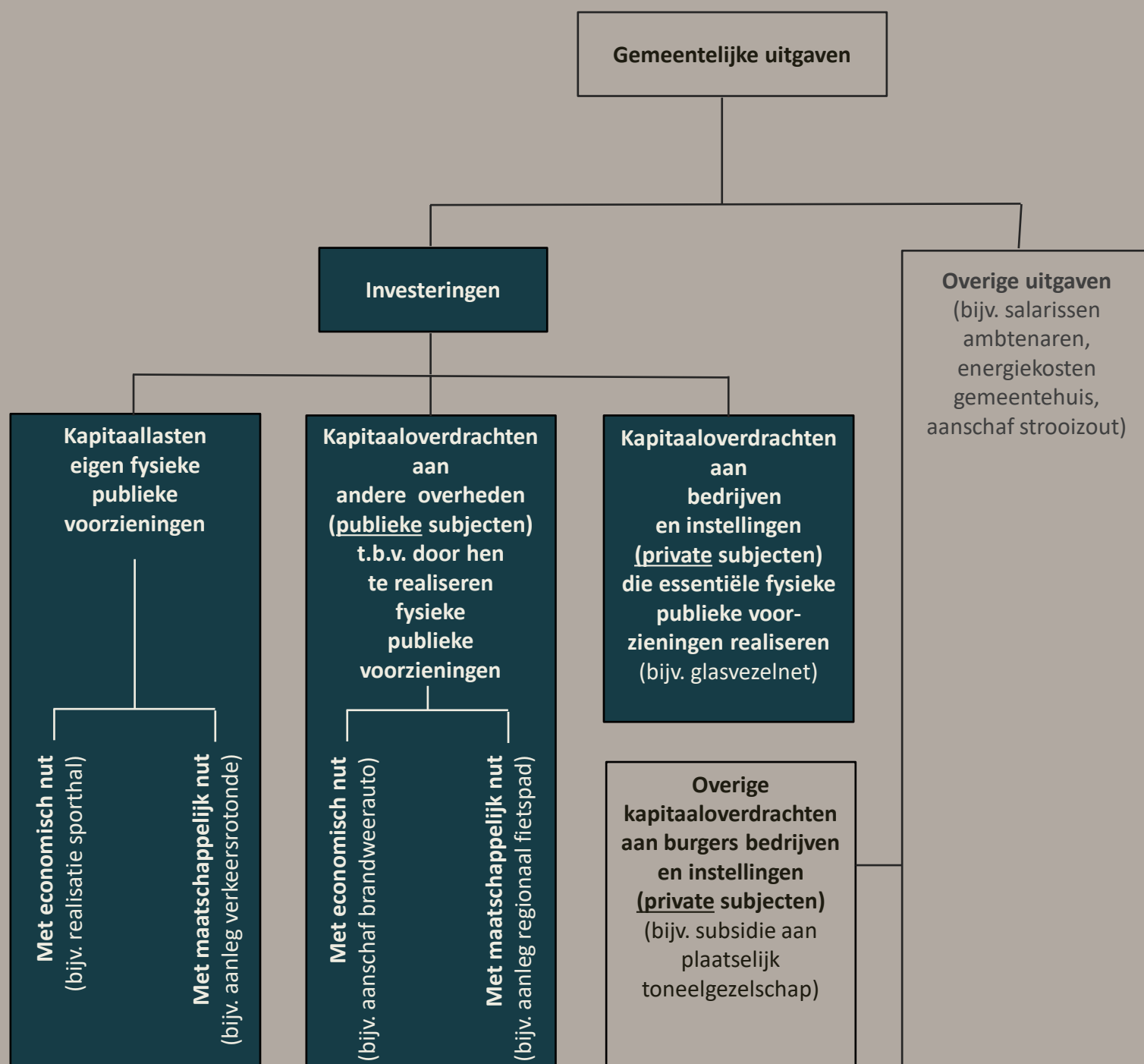
Gelet op de discrepantie tussen beeldvorming en financiële praktijk verdient het aanbeveling dat de Commissie BBV de definitie van het begrip investeringen, zoals zij die hanteert in haar notitie **Materiële vaste activa** (het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt) opneemt in het **Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten** (BBV). In dit kernstuk van de 'financiële' regelgeving wordt wel aangegeven wat onder een investering met economisch nut en een investering met maatschappelijke nut dient te worden verstaan, maar de **term investering** zelf wordt niet omschreven. Het is van belang om het in het BBV te definiëren omdat er in de samenleving geen eenduidigheid over bestaat.

Aanbeveling 7

Het is veelzeggend dat 1 op de 3 gemeentesecretarissen bij de medio 2018 onder hen gehouden enquête het begrip gemeentelijke investeringen ruimer hanteert dan de regelgeving aan gemeenten voorschrijft. Op de vraag of men het subsidiëren van een bedrijf, dat een glasvezelnet in de gemeente wil aanleggen en exploiteren, al of niet een gemeentelijke investering vindt, antwoordde maar liefst 43% dat een investering te vinden. In de gemeentelijke boekhouding zal zo'n subsidie echter niet als een investering worden opgenomen. De financiële ambtenaren in het gemeentehuis zien dit als een uitgave aan een subject. Dit soort uitgaven vallen, zo stellen zij, niet onder de 'officiële' definitie

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen

.....'Er zijn goede redenen, waaronder de komende energietransitie, om bepaalde kapitaaloverdrachten aan bepaalde private subjecten als investering aan te merken, zoals al vele jaren kapitaaloverdrachten van de gemeentelijke overheid aan andere overheden als een investering worden aangemerkt. Denk aan het op bladzijde 61 gegeven voorbeeld van de verlenging van de Randstadrail in Zoetermeer.'.....



Illustratie 7.6

van investeringen. Deze ‘traditionele’ definitie - het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt - sluit niet goed meer aan bij de huidige tijdgeest, die Paul ‘t Hart typeert als ‘The age of empower’. **Er zijn goede redenen om kapitaaloverdrachten aan private subjecten die essentiële fysieke publieke voorzieningen realiseren, zoals het hier-voor genoemde glasvezelnet, in het vervolg als een investering aan te merken.** De komende energietransitie is daarbij gebaat. Een deel van de derde kolom in het schema op de linkerbladzijde (il.7.6) dient dus onder de investeringsinspanning geschaard te worden. De vraag zou kunnen zijn: *“Wat maakt het uit of zo’n uitgave als kapitaallast of als exploitatielast in de boekhouding wordt opgenomen?”* Om twee redenen is het van belang om dit soort uitgaven als een investering te beschouwen. Het gaat om strategische keuzes. Hetgeen met de kapitaaloverdracht mogelijk wordt gemaakt - in het voorbeeld een glasvezelnet - moet lange tijd voor de samenleving van nut zijn. Door dit soort kapitaaloverdrachten als een investering te behandelen dwingt de gemeentelijke overheid zichzelf om strategisch te denken. Essentiële fysieke publieke voorzieningen kan men niet zomaar ongedaan maken. Nog één keer haal ik hier mijn afscheidsbijeenkomst van de gemeente Zoetermeer aan. Maar liefst 86% van de aanwezigen gaf aan langer over de aanschaf van een auto na te denken als men ervoor zou moeten lenen dan wanneer men het geld ervoor op de bank zou hebben staan. Zo zullen be-

stuurders en raadsleden langer nadenken over het verlenen van een subsidie aan het glasvezelbedrijf als die subsidie jarenlang als kapitaallast op de begroting blijft drukken. De tweede reden is dat een gemeente, die dit soort subsidies als investeringen in de boekhouding opneemt, zich er meer bewust van is dat op enig moment het glasvezelnet zal moeten worden vervangen. Tegen die tijd kan de samenleving niet meer zonder deze verworvenheid en kan het wellicht nodig zijn om opnieuw subsidie te verstrekken. Daar moet dan wel geld voor zijn gereserveerd. En natuurlijk is hét grote voordeel van kapitaallasten dat men de kosten in de tijd kan spreiden: men hoeft het geld ervoor niet op de spaarrekening te hebben staan.

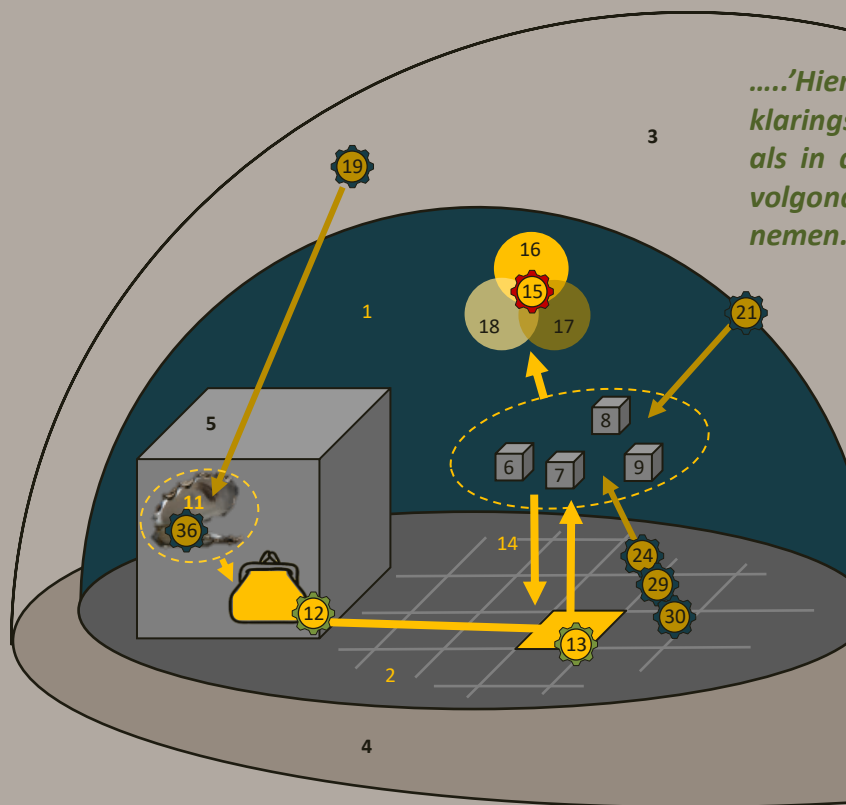
Aanbeveling 8

Gelet op het democratisch functioneren van onze samenleving verdient het aanbeveling dat de Commissie BBV het in het BBV vermelde artikel 3 over de transparantie van de begroting en de jaarstukken overhevelt naar de Gemeentewet. In het bewuste artikel staat **dat gemeenten volgens normen, die voor hun aanvaardbaar zijn, de transparantie van hun begroting en jaarrekening mogen bepalen.** Het parlement hoort het laatste woord over dit soort democratie gerelateerde zaken te hebben.

Aanbeveling 9

Gelet op de redenering dat de gestandaardiseerde woningprijs een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling is, verdient het aanbeveling dat het CBS

Inleiding	Probleemstelling	Verklaringsmodel & hypothesen	Onderzoeksmethode	Feiten & scores	Toetsingsresultaten	Conclusies & aanbevelingen
-----------	------------------	-------------------------------	-------------------	-----------------	---------------------	----------------------------



.....'Hieronder ziet u het in dit onderzoek gebruikte verklaringsmodel., zowel in de gedaante van een figuur als in de vorm van een regressievergelijking. Bij vervolgonderzoek zou men dit als vertrekpunt kunnen nemen.'.....

Illustratie 7.7

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid (actor)
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties

Onafhankelijke onderzoeksvariabelen

Afhankelijke onderzoeksvariabele

Voorwaardelijke controlevariabelen
People Planet Profit

Verklarende controlevariabelen

11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling
16. Inkomensniveau
17. CO2 uitstoot
18. Economische veerkracht
19. Algemene uitkering Gemeentefonds
21. Banenbereik
24. Stedelijkheid
29. Ruimtelijke sfeer
30. Percentage eengezins-koopwoningen
36. Beleidsintegraliteit (optioneel)

Panel Data Analyse

$$Y_{15t} = \beta_0 + \beta_1 A_{12t} + \beta_2 C_{19t} + \beta_3 D_{21t} + \beta_4 E_{24t} + \beta_5 F_{29t} + \beta_6 G_{30t} + \text{error term}$$

(verklaringsraad 80% á 85%)

Cross Section Analyse

$$Y_{15} = \beta_0 + \beta_1 A_{12} + \beta_2 C_{19} + \beta_3 D_{21} + \beta_4 E_{24} + \beta_5 F_{29} + \beta_6 G_{30} + \beta_7 H_{36t} + \text{error term}$$

(verklaringsraad 80% á 85%)

jaarlijks per gemeente de gemiddelde **gestandaardiseerde woningprijs** (gestandaardiseerd voor woningkenmerken en ligging in Nederland) berekent, zoals zij ook jaarlijks per gemeente het gemiddelde gestandaardiseerde besteedbare jaarhuishoudensinkomen berekent.

7.3 Suggesties voor vervolgonderzoek

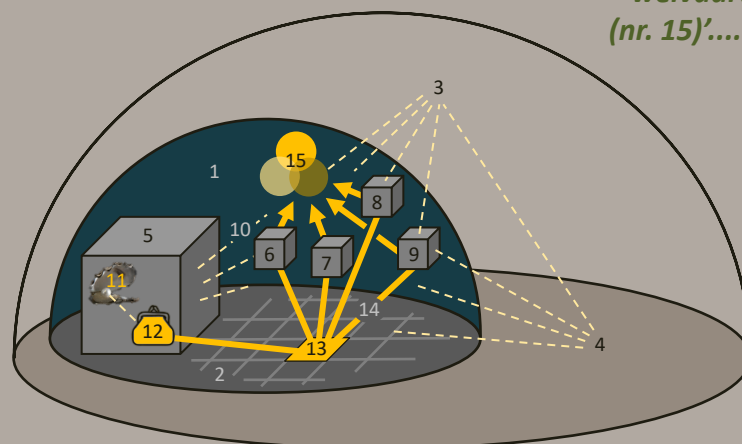
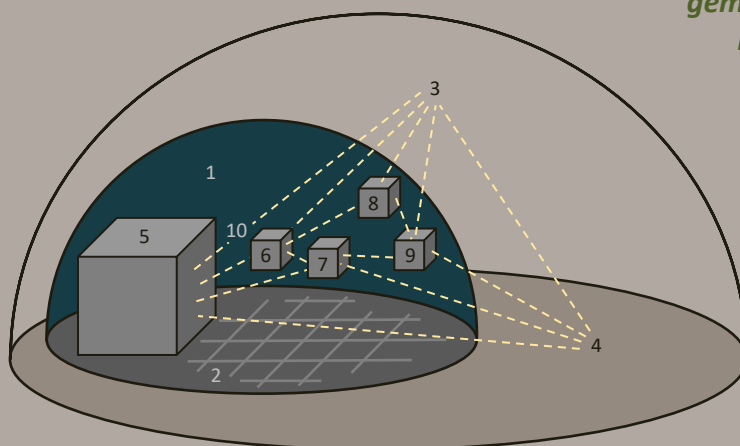
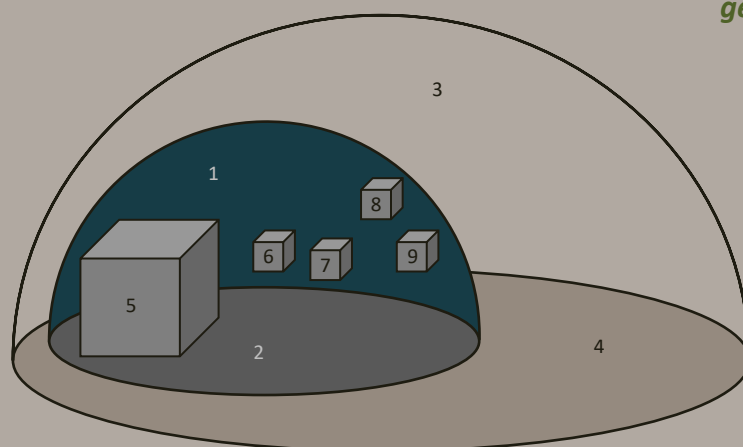
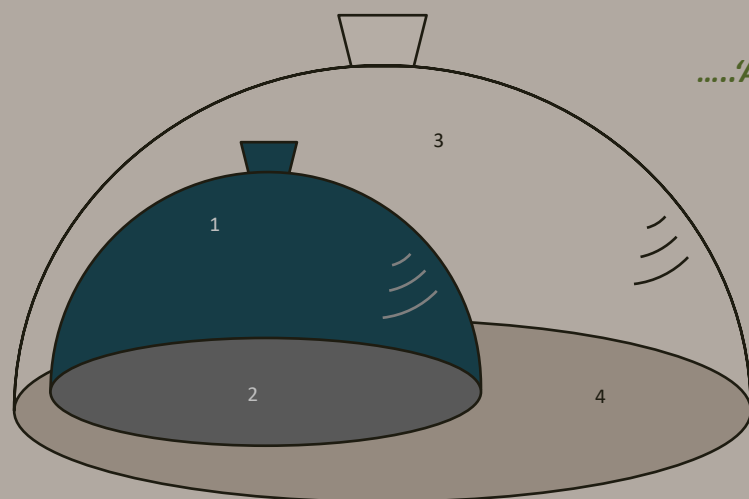
Er heeft in dit onderzoek een eerste verkenning van het verband tussen gemeentelijke investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling plaatsgevonden. Gelet op het publieke geld dat jaarlijks met de gemeentelijke investeringen is gemoeid - zo’n 8 miljard euro - en gelet op de woningwaardederving die in onderhavig onderzoek is aangetoond, is het van maatschappelijk belang om vervolgonderzoek op gang te brengen. De regressievergelijking op de linkerbladzijde (il.7.7) zou daarbij als vertrekpunt kunnen worden genomen. Als onderhavig onderzoek over een paar jaar zou worden herhaald kan een langere periode worden onderzocht. Daardoor wordt een intragemeentelijke analyse van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling zinvoller. Dat was in dit onderzoek niet goed mogelijk omdat de te onderzoeken periode daarvoor te kort was. Wellicht blijkt dan dat een gemeente die in de loop der tijd meer is gaan investeren daardoor ook meer lokale welvaart genereert. Statistisch gezegd: wellicht blijkt dan dat de **within variation** wel significant positief is. Verder is het relevant om onderzoek te doen naar het effect van de gemeen-

telijke investeringen op de **verdeling van de lokale welvaart**. Suggesties daarvoor staan op bladzijde 93.

Het gemeentelijk investeringsraadsel is met dit proefschrift voor een deel opgelost, zo luidt de eerste conclusie op bladzijde 225. Op de linkerbladzijde staat nogmaals het in dit proefschrift ontwikkelde verklaringsmodel inclusief de daarbij behorende regressievergelijkingen. In de figuur staan twee gestippelde cirkels getekend. Met name is het relevant om te onderzoeken wat zich **binnen de meest linkse cirkel** afspeelt. Er is in onderhavig onderzoek een eerste aanwijzing gevonden dat meer integraal denken en handelen een positief effect op het woningprijsniveau heeft. Het ontrafelen wat er binnen de linker cirkel gebeurt, zal helpen om het gemeentelijk investeringsraadsel verder op te lossen. Dat zal bestuurders, burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen helpen om de nu opgroeiende generatie kinderen perspectief te bieden op een duurzame en inclusieve samenleving, een samenleving die People, Planet, Profit proof is.

Zoals de muziek van **Bach** op een bijna wiskundige patroon is gebaseerd, zo zit ook in de lokale samenleving meer wetmatigheid verscholen dan men geneigd is te denken. Alleszins de moeite waard om verder te onderzoeken.

Inleiding
Probleemstelling
Verklaringsmodel & hypothesen
Onderzoeksmethode
Feiten & scores
Toetsingsresultaten
Conclusies & aanbevelingen



.....'Aan de hand van dit geabstraheerde model van de lokale samenleving is het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling onderzocht. In het bovenste plaatje verbeeldt de kleine stolp de lokale samenleving en de grote stolp de haar omringende wereld. Het plaatje daarna laat zien dat onder de kleine stolp vijf actoren opereren; de burgers, de ondernemingen, de stichtingen, de verenigingen en de gemeentelijke overheid. De lokale samenleving functioneert dankzij een wirwar van interacties. In dit onderzoek is één van die interacties onder de loep genomen; de interactie tussen de gemeentelijke investeringen en de lokale welvaartsontwikkeling (de dikke gele lijnen in het onderste plaatje). Middels de gemeentelijke investeringen (nr. 12) wordt het gemeentelijk grondgebied in of heringericht (nr. 13). Burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen ontplooiën zich door de kansen te benutten (nr. 14) die het door de gemeentelijke overheid in- of heringerichte grondgebied hen biedt. De benutting van het gemeentelijk grondgebied leidt vervolgens tot een bepaalde ontwikkeling van de lokale welvaart (nr. 15)'.....

Illustratie S.1

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties
11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Aard gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling

Samenvatting

Aanleiding en doelstelling Dit proefschrift gaat over de vraag in hoeverre in Nederland de lokale welvaartsontwikkeling wordt bepaald door de gemeentelijke investeringsinspanning. Op projectniveau is meestal wel het een en ander bekend over de maatschappelijke effecten, maar over de impact van de totale investeringsinspanning ontbreekt zowel fundamentele als toepasbare kennis. Het is een raadsel dat nog opgelost dient te worden. De doelstelling van dit proefschrift is daaraan een bijdrage te leveren. Op de linkerbladzijde staat het denkmodel (il.S.1) op basis waarvan deze bijdrage wordt geleverd.

Dat gemeentelijke investeringen effect op de lokale welvaartsontwikkeling hebben staat buiten kijf. De manier waarop mensen anno 2021 met elkaar op lokaal niveau samenleven zou niet mogelijk zijn als de gemeentelijke overheid niet allerlei fysieke voorzieningen zou hebben gerealiseerd, zoals straten, parken en schoolgebouwen. De vraag was dan ook niet óf de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling beïnvloedt maar in welke mate ze dat doet. Een relevante vraag want met de gemeentelijke investeringen is veel publiek geld gemoeid. In de periode 2005 tot en met 2015 bedroeg de jaarlijkse investeringsinspanning van alle gemeenten tezamen gemiddeld zo'n acht miljard euro per jaar, €400 tot €500 per inwoner. Ter

vergelijking, de rijksoverheid investeerde in dezelfde periode jaarlijks €800 á €900 per inwoner, de provinciale overheid €100 tot €200.

Kennis over het welvaartseffect van de jaarlijkse gemeentelijke investeringsinspanning ontbreekt. Dat is voor een belangrijk deel terug te voeren op het feit dat het welvaartseffect van wat een gemeente jaarlijks in totaal investeert noch een maatschappelijk noch een wetenschappelijk issue is. Het is geen maatschappelijk issue omdat het welvaarts-effect van de totale investeringsinspanning voor burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen een ongrijpbaar iets is. Bestuurders zijn er niet op gefocust omdat zij er niet direct belang bij hebben. Hun prioriteit ligt bij de portefeuille die hen bij de collegevorming is toebedeeld. In hun kielzog nemen ze het ambtelijk apparaat daarin mee.

Omdat het welvaartseffect van de totale investeringsinspanning niet als een manifest maatschappelijk vraagstuk wordt ervaren, besteedt de wetenschap er weinig aandacht aan. Daarnaast speelt mee dat de twee in het geding zijnde onderzoeksvariabelen **lokale welvaartsontwikkeling** en **gemeentelijke investeringsinspanning** buitengewoon lastige begrippen zijn om te definiëren en te operationaliseren. Verder is een obstakel dat de onderzoekspopulatie een grote dynamiek kent. Al vele decennia zijn in Nederland gemeentelijke

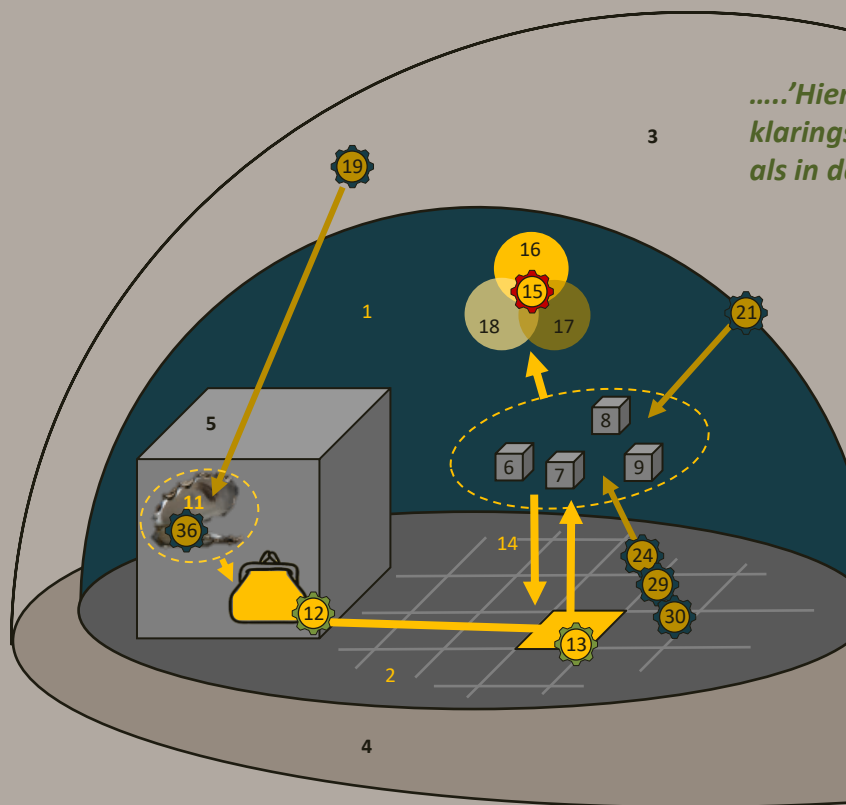
herindelingen gaande. Daardoor zijn er steeds minder gemeenten die men retrospectief over een lange reeks van jaren als ongewijzigde bestuurlijke entiteit kan onderzoeken. Bij gemeenten die door herindeling zijn ontstaan is het onbegonnen werk om de investeringsinspanning van de oorspronkelijk gemeenten samen te voegen, laat staan om de maatschappelijke impact ervan te bepalen.

Probleemstelling De probleemstelling van dit onderzoek luidt: **In hoeverre bepaalde in de periode 2005-2015 in de middelgrote en grote gemeenten van Nederland de gemeentelijke investeringsinspanning de lokale welvaartsontwikkeling?**

De gemeentelijke investeringsinspanning is in dit onderzoek de onafhankelijke onderzoeksvariabele, de lokale welvaartsontwikkeling de afhankelijke. Wat onder gemeentelijk investeringen dient te worden verstaan is in Nederland allesbehalve duidelijk. Politici en burgers hanteren het begrip breder dan de ‘financiële’ ambtenaren in het gemeentehuis. In onderhavig onderzoek is er van uitgegaan dat gemeentelijke investeringen uitsluitend betrekking hebben op het realiseren van fysieke, publieke voorzieningen, zoals wegen, schoolgebouwen, sportzalen, parken en lantaarnpalen. In de regelgeving wordt het begrip gedefinieerd als het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt. Een definitie die het vormen van vermogen voorop stelt. In dit onderzoek draait het echter om de maatschappelijke impact van de gemeentelijke investeringsinspanning. Daarom is de ‘wettelijke’ definitie als volgt

geoperationaliseerd: de omvang van de jaarlijkse investeringsinspanning is gelijk **aan de kapitaallasten die in het betreffende jaar voortvloeien uit de in dat jaar en de jaren daarvoor plaatsgevonden inrichting van het gemeentelijk grondgebied.** De omvang van de jaarlijkse investeringsinspanning is dus niet vastgesteld op basis van wat een gemeente jaarlijks op kasbasis uitgeeft aan investeringsprojecten maar op grond van de rente en afschrijving die jaarlijks met de tot stand gebrachte voorzieningen zijn gemoeid, te vergelijken met de jaarlijkse hypotheeklasten van een eigenaar-bewoner. De kapitaallastenbenadering is per saldo de enige manier om retrospectief de omvang en bestemming van de gemeentelijke investeringsinspanning te kunnen vaststellen. Deze benadering heeft daarnaast als belangrijk voordeel dat het trendmatig verloop van de investeringsinspanning wordt gemeten. Het onderzoek had daardoor geen last van toevallige pieken en dalen in het investeringsniveau.

Het begrip lokale welvaartsontwikkeling is in dit proefschrift breed opgevat: het gaat zowel om het welvaren van de lokale bevolking als om het welvaren van het lokale milieu (ecosysteem) als om het welvaren van de lokale economie. In eigen beheer is de volgende definitie ontwikkeld: **De mate waarin burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen op lokaal niveau hun preferenties en aspiraties realiseren in relatie tot hun ecologische voetprint.** Als meetvariabele (proxy variabele) is het woningprijsniveau gehanteerd. De woningprijs geeft aan hoeveel mensen



.....'Hieronder ziet u het in dit onderzoek gebruikte verklaringsmodel., zowel in de gedaante van een figuur als in de vorm van een regressievergelijking '.....

Illustratie S.2

1. Lokale samenleving
2. Gemeentelijk grondgebied
3. Omringende wereld
4. Aardoppervlak
5. Gemeentelijke overheid (actor)
6. Burgers (actoren)
7. Ondernemingen (actoren)
8. Stichtingen (actoren)
9. Verenigingen (actoren)
10. Interacties

Onafhankelijke onderzoeksvariabelen

Afhankelijke onderzoeksvariabele

Voorwaardelijke controlevariabelen
People Planet Profit

Verklarende controlevariabelen

11. Gemeentelijk investeringsbeleid
12. Omvang gemeentelijke investeringsinspanning
13. Bestemming gemeentelijke investeringsinspanning
14. Benutting gemeentelijk grondgebied door actoren
15. Lokale welvaartsontwikkeling
16. Inkomensniveau
17. CO2 uitstoot
18. Economische veerkracht
19. Algemene uitkering Gemeentefonds
21. Banenbereik
24. Stedelijkheid
29. Ruimtelijke sfeer
30. Percentage eengezins-koopwoningen
36. Beleidsintegraliteit (optioneel)

Panel Data Analyse

$$Y_{15t} = \beta_0 + \beta_1 A_{12t} + \beta_2 C_{19t} + \beta_3 D_{21t} + \beta_4 E_{24t} + \beta_5 F_{29t} + \beta_6 G_{30t} + \text{error term}$$

(verklaringsraad 80% á 85%)

Cross Section Analyse

$$Y_{15} = \beta_0 + \beta_1 A_{12} + \beta_2 C_{19} + \beta_3 D_{21} + \beta_4 E_{24} + \beta_5 F_{29} + \beta_6 G_{30} + \beta_7 H_{36t} + \text{error term}$$

(verklaringsraad 80% á 85%)

over hebben voor een bepaalde leefsituatie, voor een bepaalde welvaartsituatie. De woningprijs is ook een ideale proxy omdat het een onomstotelijk, voor iedereen begrijpelijk marktfeit is. Meer precies is gewerkt met de gestandaardiseerde transactieprijs: de gemiddelde verkoopprijs van alle in een bepaald jaar in een gemeente verkochte woningen, gecorrigeerd voor het feit dat de samenstelling van het woningbestand van gemeente tot gemeente verschilt.

Het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling is onderzocht in de **stabiele** gemeenten met een inwonertal tussen de 20.000 en 250.000 inwoners: de middelgrote en grote gemeenten in Nederland die in de periode 1995-2015 geen of geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan. Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners alsook de vier grootste gemeenten - Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht - maakten dus geen onderdeel van de onderzoekspopulatie uit. In de 118 gemeenten die er wel deel van uitmaakten is het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling onderzocht voor de periode 2005-2015.

Verklaringsmodel en hypothesen Voor het onderzoek is het hiernaast (il.S.2) afgebeelde verklaringsmodel opgesteld. Het geeft aan welke controlevariabelen, naast de onafhankelijke onderzoeksvariabele, de afhankelijke onderzoeksvariabele (het woningprijsniveau) bepalen. Verreweg de belangrijkste controlevariabele is de banenbereikbaarheid: het aantal banen dat vanuit een gemeente binnen een aan-

vaardbare reistijd bereikbaar is. Daarnaast zijn de mate van stedelijkheid, het percentage eengezins-koopwoningen en de algemene uitkering uit het Gemeentefonds als controlevariabelen ingezet.

Om te kunnen beoordelen of het verklaringsmodel een realistisch model is zijn drie hypothesen getoetst. De eerste luidt: **Gemeenten die in de periode 2005-2015 een hoger investeringsniveau per inwoner hadden dan andere gemeenten bewerkstelligden daarmee een sterker positief effect op het lokale woningprijsniveau.** Met deze hypothese wordt de 'between variation' tussen gemeenten getoetst. De nulhypothese is dat er geen causaal positief verband tussen het investerings- en woningprijsniveau bestaat.

Als een gemeente in de loop van de tijd meer of minder gaat investeren heeft dit dan gevolgen voor het woningprijsniveau in die gemeente? Deze vraag ligt ten grondslag aan de tweede hypothese: **Gemeenten die in de loop van de periode 2005-2015 meer per inwoner zijn gaan investeren bewerkstelligden daarmee een positiever effect op het lokale woningprijsniveau.** De bijbehorende nulhypothese: in de tijd meer gaan investeren heeft geen positief effect op het woningprijsniveau.

De derde hypothese gaat over de bestemming van de investeringen: **De door gemeenten in de periode 2005-2015 gedane investeringen in ruimtelijke structuren bewerkstelligden een groter positief effect op het lokale woningprijsniveau dan de in deze periode gedane investeringen in solitaire publieke voorzieningen.** De redenering erachter is dat

.....'Rekenregel Een gemeente die 1 euro meer investeerde dan een andere gemeente bewerkstelligde daarmee een positief waarde-effect van 20 euro per woning.'.....

Disclaimer: alleen geldig voor de onderzochte gemeenten en de onderzochte periode (2005-2015). Toepassing op andere gemeenten en op andere periode is voor eigen risico.



investerings die gericht zijn op verbetering van de ruimtelijke structuren meer welvaartseffect sorteren dan investeringen in solitaire objecten, zoals scholen en theaters. In de nulhypothese wordt gesteld dat structuurinvesteringen geen groter woningprijseffect hebben.

Onderzoeksmethode De hypothesen zijn getoetst met drie analysemethoden: een Panel Data Analyse, een Cross Section Analyse en een in eigen beheer ontwikkelde Twin Case Analyse. De Panel Data Analyse is toegepast op een dataset gebaseerd op 1.298 waarnemingen (118 gemeenten die 11 jaar in de tijd zijn gevolgd). De Cross Section Analyse betreft de 118 waarnemingen in het jaar 2014 en de Twin Case Analyse omvat enkele **eeneiige** tweelingen.

Voor de verkenning van het welvaarts-effect van de factor beleidscultuur zijn twee experimenten uitgevoerd.

Onderzoeksuitkomsten Uit alle drie de gehanteerde analysemethoden blijkt dat gemeenten, die in de periode 2005-2015 meer dan andere gemeenten hebben geïnvesteerd, daarmee een positiever effect op het woningprijsniveau bewerkstelligden dan die andere gemeenten. De bij hypothese 1 behorende nulhypothese kon derhalve worden verworpen. De uitgevoerde analyses leverden de volgende rekenregel op: 1 euro meer per inwoner investeren dan een andere gemeente levert een meerwaarde per woning op van zo'n 20 euro. Om hier meer gevoel bij te krijgen een rekenvoorbeeld: in de gemeente die het meest per inwoner investeerde lag het jaarlijkse investeringsniveau (uitge-

drukt per inwoner in de periode 2005-2015 gemiddeld bijna €900 hoger dan in de gemeente die het minst per inwoner investeerde. Daarmee creëerde de meest investerende gemeente - een gemeente in Noord Brabant met zo'n 37.000 inwoners - ten opzichte van de minst investerende een meerwaarde per woning van €18.000 ($€900 \times €20$). Bij de rekenregel hoort de volgende disclaimer: hij geldt alleen voor de 118 onderzochte gemeenten en alleen voor de periode waarin die gemeenten zijn onderzocht. Het is echter plausibel dat in de niet onderzochte middelgrote en grote gemeenten ^{S.1} het gevonden statistische verband niet veel anders zal zijn geweest.

Er is geen bewijs gevonden dat gemeenten die in de loop van de periode 2005-2015 meer zijn gaan investeren daarmee een positief effect op het lokale woningprijsniveau bewerkstelligden (hypothese 2). Een periode van 10 jaar is waarschijnlijk te kort om zo'n within effect te kunnen vaststellen.

De verwachting dat investeringen in ruimtelijke structuren, zoals wegen en nieuwe woonwijken, meer effect op het lokale woningprijsniveau hebben dan investeringen in solitaire, fysieke voorzieningen zoals scholen en sporthallen (hypothese 3) wordt evenmin door het onderzoek bevestigd.

Als bijvangst is een eerste aanwijzing gevonden dat de wijze waarop een gemeente het aan de investeringen ten grondslag liggende beleid ontwikkelt van invloed is op het woningprijsniveau. Uit de in eigen beheer ontwikkelde Twin Case

S.1 Met uitzondering van de vier grootste gemeenten: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.



*De schijnbaar
ongeordende
werkelijkheid
is voor een deel
verklaard*

Analyse blijkt dat in gemeenten die hun beleid **sectoraal** hebben ontwikkeld de woningprijs op een hoger niveau ligt dan in gemeenten met een **projectoraal** beleid. Deze uitkomst is weliswaar maar op twee tweelingen gebaseerd, maar dat zijn wel nagenoeg **eeneiige** tweelingen. Het gemeten prijseffect van sectoraal beleid ten opzichte van projectoraal beleid bedraagt ruim 4.000 euro per woning. Vermoed wordt dat als het prijseffect van integraal beleid ten opzichte van sectoraal beleid en van integraal beleid ten opzichte van projectoraal beleid had kunnen worden gemeten het prijseffect groter zou zijn geweest.

Het is nog te vroeg om het op bladzijde 238 weergegeven regressiemodel te gebruiken voor voorspellingen. Hooguit kunnen er eerste vingeroefeningen mee worden uitgevoerd.

Conclusies Op basis van het in dit proefschrift gerapporteerde onderzoek zijn de volgende zes conclusies getrokken:

1. Het gemeentelijk investeringsraadsel is met dit proefschrift voor een deel opgelost.
2. Gemeentelijke overheden kunnen met hun jaarlijkse investeringsinspanning meetbaar een welvaartsverschil maken.
3. Er is sprake van woningwaardederving doordat gemeenten niet integraal denken en handelen. Nederland breed wordt de waardederving met betrekking tot de periode 2005-2015 geschat op 30 tot 50 miljard euro.
4. Systeemverandering is nodig om het

maatschappelijk rendement van de gemeentelijke investeringsinspanning te kunnen verhogen.

5. Het woningprijsniveau leent zich goed om het effect van de gemeentelijke investeringsinspanning op de lokale welvaartsontwikkeling te meten.
6. Het proefschrift leent zich als opmaat voor theorievorming.

Wat de laatste conclusie betreft wordt in het proefschrift **De theorie van het zichzelf versterkende investeringseffect** gepresenteerd. De plausibiliteit daarvan wordt met twee tijdens het onderzoek gehouden experimenten onderbouwd: het experiment **Beleidsrouw coalitiepartijen** (bijlage 11) en het experiment **Investeringsbereidheid private partijen** (bijlage 12).

Aanbevelingen Het onderzoek heeft geresulteerd in aanbevelingen aan de wetenschap, de gemeentelijke overheid, de wetgever en het CBS.

De wetenschap krijgt als aanbeveling mee:

- ❖ Gelet op de wildgroei aan lokale welvaartsindicatoren verdient het aanbeveling dat de wetenschap meer aandacht gaat besteden aan het ontwikkelen van een **eenduidig, algemeen aanvaard, lokaal welvaarts criterium**.

Ten behoeve van de gemeentelijke overheid zijn vier aanbevelingen geformuleerd. Hieronder de twee belangrijkste:

- ❖ Gelet op de constatering dat gemeentelijke overheden niet zomaar uit zichzelf programma/sectoroverstijgend

denken en handelen verdient het aanbeveling dat gemeenten een **investeringsagenda of programma** in hun begroting en jaarstukken opnemen. Daardoor worden zij aangezet om meer integraal te denken en te handelen. Eén op de twee van de voor dit onderzoek geënuquêteerde gemeentesecretarissen geeft aan dat de integraliteit van het gemeentelijk handelen daardoor wel eens zou kunnen toenemen.

- ❖ Gelet op de constatering dat gemeentelijke overheden niet zomaar uit zichzelf programma/sectoroverstijgend denken en handelen verdient het aanbeveling dat gemeenten op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt - naar verwachting 1 juli 2022 - **de doelstellingen van hun omgevingsvisie 1 op 1 opnemen in de begroting en de jaarstukken**. Daardoor worden zij aangezet om meer integraal te opereren.

Van de drie aanbevelingen aan de wetgever luidt de belangrijkste:

- ❖ Het verdient aanbeveling om zich te bezinnen op de vraag of de huidige ‘traditionele’ definitie van gemeentelijke investeringen nog wel aansluit bij de huidige tijdgeest. Er zijn goede redenen, waaronder de komende energietransitie, om **bepaalde kapitaaloverdrachten aan bepaalde private subjecten als investering aan te merken**, zoals al vele jaren kapitaaloverdrachten van de gemeentelijke overheid aan andere overheden als een investering worden aangemerkt.

Tot slot de aanbeveling voor het CBS:

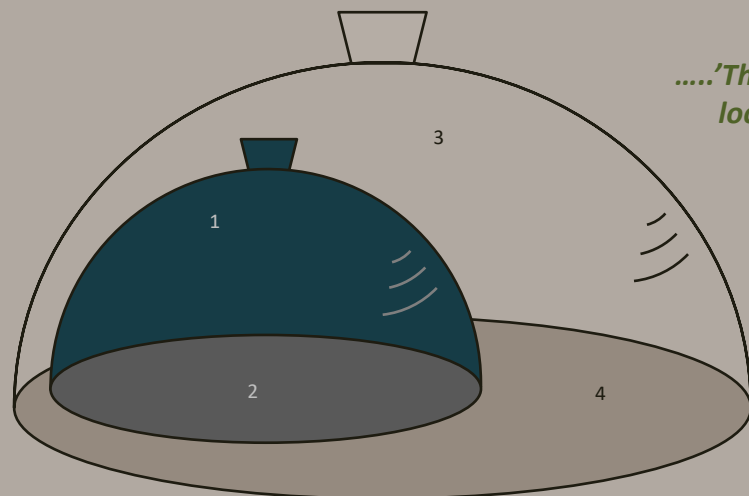
- ❖ Gelet op de redenering dat de ge-

standaardiseerde woningprijs een valide indicator van de lokale welvaartsontwikkeling is, verdient het aanbeveling dat het **CBS jaarlijks per gemeente de gemiddelde gestandaardiseerde woningprijs berekent en publiceert** (gestandaardiseerd voor woningkenmerken en ligging in Nederland) zoals zij ook jaarlijks per gemeente het gemiddelde gestandaardiseerde besteedbare jaarhuishoudensinkomen berekent en publiceert.

Vervolgonderzoek Een herhalingsonderzoek lijkt zeker op zijn plaats. Met onderhavig onderzoek is voor de eerste keer Nederland breed het verband tussen gemeentelijke investeringsinspanning en lokale welvaartsontwikkeling onderzocht. Als onderhavig onderzoek over een paar jaar zou worden herhaald kan een langere periode in beschouwing worden genomen. Een intra-gemeentelijke analyse van het verband tussen de gemeentelijke investeringsinspanning en de lokale welvaartsontwikkeling (within variation) heeft dan meer zin.

Verder is het relevant om onderzoek te doen naar het effect van de gemeentelijke investeringen op de verdeling van de lokale welvaart. En zeker niet in de laatste plaats zou verder onderzoek naar de wijze waarop gemeenten hun investeringsbeleid ontwikkelen moeten plaatsvinden. Dat kan meer duidelijkheid verschaffen over het verband tussen beleidsintegraliteit en woningprijsniveau. Voor de samenleving is dat misschien wel de mooiste parel die nog boven water gehaald moet worden.

Zoektermen: gemeenten - gemeentelijke investeringsinspanning - lokale welvaartsontwikkeling - welvaartseffecten - woningprijsniveau - beleidsintegraliteit.



.....'The relationship between the municipal investments and the local prosperity development has been analyzed on the basis of this 'abstracted' model of reality. In the upper picture the small bell represents the local society and the big one the surrounding world. The picture then shows that five actors operate under the small bell: the citizens, the companies, the institutions and the foundations. The local society functions thanks to a jumble of interactions. One of these interactions - the interaction between municipal investment and local prosperity development - has been studied in this thesis. The relationship between municipal investments and local prosperity development takes place through the actors who respond to the opportunities offered by the territory created by municipal investments.'.....

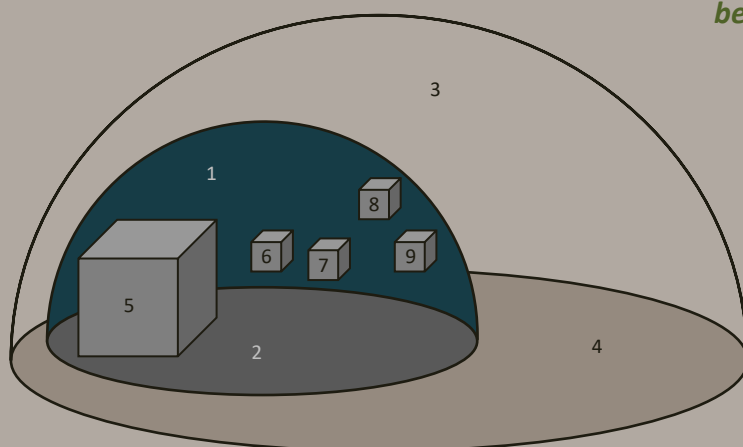
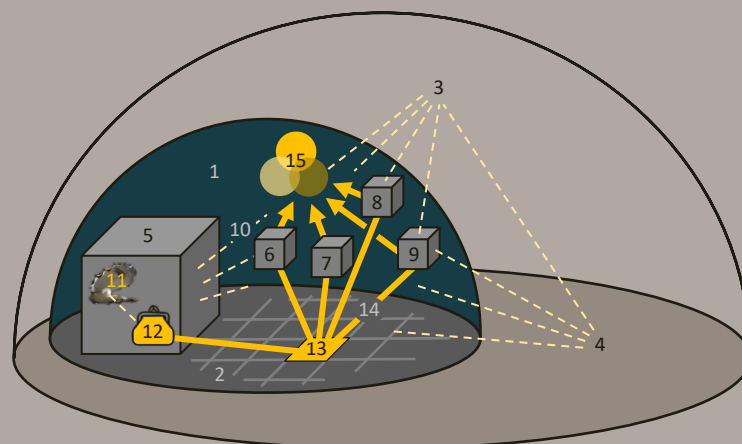
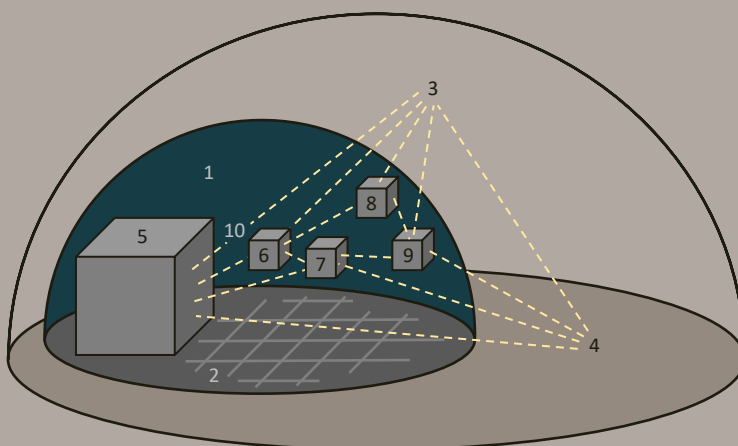


Illustration A.1

1. Local society
2. Municipal territory
3. Surrounding world
4. Earth surface
5. Local government
6. Citizens
7. Companies
8. Institutions
9. Foundations
10. Interactions
11. Investment policy
12. Size of municipal investment effort
13. Nature of municipal investment effort
14. Use of municipal territory by actors
15. Local prosperity development



Abstract

Up to now it was unknown to what extent the investments of the Dutch municipalities affected local prosperity. That is remarkable because their investments involve a lot of public money: in the last decade the Dutch municipalities invested together about eight billion euro per year, or €400 to €500 per inhabitant. For comparison, the central government invested €800 to €900 per inhabitant in the same period.

This thesis is about the relationship between municipal investments and local prosperity. On the left page is an illustration (il.A.1) of the model that has been used to analyze this relationship. For the period 2005-2015 the relationship was studied in the midsized en large municipalities that had not undergone a major administrative reorganization during that period: it concerned 118 of the 400 Dutch municipalities. The house price has been used as an overall indicator of local prosperity. The research shows that in municipalities, which have invested more than other municipalities the house price level was significantly higher: investing 1 euro per inhabitant more than another municipality had a positive effect on the house price level of roughly 20 euro. To get a better sense of this between variation in value creation: in the municipality with the highest annual investment level per inhabitant this investment level was close to €900 higher than in the municipality that invested the least per inhabitant. So the highest investing municipality created an additional effect on the local house price level of €18,000 ($€900 \times €20$), compared to the least investing municipality.

Some evidence has been found that the way in which a municipality developed the policy driving the investments also has a positive effect on house prices. The dwelling value creation of municipalities that developed their policy more integrally was higher than in municipalities where the investment projects stand more on their own.

Disclaimer: the statistical relationships found only apply to the 118 investigated municipalities and only to the period in which those municipalities were investigated. It is plausible, however, that in the municipalities that were not studied the relationships would not have been much different.

The results of the research can serve as a prelude to theory development. It can be assumed that in municipalities that invest a relatively large amount of capital and adopt an integral policy, the city council is more likely to agree to investment proposals and furthermore that citizens, companies and institutions will be more willing to invest in local society as well: the theory of the self-reinforcing investment effect.

As far as the within variation is concerned, it could not be confirmed that in municipalities that changed the volume of their investments during the period 2005-2015, the house price level was positively influenced. A period of 10 years is probably too short to evidence this.

The expectation that investments in spatial structures, such as roads and new residential areas, will have a greater effect on house prices than investments in solitary physical facilities such as schools and sports halls is also not confirmed by the study.

Key words: Dutch municipalities - municipal investments - local prosperity - investment effects - house prices - integral policy.



Geraadpleegde literatuur

Abma, K. (2012). *Beoordelen van gemeenten*. Proefschrift, Open Universiteit Nederland. Nijmegen: Wolf Legal Publishers. ISBN 978 90 5850 758 7.

Acock A.C. *A Gentle Introduction to Stata*.

Allers, M., Vermeulen, W. (2013). *Kapitalisatie van de algemene uitkering uit het gemeentefonds in woningprijzen*. Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), Rijksuniversiteit Groningen. ISBN 978-90-76276-82-3.

Allers, M.A, Geertsema .J.B. (2016). *The effects of local government amalgamation on public spending, taxation and service levels: evidence from 15 years of municipal consolidation*. Journal of Regional Science, vol. 56, no 4., 2016

Andreß H.J. ()

Bos, F.J. van den. (2008). *Investeringsbeslissingen van gemeenteraden*. Masterscriptie, Open Universiteit Nederland.

Baarda, B. e.a. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. Groningen/Houten: Noodhoff Uitgevers bv. ISBN 978 90 01 80771 9.

Badir, M., Bavel, B. van, Hardeman, S., Rijpma, A. (2017). *B rede Welvaartsindicator 2017, Brede welvaart in Nederland: nationaal en regionaal*. RaboResearch Nederland en Universiteit Utrecht.

Bekkers, V.J.J.M. (2012). *Beleid in beweging; achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers. ISBN 978-90-5931-912-7.

Berg, H. (2008). *De eigen aard van de overheid*. Delft. Uitgeverij Eburon. ISBN: 978 90 5972 277 4.

Boelhouwer P.J. (2006). *Financiële instituties verantwoordelijk voor scherpe prijsdaling*. Real Estate Research Quarterly. Maart 2016.

Centraal Planbureau (2018). *Waarom zijn de gemeente-investeringen sinds 2009 sterk gedaald?*

Centraal Planbureau (2018). *Leefbaarheidsbaten A2 tunnel*.

Commissie BBV. (2017). *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten*.

Commissie BBV. (2017). *Notitie Materiële Vaste Activa*.

Cultureel Planbureau *De menselijke beslisser*

Dam, F. van, Visser, P. (2006). *De prijs van de plek. Woonomgeving en woningprijs*. Ruimtelijk Planbureau. Rotterdam: NAI Uitgevers.

Derksen, W. (2011). *Kennis en beleid verbinden. Praktijkboek voor beleidsmakers*. Den Haag, Boom Lemma uitgevers. ISBN: 978-90-5931-749-9

Dye, Thomas R. (1972). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall at 2

Devos. C., e.a. (2012). *Besluiten tot beleid; Inleiding in de politieke besluitvormingstheorie*. Gent: Academia Press. ISBN 978-90-382-1895-3.

Elkington J. (1999). *Cannibals with Forks: the Triple Bottom Line of 21st Century Business*.

Elsevier (2010) *Waar is het goed wonen*.

Frijda, N.H. (1988) *De Emoties, een overzicht van onderzoek en theorie*.

García, J., Montolio, D., & Raya, J. M. (2010). *Local public expenditures and housing prices*. Urban Studies, 47(7), 1501–1512.

Gemeetewet

Gemeente Zoetermeer. *Jaarstukken 2005 t/m 2015* .

Gemeente Zoetermeer. *Begrotingen 2005 t/m 2015*.

Gemeente Zoetermeer (2008). *Stadsvisie 2030*.

Gemeente Zoetermeer (2010). *Meerjaren Investeringsprogramma*

Groot, A.D. de (1972). *Methodologie; Grondslagen van onderzoek en denken in de gedragswetenschappen* . 's-Gravenhage: Mouton & Co nv.

Groot, H. de. e.a. (2010). *Stad en land* . Centraal Planbureau.

Grondwet

Grimmelikhuysen. *Transparency & Trust. An experimental study of online disclosure and trust in government*

Hogendorf, R., Kramer, M.C., Sonke, J.M. (2018) *Handboek financiële functie bij gemeenten en provincies* . ISBN: 978-90-816829-2-3

Hicks, J. (1939). *The Foundations of Welfare Economics*. The Economic Journal. 49 (196): 696-712.

Hoeben, C., Janzen, L. (2014). *Investerings in de infrastructuur in de gemeentelijke begrotingen* .
Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), Rijksuniversiteit Groningen.

Hoekveld, G.A., e.a. (1978). *Geografie van stad en platteland in de westerse landen*. Alphen aan den Rijn, Samson Sijthoff. ISBN: 90-228-8915-7

Hart

Hoogerwerf A. (2014). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*

Infrastructure Investor

Janis I.L. (1972). *Victims of Groupthink: A Psychological Study of Foreign-Policy Decisions and Fiascos*.

Jong, D .M.O. (2020). *The Economic Impact of Local Governmen t* . Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen.

Kaldor, N. (1939). *Welfare Propositions in Economics and Interpersonal Comparisons of Utility* .
The Economic Journal. 49 (195): 549–552

Marlet, G., Woerkens, C. (2004). *De maatschappelijke baten van een veilige stad* . NYFER, Breukelen.

Marlet, G., Otto, F., Ponds, R. (2013). *Het bruto gemeentelijk product* . Economisch Statistische Berichten. Jaargang 98, nr. 4663

Marlet, G., Woerkens van, C. *Atlas voor gemeenten 2005 t/m 2021* .

Marlet, G. (2009). *De aantrekkelijke stad; moderne locatietheorie en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden* .
Publiekversie Proefschrift, Universiteit Utrecht.

Metten van welvaart. Economisch Statistisch Berichten, nummer 4772S - 11 april 2019 – jaargang 104.

Ostelo, R.W.J.G. e.a. (2012). *Onderwijs in wetenschap; lesbrieven voor paramedici* .

Omgevingswet

Pol, R.J. van der. (2014). *Pediatric gastroesophageal reflux disease: Current diagnosis and management* .
Proefschrift, Universiteit van Amsterdam.

Pareto, V (1916) *The Mind and Society* , Vol. 1 Trattato Di Sociologia Generale.

Rawls, J.B. (1971). *Theory of Justice*.

Ringeling, A. *Het imago van de overheid*. Den Haag, VUGA. ISBN: 90-5250-563-2

Roback, J. (1982). *Wages, rents and the quality of life* . Journal of Political Economy, 90(6),

Spreckley, F. (1987). *Social Audit, a management tool for co-operative working* .

Stiglitz, J. E. (2019). *People, Power en Profits. Progressive Capitalism for an Age of Discontent* .

Stiglitz, J., Fitoussi, J., Durand, M. (eds.) (2018). *For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP* . OECD

Stelsel van baten en lasten

Snellen, i. (1987). *Boeiend en geboeid* . Oratie universiteit Tilburg

Scholtes *Transparantie, icoon van een dolende overheid* Proefschrift

Steen, L. van. der. (2012). *Decentralisatie sleutel tot integriteit? Onderzoek naar gebiedsontwikkelingsprojecten uit MIRT en Ruimte voor de Rivier*.

Tiebout, C. M. (1956). *A Pure Theory of Local Expenditures* . Source Journal of Political Economy, 64(5),

Teisman *Publiek-management op de grens van chaos en orde*

Voogd, J.H. (2006). *Gemeentelijk overheidsbeleid en maatschappelijke welvaart* . Proefschrift, Universiteit Twente.

Vries de, P., Boelhouwer P.J. (2009) *Equilibrium between interest payments and income in the housing market* . Journal Housing and the Built Environment (2009) 24

Visser, A. Jaarlijkse essay in Elsevier Weekblad, nr. 1, jaargang 2018.

Weel ter, B. e.a. (2021). *Kansenatlas SEO Economisch Onderzoek* .

Woningwet

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2014). *Met kennis van gedrag beleid maken* .

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2014). *De menelijke beslisser*

Bijlagen

265	Bijlage 1	CBS: Iv3 lastenblad Nederland totaal, jaar 2014
267	Bijlage 2	COELO: hedonische regressieanalyse woningprijsdeterminanten
271	Bijlage 3	Verantwoording selectie onderzoeksgemeenten
275	Bijlage 4	Opbouw en vulling dataset
279	Bijlage 5	Verantwoording enquête gemeentesecretarissen
305	Bijlage 6	Verantwoording bepaling integraliteit en transparantie beleidsontwikkeling
309	Bijlage 7	Datafile Panel Data Analyse
311	Bijlage 8	Datafile Cross Section Analyse
313	Bijlage 9	Verantwoording Twin Case Analyse
315	Bijlage 10	Representativiteit onderzoekspopulatie
317	Bijlage 11	Verantwoording experiment 'Beleidstrouw coalitiepartijen'
325	Bijlage 12	Verantwoording experiment 'Investeringsbereidheid private partijen'
333	Bijlage 13	Biografie en portfolio promovendus
343	Bijlage 14	Verzamelbijlage

Bijlage 1

CBS: Iv3 lastenblad Nederland totaal, jaar 2014

Iv3 - Informatie voor Derden - is een informatiesysteem van de rijksoverheid, waarin financiële informatie van gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen wordt bijgehouden. Het beheer ervan wordt uitgevoerd door het CBS. Elk kwartaal dienen de hierboven genoemde instituties hun financiële situatie door te geven aan het CBS en jaarlijks de cijfers uit de begroting en de jaarrekening. Afnemers van de informatie zijn onder meer de financiële toezichthouder, de Europese Unie, het ministerie van BZK en het CBS.

Het Iv3 formulier is een Excel bestand bestaande uit drie werkbladen: één om de baten op aan te geven, één voor de lasten en één voor de balansmutaties. Hieronder ziet u een fragment van het lastenblad 2015, waarin de lasten van alle gemeenten tezamen - Nederland totaal - staat vermeld.

Iv3 formulier 2015: lastenblad		0.0	1.1	1.2	2.1	2.2	2.3	3.0	3.1	3.3.1	3.3.2	3.3.3	3.4.1	3.4.2	3.4.3	4.1.1
		Niet in te delen lasten	Loonbetalingen en sociale premies	Sociale uitkeringen personeel	Werkelijk betaalde rente	Toegerekende rente	Afschrijvingen	Personeel van derden	Energie	Kosten algemene plannen	Aankoop gronden	Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen	Betaalde belastingen	Betaalde pachten en erfpachten	Aankopen niet duurzame goederen en diensten	Inkomensoverdrachten aan het Rijk
Categorieën																
Functies																
Hoofdfunctie 0 ALGEMEEN BESTUUR																
001	Bestuursorganen															
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders															
003	Burgerzaken															
004	Baten secretarieleges burgerzaken															
005	Bestuurlijke samenwerking															
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer(functie)															
Totaal hoofdfunctie 0																
Hoofdfunctie 1 OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID																
120	Brandweer en rampenbestrijding															
140	Openbare orde en veiligheid															
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven															
Totaal hoofdfunctie 1																
Hoofdfunctie 2 VERKEER, VERVOER EN WATERSTAAT																
210	Wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen															
212	Openbaar vervoer															
214	Parkeren															
215	Baten parkeerbelasting															
220	Zeehavens															
221	Binnenhavens en waterwegen															
223	Veerdiensten															
230	Luchtvaart															
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning															
Totaal hoofdfunctie 2																
Hoofdfunctie 3 ECONOMISCHE ZAKEN																
310	Handel, ambacht en industrie															
311	Baten marktgelden															
330	Nutsbedrijven															
340	Agrarische productie en ontginning															
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij															
Totaal hoofdfunctie 3																
Hoofdfunctie 4 ONDERWIJS																
420	Basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
421	Basisonderwijs, onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
430	Speciaal (voortgezet) onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
431	Speciaal (voortgezet) onderwijs, onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
440	Voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
441	Voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting (Openbaar en Bijzonder)															
480	Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs															
482	Volwasseneneducatie															
Totaal hoofdfunctie 4																
Hoofdfunctie 5 CULTUUR EN RECREATIE																
510	Openbaar bibliotheekwerk															
511	Vormings- en ontwikkelingswerk															
530	Sport															
531	Groene sportvelden en terreinen															
540	Kunst															
541	Musea															
550	Natuurbescherming															
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie															
580	Overige recreatieve voorzieningen															
Totaal hoofdfunctie 5																
Hoofdfunctie 6 SOCIALE VOORZIENINGEN EN MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING																
610	Bijstandsverlening, inkomensvoorzieningen- en subsidies															
611	Sociale werkvoorziening															
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk															
614	Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid															
621	Vreemdelingen															
623	Re-integratie- en participatievoorzieningen Participatiewet															

Table S7: Hedonic regression of house prices (dependent variable: log of house price.)

The average house price per municipality per year is obtained by regressing the log of the transaction price in 2013 euros on dwelling characteristics and municipality/year-specific fixed effects. Dwelling characteristics are differentiated for single family units and apartments whenever relevant. For robustness, we exclude municipalities where less than 20 houses were sold in any single year. Using 50 as a cut-off point does not change the results much. The price index is constructed from the fixed effects.

Lot area (log)	0.153*** (109.6)	2 bathrooms (house)	0.0184*** (13.57)
Living area (log)	0.156*** (49.32)	3 bathrooms (house)	0.0769*** (36.59)
Living area (log))	0.714*** (59.44)	4 bathrooms (house)	0.139*** (21.09)
Log volume (house)	0.346*** (103.1)	2 bathrooms (apartment)	0.0463*** (11.83)
Log volume (apartment)	0.0381*** (6.685)	3 bathrooms (apartment)	0.181*** (27.30)
2 rooms (house)	-0.0294*** (-4.469)	Open porch	-0.0706*** (-6.226)
3 rooms (house)	-0.0204*** (-3.726)	Elevator	0.0341*** (14.38)
4 rooms (house)	-0.00365 (-0.674)	Basement	0.0198*** (9.300)
5 rooms (house)	0.00806 (1.488)	Semi-detached house	0.0280*** (17.80)
6 rooms (house)	0.0271*** (5.003)	Townhouse (end of block)	0.00846*** (12.41)
7 rooms (house)	0.0629*** (10.73)	Duplex house	0.0669*** (45.74)
2 rooms (apartment)	0.0281*** (5.168)	Detached house	0.124*** (61.17)
3 rooms (apartment)	0.0299*** (4.447)	Simple house	-0.0551*** (-31.44)
4 rooms (apartment)	-0.0209*** (-2.578)	Canal house	0.241*** (25.62)
5 rooms (apartment)	-0.000931 (-0.143)	Manor house	0.111*** (55.50)
6 rooms (apartment)	0.0354*** (4.496)	Farm house	-0.0304*** (-9.636)
7 rooms (apartment)	0.0555*** (5.338)	Bungalow	0.137*** (77.21)
2 balconies (house)	0.0596*** (46.87)	Villa	0.199*** (94.80)
3 balconies (house)	0.0970*** (10.23)	Country house	0.160*** (58.93)
2 dormers (house)	0.0237*** (34.06)	Downstairs apartment	-0.0964** (-2.571)
3 dormers (house)	0.0349*** (14.65)	Upstairs apartment	-0.179*** (-4.631)
Roof terrace (house)	0.0264*** (24.59)	Maisonnette	-0.208*** (-5.432)
Roof terrace (apartment)	0.0443*** (20.41)	Porch flat	-0.165*** (-4.245)
Scullery (apartment)	0.0926*** (36.18)	Flat with walkway access	-0.173*** (-4.624)

COELO: hedonische regressieanalyse woningprijsdeterminanten

JOURNAL OF REGIONAL SCIENCE, VOL. 56, NO. 4, 2016, pp. 659–682

THE EFFECTS OF LOCAL GOVERNMENT AMALGAMATION ON PUBLIC SPENDING, TAXATION, AND SERVICE LEVELS: EVIDENCE FROM 15 YEARS OF MUNICIPAL CONSOLIDATION*

Maarten A. Allers

University of Groningen and Center for Research on Local Government Economics (COELO), PO Box 800, 9700AV, Groningen, The Netherlands. E-mail: m.a.allers@rug.nl

J. Bieuwe Geertsema

University of Groningen and Center for Research on Local Government Economics (COELO), PO Box 800, 9700AV, Groningen, The Netherlands. E-mail: bieuwe@gmail.com

ABSTRACT. We study how municipal amalgamation affects local government spending, taxation, and service provision in the Netherlands. Employing different models, different control groups, and a number of robustness tests, we find no significant effect on aggregate spending or taxation, although spending on administration is reduced. We explore whether this finding might hide amalgamation effects working in opposite directions for different types of municipalities (e.g., small versus large, or homogeneous versus heterogeneous), cancelling each other out. This does not seem to be the case. We also investigate whether amalgamation leads to better public services instead of lower spending, but find no evidence.

Care flat	-0.0969*** (-2.623)	Garden to be laid out	0.00118 (0.424)
Built between 1906-1930	-0.0609*** (-20.60)	Garden in neglected state	0.0456*** (26.70)
Built between 1931-1944	-0.0578*** (-11.07)	Garden in normal state	0.0815*** (45.99)
Built between 1945-1959	-0.0831*** (-20.90)	Garden in fine state	0.0690*** (38.79)
Built between 1960-1970	-0.119*** (-24.99)	Parking space present	0.0266*** (25.09)
Built between 1971-1980	-0.0895*** (-19.09)	Carport (no garage) present	0.0522*** (46.70)
Built between 1981-1990	-0.0398*** (-8.767)	Garage (no carport) present	0.0693*** (95.00)
Built between 1991-2000	0.0171*** (3.601)	Carport and garage present	0.0746*** (57.02)
Built after 2001	0.0431*** (7.009)	Garage for multiple cars present	0.0671*** (52.33)
Low quality apartment	-0.0514*** (-15.08)	Indoor parking space	-0.0181*** (-15.96)
High quality apartment	0.107*** (34.87)	Situated downtown	0.0588*** (43.03)
Interior maintenance state good	0.0674*** (66.37)	Situated near busy road	-0.0287*** (-20.46)
Interior maintenance state excellent	0.114*** (66.64)	Situated near forest	0.0578*** (22.17)
Interior maintenance state bad	-0.0369*** (-17.36)	Situated near water	0.0544*** (34.29)
Exterior maintenance state good	0.0480*** (40.53)	Situated near park	0.0165*** (12.36)
Exterior maintenance state excellent	0.0580*** (33.85)	Situated with free view	0.00612*** (8.352)
Exterior maintenance state bad	-0.0530*** (-20.88)	Sold in February	0.00526*** (7.725)
2 types of isolation	0.0174*** (26.30)	Sold in March	0.0111*** (15.39)
3 types of isolation	0.0152*** (16.89)	Sold in April	0.0168*** (21.67)
4 types of isolation	0.0112*** (9.292)	Sold in May	0.0222*** (26.99)
5 or more types of isolation	0.0153*** (12.93)	Sold in June	0.0248*** (26.81)
Monument	0.105*** (24.19)	Sold in July	-0.0137*** (-14.36)
Garden at North	-0.0150*** (-15.51)	Sold in August	-0.0112*** (-12.21)
Garden at Northeast	-0.0121*** (-9.997)	Sold in September	-0.00658*** (-7.690)
Garden at East	-0.0149*** (-15.91)	Sold in October	-0.00526*** (-6.850)
Garden at Southeast	-0.00535*** (-4.510)	Sold in November	-0.00272*** (-3.973)
Garden at South	-0.00367*** (-4.062)	Sold in December	-0.00220*** (-3.162)
Garden at Southwest	-0.000430 (-0.399)	Constant	8.521*** (498.6)
Garden at West	-0.00783*** (-8.325)	N	1,779,126
Garden at Northwest	-0.00857*** (-7.109)	R-squared	0.876

Robust t-statistics in parentheses

*** p < 0.01, ** p < 0.05, * p < 0.1

municipality divided by the number of municipalities that will be amalgamated.⁷ After amalgamation, it is equal to the population. This average population per jurisdiction is instrumented on a dummy indicating whether a municipality has been amalgamated, and used as an explanatory variable. At the moment of amalgamation, average population increases (e.g., it doubles when two municipalities amalgamate). This variable reflects that it is increase in size through amalgamation, not amalgamation as such, that is expected to yield economies of size.

Spatial interaction model. Finally, as a robustness test, we use a dynamic model which is extended to include spatial interaction effects.⁸ Allers and Elhorst (2011) found evidence of expenditure mimicking among Dutch local governments. Failure to include this could lead to omitted variable bias.

Extended analysis. We extend the basic analysis described above in two ways. First, based on theory, we would expect to see different amalgamation effects on small and large municipalities, on municipalities with homogeneous and heterogeneous preferences, and on amalgamations of few and many jurisdictions. Therefore, we estimate the influence of population size, preference heterogeneity, and number of amalgamating jurisdictions on the amalgamation effect. To this end, we introduce interaction terms.

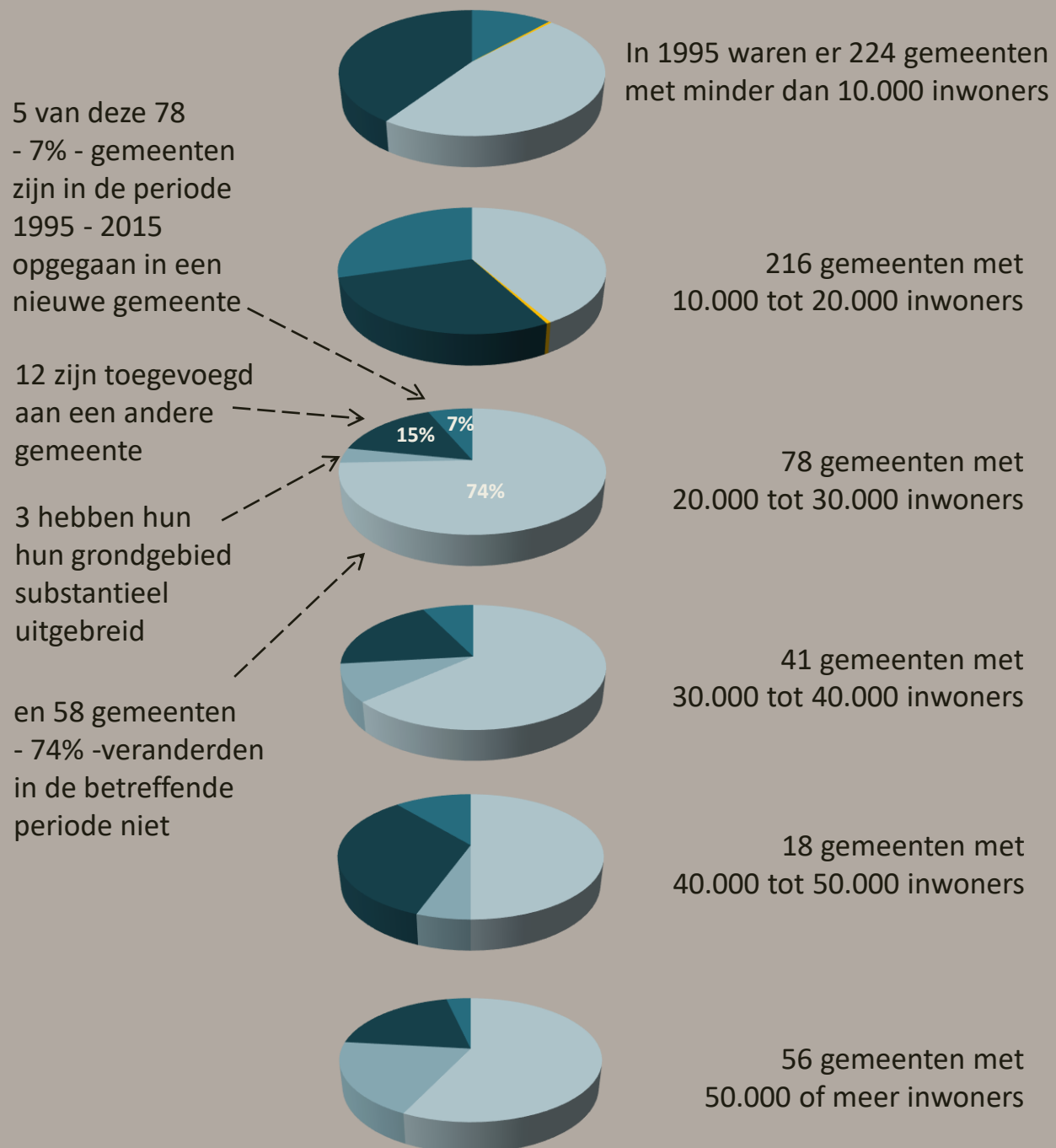
Second, we include service levels into the analysis. Efficiency gains can be used to improve public services instead of reducing spending. Moreover, reduced spending might be the result of cuts in services instead of increased efficiency. Therefore, we investigate whether amalgamation raises the overall public service level. If amalgamated municipalities improve service levels, this should have made them more attractive to live in, *ceteris paribus*. Housing supply in the Netherlands is inelastic (Vermeulen and Rouwendal, 2007). If a municipality becomes more attractive, local demand for housing will rise, resulting in rising house prices (Oates, 1969; Brueckner, 1979). Recent empirical studies indicate that intergovernmental grants are fully capitalized into house prices in England and in the Netherlands (Hilber, Lyytikäinen, and Vermeulen, 2011; Allers and Vermeulen, 2016). We would expect the same to happen with funds that become available when economies of size are exploited. Thus, changes in quality-adjusted average house prices per municipality and per year seem a better indicator for changes in service levels than variables like birth rate that have been used in some previous studies. Hedonic price analysis has been used by many authors to measure the value of local public services. For examples, see Zheng, Sun, and Wang (2014) and the references provided therein.

We first ran a hedonic regression based on a panel data set which, for 1.7 million transactions in 1995–2013, contains sale prices and dates along with a rich set of house characteristics (number of rooms, floors, kitchens, bathrooms; year of construction, proximity of busy roads, garden orientation, etc.).⁹ We then used the regression results to estimate the average house price per municipality and per year, keeping every other variable constant. The result is a price reflecting the value of a location in a particular municipality in a particular year. We use this average house price as the dependent variable in a regression with amalgamation dummies, fixed effects, year effects, and individual municipality trends on the right-hand side. For completeness, we also estimate a dynamic model and an IV-model, like we do for spending and taxation.

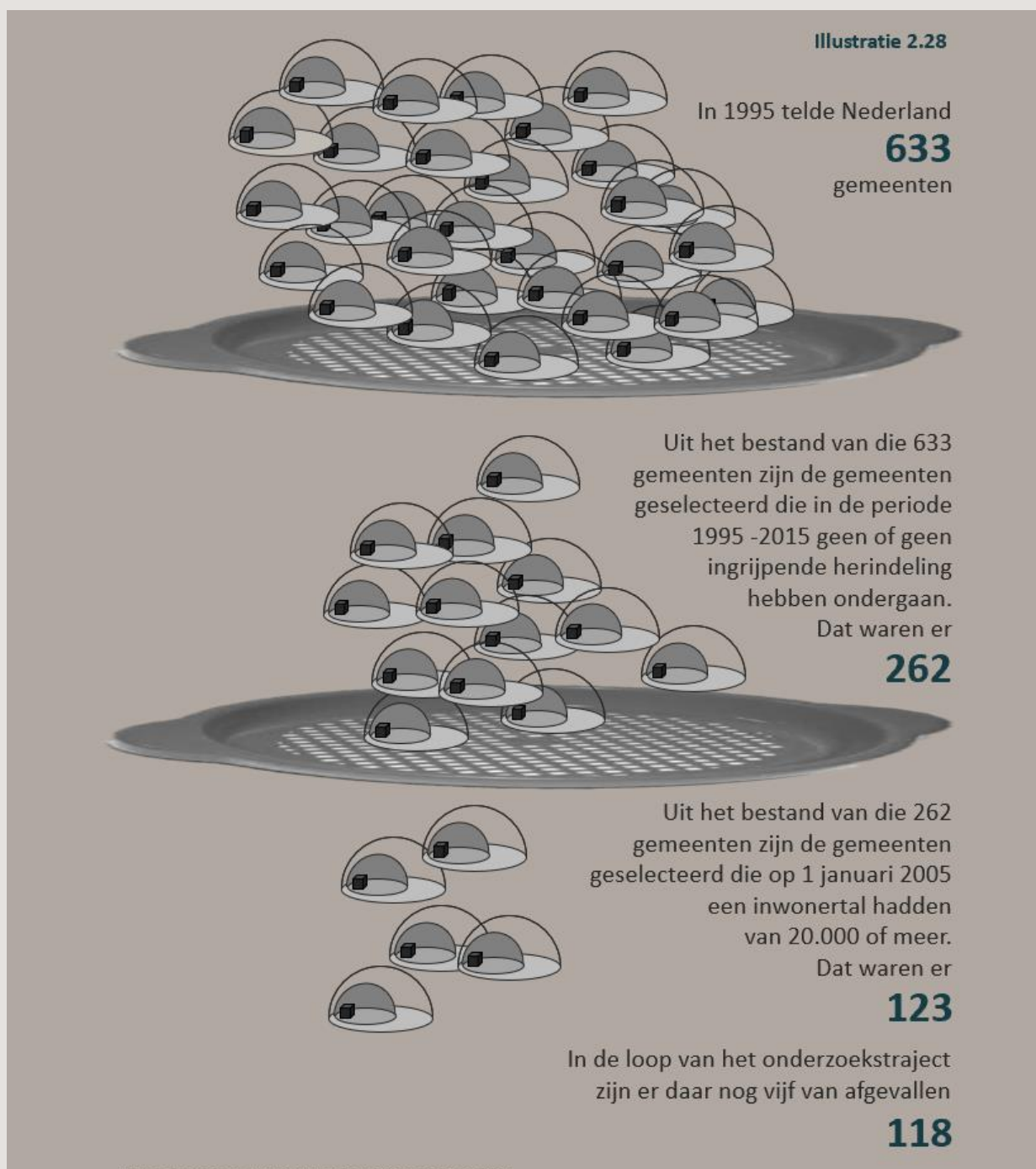
⁷Using a weighted average does not change our results.

⁸Different spatial interaction models exist. A spatial lag model is chosen here because we know from Allers and Elhorst (2011) that we should expect direct spatial interactions between Dutch municipalities. Our spatial econometric model is specified in the appendix.

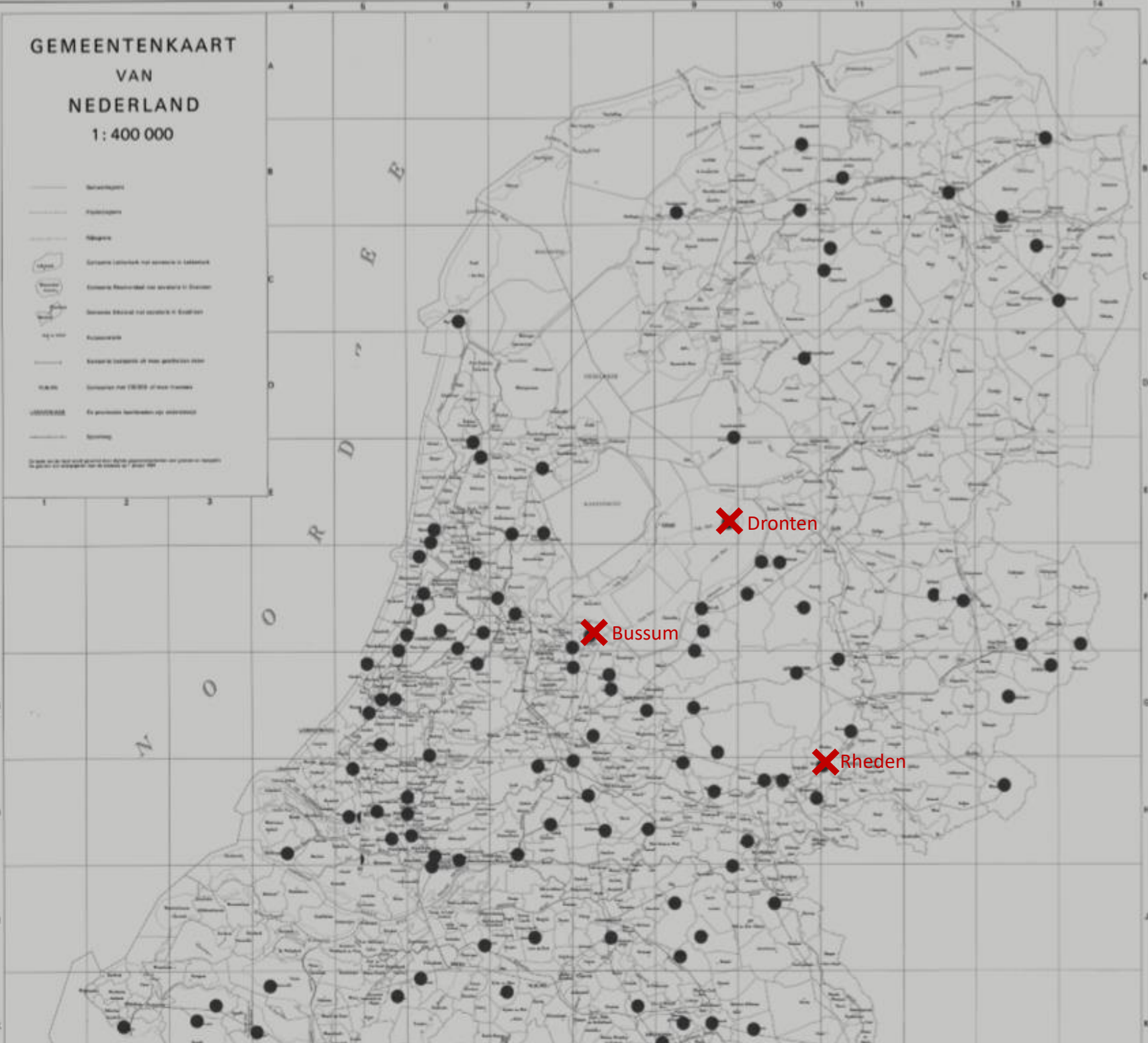
⁹Data have been kindly made available by the Dutch Association of Realtors (Nederlandse Vereniging van Makelaars o.g. en vastgoeddeskundigen NVM). For regression results, see Table S7 in the appendix.



Verantwoording selectie onderzoeksgemeenten

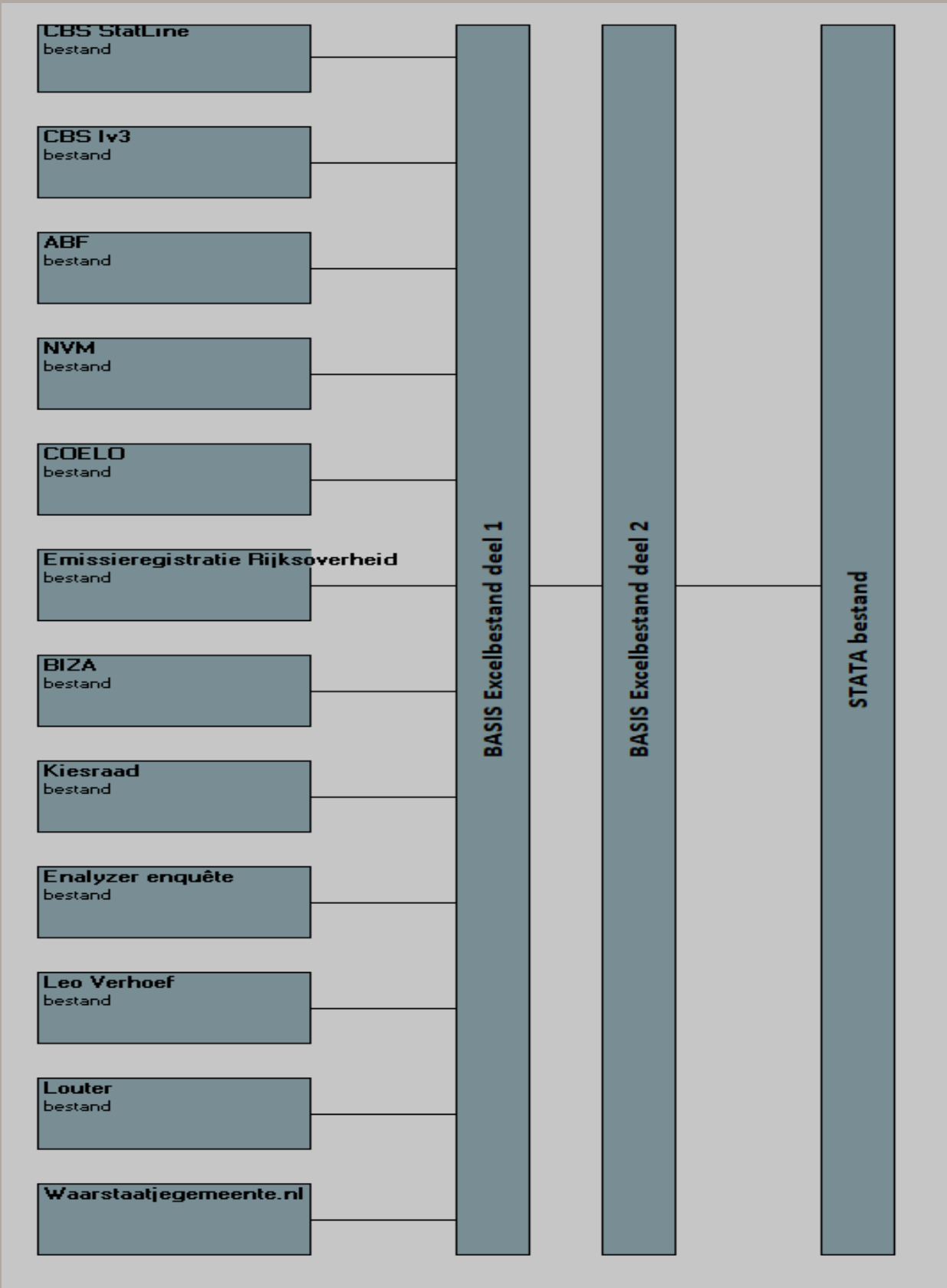


	Nederlands
	Frans/Duits
	Duits
	Duits
	Duits
	Italiaans
	Spaans
	Frans
	Engels
	Zweeds
	Duits
	Duits
	Fins
	Pools
	Duits
	Duits
	Hongaars
	Kroatisch



1 Aalsmeer	21 Deurne	41 Haarlem	61 Krimpen aan den IJssel		81 Purmerend	101 Veghel
2 Achtkarspelen	22 Diemen	42 Haarlemmermeer	62 Landgraaf		82 Putten	102 Veldhoven
3 Amstelveen	23 Dongeradeel	43 Harderwijk	63 Langedijk		83 Reimerswaal	103 Velsen
4 Apeldoorn	24 Dordrecht	44 Heemskerk	64 Leerdam		84 Renkum	104 Vlaardingen
5 Arnhem	25 Duiven	45 Heemstede	65 Leiden		85 Ridderkerk	105 Vlissingen
6 Baarn	26 Edam-Volendam	46 Heerhugowaard	66 Leiderdorp		86 Rucphen	106 Voorschoten
7 Barendrecht	27 Ede	47 Heerlen	67 Leusden		87 Schiedam	107 Voorst
8 Barneveld	28 Eindhoven	48 Helder (Den)	68 Lisse		88 Slidrecht	108 Vught
9 Bernheze (10)	29 Elburg	49 Hellendoorn	69 Loon op Zand		89 Smallingerland	109 Waddinxveen
10 Best	30 Enschede	50 Hellevootsluis	70 Losser		90 Soest	110 Wageningen
11 Beuningen	31 Epe	51 Helmond	71 Noordoostpolder		91 Stadskanaal	111 Wassenaar
12 Beverwijk	32 Ermelo	52 Hengelo (O.)	72 Noordwijk		92 Stein (L.)	112 Weststellingwerf
13 Borsele	33 Etten-Leur	53 Hillegom	73 Nuenen, Gerwen en Nederwetten		93 Tholen	113 Wierden
14 Brummen	34 Franekeradeel	54 Hilversum	74 Nunspeet		94 Tiel	114 Wijchen
15 Brunssum	35 Geldermalsen	55 Hoogezand-Sappemeer	75 Oldebroek		95 Tytsjerksteradiel	115 Winterswijk
16 Capelle aan den IJssel	36 Gilze en Rijen	56 Hoorn	76 Oosterhout		96 Uden	116 Zaanstad
17 Cuijk	37 Goes	57 Houten	77 Ooststellingwerf		97 Uithoorn	117 Zeist
18 Culemborg	38 Gorinchem	58 Huizen	78 Opsterland		98 Valkenswaard	118 Zoetermeer
19 Delft	39 Groningen (gemeente)	59 IJsselstein	79 Oud-Beijerland		99 Veendam	
20 Delfzijl	40 Haaksbergen	60 Kerkrade	80 Papendrecht		100 Veenendaal	

Copyright © 2000 by John Wiley & Sons, Inc.
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or by any information storage and retrieval system, without permission in writing from John Wiley & Sons, Inc.



variable	N	mean	sd	min	p25	p50	p75	max
Besteedbaa~n	1320	34,98727	4,336093	24,7	32	34,9	37,6	60,8
Besteedbin~n	1320	38,97061	4,795805	27,9	35,7	38,8	41,45	70,1
Besteedbin~t	1320	24,35038	2,552773	17,8	22,7	24,2	25,8	37,9
Gestandaard~n	1320	24,08856	2,807657	17,6	22,3	23,9	25,5	42,3
Gestandink~n	1320	25,48023	2,930302	18,8	23,55	25,3	27	44,1
Gestandink~t	1320	19,71962	2,122943	14,8	18,4	19,6	20,8	31,5
CO2uitstoot	357	7800597	1,96E+07	385801	2035790	4376828	8253968	2,14E+08
Fijnstofui~t	234	1354,872	1823,189	181,1996	597,5786	910,4336	1538,486	18019,04
Woonwerkba~s	1320	0,711621	0,235734	0,268793	0,541729	0,685223	0,840646	1,994917
Transactie~s	1309	248515,6	64313,61	128047,2	206167,9	244837	278830,6	610959,1
Transactie~w	1293	202612,6	44397,64	102412,5	171953,1	205750	231650	351227,3
Gestandaard~r	1320	239554,2	54427,9	126126,1	203441,5	242072,3	271680,1	443866,8
WOZwaardee~n	1320	349,1479	146,6923	108,8312	259,0326	318,0855	408,6893	1079,755
Totaalinve~n	1080	449,0052	246,2079	7,352102	295,9382	403,0818	544,6061	2533,525
Ruimstruct~t	1195	214,2115	217,9673	0	78,45022	165,5126	288,4897	2274,974
Overigeinv~n	1196	192,1778	128,8655	0	130,3417	185,1703	240,7153	1069,964
Bereikbare~n	1320	952287,6	624534,4	59770	420605	780652	1441230	2737800
Bereikbare~r	1320	6419,598	6038,092	146	2544	3879,125	7911	25687
Percagrari~n	1320	0,432798	0,227691	0,035496	0,210613	0,446658	0,634223	0,851524
Percbosenn~n	1320	0,144488	0,152113	0	0,033089	0,086954	0,211286	0,659538
Percterrei~n	1320	0,023401	0,021335	0,00114	0,007926	0,016079	0,029892	0,113787
Woonbebouw~d	1320	26,02764	7,752453	12,50344	20,05508	23,8954	30,62092	58,75962
Inwonertal	1320	49296,92	38780,5	20296,5	25590,25	32279,25	53721	223982
Startersdruk	1320	0,105122	0,032691	0,060933	0,090586	0,097464	0,109105	0,336735
Leaversdruk	1320	0,078176	0,021734	0,034195	0,062786	0,075934	0,090156	0,163822
Percnieuwbe~w	1320	0,008458	0,007837	0	0,003425	0,006562	0,011256	0,094409
Percegwkoop	1320	0,54828	0,118805	0,228104	0,483836	0,561871	0,639406	0,781548
Percappart~c	1320	0,125205	0,082596	0,0039	0,060529	0,109631	0,177183	0,435925
Verkooptijd	1293	162,9296	82,5313	6	104,2821	151,8571	203,5636	885
Perccommdi~l	1320	0,482652	0,096876	0,243421	0,417414	0,470835	0,538943	0,836178
Eigenvermo~n	1080	2706,974	1562,345	-1963,39	1723,217	2397,647	3408,407	9394,644
Algemeneui~g	1320	767,7548	135,6111	337,013	673,8561	751,1981	854,8495	1191,792
Perctradit~n	1320	0,325114	0,133634	0	0,24	0,32	0,42	0,63

Promotieonderzoek HET GEMEENTELIJK INVESTERINGSRAADSEL



Gemeentesecretaris Zoetermeer Hennie Koek / VGS Sander van Waveren <survey@analyze 

12:19

Aan: p.j.verburg@kpnmail.nl

Beste collega

We weten in Nederland niet in hoeverre burgers, bedrijven, stichtingen en verenigingen profijt hebben van de investeringen van hun gemeente. We weten zelfs niet eens hoeveel de gemeenten investeren! Dat is de reden waarom één van de medewerkers van mijn gemeente - Peter Verburg - een promotieonderzoek doet naar het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling. Peter onderzoekt het verband bij 125 gemeenten, de gemeenten die in de afgelopen twintig jaar geen ingrijpende herindeling hebben ondergaan. Hij gaat bij deze gemeenten na in hoeverre de omvang van de investeringen, de bestemming van de investeringen en de aan de investeringen ten grondslag liggende beleidsontwikkeling van invloed zijn op de lokale welvaartsontwikkeling. Geen gemakkelijke materie, want hoe stel je bij een gemeente de beleidsontwikkeling vast. Peter analyseert daarvoor onder andere de Jaarstukken. Ter aanvulling zou hij van de secretarissen van de 125 betrokken gemeenten willen weten hoe de beleidsontwikkeling in hun gemeente verloopt. Hij heeft daartoe een korte vragenlijst opgesteld.

Sander van Waveren van de VGS heeft de e-mailadressen voor het onderzoek beschikbaar gesteld. Samen met hem doe ik een beroep op je om de vragenlijst in te vullen. Het onderzoek is erbij gebaat dat de vragen door jouzelf worden beantwoord. Mocht dat echt niet mogelijk zijn of ben je bij de betrokken gemeente nog maar kort in dienst als gemeentesecretaris dan heeft het de voorkeur dat een ander directielid - niet zijnde de controller - de vragenlijst invult.

De vragen roepen wellicht de gedachte op van de slager die zijn eigen vlees keurt. Aangezien de antwoorden strikt vertrouwelijk worden verwerkt en de onderzoeksresultaten straks niet per gemeente worden gerapporteerd kan vrijuit worden geantwoord.

Peter verwacht zijn proefschrift begin volgend jaar aan de TU Delft te kunnen verdedigen. Tegen die tijd zal hij je het proefschrift mailen en je uitnodigen voor een aan de promotie gekoppeld mini-symposium. Om nu al een beeld te krijgen van het onderzoek mailt hij één dezer dagen de presentatie die hij onlangs in Zoetermeer aan het ambtelijk apparaat heeft gegeven. Voor vragen over het onderzoek kan vanzelfsprekend contact met hem worden opgenomen; 06-51718641/ p.j.verburg@kpnmail.nl.

Collega, voor ons als gemeenten is dit een relevant wetenschappelijk onderzoek. Het is van belang dat je eraan meewerkt. Doe het gelijk even, het zijn maar 20 vragen, het kost je hooguit een kwartier. Het vergt geen uitzoekwerk, je kunt gewoon je eerste gedachte laten spreken. Het liefst dus direct de vragen beantwoorden, maar als je vanwege je vakantie deze mail pas over een paar weken leest, dan wel graag vòòr 1 september reageren.

Door op deze link te klikken <https://survey.analyzer.com/?Pid=mudam5d8&Rid=2mdb6ped> komt de vragenlijst tevoorschijn.

Met vriendelijke groet

Hennie Koek
Gemeentesecretaris gemeente Zoetermeer
(sinds 1 juni jl. secretaris provincie Zuid-Holland)

mede namens
Sander van Waveren
Vereniging van Gemeentesecretarissen

Verantwoording enquête gemeentesecretarissen

Aanleiding

Het gaat in dit proefschrift - het is hiervoor al vele malen verwoord - om het verband tussen gemeentelijke investeringen en lokale welvaartsontwikkeling. De gemeentelijke investeringen vormen daarbij de onafhankelijke onderzoeksvariabele, de lokale welvaartsontwikkeling de afhankelijke variabele. In hoofdstuk 2 - het hoofdstuk over de probleemstelling - is aangegeven dat naar drie aspecten van het fenomeen gemeentelijke investeringen is gekeken: de omvang van de investeringen, de bestemming van de investeringen en de aan de investeringen gerelateerde beleidscultuur. De beleidscultuur is geoperationaliseerd door naar de transparantie en integraliteit van het aan de investeringen ten grondslag liggende beleid te kijken. Om een zo reëel mogelijk beeld van de transparantie en integraliteit te krijgen zijn twee wegen bewandeld. Allereerst zijn de gemeentesecretarissen van de 118 onderzoeksgemeenten benaderd om een aantal vragen te beantwoorden over de totstandkoming en verantwoording van het gemeentelijk beleid. Vervolgens is bij de onderzoeksgemeenten, waarvan de gemeentesecretaris de enquête volledig genoeg had ingevuld, in de jaarstukken nagegaan hoe dáárin het beleid wordt verantwoord en hoeveel programma's het programmaplan omvat. In hoofdstuk 2 staat in detail beschreven hoe de beleidscultuur van de onderzoeksgemeenten is vastgesteld.

Opzet

Er is bewust voor gekozen om de gemeentesecretarissen te enquêteren. "Maar laat zo'n functionaris wel het achterste van zijn of haar tong zien? Is dit niet de slager die zijn eigen vlees keurt?" zult u wellicht denken. Vanzelfsprekend is geprobeerd om zoveel mogelijk te voorkomen dat men maatschappelijk wenselijke antwoorden zou geven. Door de respondenten toe te zeggen dat hun antwoorden strikt vertrouwelijk worden verwerkt B.5¹ en dat in het proefschrift de enquête-uitkomsten niet herleidbaar zijn tot een individuele gemeente of persoon, kon men vrijuit antwoorden. De keuze om de gemeentesecretaris te enquêteren en niet een andere sleutelfunctionaris is als volgt gemaakt: Het moest een functionaris zijn die weet welke sleutelprojecten in zijn of haar gemeente spelen, die weet hoe de beleidsprocessen in zijn of haar gemeente lopen en die een algemene verantwoordelijkheid draagt voor het reilen en zeilen van het gemeentelijk concern. Twee functionarissen voldoen aan dat profiel: de gemeentesecretaris en de concerncontroller. De concern-controller heeft als pre dat hij of zij waarschijnlijk beter op de hoogte is van de met de investeringen gemoeide geldstromen. Voor het enquêteren van de gemeentesecretaris pleit dat hij of zij eindverantwoordelijk is voor de kwaliteit van de beleidsadvisering aan het bestuur en voor de realisering van de gemeentelijke beleidsdoelen. Om

B5.1 Strikt vertrouwelijk houdt in dat niemand buiten de Promotiecommissie inzage in de gegeven antwoorden kan krijgen.

De individuele antwoorden zijn afzonderlijk opgeslagen en zullen na de promotie door zowel Enalyzer als mijzelf worden vernietigd.

Representativiteit bruikbare respons

Situatie in 2015	Alle 120 onderzoeksgemeenten	Alle 60 responsgemeenten
		Bruikbare respons van 50%
Percentage agrarisch terrein	48%	46%
Percentage bos en open natuurlijk terrein	17%	16%
Gemiddeld besteedbaar jaarhuishoudensinkomen	€ 35.800	€ 35.800
Gemiddeld gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen	€ 25.200	€ 25.200
Aantal 0 tot 20 jarigen als percentage van het aantal 20 tot 65 jarigen (groene druk)	38%	38%
Aantal 65 plussers als percentage van het aantal 20 tot 65 jarigen (grijze druk)	31%	30%
Percentage 1-persoonshuishoudens	38%	38%
Percentage gezinnen	33%	33%
Gemiddeld aantal woningen per hectare bebouwd gebied excl. bedrijventerreinen	28	29
Percentage eengezins-koopwoningen	47%	46%
Percentage sociale huurappartementen	18%	19%
Gemddelde WOZ waarde woningen	€ 197.000	€ 196.000
Aantal banen als percentage van het aantal 20 tot 65 jarigen (woon-werkbalans)	79%	78%
Percentage banen in de commerciële dienstverlening	52%	52%
Algemene uitkering per inwoner	€ 819	€ 825

die focus was het mij te doen. Vandaar dat de gemeentesecretarissen voor dit onderzoek zijn benaderd. De enquête is afgenomen met behulp van software van het bedrijf Enalyzer. Een Deens bedrijf dat gespecialiseerd is in online enquêteren. Op woensdag 25 juli 2018 heeft dit bedrijf de vragenlijst uitgezet. Op de vorige bladzijde staat de mail afgedrukt waarin de gemeentesecretarissen wordt gevraagd om aan de enquête mee te werken. Nadien is tot drie keer toe een reminder uitgegaan. In totaal dienden 20 vragen te worden beantwoord, welke waren ingedeeld in de volgende vier blokken:

1. Een blok met basale vragen over het fenomeen gemeentelijke investeringen.
2. Een blok met vragen over de redenen om als gemeente te investeren.
3. Een blok met vragen over hoe de gemeentelijke investeringen tot stand komen en worden verantwoord.
4. Een blok waarin een mening wordt gevraagd over een tweetal verbeteropties.

Representativiteit enquête

Op de sluitingsdatum van de enquêteperiode - 30 september 2018 - bedroeg de respons 66%, 79 van de 118 benaderde gemeentesecretarissen hadden op die datum de vragenlijst ingevuld. Voor een digitale enquête is dat relatief hoog.

Eerst is bepaald welk deel van de respons bruikbaar was om de beleidscultuur vast te stellen. Voorwaarde daarvoor was dat in ieder geval het hierboven genoemde blok 3 moest zijn ingevuld. 64 ingevulde enquêtes voldeden aan die eis. Daarmee bedroeg de 'bruikbare' respons 53%.

Nagegaan is of de 60 respondenten, die in ieder geval blok 3 hadden ingevuld, een representatieve afspiegeling vormen van de totale onderzoeksgroep van 118 gemeenten. Zoals u op de linkerbladzijde kunt zien vormt de bruikbare respons een nagenoeg perfecte afspiegeling van de gehele onderzoeksgroep. De uitkomsten van de enquête gelden dus, met inachtnaam van de gebruikelijke onnauwkeurigheidsmarges, voor de totale groep van 118 gemeenten.

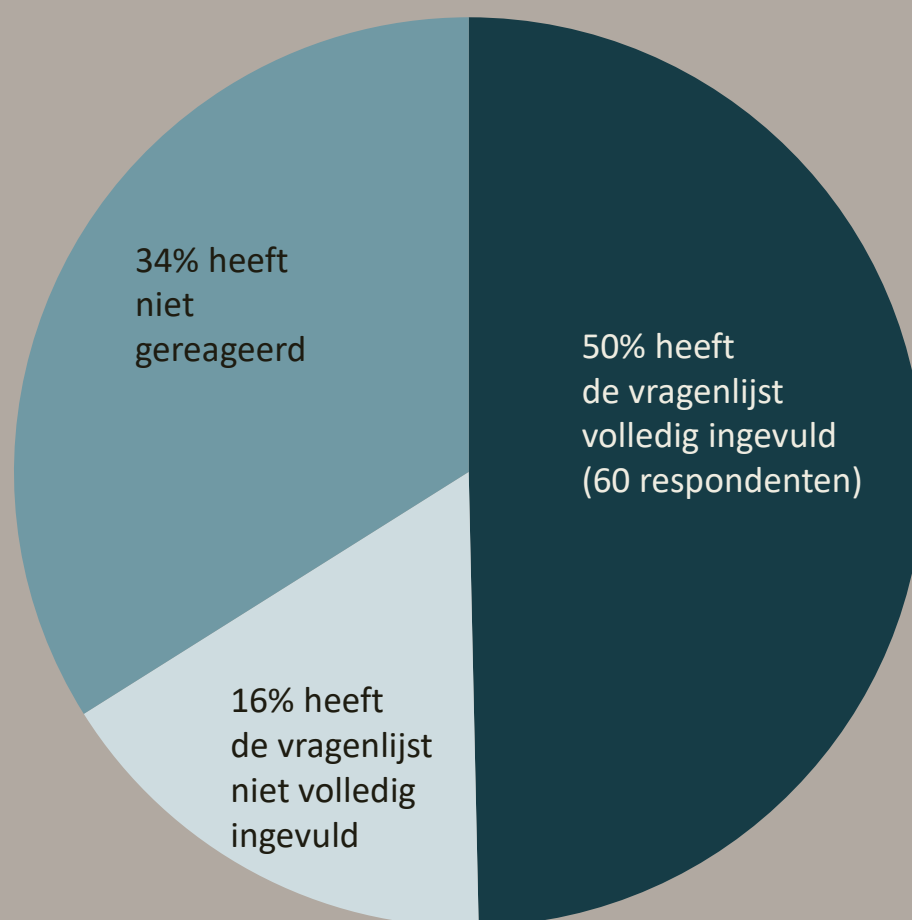
Betrouwbaarheid, validiteit en controleerbaarheid

De uitkomsten van de enquête kunnen als betrouwbaar worden gekwalificeerd. Als een willekeurige andere onderzoeker deze enquête onder dezelfde condities had uitgevoerd dan had dat tot dezelfde uitkomsten geleid. Dan de validiteitsvraag: Is met de enquête gemeten wat de enquête moest meten; de beleidscultuur. Met de gegeven antwoorden kon bij 60 gemeenten de beleidscultuur conform de in hoofdstuk 2 beschreven methodiek worden vastgesteld. Verreweg de meeste gemeentesecretarissen hebben de enquête zelf ingevuld. De vraagstelling voldoet aan de eisen die aan een 'wetenschappelijke' enquête moeten worden gesteld; de vragen zijn neutraal, eenduidig en begrijpelijk geformuleerd en zijn van tevoren getest bij twee gemeentesecretarissen.

Tussen de 20 gestelde vragen zaten twee open vragen waarbij men kon beschrijven waarover men met name tevreden en minder tevreden is als het gaat om de wijze waarop in de gemeente de investeringen tot stand komen. Die twee vragen zijn bijzonder openhartig ingevuld.

Uitkomsten

De 20 vragen en de beantwoording ervan passeren hierna stuk voor stuk de revue. Op de rechterbladzijde staan steeds de vragen, op de linker de beantwoording, meestal vervat in een grafiek. U ziet wat men in de statistiek de 'rechte tellingen' noemt.



Vragenlijst PhD onderzoek HET GEMEENTELIJK INVESTERINGSRAADSEL

Graag wil ik u over het fenomeen 'gemeentelijke investeringen' een aantal vragen stellen. In totaal gaat het om twintig vragen. De eerste vier zijn bedoeld om er achter te komen wat u in uw hoedanigheid van gemeentesecretaris /algemeen directeur onder 'gemeentelijke investeringen' verstaat. De drie vragen daarna gaan over de redenen waarom uw gemeente investeert. Vervolgens tien vragen over de wijze waarop in uw gemeente de investeringen tot stand komen en worden verantwoord. Na deze tien vragen volgen dan nog twee vragen die verband houden met de aanbevelingen die ik op grond van mijn onderzoek wil doen. En tot slot vraag ik u enkele gegevens over uzelf in te vullen.

Door rechtsonder op de knop 'Volgende >' te klikken komt u bij de eerste vraag. Daar klikt u op het antwoord dat u wilt geven (op button klikken). Om naar vraag 2 te gaan klikt u rechtsonder weer op 'Volgende >' enz. Wilt u terug naar de vorige vraag dan klikt u linksonder op '< Vorige'.

Het is van belang dat u de toelichting bij de vragen leest omdat u de vragen dan beter kunt plaatsen en beter begrijpt wat er gevraagd wordt.

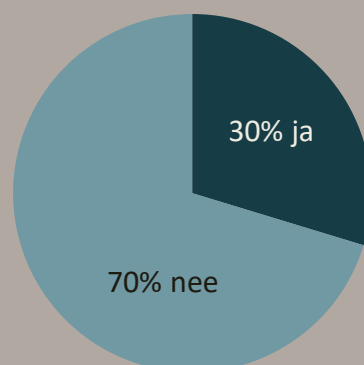
Bij voorbaat hartelijk dank voor uw medewerking. Voor vragen over het onderzoek ben ik vanzelfsprekend aanspreekbaar; [06-51718641](tel:06-51718641), p.j.verburg@kpnmail.nl.

Peter Verburg
Beleidsadviseur gemeente Zoetermeer/PhD TU Delft

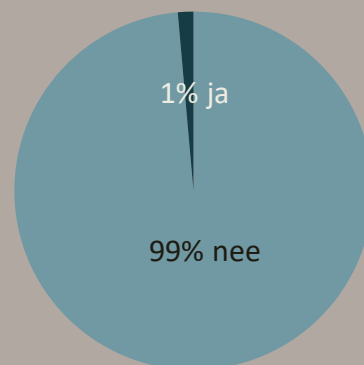
Opties 

Volgende 

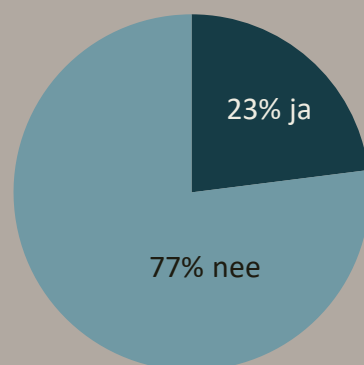
Een gemeenteraad besluit eenmalig extra geld beschikbaar te stellen om de armoede in de lokale samenleving terug te dringen. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?



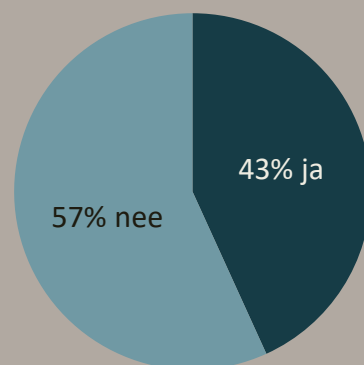
Een gemeenteraad besluit geld beschikbaar te stellen om op alle gemeentelijke gebouwen zonnepanelen te plaatsen. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?



Een gemeenteraad besluit een lokale stichting, die start-ups bij hun bedrijfsvoering wil gaan begeleiden, de komende twee jaar financieel te ondersteunen. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?



Een gemeenteraad besluit een bedrijf, dat een glasvezelnet in de gemeente wil gaan aanleggen en exploiteren, te subsidiëren. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?



Toelichting bij de komende vier vragen

Bij mijn onderzoek ben ik ertegenaan gelopen dat het begrip investeringen in gemeenteland niet eenduidig wordt gehanteerd. Het feit dat de wetgever het begrip pas onlangs heeft gedefinieerd zal daar debet aan zijn. Ik wil graag weten wat u er in uw hoedanigheid van gemeentesecretaris/algemeen directeur onder verstaat. Daartoe leg ik u vier gemeentelijke uitgaven voor met de vraag of u dat al of niet een investering vindt. Het is de bedoeling dat u uw eerste gedachte laat spreken.

Een gemeenteraad besluit eenmalig extra geld beschikbaar te stellen om de armoede in de lokale samenleving terug te dringen. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?

- ☐ Ik vind dat een gemeentelijke investering.
- ☐ Ik vind dat geen gemeentelijke investering.

Een gemeenteraad besluit geld beschikbaar te stellen om op alle gemeentelijke gebouwen zonnepanelen te plaatsen. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?

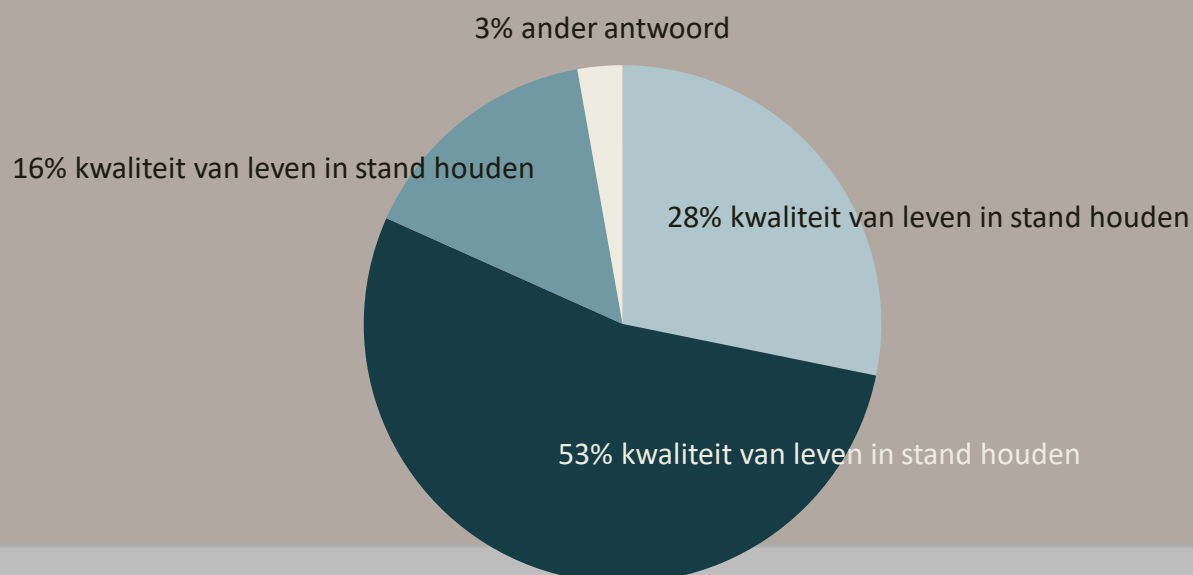
- ☐ Ik vind dat een gemeentelijke investering.
- ☐ Ik vind dat geen gemeentelijke investering.

Een gemeenteraad besluit een lokale stichting, die start-ups bij hun bedrijfsvoering wil gaan begeleiden, de komende twee jaar financieel te ondersteunen. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?

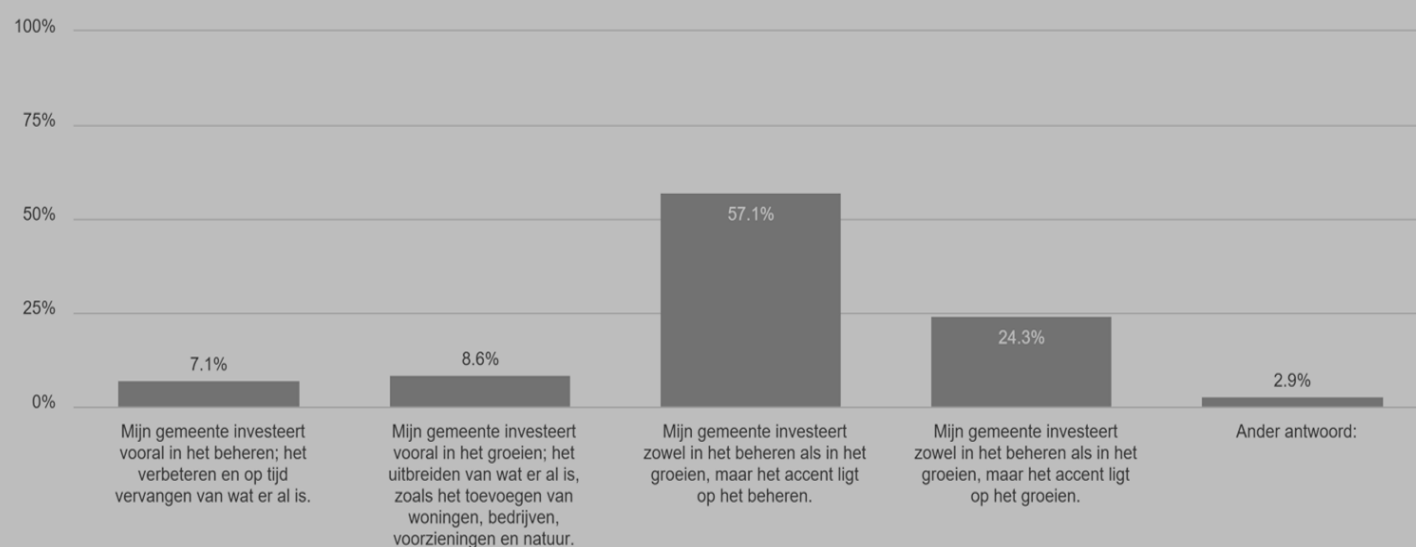
- ☐ Ik vind dat een gemeentelijke investering.
- ☐ Ik vind dat geen gemeentelijke investering.

Een gemeenteraad besluit een bedrijf, dat een glasvezelnet in de gemeente wil gaan aanleggen en exploiteren, te subsidiëren. Vindt u dat al of niet een gemeentelijke investering?

- ☐ Ik vind dat een gemeentelijke investering.
- ☐ Ik vind dat geen gemeentelijke investering.

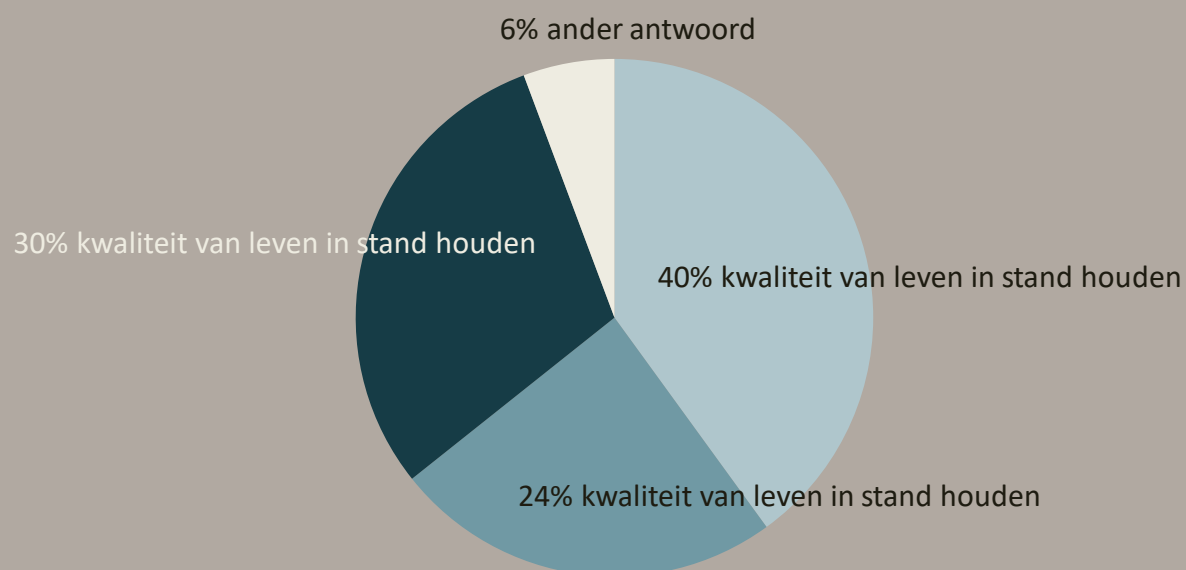


Waarin investeert uw gemeente, waar ligt het accent op?



Total

70



Toelichting bij de komende drie vragen

Ik hanteer in mijn onderzoek als definitie voor gemeentelijke investeringen de definitie die onlangs door de Commissie BBV in haar Notitie Materiële Vaste Activa is geformuleerd; 'Het vastleggen van vermogen in een object waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt'. Bij objecten kunt u denken aan wegen, parken, schoolgebouwen, sportzalen, lantaarnpalen, computersystemen, vuilniswagens, maar ook aan gronden die door de gemeente worden opgekocht voor bijvoorbeeld woningbouw. Het gaat dus om roerende en onroerende goederen. Ik richt me in dit onderzoek op de onroerende goederen of anders gezegd op de investeringen die in een gemeente zijn gemoeid met de in- en herinrichting van het gemeentelijk grondgebied. De lokale overheid investeert daarin om een bepaalde kwaliteit van leven in de gemeente mogelijk te maken. Graag wil ik weten welke ambities uw gemeente daarbij heeft. Het is de bedoeling dat u bij de beantwoording van de vragen de afgelopen collegeperiode als beschouwingsperiode neemt.

Waarom investeert uw gemeente, welke ambities heeft uw gemeente daarbij?

- ☐ Mijn gemeente investeert om de kwaliteit van leven in stand te kunnen houden (schaalbehoud).
- ☐ Mijn gemeente investeert om de kwaliteit van leven stapsgewijs te verhogen (schaalverhoging).
- ☐ Mijn gemeente investeert om de kwaliteit van leven substantieel te verhogen (schaalsprong).
- ☐ Ander antwoord:

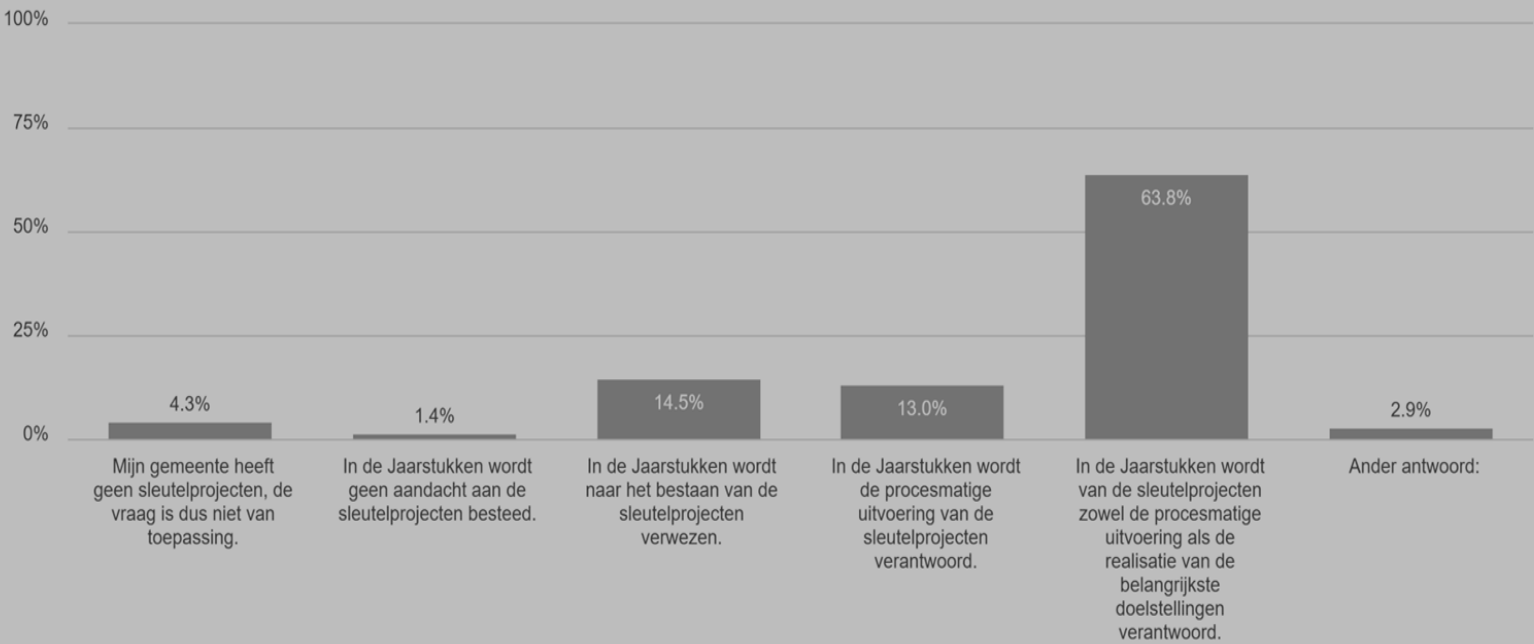
Waarin investeert uw gemeente, waar ligt het accent op?

- ☐ Mijn gemeente investeert vooral in het beheren; het verbeteren en op tijd vervangen van wat er al is.
- ☐ Mijn gemeente investeert vooral in het groeien; het uitbreiden van wat er al is, zoals het toevoegen van woningen, bedrijven, voorzieningen en natuur.
- ☐ Mijn gemeente investeert zowel in het beheren als in het groeien, maar het accent ligt op het beheren.
- ☐ Mijn gemeente investeert zowel in het beheren als in het groeien, maar het accent ligt op het groeien.
- ☐ Ander antwoord:

In hoeverre is uw gemeente financieel in staat om te investeren?

- ☐ De financiële situatie van mijn gemeente is zodanig dat de ambities grotendeels kunnen worden gerealiseerd.
- ☐ De financiële situatie van mijn gemeente is zodanig dat voor het realiseren van de ambities waarschijnlijk meer tijd zal moeten worden uitgetrokken dan gedacht.
- ☐ De financiële situatie van mijn gemeente is zodanig dat de ambities maar ten dele kunnen worden gerealiseerd.
- ☐ Ander antwoord:

In hoeverre worden in uw gemeente de sleutelprojecten verantwoord in de Jaarstukken (Jaarverslag + Jaarrekening?)



Total

69

Toelichting bij de komende tien vragen

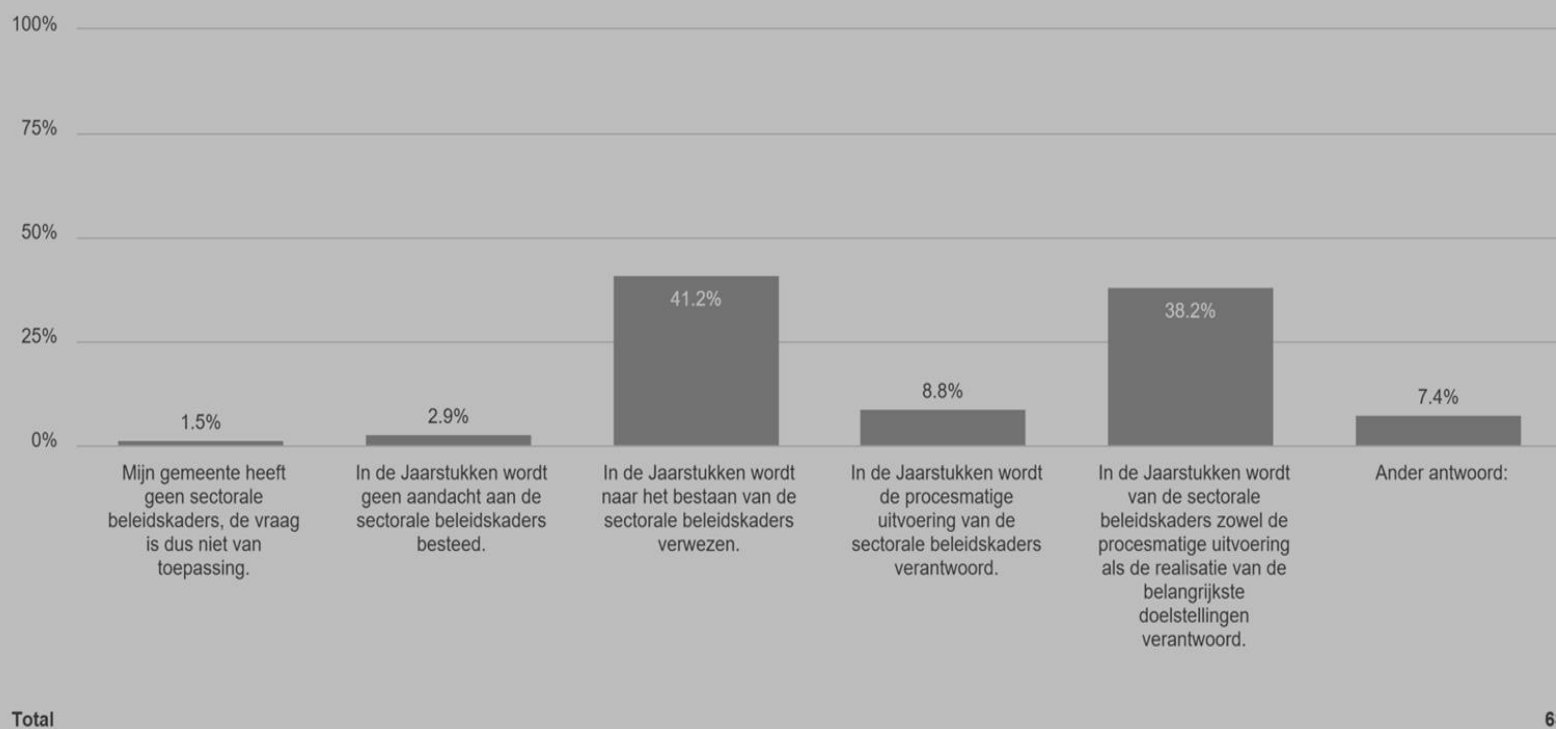
In mijn onderzoek ga ik onder andere na in hoeverre de aan de investeringen ten grondslag liggende beleidsontwikkeling van invloed is op de lokale welvaartsontwikkeling. Ik wil daarom graag wat meer weten over de wijze waarop in uw gemeente de investeringen tot stand komen en worden verantwoord. Ik stel u daar tien vragen over. In de vragen wordt gesproken over sleutelprojecten, sectorale beleidskaders en integrale beleidskaders. Met sleutelprojecten bedoel ik de grotere investeringsprojecten in uw gemeente, zoals bijvoorbeeld de realisatie van een nieuwe woonwijk, de bouw van een zwembad, de vernieuwing van een wijk enz. Kortom investeringsprojecten die van cruciaal belang zijn om de lange termijnbelangen van de gemeente veilig te stellen. Bij sectorale beleidskaders kunt u denken aan een beleidsnota Cultuur, een beleidsnota Onderwijs en een beleidsnota Verkeer en Vervoer. Integrale beleidskaders zijn bijvoorbeeld een Toekomstvisie, een Stadsvisie, een Structuurvisie, een Omgevingsvisie en een Investeringsagenda. De Begroting, de Jaarstukken en het Coalitieakkoord worden in dit onderzoek niet als integrale beleidskaders beschouwd. Als ik naar de beleidsmatige afstemming tussen bijvoorbeeld de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders vraag dan bedoel ik in hoeverre er in uw gemeente op wordt gelet dat ze logisch met elkaar samenhangen en elkaar in hun werking versterken. Het is de bedoeling dat u bij de beantwoording van de vragen de afgelopen collegeperiode als beschouwingsperiode neemt.

Bij de meeste vragen kunt u ook een 'Ander antwoord' geven dan de voorgeprogrammeerde antwoorden. U kunt daar een inhoudelijk antwoord geven, maar bijvoorbeeld ook 'Weet niet', 'Geen oordeel' of 'Geen mening' als u het antwoord niet weet of geen oordeel of mening wilt geven.

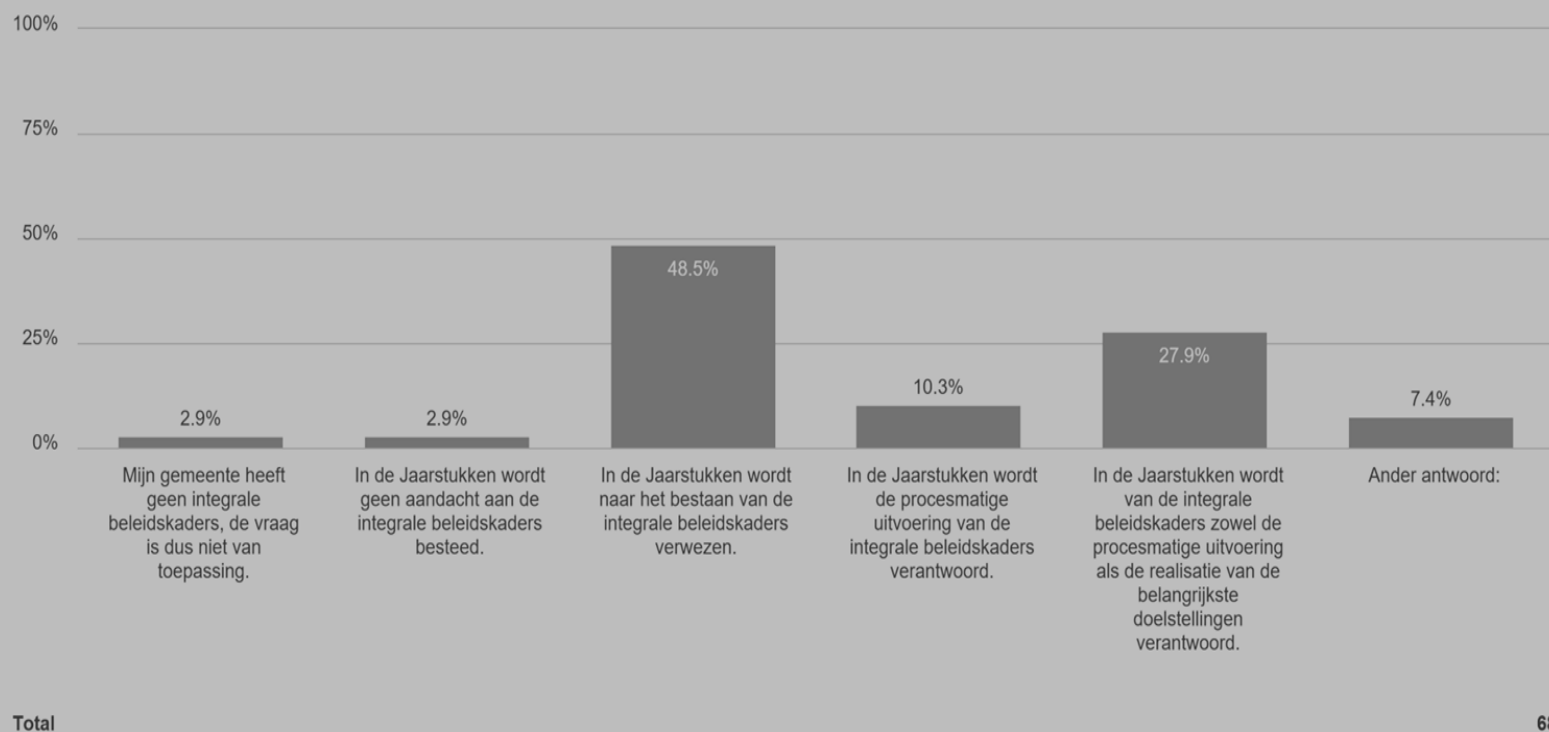
In hoeverre worden in uw gemeente de sleutelprojecten verantwoord in de Jaarstukken (Jaarverslag + Jaarrekening?)

- ☐ Mijn gemeente heeft geen sleutelprojecten, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ In de Jaarstukken wordt geen aandacht aan de sleutelprojecten besteed.
- ☐ In de Jaarstukken wordt naar het bestaan van de sleutelprojecten verwezen.
- ☐ In de Jaarstukken wordt de procesmatige uitvoering van de sleutelprojecten verantwoord.
- ☐ In de Jaarstukken wordt van de sleutelprojecten zowel de procesmatige uitvoering als de realisatie van de belangrijkste doelstellingen verantwoord.
- ☐ Ander antwoord:

In hoeverre worden in uw gemeente de sectorale beleidskaders (bijv. een beleidsnota Mobiliteit) verantwoord in de Jaarstukken?



In hoeverre worden in uw gemeente de integrale beleidskaders (bijv. een gemeentelijke Toekomstvisie) verantwoord in de Jaarstukken?



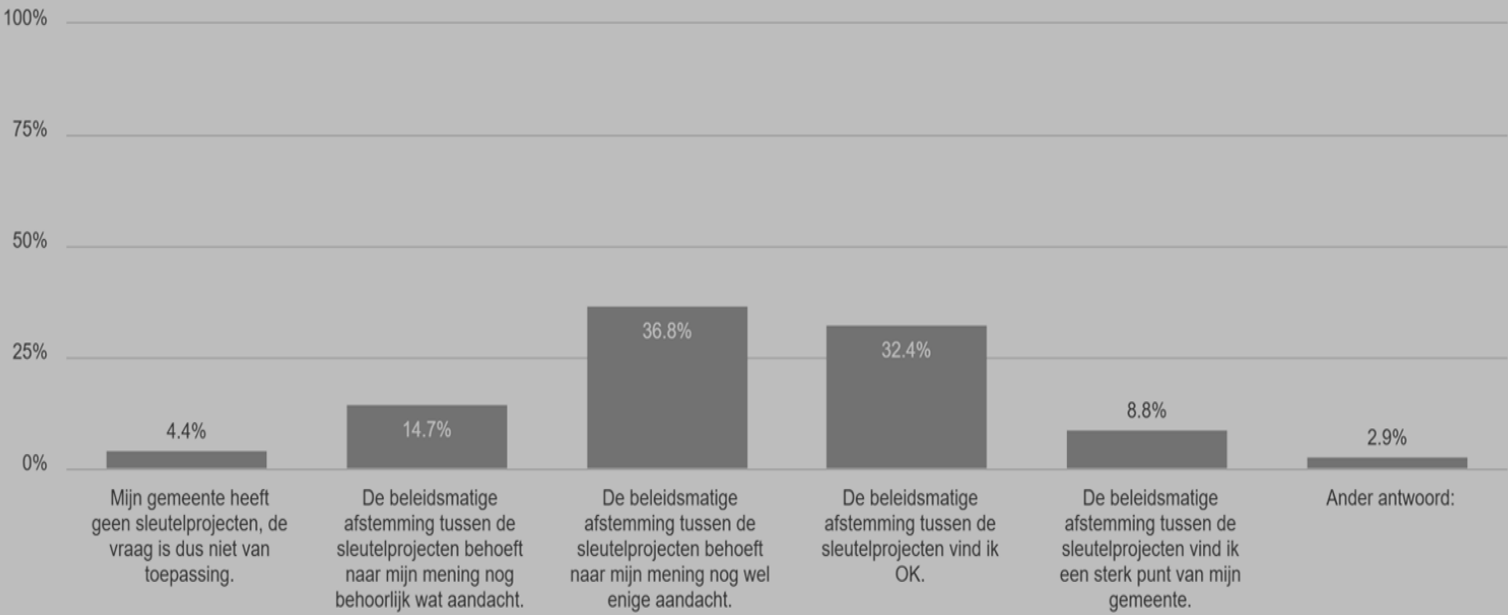
In hoeverre worden in uw gemeente de sectorale beleidskaders (bijv. een beleidsnota Mobiliteit) verantwoord in de Jaarstukken?

- ☐ Mijn gemeente heeft geen sectorale beleidskaders, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ In de Jaarstukken wordt geen aandacht aan de sectorale beleidskaders besteed.
- ☐ In de Jaarstukken wordt naar het bestaan van de sectorale beleidskaders verwezen.
- ☐ In de Jaarstukken wordt de procesmatige uitvoering van de sectorale beleidskaders verantwoord.
- ☐ In de Jaarstukken wordt van de sectorale beleidskaders zowel de procesmatige uitvoering als de realisatie van de belangrijkste doelstellingen verantwoord.
- ☐ Ander antwoord:

In hoeverre worden in uw gemeente de integrale beleidskaders (bijv. een gemeentelijke Toekomstvisie) verantwoord in de Jaarstukken?

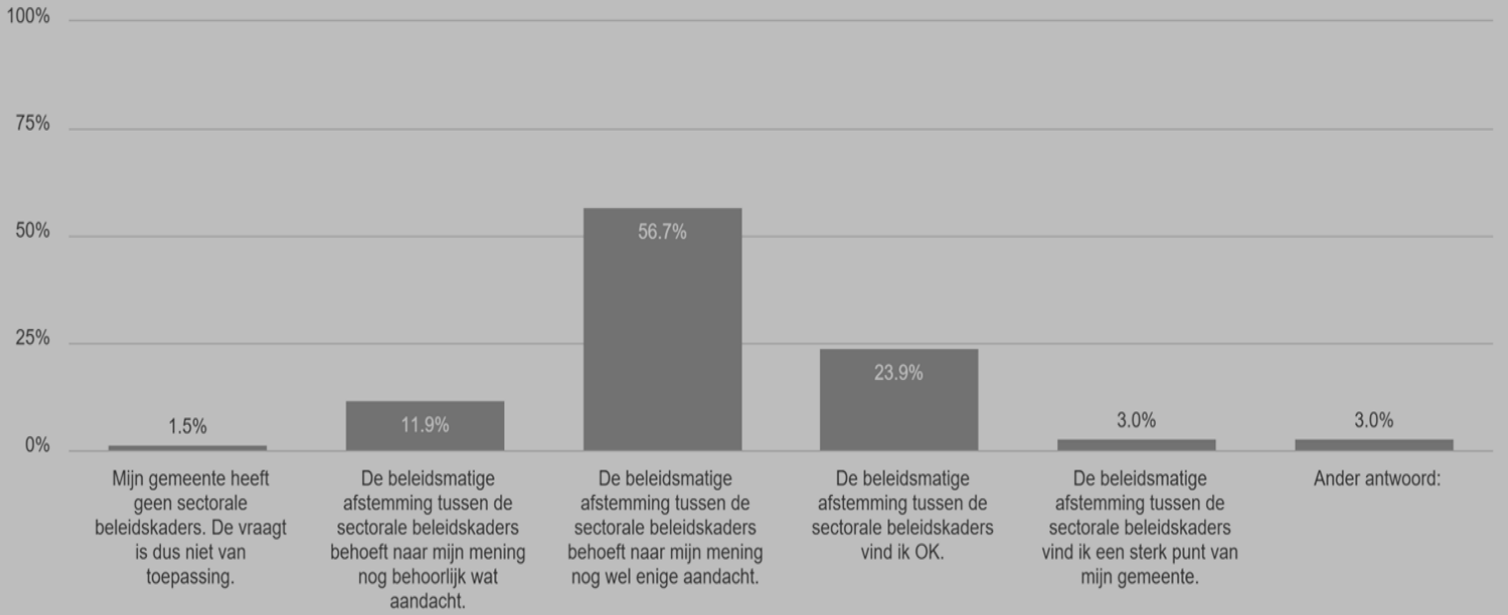
- ☐ Mijn gemeente heeft geen integrale beleidskaders, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ In de Jaarstukken wordt geen aandacht aan de integrale beleidskaders besteed.
- ☐ In de Jaarstukken wordt naar het bestaan van de integrale beleidskaders verwezen.
- ☐ In de Jaarstukken wordt de procesmatige uitvoering van de integrale beleidskaders verantwoord.
- ☐ In de Jaarstukken wordt van de integrale beleidskaders zowel de procesmatige uitvoering als de realisatie van de belangrijkste doelstellingen verantwoord.
- ☐ Ander antwoord:

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten in uw gemeente?



Total 68

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders in uw gemeente?



Total 67

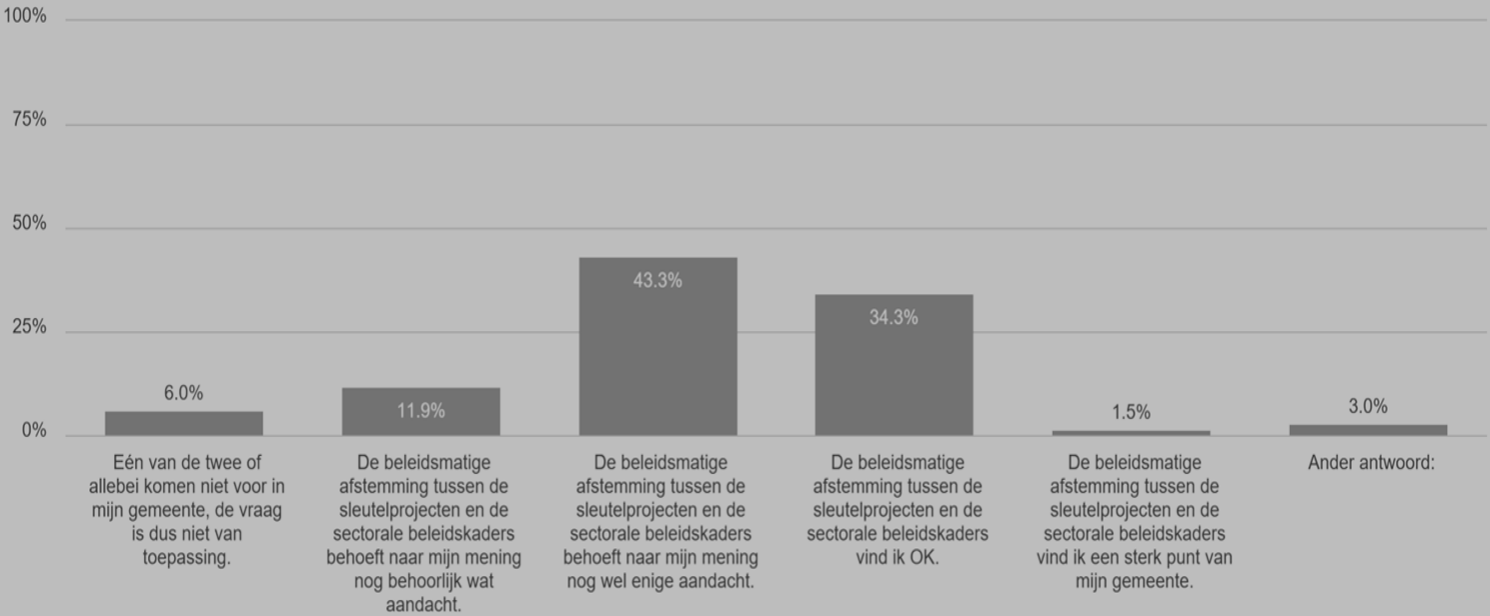
Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten in uw gemeente?

- ☐ Mijn gemeente heeft geen sleutelprojecten, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten heeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten vind ik OK.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten vind ik een sterk punt van mijn gemeente.
- ☐ Ander antwoord:

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders in uw gemeente?

- ☐ Mijn gemeente heeft geen sectorale beleidskaders. De vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders heeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders vind ik OK.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders vind ik een sterk punt van mijn gemeente.
- ☐ Ander antwoord:

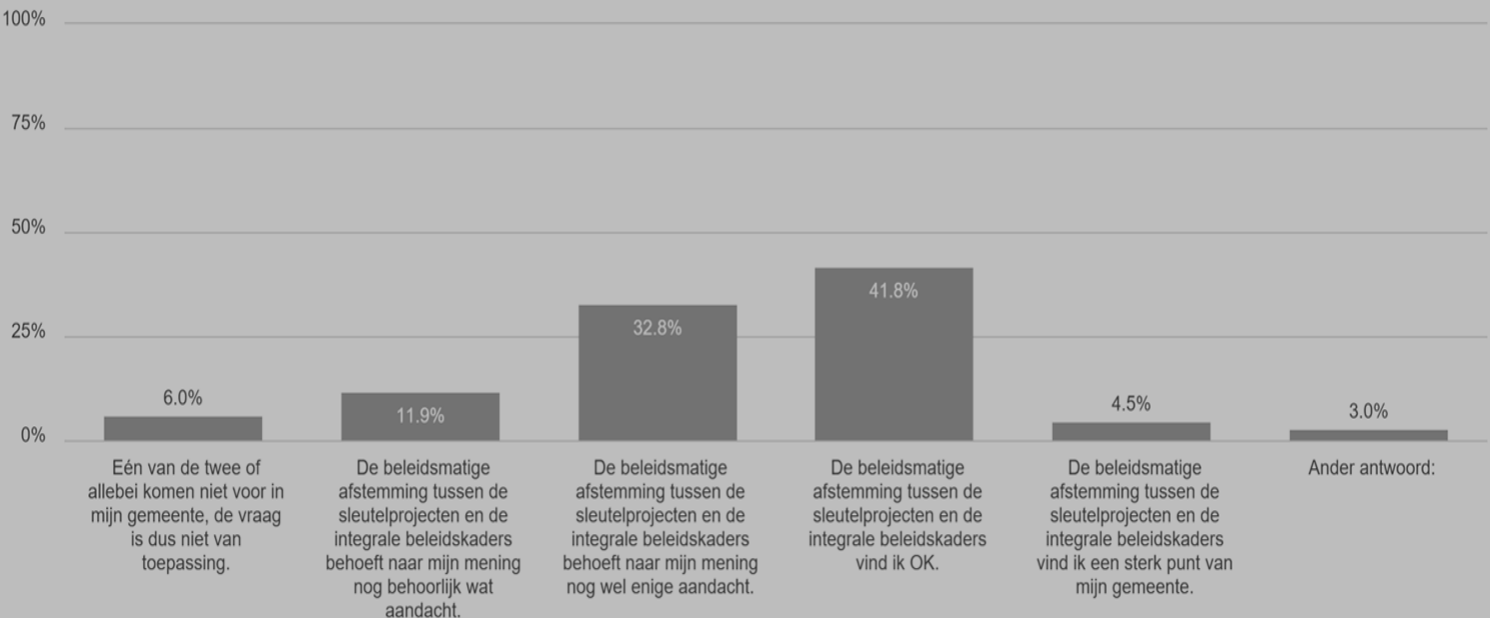
Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders in uw gemeente?



Total

67

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders in uw gemeente?



Total

67

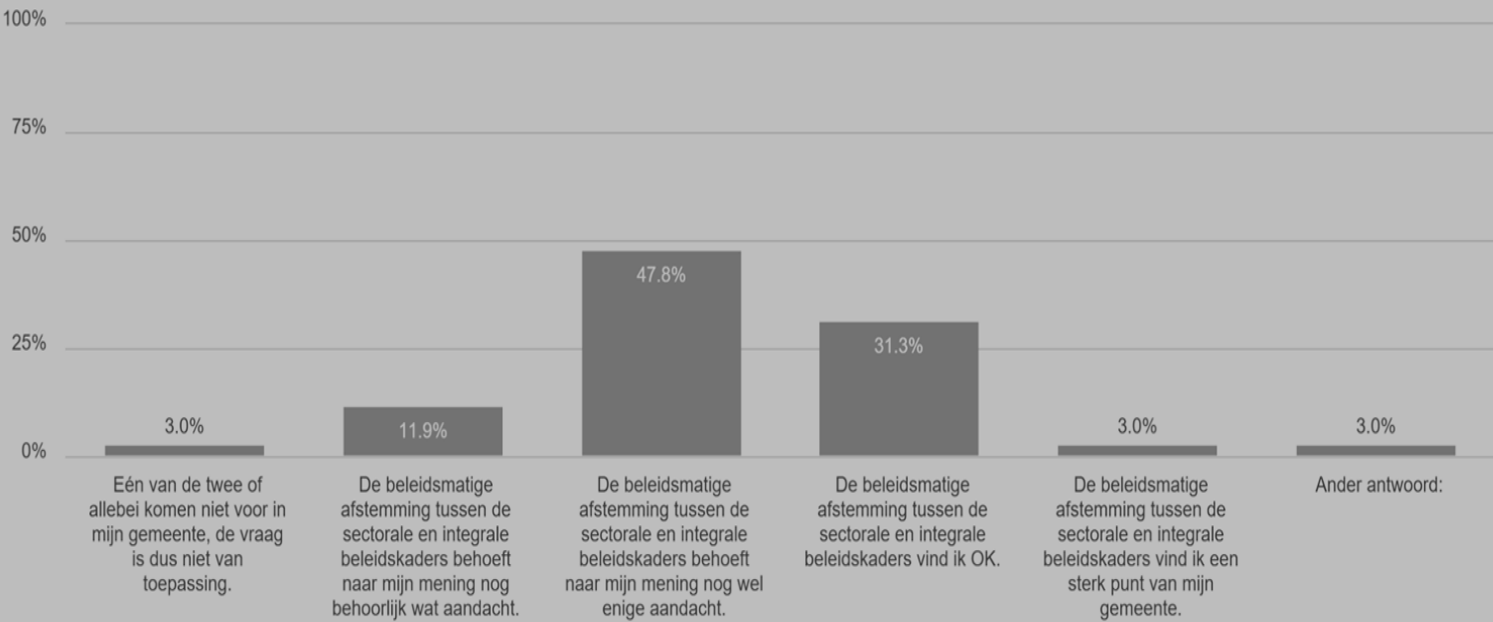
Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders in uw gemeente?

- ☐ Eén van de twee of allebei komen niet voor in mijn gemeente, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders heeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders vind ik OK.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders vind ik een sterk punt van mijn gemeente.
- ☐ Ander antwoord:

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders in uw gemeente?

- ☐ Eén van de twee of allebei komen niet voor in mijn gemeente, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders heeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders vind ik OK.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders vind ik een sterk punt van mijn gemeente.
- ☐ Ander antwoord:

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en de integrale beleidskaders in uw gemeente?



Total

67

Hoe beoordeelt u de beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en de integrale beleidskaders in uw gemeente?

- ☐ Eén van de twee of allebei komen niet voor in mijn gemeente, de vraag is dus niet van toepassing.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders heeft naar mijn mening nog behoorlijk wat aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders heeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders vind ik OK.
- ☐ De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders vind ik een sterk punt van mijn gemeente.
- ☐ Ander antwoord:

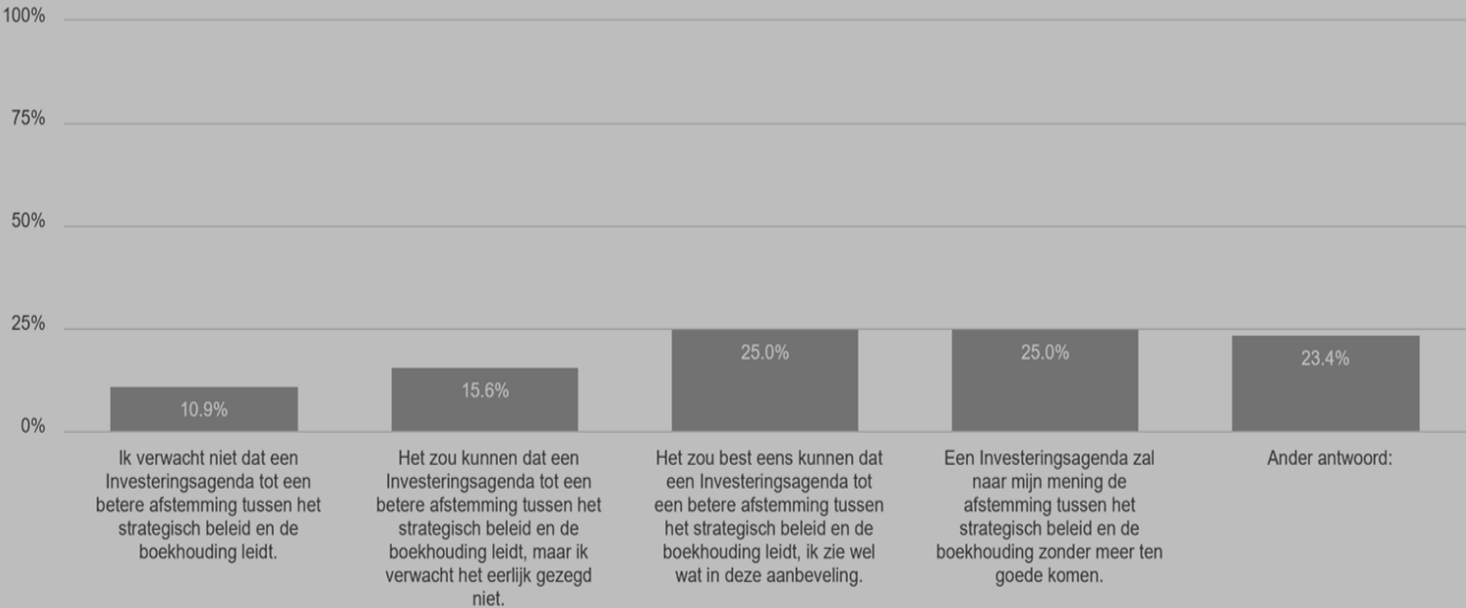
Als u kijkt naar de wijze waarop de investeringen in uw gemeente in beleidsmatige zin tot stand komen, waar bent u dan met name tevreden over? Alleen het belangrijkste punt noemen.

(0/4000)

Als u kijkt naar de wijze waarop de investeringen in uw gemeente in beleidsmatig zin tot stand komen, waar bent u dan met name minder tevreden over? Alleen het belangrijkste punt noemen.

(0/4000)

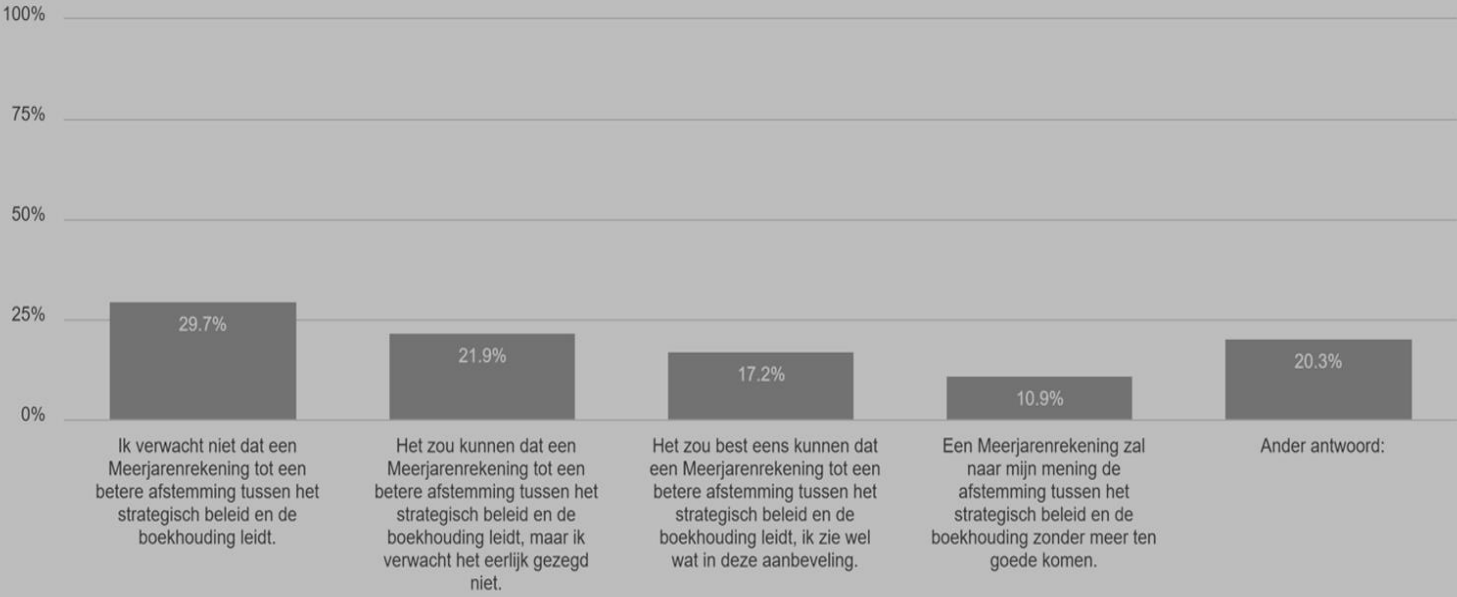
In hoeverre zou naar uw mening het opnemen van een Investeringsagenda in de Begroting en de Jaarstukken tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding in uw gemeente kunnen leiden?



Total

64

In hoeverre zou een Meerjarenrekening naar uw mening tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding in uw gemeente kunnen leiden?



Total

64

Toelichting bij de komende twee vragen

In mijn werk en in mijn onderzoek heb ik gemerkt dat beleidsambtenaren, die werkzaam zijn op het terrein van de ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling, het werkterrein van hun financiële collega's niet of maar ten dele kunnen doorgronden. En andersom idem dito. Er valt naar mijn mening winst te behalen als de verschillende disciplines zich meer in elkaars wereld verplaatsen. Ik denk dat dat de effectiviteit van de gemeentelijke investeringen ten goede komt. Met het oog daarop ben ik van plan twee aanbevelingen te doen:

1. Voortaan in de Begroting en de Jaarstukken een Investeringsagenda opnemen.
2. Voortaan naast de reguliere Meerjarenbegroting een Meerjarenrekening opstellen.

Graag wil ik weten wat u van deze aanbevelingen vindt. Zouden deze instrumenten er voor kunnen zorgen dat men zich meer in elkaars wereld gaat verplaatsen, waardoor het strategisch beleid en de boekhouding beter op elkaar worden afgestemd, hetgeen de effectiviteit van de investeringen uiteindelijk ten goede zal komen? Met het strategisch beleid bedoel ik het beleid dat zich richt op het veiligstellen van de lange termijnbelangen van de gemeente, zoals bijvoorbeeld het borgen van de bereikbaarheid en het voorzieningenniveau.

In hoeverre zou naar uw mening het opnemen van een Investeringsagenda in de Begroting en de Jaarstukken tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding in uw gemeente kunnen leiden?

- ☐ Ik verwacht niet dat een Investeringsagenda tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding leidt.
- ☐ Het zou kunnen dat een Investeringsagenda tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding leidt, maar ik verwacht het eerlijk gezegd niet.
- ☐ Het zou best eens kunnen dat een Investeringsagenda tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding leidt, ik zie wel wat in deze aanbeveling.
- ☐ Een Investeringsagenda zal naar mijn mening de afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding zonder meer ten goede komen.
- ☐ Ander antwoord:

In hoeverre zou een Meerjarenrekening naar uw mening tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding in uw gemeente kunnen leiden?

- ☐ Ik verwacht niet dat een Meerjarenrekening tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding leidt.
- ☐ Het zou kunnen dat een Meerjarenrekening tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding leidt, maar ik verwacht het eerlijk gezegd niet.
- ☐ Het zou best eens kunnen dat een Meerjarenrekening tot een betere afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding leidt, ik zie wel wat in deze aanbeveling.
- ☐ Een Meerjarenrekening zal naar mijn mening de afstemming tussen het strategisch beleid en de boekhouding zonder meer ten goede komen.
- ☐ Ander antwoord:

Wilt u tot slot hieronder nog enkele gegevens over uzelf invullen? Deze gegevens heb ik nodig om u straks het proefschrift te kunnen mailen en om u te kunnen uitnodigen voor een mini-symposium over mijn onderzoek.

Titel, voorletters en achternaam

Functie

Hoeveel jaar vervult u deze functie in deze gemeente?

E-mailadres

U hebt nu alle vragen gehad

Door op '< Vorige' te klikken kunt zo nodig teruggaan naar de vragen. Klik op 'Volgende >' om de vragenlijst te verzenden. Zolang u hier niet op 'Volgende >' klikt blijft de vragenlijst open staan en kunt zo nodig stoppen om op een later tijdstip uw antwoorden nog eens te bekijken. Om opnieuw bij de vragenlijst te komen klikt u dan gewoon weer op de link in de introductieemail.

Bijlage 6

Verantwoording bepaling integraliteit en transparantie beleidsontwikkeling

Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling
1 2	1 2	3 4	3 4
3 4	1 2	3 4	3 4
5 6	1 2	3 4	3 4
7 8	1 2	3 4	3 4
9 10	1 2	3 4	3 4
11 12	1 2	3 4	3 4

Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling
1 2	1 2	3 4	3 4
3 4	1 2	3 4	3 4
5 6	1 2	3 4	3 4
7 8	1 2	3 4	3 4
9 10	1 2	3 4	3 4
11 12	1 2	3 4	3 4

De scorekaart van een gemeente met een score van 6 op de beleidsintegraliteitsschaal

Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling	Beleidsontwikkeling
1 2	1 2	3 4	3 4
3 4	1 2	3 4	3 4
5 6	1 2	3 4	3 4
7 8	1 2	3 4	3 4
9 10	1 2	3 4	3 4
11 12	1 2	3 4	3 4

Scorekaart beleidscultuur

Gemeente **laag scorende gemeente**

Schiedam

In de Jaarstukken wordt van de sleutelprojecten zowel de procesmatige uitvoering als de realisatie van de belangrijkste doelstellingen verantwoord.

In de jaarstukken wordt verantwoord op ER-doel en bijbehorende indicatoren. Als vertrekpunt van de nieuwe begroting wordt bij de zomernota een "staat van de Stad" opgeleverd waarbij sectoren

In de Jaarstukken wordt naar het bestaan van de integrale beleidskaders verwezen.

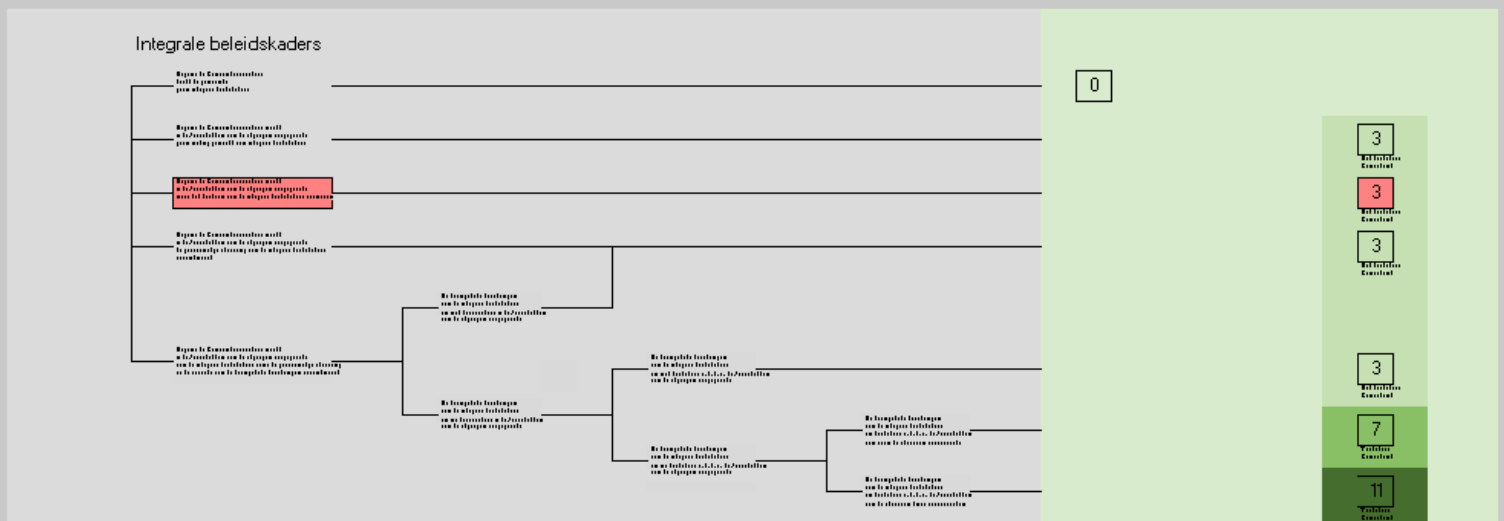
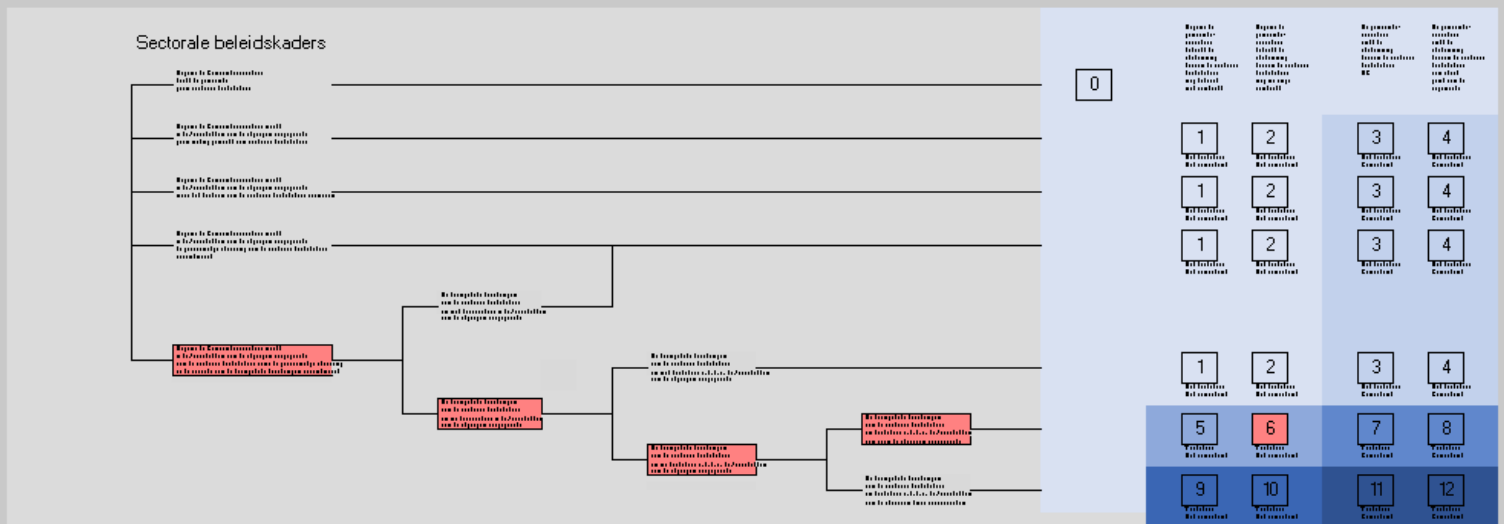
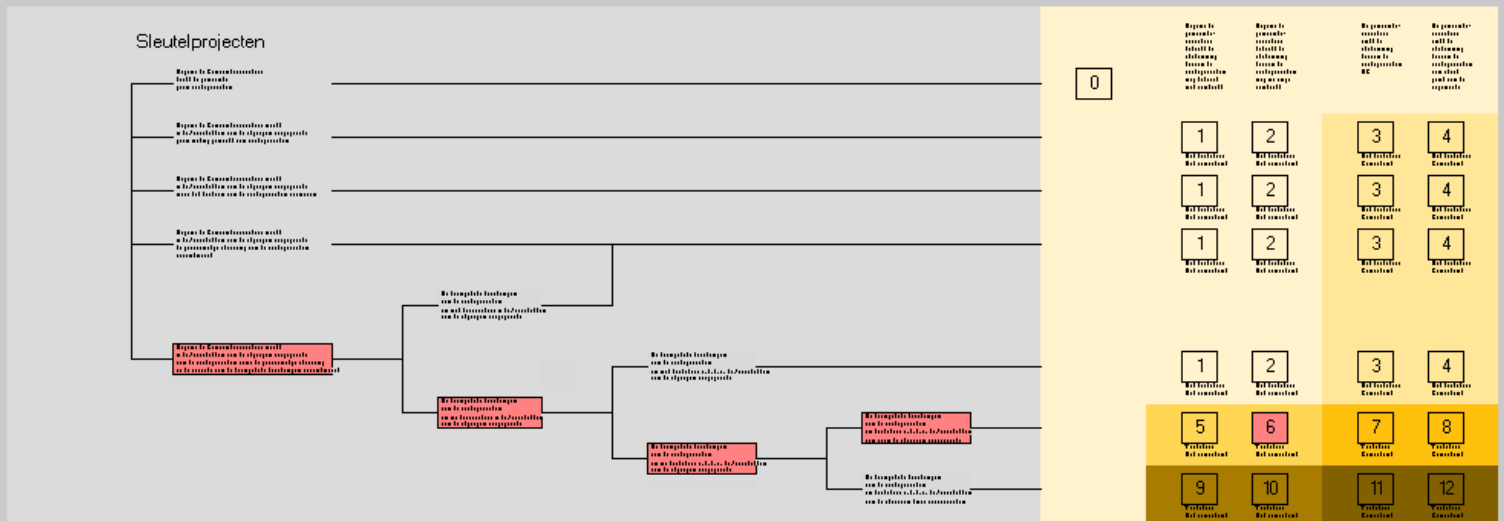
De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten behoeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.

De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale beleidskaders behoeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.

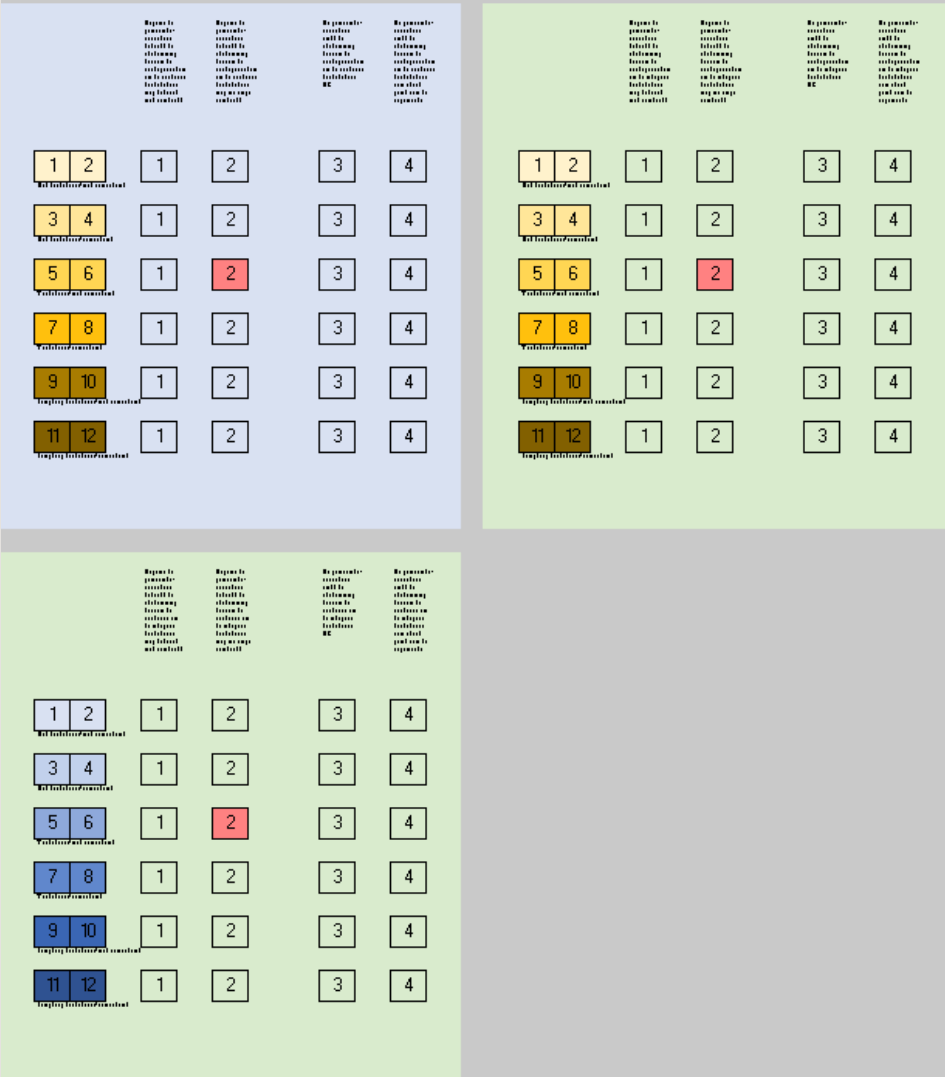
De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de sectorale beleidskaders behoeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.

De beleidsmatige afstemming tussen de sleutelprojecten en de integrale beleidskaders behoeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.

De beleidsmatige afstemming tussen de sectorale en integrale beleidskaders behoeft naar mijn mening nog wel enige aandacht.



ale aspecten spelen en worden gewogen. De update van de staat van de Stad is dan weer input voor bijstelling of nieuw bel



De scorekaart van een gemeente met een score van 1 op de beleidsintegraliteitsschaal

Bijlage 7

Datafile Panel Data Analyse

```
Do file 20180911 - Kladblok
Bestand Bewerken Opmaak Beeld Help

clear all
*ssc install outreg2
cd "E:\4A. Stata bestand"
cap import excel "BASIS bestand (meest recente versie) tbv STATA 3-9-2018.xlsx", sheet("Stap 22") clear firstrow
drop LI- BZT
drop in 126/1

*HIER VARIABELNAMEN TOEVOEGEN!
reshape long Bereikbarebanen Bereikbarenatuur Afstandtotziekenhuis Afstandtotstation AfstandtotHAVOVW0 Afstandtotbios Percagrarischterrein Percnatuurterrein Dichtheid C

encode Naamgemeente, gen(id)

*Drop Amsterdam en Rotterdam
drop if id == 4
drop if id == 92
*drop if id == 110
replace Gestandinkomen=. if Gestandinkomen==0
replace Perccommdienstverl=. if Perccommdienstverl==0
replace Totaalinvesteringen=. if Totaalinvesteringen==0

xtset id jaar
sum
inspect
codebook

gl afhankelijk          " CO2uitstoot Gestandinkomen Gestandtransactieprijs Woonwerkbalans Perccommdienstverl"
gl onafhankelijk1       " Totaalinvesteringen Infrainvesteringen"
gl onafhankelijk2       " Percinvaatschnut Scorebeleidscultuur Verkooptijd"
gl controle_compleet    " Bereikbarebanen Bereikbarenatuur ln_Afstandtotziekenhuis ln_Afstandtotstation ln_AfstandtotHAVOVW0 ln_Afstandtotbios Percagrarischtterr

foreach v of varlist $onafhankelijk1 {
    gen tot_`v' = `v' + L1.`v' + L2.`v' + L3.`v' + L4.`v'
}

*Log transformaties
foreach v of varlist Afstand* Dichtheid Inwonertal *investeringen Verkooptijd {
    gen ln_`v' = ln(`v')
}

pwcrrr Bereikbarebanen Bereikbarenatuur Afstandtotziekenhuis Afstandtotstation AfstandtotHAVOVW0 Afstandtotbios Percagrarischterrein Percnatuurterrein Dichtheid CO2uits
pwcrrr ln_tot* CO2uitstoot Woonwerkbalans Gestandtransactieprijs Gestandinkomen Perccommdienstverl, star(0.01)
pwcrrr ln_Verkooptijd CO2uitstoot Woonwerkbalans Gestandtransactieprijs Gestandinkomen, star(0.01)

/*beschrijvende statistieken */
tabstat Bereikbarebanen Bereikbarenatuur Afstandtotziekenhuis Afstandtotstation AfstandtotHAVOVW0 Afstandtotbios Percagrarischterrein Percnatuurterrein Dichtheid CO2uit

gl controle_gebruikt "Bereikbarebanen Percegwkoopwoningen Percsochuurapp Alguitering Percgezinnen ln_Inwonertal ln_Verkooptijd"

cap erase panelregressieresultataten.txt
cap erase panelregressieresultataten.xls
foreach y of varlist $afhankelijk {
    foreach x of varlist ln_tot_Totaalinvesteringen Percinvaatschnut {
        // panelregressie
        xtreg `y' `x' $controle_gebruikt, fe cluster(id)
        outreg2 using panelregressieresultataten, append excel
        // de belangrijkste x-variabele is Percinvaatschnut, een log-getransformeerde variabele.
        // dit plaatje demonstreert het effect van x op y, nadat we voor alle andere x-en hebben gecontroleerd.
        // maw, nadat we het effect van alle controlevariabelen eruit hebben gehaald.
        qui reg `y' `x' $controle_gebruikt i.id, cluster(id)
        avplot `x'
        graph save "grafiek_`y'_`x'.gph", replace
        // Wat is het effect van een 1% toename in deze X? ALLEEN VOOR ln_tot_Totaalinvesteringen!
        disp _b[`x']*ln(1.01)
        // Wat is het effect van een 10% toename in deze X? ALLEEN VOOR ln_tot_Totaalinvesteringen!
        disp _b[`x']*ln(1.10)
        *****
    }
}
```


Bijlage 8

Datafile Cross Section Analyse

```
Do file 202102 - Kladblok
Bestand Bewerken Opmaak Beeld Help
clear all
*ssc install outreg2
cd "E:\4A. Stata bestand"
import excel "STATA bestand t.b.v. 15-02-2021.xlsx", sheet("STATA bestand") firstrow

rename Integraliteitsscore Integraliteit2014
rename Transparantiescore Transparantie2014
rename Beleidscultuur Beleidscultuur2014
rename Stedelijkheid Stedelijkheid2014
rename Ruimtelijkekwaliteit Ruimtelijkekwaliteit2014

*HIER VARIABELNAMEN TOEVOEGEN!
reshape long Besteedbaarinkomen Besteedbinkloon Besteedbinkoverdracht Gestandaardiseerdinkomen Gestandinkloon Gestandinkoverdracht CO2uitstoot Fijnstofuitstoot Woonwerk
replace Ruimstructuurinvest=. if jaar==2015
replace Overigeinvesterings=. if jaar==2015
replace Totaalinvesterings=. if jaar==2015

encode Naamgemeente, gen(id)

sum
replace Totaalinvesterings=. if Totaalinvesterings<0
replace Ruimstructuurinvest=. if Ruimstructuurinvest<0
replace Overigeinvesterings=. if Overigeinvesterings<0
destring Elsvierscorewelvaart, replace force

/*beschrijvende statistieken */
tabstat Besteedbaarinkomen-Beleidscultuur, s(n mean sd min p25 p50 p75 max) col(stat)

xtset id jaar
inspect
codebook

gl afhankelijk_compleet "Gestandaardtransactiepr "
gl onafhankelijk1 " Totaalinvesterings Ruimstructuurinvest"
gl controle_compleet " Bereikbarebanen Bereikbarenatuur Percagrarischerrein Percbosennatuurterrein Percerterreinvoorzieningen Woonbebouwingsdichtheid Inwonert
gl controle_lang "Algemeneuitkering Verkooptijd Eigenvermogen Bereikbarebanen Perctraditionelepartijen Percbosennatuurterrein Perccegwkoop Integraliteit Transparantie Be
gl controle_kort "Algemeneuitkering Bereikbarebanen Perccegwkoop Integraliteit Beleidscultuur Stedelijkheid"

gl controle_oud "Algemeneuitkering Verkooptijd Eigenvermogen Bereikbarebanen Percagrarischerrein Leaversdruk Perctraditionelepartijen Percappartsoc Percbosennatuurter

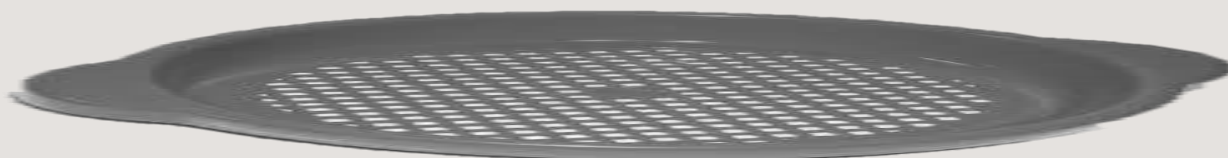
*Log transformaties
foreach v of varlist Totaalinvesterings Ruimstructuurinvest CO2uitstoot Fijnstofuitstoot Inwonertal Bereikbarebanen Bereikbarenatuur {
    gen ln_`v' = ln(1+`v')
}

pwcrr $controle_compleet, star(.01) print(0.05)
pwcrr Totaalinvesterings Ruimstructuurinvest Integraliteit Transparantie Beleidscultuur $controle_compleet, star(.01)
pwcrr $afhankelijk_compleet Totaalinvesterings Ruimstructuurinvest Integraliteit Transparantie Beleidscultuur, star(.01)
pwcrr $afhankelijk_compleet $controle_compleet, star(.01) print(0.05)

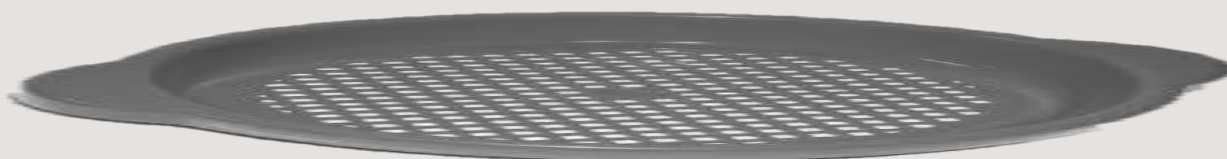
cap erase regressieresultataten.txt
cap erase regressieresultataten.xls
foreach y of varlist $afhankelijk_compleet {
    *foreach x of varlist ln_tot_Totaalinvesterings ln_tot_Ruimstructuurinvest {
    foreach x of varlist L3.Totaalinvesterings L3.Ruimstructuurinvest {
        reg `y' `x' , cluster(id)
        outreg2 using regressieresultataten, append excel tstat ctitle(`y', OLS, -, -) keep(`x')
        foreach c of varlist $controle_kort {
            reg `y' `x' `c', cluster(id)
            outreg2 using regressieresultataten, append excel tstat ctitle(`y', OLS, -, -)
        }
        cap reg `y' `x' $controle_kort Ruimtelijkekwaliteit Demografischedruk i.jaar, cluster(id)
        outreg2 using regressieresultataten, append excel tstat ctitle(`y', OLS, jaar FE, controle) keep(`x' $controle_kort Ruimtelijkekwaliteit Demografischedruk
        cap reg `y' `x' Algemeneuitkering Bereikbarebanen Perccegwkoop Stedelijkheid Ruimtelijkekwaliteit Demografischedruk i.jaar , cluster(id)
        outreg2 using regressieresultataten, append excel tstat ctitle(`y', OLS, jaar FE, controle) keep(`x' $controle_kort Ruimtelijkekwaliteit Demografischedruk
        xtreg `y' `x' Algemeneuitkering Bereikbarebanen Perccegwkoop Demografischedruk i.jaar , fe cluster(id) // geen paneldatastructuur want integraliteit en
        outreg2 using regressieresultataten, append excel tstat ctitle(`y', FE, jaar FE, controle) keep(`x' Algemeneuitkering Bereikbarebanen Perccegwkoop Demograf
    }
}
}
```


Verantwoording Twin Case Analyse

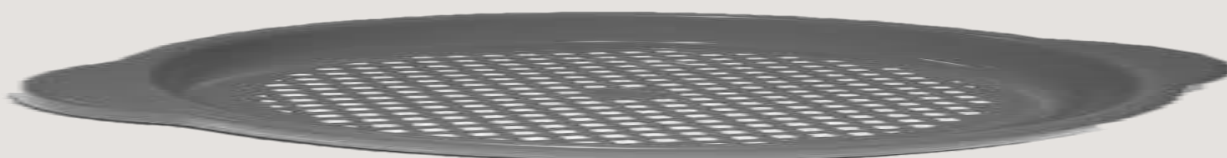
Bestand van 118 gemeenten



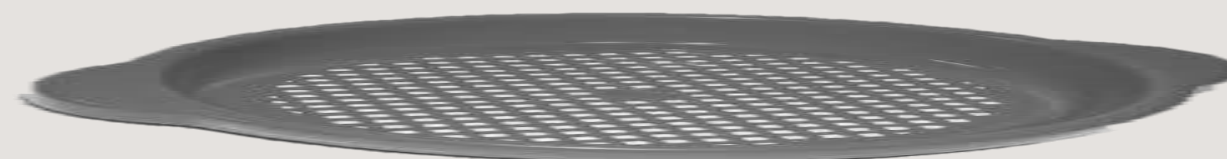
Sorteren op gemeenten met een zelfde banenbereikbaarheid



Binnen elke gesorteerde groep verder sorteren op gemeenten met een zelfde mate van stedelijkheid



Binnen de aldus gesorteerde groepen verder sorteren op gemeenten die minimaal van elkaar verschillen voor wat betreft percentage eengezins-koopwoningen en algemene uitkering uit het Gemeentefonds



Tot slot nagaan of bij de zo gevonden eeniige tweelingen niet het investeringsniveau of de verkooptijd het hogere woningprijsniveau verklaren

Bijlage 10

Representativiteit onderzoekspopulatie

Representativiteit onderzoeks- en responsgroep				
Situatie in 2015	Alle 393 Nederlandse gemeenten	Alle 264 gemeenten met 20.000 tot 250.000 inwoners	Alle 118 onderzoeksgemeenten	Alle 60 responsgemeenten (bruikbare respons 55%)
Percentage agrarisch terrein	54%	56%	48%	46%
Percentage bos en open natuurlijk terrein	12%	12%	17%	16%
Gemiddeld besteedbaar jaarhuishoudensinkomen	€ 36.200	€ 36.400	€ 35.800	€ 35.800
Gemiddeld gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen	€ 25.400	€ 25.400	€ 25.200	€ 25.200
Aantal 0 tot 20 jarigen als percentage van het aantal 20 tot 65 jarigen	38%	39%	38%	38%
Aantal 65 plussers als percentage van het aantal 20 tot 65 jarigen	30%	31%	31%	30%
Percentage 1-persoonshuishoudens	37%	36%	38%	38%
Percentage gezinnen	34%	34%	33%	33%
Gemiddeld aantal woningen per hectare bebouwd gebied	28	26	28	29
Percentage eengezins-koopwoningen	47%	51%	47%	46%
Percentage sociale huurappartementen	17%	15%	18%	19%
Gemddelde WOZ waarde woningen	€ 206.000	€ 202.000	€ 197.000	€ 196.000
Aantal banen als percentage van het aantal 20 tot 65 jarigen	78%	76%	79%	78%
Percentage banen in de commerciële dienstverlening	52%	51%	52%	52%
Algemene uitkering per inwoner	€ 866	€ 790	€ 819	€ 825

HET GEMEENTELIJK INVESTERINGSRAADSEL



27 maart 2018
Presentatie promotieonderzoek Peter Verburg

Envelop
nog even
onder
je stoel
laten
liggen!!

HET GEMEENTELIJK



INVESTERINGSRAADSEL

Programma

- 15:30 uur Start bijeenkomst
- 15:35 uur Opening door Hennie Koek
- 15:40 uur Presentatie door Peter Verburg
- 16:30 uur Zaalinterviews door Hennie Koek
- 16:40 uur Presentatie door Peter Boelhouwer
- 16:55 uur Afsluiting door Hennie Koek
- 17:00 uur Drankje/hapje in Stadsbranderij Bruut

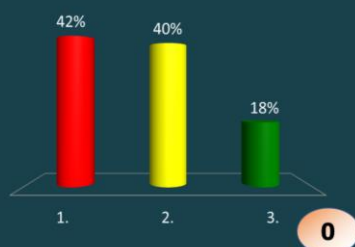
HET GEMEENTELIJK



INVESTERINGSRAADSEL

Hoeveel denk je dat onze gemeente (de gemeente Zoetermeer) de afgelopen jaren gemiddeld per jaar per inwoner heeft geïnvesteerd?

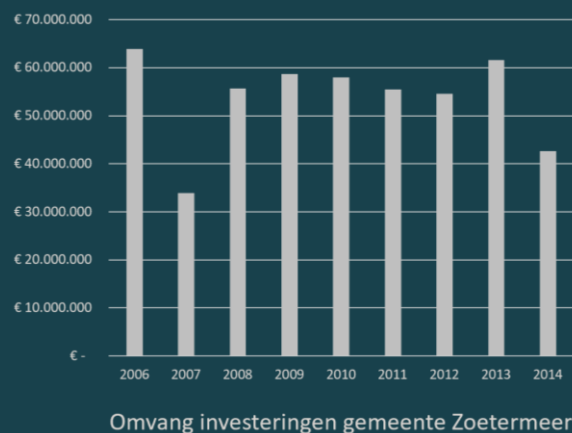
1. Minder dan € 500 per inwoner
2. € 500 tot 1.000 per inwoner
3. Meer dan € 1.000 per inwoner



HET GEMEENTELIJK



INVESTERINGSRAADSEL



Gemiddeld
54 miljoen euro per jaar
450 euro per inwoner

Verantwoording experiment 'Beleidsrouw coalitiepartijen'

Aanleiding experiment

Het idee om een experiment rondom de beleidsrouw van coalitiepartijen uit te voeren is eind 2017 ontstaan. In die tijd bereidde ik de op mijn afscheidsbijeenkomst van de gemeente Zoetermeer te houden presentatie van mijn onderzoek voor. Ik had mij voor- genomen om mijn toehoorders interactief bij deze bijeenkomst te betrekken. Ik koos voor een vorm waarbij men voorafgaand aan de presentatie met behulp van een stemapparaatje een aantal basale vragen over het fenomeen gemeentelijke investeringen diende te beantwoorden, zoals bijvoorbeeld de vraag hoeveel de gemeente Zoetermeer jaarlijks per inwoner investeert. Mijn ervaring is dat deze vorm mensen aanspreekt: zij worden onderdeel van het verhaal waardoor zij er meer bij betrokken raken. Op de linkerbladzijde ziet u overigens hoe op bovenstaande vraag is geantwoord en hoeveel de gemeente Zoetermeer daadwerkelijk per inwoner investeert^{B7.1}. Bij het opstellen van de basale vragen bedacht ik op een gegeven moment, wellicht is de bijeenkomst ook geschikt om één van mijn theoretische veronderstellingen te toetsen. De veronderstelling: des te integraler een college van burgemeester en wethouders het beleid ontwikkelt des te meer zullen de coalitiepartijen zich daar bij de raadsbehandeling aan conformeren. Daarmee vang ik twee vliegen in één klap: mijn gasten zitten gelijk op het puntje van hun stoel en ik kom te weten of mijn veronderstelling over de beleidsrouw van coalitiepartijen hout snijdt.

Opzet en uitvoering experiment

Het experiment is conform planning uitgevoerd tijdens de hierboven genoemde bijeenkomst, welke op 27 maart 2018 heeft plaatsgevonden in de Commissiezaal van het Stadhuis van Zoetermeer. In de zaal waren 75 stoelen neergezet. Onder elke stoel lag een envelop met daarin een stemapparaatje en een dubbelgevouwen velletje papier. Bij binnenkomst zag men natuurlijk die enveloppen liggen. Dat was ook de bedoeling, want ik wilde dat mijn gasten nieuwsgierig zouden worden naar wat er die middag ging gebeuren. Om te voorkomen dat men de enveloppen gelijk zou openmaken en men er met de buurman of buurvrouw over zou gaan praten, stond op het projectiescherm met grote letters dat men de enveloppen nog even onder de stoelen moest laten liggen. Nadat de bijeenkomst door de gemeentesecretaris van Zoetermeer - Hennie Koek - was geopend en ik van haar het woord had gekregen, heb ik eerst aan de hand van een paar sheets de strekking van mijn onderzoek verteld. Vervolgens heb ik de aanwezigen gevraagd het stemapparaatje uit de envelop te halen. Het dubbelgevouwen velletje moest men erin laten zitten. De ervaring met de stemapparaatjes heeft geleerd dat mensen daar mee moeten leren werken. Daarom heb ik de basale vragen over het fenomeen gemeentelijke investeringen als oefenvragen gebruikt.

B11.1 De cijfers zijn ontleend aan de First version van de Iv3 staten van het CBS. Deze zijn online te downloaden van de site van het CBS.



Het experiment puntsgewijs

- Je bent raadslid in een willekeurige gemeente in Nederland
- Je bent tijdens het Voojaarsdebat woordvoerder van één van de coalitiepartijen
- Het college heeft in het kader van het Voorjaarsdebat voorgesteld een theater te realiseren
- Jouw partij heeft al lange tijd vrije busbanen op haar verlanglijstje staan
- Voor beide voorstellen is een groot draagvlak in de lokale samenleving
- De gemeenteraadsverkiezingen komen eraan. Dit is het moment om je als partij te profileren.
- De gemeente heeft niet voldoende budget om beide projecten tegelijkertijd te kunnen uitvoeren
- De andere coalitiepartijen zullen je voorstel niet steunen
- De oppositiepartijen willen je wel aan een meerderheid helpen

Zo raakte men thuis in de materie en vertrouwd met het stemapparaatje. Vervolgens heb ik de casus van het experiment uiteengezet. Zo vertelde ik dat het experiment niet specifiek betrekking heeft op Zoetermeer maar een denkbeeldige gemeente in Nederland betreft. Ik heb de aanwezigen gevraagd zich te verplaatsen in de rol van een raadslid dat tijdens het Voorjaarsdebat namens zijn of haar partij - één van de coalitiepartijen - het woord gaat voeren en daarbij op de investeringsvoorstellen van het college reageert en zo nodig namens zijn of haar partij investeringsvoorstellen inbrengt. Het college heeft in de stukken ten behoeve van het Voorjaarsdebat voorgesteld om een theater te realiseren. Onderzoek onder de lokale bevolking heeft aangetoond dat daar behoefte aan bestaat. Bij de partij, waarvan jij woordvoerder bent, staat echter al lange tijd de aanleg van vrije busbanen op het verlanglijstje. Onderzoek heeft aangetoond dat daardoor meer mensen gebruik gaan maken van het openbaar vervoer. De inschatting van jouw partij is, dat het de partij veel stemmen oplevert bij de over een paar maanden te houden gemeenteraadsverkiezingen als zij zich bij het Voorjaarsdebat sterk maakt voor die busbanen. Dit Voorjaarsdebat is dus een uitgelezen moment om zich als partij te profileren.

Beide investeringsprojecten kosten ongeveer evenveel geld. De financiële situatie van de gemeente is zodanig dat er niet voldoende budget is om beide projecten tegelijk uit te voeren. Het is ook niet mogelijk om beide voor een deel te realiseren. Het komt erop neer, dat wanneer jij als woordvoerder voorstelt om vrije busbanen aan te leggen, de realisatie van het theater zal moeten worden uitgesteld. Natuurlijk heb je voorafgaand aan het Voorjaarsdebat bij de andere partijen gepolst hoe ze tegenover de vrije busbanen staan. De andere coalitiepartijen beamen dat de aanleg ervan zinvol is, maar vinden het theater op dit moment belangrijker. Zij zeggen er ook nog fijntjes bij dat als jouw partij bij het Voorjaarsdebat voorstelt om in plaats van het theater busbanen te realiseren dat dit de kans op samenwerking in de volgende collegeperiode verkleint. Dat is voor jouw partij een dilemma want zij ziet zichzelf niet zo gauw een coalitie vormen met de huidige oppositiepartijen. Het risico bestaat dus dat jouw partij zich bij de komende collegevorming buiten spel plaatst als ze nu de busbanen er doorheen probeert te drukken. Het er doorheen drukken is mogelijk, want toen je de oppositiepartijen polste over de busbanen bleken die bereid een voorstel in die richting aan een meerderheid te helpen. In je achterhoofd blijft spelen dat jouw partij bij de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen met de busbanen zetelwinst kan boeken.

Tijdens de uitleg stond op het scherm (zie linkerbladzijde) het experiment puntsgewijs samengevat. Na de uitleg heb ik de aanwezigen gevraagd het dubbelgevouwen velletje uit de envelop te halen en het te lezen. Een derde van de aanwezigen had op het velletje staan - zie rode blok op de volgende bladzijde - dat zij woordvoerder zijn in een gemeente met een 'projectorale' beleidscultuur, een derde is woordvoerder in een 'sectorale' gemeente

Jouw gemeente heeft niet zoiets als een Cultuurnota waar het college mee kan schermen om de raad van het belang van het theater te overtuigen. Jij kunt op jouw beurt niet verwijzen naar een richtinggevend beleidskader op het gebied van verkeer en vervoer; er is geen Nota Mobiliteit. Het door het college voorgestelde theater en de door jouw partij gewenste busbanen zijn in feite stand alone projecten.

Een derde van de deelnemers voerde het woord in een gemeente met een **projectorale** beleidscultuur

De raad heeft nog niet zo lang geleden een Cultuurnota vastgesteld en ook nog niet zo lang geleden een Nota Mobiliteit. De door jouw partij gewenste busbanen staan als wenselijk project in de Nota Mobiliteit vermeld. Het door het college voorgestelde theater staat op haar beurt in de Cultuurnota. Hoe die twee beleidsnota's zich tot elkaar verhouden is niet duidelijk; er is niet zoiets als een overkoepelende Toekomstvisie die prioriteiten aangeeft en ook het Collegeprogramma vermeldt geen prioriteiten.

Een derde van de deelnemers voerde het woord in een gemeente met een **sectorale** beleidscultuur

De raad heeft nog niet zo lang geleden een Cultuurnota vastgesteld en ook nog niet zo lang geleden een Nota Mobiliteit. De door jouw partij gewenste busbanen staan als wenselijk project in de Nota Mobiliteit vermeld. Het door het college voorgestelde theater staat op haar beurt in de Cultuurnota. Onlangs heeft de raad ook een nieuwe Toekomstvisie aangenomen en daarin wordt de bouw van een theater als topprioriteit aangemerkt. Ook in het Collegeprogramma wordt nadrukkelijk gesteld dat de coalitiepartijen de bouw van een theater deze raadsperiode mogelijk willen maken. De wens om in de gemeente vrije busbanen aan te leggen staat weliswaar in de Toekomstvisie vermeld, maar niet als topprioriteit.

Een derde van de deelnemers voerde het woord in een gemeente met een **integrale** beleidscultuur

(groene blok) en een derde in een 'integrale' gemeente (blauwe blok). Voor alle duidelijkheid, men wist op dat moment nog niet dat er drie verschillende beleidsculturen via de enveloppen in omloop waren gebracht. Na een korte leespauze heb ik de aanwezigen gevraagd middels het stemapparaatje aan te geven hoe men zich als woordvoerder gaat opstellen; gaat men de raad voorstellen om vrije busbanen aan te leggen of volgt men het collegevoorstel om een theater te bouwen. Bij deze vraag had Alex Keetels van Vidiline Voting, die tijdens de bijeenkomst de audio en visuele ondersteuning verzorgde, een paar minuten nodig om de uitkomst op het scherm te krijgen. Die tijd heb ik benut om de aanwezigen te vertellen dat er drie beleidsculturen over de stoelen waren verdeeld en dat je buurman of buurvrouw dus een andere beleidscultuur op het velletje had staan dan jij. Omdat elk stemapparaatje voorzien was van een uniek identificatienummer was het mogelijk om de uitkomst van de stemming te splitsen naar beleidscultuur. In totaal hebben 66 mensen middels het stemapparaatje aangegeven of ze de raad zouden voorstellen om vrije busbanen te realiseren of dat ze met het theatervoorstel van het college zouden instemmen. De 66 stemmers bleken evenredig verdeeld over de drie beleidsculturen; 22 'integrale', 22 'sectorale' en 22 'projectorale' woordvoerders.

Het experiment was vooral bedoeld om de aanwezigen interactief bij de bijeenkomst te betrekken. Daarnaast is het ook zoveel mogelijk als een zuiver wetenschappelijk experiment opgezet. Ik hechtte daaraan want als zou blijken dat mijn theoretische veronderstelling over de beleidstrouw van coalitiepartijen standhield dan zou de in hoofdstuk 8 geformuleerde theorie van de zichzelf versterkende beleidseffectiviteit aan plausibiliteit winnen. Mijn veronderstelling over de beleidstrouw van coalitiepartijen is namelijk de tweede gedachtestap van die theorie. De theorie begint met de redenering (1^e gedachtestap) dat investeringen van gemeenten met een 'integrale' beleidscultuur meer lokale welvaart genereren dan investeringen van 'sectorale' gemeenten en dat de investeringen van 'sectorale' gemeenten op hun beurt weer meer scoren dan die van 'projectorale' gemeenten. Dan volgt de hierboven genoemde 2^e gedachtestap; in 'integrale' gemeenten is meer sprake van coalitietrouw en verloopt daardoor de besluitvorming over de investeringsvoorstellen consistent en efficiënter dan in 'sectorale' gemeenten en in de 'sectorale' gemeenten gaat het weer beter dan in de 'projectorale' gemeenten. De derde en laatste gedachtestap stelt dat burgers, ondernemingen, stichtingen en verenigingen in een 'integrale' gemeente - een gemeente die consistent en efficiënt opereert - eerder geneigd zullen zijn om ook in de lokale samenleving te investeren dan in een 'sectorale' of 'projectorale' gemeente.

Betrouwbaarheid, validiteit en controleerbaarheid

Het op 27 maart 2018 uitgevoerde experiment voldoet aan de eisen die in de wetenschappelijke wereld aan een experiment worden gesteld^{B7.2}. Er was sprake van een onderzoeksgroep en twee controlegroepen, waarbij de samenstelling van die groepen

B11.2 Baarda, B. e.a. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. Blz. 72-76.
Ostelo, R.W.J.G., Verhagen, A.P., Vet de, H.C.W. (2012). *Onderwijs in wetenschap; Lesbrieven voor paramedici*. Blz. 37-39.



Ga jij de raad voorstellen om in plaats van het theater de door jouw partij
gewenste vrije busbanen te realiseren?

	<u>Projectorale</u> beleidscultuur	<u>Sectorale</u> beleidscultuur	<u>Integrale</u> beleidscultuur
Ja	55 %	68 %	32 %
Nee	45 %	32 %	68 %
	+	+	+
	100 %	100 %	100 %

ad random tot stand is gekomen. De mensen die naar de bijeenkomst van 27 maart kwamen zijn gewoon ergens gaan zitten en troffen onder hun stoel een envelop aan, die daar van tevoren in een alternerende volgorde was neergelegd; bij stoel 1 stond op het in de envelop gestopte velletje dat in de betrokken gemeente sprake was van een projecturale beleidscultuur, bij stoel 2 ging het om een 'sectorale' gemeente, bij stoel 3 om een 'integrale' en bij stoel 4 weer om een 'projecturale' enzovoort.

In de geteste casus is zoals dat bij een wetenschappelijk experiment hoort met één onafhankelijke variabele gevarieerd; de beleidscultuur; men was woordvoerder in òf een 'integrale' òf een 'sectorale' òf een 'projecturale' gemeente. Alle andere condities waren voor de drie groepen woordvoerders hetzelfde. De deelnemers zijn gelijktijdig over de inhoud van de casus geïnformeerd en hadden evenveel tijd om aan te geven hoe zij in werkelijkheid zouden handelen.

De uitkomst van het experiment is betrouwbaar; als een willekeurige andere onderzoeker die 27^e maart het experiment had uitgevoerd, had dat tot dezelfde uitkomst geleid. Op de validiteit van het experiment - wordt daadwerkelijk de beleidstrouw van coalitiepartijen gemeten - valt wellicht aan te merken dat de deelnemers in het dagelijks leven geen woordvoerder van een coalitiepartij zijn. Mijn collega's - overwegend beleidsambtenaren - traden op als stand-in. Het is niet ondenkbaar dat met hen de werkelijkheid beter is benaderd dan wanneer het experiment met 'echte' raadsleden was uitgevierd. Gemeentelijke beleidsambtenaren weten doorgaans redelijk goed hoe de leden van de gemeenteraad opereren en hebben als pré dat zij zich in de setting van dit experiment niet geremd gevoeld hebben om een realistisch standpunt in te nemen. Ik schat in dat wanneer met raadsleden was gewerkt de kans op politiek correcte antwoorden groter was geweest. Tenslotte nog een enkele opmerking over de controleerbaarheid van het experiment. Ca. 70 mensen - met naam en toenaam bekend - waren die 27^e maart getuige van het experiment, waaronder één van mijn promotoren, Peter Boelhouwer. Het experiment laat zich vrij gemakkelijk herhalen, natuurlijk niet meer in Zoetermeer want daar heeft men nu voor-kennis, maar wel in andere gemeenten. De casus is voor elke gemeente interessant.

Uitkomst experiment

U ziet op de linkerbladzijde de uitkomst van het experiment. In de gemeente met een 'integrale' beleidscultuur was 68% van de woordvoerders trouw aan het collegevoorstel, in de 'sectorale' gemeente 32% en in de 'projecturale' gemeente 45%. De veronderstelling dat de beleidstrouw van coalitiepartijen in gemeenten met een integrale beleidscultuur groter is dan in gemeenten met een sectorale of projecturale beleidscultuur wordt er niet door weerlegd. Dat in 'sectorale' gemeenten de beleidstrouw groter is dan in 'projecturale' gemeente wordt echter wel weerlegt. Het experiment onderbouwt dus maar ten dele mijn theoretische veronderstelling. Sowieso dient bedacht te worden dat onderhavig experiment nog niets bewijst. Het experiment heeft maar één keer plaatsgevonden en die ene keer is uitsluitend met Zoetermeerse beleidsambtenaren gewerkt. Het zou goed kunnen dat als het experiment met Haarlemse ambtenaren zou zijn uitgevoerd de uitkomst anders zou zijn geweest. Vooralsnog zie ik echter geen reden om mijn theoretische veronderstelling over de beleidstrouw van coalitiepartijen te laten varen.

- 07.45 uur Inloop en ontvangst
- 08.00 uur Aanvang ontbijt, welkom door Leendert den Heijer en Bert van Vliet (namens de Rabobank)
Korte introductie Architectuur Punt Zoetermeer door Judith Schotanus
- 08.10 uur Presentatie Robin Paalvast; energietransitie en onderwijs
- 08.20 uur Onderzoek presentatie Peter Verburg; welvaartsimpact van gemeentelijke investeringen
- 09.00 uur Afsluiting
- 09.30 uur Einde bijeenkomst

Verantwoording experiment ‘Investeringsbereidheid private partijen’

Aanleiding experiment

In het najaar van 2018 werd ik door de gemeente Zoetermeer benaderd om mijn onderzoek te presenteren tijdens het op dinsdag 8 januari 2019 te houden Nieuwjaarsontbijt van de Zoetermeerse Bouwsociëteit (OZB); hét netwerk in Zoetermeer voor de bouw, makelaardij, architectuur, overheid, projectontwikkeling, installatietechniek en het bouwgerelateerde onderwijs. Ik zag het als een kans om mijn theorie van de zichzelf versterkende beleids-effectiviteit opnieuw - eerder had ik dat gedaan tijdens mijn afscheidsbijeenkomst van de gemeente Zoetermeer (zie bijlage 7) - middels een experiment te toetsen. De gemeente Zoetermeer heeft het mij mogelijk gemaakt om deze kans te benutten, zij nam de kosten van het experiment voor haar rekening.

Opzet en uitvoering experiment

Het experiment is conform de bedoeling uitgevoerd tijdens de hierboven genoemde nieuwjaarsbijeenkomst, welke werd gehouden in een vergaderzaal van de Rabobank Zoetermeer. Op de linkerbladzijde staat het programma van de bijeenkomst. In totaal namen 35 personen aan het experiment deel, 31 mensen uit het maatschappelijk middenveld en vier van de gemeente. Op de ontbijttafels lag bij elk bord een envelop met daarin een stemapparaatje en een dubbelgevouwen velletje papier. Om te voorkomen dat men bij binnenkomst de enveloppen gelijk zou openmaken en er met de buurman of buurvrouw over zou gaan praten werd de deelnemers, bij het betreden van de zaal, gevraagd de enveloppen nog even dicht te laten. Nadat de bijeenkomst door de voorzitter van OZB - Leendert den Heijer - was geopend en de wethouder voor Wonen en Energietransitie - Robin Paalvast - zijn nieuwjaarstoespraak had gehouden, kreeg ik het woord. Eerst heb ik aan de hand van een paar sheets de strekking van mijn onderzoek verteld, vervolgens heb ik de aanwezigen gevraagd het stemapparaatje uit de envelop te halen. Het dubbelgevouwen velletje moest men erin laten zitten. De ervaring met de stemapparaatjes heeft geleerd dat mensen daar mee moeten leren werken. Daarom heb ik, zoals dat ook bij het in bijlage 7 beschreven experiment is gebeurd, de deelnemers eerst een paar basale vragen over het fenomeen gemeentelijke investeringen gesteld, zoals bijvoorbeeld de vraag of men een eenmalige extra uitgave voor armoedebestrijding al dan niet een gemeentelijke investering vindt. Na de ‘oefenvragen’ heb ik de casus van het experiment uiteengezet. Allereerst vertelde ik dat het experiment niet specifiek op Zoetermeer betrekking heeft maar een denkbeeldige gemeente in Nederland betreft. Ik vroeg de aanwezigen de rol aan te nemen van een directeur van een Investeringsfonds die als target heeft om dat jaar 100 miljoen euro te investeren. Inmiddels heeft hij of zij 70 miljoen weggezet, dus nog 30 miljoen te



HET GEMEENTELIJK



INVESTERINGSRAADSEL

Het experiment puntsgewijs

- U bent directeur van een investeringsfonds. Uw target is om dit jaar 100 miljoen te investeren. Inmiddels heeft u 70 miljoen weggezet. Nog 30 miljoen te gaan en het is oktober.
- Uw organisatie wil zich meer profileren als een organisatie die duurzaamheid hoog in het vaandel heeft staan.
- De gemeente waar uw organisatie is gevestigd, en waarvan u de beleidscultuur goed kent, attendeert u op een aanbestedingstraject van een in de gemeente te realiseren project.
- Het project houdt in dat in de komende 10 jaar alle bestaande lantaarnpalen worden vervangen door slimme lantaarnpalen. Het aanbestedingstraject dat in gang is gezet betreft de eerste fase, waarbij voorlopig in één wijk de palen worden vervangen. Het ermee gemoeide investerings- bedrag bedraagt 20 miljoen euro. Uitrollen over de hele gemeente vergt meer dan 100 miljoen euro.
- Uw organisatie heeft nog geen expertise op dit terrein. De business case is veelbelovend - gat in de markt met een hoog rendement - maar u ziet ook een afbreukrisico; het is maar de vraag of leasen van lantaarnpalen in Nederland aanslaat.
- Als u meedoet wordt van u verwacht dat u een bedrijf vindt dat de lantaarnpalen plaatst en onderhoudt en dat ook het leasen aan de gemeente voor haar rekening neemt.
- U hoeft het niet te doen want u beschikt over voldoende aanwendingsmogelijkheden voor de 30 miljoen, die u nog moet wegzetten. Met die alternatieven kunt u uw groene profiel ook versterken, bovendien zijn ze minder risicovol.

gaan en het is al oktober. Het Investeringsfonds wil zich meer profileren als een organisatie die duurzaamheid hoog in het vaandel heeft staan. U heeft een goed beeld van de gemeente waar uw bedrijf is gevestigd. U weet hoe het beleid bij deze gemeente wordt ontwikkeld.

De wethouder van economische zaken attendeert u op een aanbestedingstraject van een in de gemeente te realiseren project. Het project houdt in dat in de komende 10 jaar alle bestaande lantaarnpalen worden vervangen door 'slimme' lantaarnpalen, waarbij de gemeente die niet wil kopen maar leasen. Links ziet u een voorbeeld van zo'n paal. Allerlei snufjes zitten erop: je kunt er je auto mee opladen, er zit een instrument in dat de Fijnstofuitstoot in de straat meet, de paal zendt een WIFI signaal uit en met de zonnecollector wordt meer energie opgewekt dan de paal zelf nodig heeft. Het aanbestedingstraject dat in gang is gezet betreft de eerste fase, waarbij voorlopig in één wijk de huidige lantaarnpalen worden vervangen. Het ermee gemoeide investeringsbedrag bedraagt 20 miljoen euro. Uitrollen over de hele gemeente kost meer dan 100 miljoen euro. Uw organisatie heeft nog geen expertise op dit terrein. De business case vindt u veelbelovend - een gat in de markt met een hoog rendement - maar u ziet ook een afbreukrisico: zal in Nederland het leasen van lantaarnpalen door de gemeentelijke overheid wel aanslaan? Als u meedoet, wordt van u verwacht dat u een bedrijf vindt dat de lantaarnpalen plaatst, onderhoudt en ook de verhuur aan de gemeente verzorgt. U hoeft niet per se op dit project in te tekenen want u beschikt over voldoende alternatieve investeringsmogelijkheden voor de 30 miljoen die u nog moet wegzetten. Met die alternatieven kunt u het groene profiel van uw organisatie ook heel goed versterken, bovendien zijn de alternatieven minder risicovol.

Na de uitleg heb ik de deelnemers gevraagd het velletje papier uit de envelop te halen en te lezen. Bij de één stond op het velletje - zie links het rode tekstblok - dat de gemeente een projectorele beleidscultuur heeft, bij de ander - zie het groene tekstblok - een sectorale beleidscultuur. Men wist op dat moment nog niet dat er twee verschillende beleidsculturen via de enveloppen om en om op de ontbijttafels waren gelegd. Na een korte leespauze heb ik de aanwezigen gevraagd middels het stemapparaatje aan te geven of men al dan niet op het project zou inschrijven. Omdat elk stemapparaatje voorzien was van een uniek identificatienummer was het mogelijk om de uitkomst van de stemming uit te splitsen naar beleidscultuur. Alex Keetels van Vidiline Voting, die tijdens de bijeenkomst de audio- en visuele ondersteuning verzorgde, had voor deze uitsplitsing een paar minuten nodig. Die tijd gebruikte ik om de aanwezigen te vertellen dat er twee beleidsculturen waren uitgezet.

De 35 deelnemers bleken redelijk goed verdeeld over de twee beleidsculturen: 16 directeuren hadden te maken met een gemeente met een sectorale beleidscultuur, bij de 19 andere was sprake van een 'projectorele' gemeente.

De gemeente waar uw investeringsfonds is gevestigd heeft geen uitgekristalliseerd beleid op het gebied van duurzaamheid. Er bestaat niet zoiets als een Nota Duurzaamheid of een Toekomstvisie waarin het streven naar energietransitie staat verwoord. Ook in het Collegeakkoord staat er niets concreets over. Het plan om bij wijze van proef in één wijk de bestaande lantaarnpalen te vervangen door slimme palen is ontstaan nadat bij de begrotingsbehandeling één van de partijen daar bij motie om had gevraagd. Die motie is met een nipte meerderheid aangenomen. Het is afwachten of de raad na de proef zal instemmen om ook de andere wijken van slimme palen te voorzien. Het duurzaamheidsdenken zit nog niet echt in de genen van het college, de raad en het ambtelijk apparaat. In de raad is lang gediscussieerd of de gemeente basisvoorzieningen als lantaarnpalen wel moet leasen, maar een meerderheid is daar toch mee akkoord gegaan. De gemeente staat bekend om zijn projectmatige manier van werken; projecten worden op tijd en binnen budget gerealiseerd.

*Bij de helft van de deelnemers ging het om een gemeente met een **projectorale** beleidscultuur*

De gemeente waar uw Investeringsfonds is gevestigd heeft een uitgekristalliseerd beleid op het gebied van duurzaamheid. Er is indertijd met een grote meerderheid van stemmen een Nota Duurzaamheid door de raad vastgesteld. Ook in de Toekomstvisie en in het Collegeakkoord staat de energietransitie als topprioriteit vermeld. Er wordt van uitgegaan dat na de proef ook in de rest van de gemeente de bestaande lantaarnpalen zullen worden vervangen door slimme palen. Al eerder had de raad voorstellen op het gebied van de energietransitie met een grote meerderheid van stemmen aangenomen. Het duurzaamheidsdenken zit in de genen van het college, de raad en het ambtelijk apparaat. Het door de gemeente leasen van de slimme palen was in de raad geen issue. De gemeente staat bekend om zijn projectmatige manier van werken; projecten worden op tijd en binnen budget gerealiseerd.

*Bij de helft van de deelnemers ging het om een gemeente met een **sectorale** beleidscultuur*

Het experiment was vooral bedoeld om de aanwezigen interactief bij de bijeenkomst te betrekken, maar het is ook zoveel mogelijk als een zuiver wetenschappelijk experiment opgezet. Ik hechtte daaraan want als zou blijken dat mijn theoretische veronderstelling over de investeringsbereidheid van private partijen standhield, dan zou mijn in hoofdstuk 8 geformuleerde theorie van de zichzelf versterkende beleidseffectiviteit nog meer aan plausibiliteit winnen. Mijn veronderstelling over de investeringsbereidheid van private partijen is namelijk de derde gedachtestap van die theorie. De theorie begint met de redenering (1^e gedachtestap) dat investeringen van gemeenten met een integrale of sectorale beleidscultuur meer lokale welvaart genereren dan investeringen van 'projectorale' gemeenten. Dan volgt als 2^e gedachtestap; in 'integrale' en 'sectorale' gemeenten verloopt de besluitvorming in de raad over de investeringsvoorstellen consistenter en efficiënter dan in 'projectorale' gemeenten (zie het in bijlage 7 beschreven experiment). De derde en laatste gedachtestap stelt dat de andere actoren in de samenleving in 'integrale' en 'sectorale' gemeenten eerder geneigd zullen zijn om in de gemeente te investeren dan in 'projectorale' gemeenten.

Betrouwbaarheid, validiteit en controleerbaarheid

Het op 8 januari 2019 uitgevoerde experiment voldoet aan de eisen die in de wetenschappelijke wereld aan een experiment worden gesteld^{B8.1}. Er was sprake van een onderzoeksgroep en een controlegroep, waarbij de samenstelling van die groepen ad random tot stand is gekomen. In de getoetste casus is, zoals dat bij een wetenschappelijk experiment hoort, met één onafhankelijke variabele gevarieerd; de beleidscultuur van de gemeente. Men had als directeur te maken met een 'sectorale' of een 'projectorale' gemeente. Alle andere condities waren voor de twee groepen hetzelfde. De deelnemers zijn gelijktijdig over de inhoud van de casus geïnformeerd en hadden evenveel tijd om aan te geven hoe ze in werkelijkheid zouden handelen. De deelnemers wisten niet van elkaar of ze tot de onderzoeks- of de controlegroep behoorden.

De uitkomst van het experiment is betrouwbaar: als een willekeurige andere onderzoeker die 8e januari het experiment had uitgevoerd, had dat tot dezelfde uitkomst geleid. Op de validiteit van het experiment - wordt daadwerkelijk de investeringsbereidheid van private partijen gemeten - valt aan te merken dat de deelnemers in het dagelijks leven geen directeur van een Investeringsfonds zijn: de leden van de Zoetermeerse Bouwsociëteit traden op als stand-in. De werkelijkheid is waarschijnlijk redelijk goed benaderd want de meeste leden van de Bouwsociëteit zijn ondernemer en zullen zich daardoor redelijk gemakkelijk in de opgedragen rol hebben kunnen verplaatsen.. Het experiment laat zich vrij gemakkelijk herhalen, natuurlijk niet meer in Zoetermeer want daar heeft men nu voor-kennis, maar wel in andere gemeenten. De casus is voor elke gemeente interessant.

B8.1 Baarda, B. e.a. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. Blz. 72-76.
Ostelo, R.W.J.G., Verhagen, A.P., Vet de, H.C.W. (2012). *Onderwijs in wetenschap; Lesbrieven voor paramedici*. Blz. 37-39.



Gaat u al of niet meedoen aan de aanbesteding?

	<u>Projectorale</u> beleidscultuur	Sectorale beleidscultuur
Ja	32 %	81 %
Nee	68 %	19 %
	+ 100 %	+ 100 %

Uitkomst experiment

U ziet op de linker bladzijde de uitkomst van het experiment. In de gemeente met een sectorale beleidscultuur was 81% van de directeurs van plan om op het project in te schrijven, in de 'projectorale' gemeenten 32%.

Mijn veronderstelling dat de investeringsbereidheid van private partijen in gemeenten met een sectorale beleidscultuur groter is dan in gemeenten met een projectorale beleidscultuur wordt er niet door weerlegd. De uitkomst pakt positief uit voor mijn theoretische veronderstelling. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat deze daarmee is bewezen. Het experiment heeft maar één keer plaatsgevonden en die ene keer is uitsluitend met in Zoetermeer werkzame ondernemers gewerkt. Het zou heel goed kunnen dat als het experiment met de Rotterdamse bouwwereld wordt uitgevoerd de uitkomst anders is. Vooralsnog zie ik echter geen reden om mijn theoretische veronderstelling over de investeringsbereidheid van private partijen los te laten.

Biografie en portfolio promovendus

Peter Verburg (1952) studeerde Sociale Geografie/Planologie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Zijn afstudeerproject over de bufferzone IJsselmonde Oost deed hij aan de Technische Universiteit Delft. Begin 1980 trad hij in dienst bij de gemeente Zoetermeer. Eerst



heeft hij daar als onderzoeker op het terrein van de volkshuisvesting gewerkt, later werd hij beleidsmedewerker op dat vlak. Nog weer later was hij projectleider van de Stadsvisie 2030 en het daaraan gekoppelde investeringsprogramma. Van 2000 tot 2013 maakte hij deel uit van de staf van de gemeentesecretaris, waar hij zich vooral bezig hield met de bestuurlijke samenwerking met buurgemeenten en met de vorming van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag. Vanaf 2014 tot zijn pensionering (april 2018) combineerde hij zijn werk bij de gemeente met onderhavig promotieonderzoek. Op de volgende bladzijden vindt u zijn portfolio.

Zoetermeer
steeds
ondernemend



gemeente
Zoetermeer
Februari 2003

MIP 2003-2025

MeerjarenInvesteringsPlan

Jaar	Type product	Titel	Inhoud	Rol	Status
1974	Onderzoeksrapport	De industrialisatie van Midden-Zeeland	Een onderzoek naar het effect van het regionaal industrialisatiebeleid op de welvaartontwikkeling van Midden-Zeeland.	Auteur	Als kandidaatscriptie goedgekeurd door de Rijksuniversiteit Groningen.
1979	Onderzoeksrapport	Stad & Bufferzone	Een onderzoek naar het aaneengroeien van steden en stadsgewesten in Nederland. Het onderzoek vormde een deelstudie binnen een interuniversitair, interdisciplinair studieproject aan de Technische Universiteit Delft naar de afname van het open landelijk gebied tussen Rotterdam en Dordrecht als gevolg van oprukkende verstedelijking.	Auteur	Als doctoraalscriptie goedgekeurd door de Rijksuniversiteit Groningen
1983	Onderzoeksrapport	Sturen in doorstromen	Een integraal onderzoek van de 2.636 in 1980 in Zoetermeer door nieuwbouw en andere oorzaken in gang gezette verhuisketens met het doel inzicht te krijgen in het lokale en regionale doorstromingseffect van de Zoetermeerse woningmarkt en in de mogelijkheden om als lokale overheid daarin sturend op te treden. Het was de eerste keer dat dit type onderzoek in Zoetermeer werd uitgevoerd.	Auteur	Behandeld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1985	Onderzoeksrapport	Nota Woonlasten deel b onderzoeksverslag	Een in 1984 onder 1.332 Zoetermeerse huishoudens gehouden steekproef-onderzoek om inzicht te krijgen in de lokale woonlastensituatie. Midden jaren tachtig hadden groeikernen als Zoetermeer een woonlastenprobleem; huurders met een laag inkomen hadden in die tijd in Zoetermeer alleen de keuze uit relatief dure sociale huurwoningen terwijl in de huursubsidieregeling een mechanisme zat waarbij men meer zelf moest betalen naarmate de huur hoger was (profijtbeginself).	Auteur	Behandeld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1986	Beleidsnota	Strategisch bouwen beheren en verdelen	De eerste beleidsnota volkshuisvesting in de geschiedenis van Zoetermeer. Midden jaren tachtig was de volkshuisvesting in Nederland een belangrijk politiek issue, veel gemeenten gingen toen, daartoe aangezet door de toenmalige staatssecretaris van volkshuisvesting Enneüs Heerma, volkshuisvestingsplannen opstellen. De nota 'Strategisch bouwen beheren en verdelen' vormde deel 1 van het Zoetermeerse volkshuisvestingsplan.	Auteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1986	Beleidsnota	Meerjarenprogramma woningbouw 1987-1991	Deel 2 van het Zoetermeerse volkshuisvestingsplan. Het accent lag in dit programma nog sterk op de woningbouwprogrammering.	Auteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1987	Beleidsnota	Meerjarenprogramma volkshuisvesting 1988-1992	Volgende editie van deel 2 van het Zoetermeerse volkshuisvestingsplan. In dit programma werd de slag gemaakt om de uitvoering van het nieuwbouw-, beheer-verdelings-, woonlasten- en doelgroepen-beleid gecoördineerd aan te pakken. In de titel werd dat tot uitdrukking gebracht door het woord 'woningbouw' te vervangen 'volkshuisvesting'.	Auteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1988	Beleidsnota	Met het oog op 50 jaar en ouder	Een beleidsnota over ouderenhuisvesting om in te spelen op de toekomstige vergrijzing van de Zoetermeerse bevolking. Het was de eerste keer in Zoetermeer dat hierover een beleidsnota werd vastgesteld.	Auteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer



gemeente
Zoetermeer



S T A D S V I S I E



1990	Beleidsinstrument	Woonlastentegemoetkomingsverordening Zoetermeer 1990 Woonruimteverdelingsverordening Zoetermeer 1990	Regelingen die in het leven werden geroepen om Zoetermeerse huishoudens die werden gefrustreerd door de werking van de huursubsidieregeling te compenseren. Het waren voor Nederlandse begrippen unieke maatregelen omdat de gemeente Zoetermeer daarmee aan inkomenspolitiek deed. Peter Boelhouwer bracht in die tijd het onderzoeksrapport 'Wonen in groeikernen: segregatie of stille armoede?' uit.	Ontwikkelaar	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1991	Symposium	Volkshuisvesting in Zoetermeer; de uitdaging van de jaren negentig	Een symposium ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van de groeikern Zoetermeer met als hoofdspreker prof. Hugo Priemus, hoogleraar volkshuisvesting aan de Technische Universiteit Delft. Begin jaren negentig waren gemeenten druk doende om in te spelen op de stelselwijzigingen in de volkshuisvesting, welke de toenmalige staatssecretaris van volkshuisvesting - Enneüs Heerma - had neergelegd in de 'Nota Volkshuisvesting in de jaren Negentig'.	Hoofdorganisator	
1992	Onderzoeksrapport	Woningbehoefteonderzoek Zoetermeer 1991	Een in 1991 onder 1.600 Zoetermeerse huishoudens gehouden steekproefonderzoek om inzicht te krijgen in de lokale woonsituatie en woningbehoefte.	Co-auteur	Behandeld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1992	Beleidsnota	Gemeentelijk Volkshuisvestingsplan 1992 - 1996	Opvolger van het volkshuisvestingsplan uit 1986.	Auteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1993	Lezing	Relatie huur-inkomen centraal stellen bij woningtoewijzing	Lezing op een landelijk congres van NCIV, NWR, SEV, VNG, VROM over sturen van doorstroming	Spreker	
1994-1995	Project	Opstelling raamovereenkomst gemeente - woningcorporaties	In deze overeenkomst maakten de gemeente Zoetermeer en de vier in Zoetermeer werkzame sociale verhuurders voor het eerst prestatieafspraken voor het hele terrein van de volkshuisvesting; van nieuwbouw, woonruimteverdeling tot het beheer van de woonwagelokaties. Het traject ging in 1994 onder leiding van prof. Jan van der Schaar (hoogleraar volkshuisvesting aan de Universiteit van Amsterdam) van start met een conferentie over de nieuwe rolverdeling in de volkshuisvesting.	Projectleider	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1995	Project	Opstellen huisvestingsverordening Stadsgewest Haaglanden	Begin jaren negentig komt het denken op gang om van het Stadsgewest Haaglanden één woningmarktgebied te maken; tot dan toe hanteerde elke stadsgewestgemeente zijn eigen toelatingsregels. Tijdens een werkconferentie in het voormalige hotel Britannia in Vlissingen bereikten de gemeenten overeenstemming over het hanteren van één stelsel van verdelingsregels in de regio (de schotten tussen de gemeenten verdwenen!). De overeenstemming werd vastgelegd in de zgn. 'Westerscheldeverklaring'.	Kwartiermaker vanuit Zoetermeer	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1996	Onderzoeksrapport	Zoetermeer over wonen...	Een in 1996 onder 1.553 Zoetermeerse huishoudens gehouden steekproefonderzoek om inzicht te krijgen in de lokale woonsituatie en woningbehoefte. Het was de eerste keer in Zoetermeer dat de onderzoeksresultaten in de vorm van een 'publiekskrant' werden gepubliceerd.	Co-auteur	Behandeld door de gemeenteraad van Zoetermeer
1996	Project	Opstellen Regionaal Volkshuisvestingsplan Haaglanden	Onder leiding van de toenmalige burgemeester van Schipluiden, mevr. Marja Bijsterveldt en prof. Hugo Priemus van de TU Delft werd samen met de beleidsambtenaren uit de betrokken gemeenten een integraal plan opgesteld dat o. a. richting gaf aan het woningbouwprogramma van de zes VINEX locaties die in die tijd in het Stadsgewest moesten worden gerealiseerd.	Projectgroeplid	



Gemeente
ZOETERMEER

Sturen in samenwerken

VISIE BESTUURLIJKE SAMENWERKING

Oktober 2012



1996	Monitoringinstrument	Woonlastendrukmonitor voor de Zoetermeerse situatie	Opgesteld vanwege de aanhoudende woonlastenproblematiek in Zoetermeer	Ontwikkelaar	
1999-2000	Project	Naar een wijkontwikkelingsplan Palenstein	Een aanzet om de eerste groeikernwijk van Zoetermeer te vernieuwen; de eerste grote stadsvernieuwingsoperatie in Zoetermeer	Kwartiermaker	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
2000	Beleidsnota	Stedelijk Beleidskader Wonen	In deze beleidsnota wordt de omslag van een traditioneel volkshuisvestingsbeleid naar een breed georiënteerd woonbeleid gemaakt door balans aan te brengen tussen enerzijds de kwaliteitsverbetering van de woonwijken en anderzijds de huisvesting van de lagere inkomens. Deze beleidsnota kreeg daarom als ondertitel mee: 'Balans tussen kwaliteitsverbetering en volkshuisvestingstaak'.	Hoofdauteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
2000	EU project	The Inclusive New Town	Transnational pilotproject Zoetermeer-Milton Keynes-Almere-Louvain-la Neuve; From a one-sided orientated new town to a mature city in an urban network.	Kwartiermaker	
2002-2003	Project/ beleidsnota	Opstellen MeerjarenInvesteringsPlan 2003 - 2015	Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie 2025 Bijzonder aan dit project was dat het onder leiding stond van de toenmalige brandweercommandant van Zoetermeer; Peter Bos. Voor het eerst werd geprobeerd om de de investeringen te relateren aan de doelstellingen van de toekomstvisie. Het plan werd 'on hold' gezet omdat de gemeente vrij plotseling voor een gigantische bezuinigingsoperatie werd geplaatst.	Projectleider/ auteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
2003	Presentatie	Duurzame ontwikkeling door preventieve stedelijke vernieuwing	Presentatie tijdens de Nationale Dubo Dag 2003 door de toenmalige wethouder van wonen van Zoetermeer; mevr. Gemma Smid	Auteur	
2005-2006	Evenement/ symposium	Organisatie viering oplevering 50.000ste woning van Zoetermeer	In mei 2006 werd de 50.000ste woning van Zoetermeer opgeleverd. Een mijlpaal om te vieren omdat 40 jaar lang elk jaar gemiddeld zo'n 1.000 woningen waren gebouwd. Onderdeel van de viering was de sleuteluitreiking aan de bewoners van de 50.000e, 50.001e en 50.002e woning door de toenmalige minister van VROM, mevr. Sybilla Dekker. Verder werd onder leiding van Elco Brinkman een symposium gehouden over de ontwikkelingsopgave van de Randstad.	Projectleider	
2006	Publieksmagazine	Zoetermeer Uitvergroot	Een huis aan huis verspreid magazine naar aanleiding van de oplevering van de 50.000e, 50.001e en 50.002e woning van Zoetermeer. In het magazine staan de 100 beste foto's van een in Zoetermeer gehouden fotowedstrijd. Deze foto's hebben medio 2006 drie weken lang als enorme billboards op markante plekken in Zoetermeer gestaan; vandaar 'Zoetermeer uitvergroot!'.	Organisator Co-auteur	
2006	Monitoringinstrument	Buurtmonitor Wonen	Deze monitor werd ingevoerd om te kunnen beoordelen hoe de verschillende buurten van Zoetermeer zich qua leefbaarheid ontwikkelen. De monitor werd in samenwerking met RIGO Research en Advies BV ontwikkeld.	Ontwikkelaar	Behandeld door de gemeenteraad van Zoetermeer
2006	Catalogus	Laat je inspireren!	Een bundel met verrassende ideeën voor bouwen in hoge dichtheden. Deze bundel werd uitgebracht omdat Zoetermeer op termijn alleen nog binnenstedelijk kan bouwen. Met de voltooiing van de VINEX-wijk Oosterheem in 2017 bereikte Zoetermeer letterlijk haar grenzen.	Co-auteur	Ter kennis gebracht aan de gemeenteraad van Zoetermeer
2006	Presentatie	Wonen weer oppakken als de core business van deze stad	Presentatie van de nieuwe uitdagingen op het gebied van wonen door de toenmalige wethouder van wonen van Zoetermeer; mevr. Gemma Smid.	Auteur	
2007	Gastcollege	De case Zoetermeer	Een gastcollege binnen een studieprogramma van prof. Jan van der Schaar aan de Universiteit van Amsterdam.	Spreker	



Kanskaart Rijk	Albrandswaard	Barendrecht	Brielle	Capelle aan den IJssel	Kanskaart Provincie				
Zoetermeer	Zin in een spelletje? Metropoly Investeringsspel Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) voor 7 tot 23 teams Spelmaster Marc Rosier Wethouder Stedelijke Ontwikkeling Zoetermeer Portefeuillehouder Middelens Metropoolregio Aftrap Willem Benschop Directeur Verkeer & Vervoer Metropoolregio Kom dan maandag 30 maart van 12:00 tot 13:30 uur naar het Publieksplein en speel mee Maak kans op MRDH-prijs & Publieksprijs MRDH-prijs Excursie 28 mei naar nieuwe Rotterdamse Markthal en Tweede Maasvlakte Publieksprijs Verrassing				Delft				
Westvoorne					Den Haag				
Westland					Hellevoetsluis				
Wassenaar					Krimpen aan den IJssel				
Vlaardingen					Lansingerland				
Kenniskaart					Leidschendam- Voorburg				
Schiedam					Maassluis				
Rotterdam					Midden-Delfland				
Kanskaart Europa					Rijswijk	Ridderkerk	Pijnacker- Nootdorp	Nissewaard	Kanskaart Wereld

Kijk voor nadere informatie en spelregels op ENZO

Meld je - het liefst als team - aan vóór 25 maart via metropoly@zoetermeer.nl

2007-2008	Project/ beleidsnota	Opstelling Stadsvisie 2030	De Stadsvisie is de opvolger van de uit 1999 daterende Toekomstvisie 2025. De Stadsvisie is in vergelijking daarmee veel meer een visie op de ontwikkeling van de samenleving; de inrichting van de ruimte stond niet langer voorop. Uniek voor Zoetermeer was dat de raad aan het stuur stond bij de beleidsontwikkeling. Dat droeg er mede toe bij dat het hele beleids-traject, inclusief participatie, in minder dan twee jaar werd doorlopen. De Stadsvisie is anno 2018 nog steeds vigerend.	Projectleider hoofdauteur	Vastgesteld door de gemeenteraad van Zoetermeer
2010-2011	Project	Opzetten brede samenwerking met buurgemeente Pijnacker-Nootdorp	De gemeentesecretarissen van Zoetermeer en Pijnacker-Nootdorp namen eind 2009 het initiatief om een brede samenwerking tussen beide gemeenten te onderzoeken. In Zoetermeer bracht een werkconferentie onder leiding van prof. Wim Derksen het proces in een stroomversnelling. Een jaar later werd er al een intentie-overeenkomst getekend. Inmiddels is de beoogde brede samenwerking weer gestopt.	Kwartiermaker	
2011-2015	Project	Vorming Metropoolregio Rotterdam-Den Haag	Door het opheffen van WGR-plusregio's ontstond de noodzaak om voor het Stadsgewest Haaglanden en de Stadsregio Rotterdam een alternatief te bedenken. Inmiddels werken 23 gemeenten in de Zuidvleugel van de Randstad op vrijwillige basis samen op het gebied van economie en van verkeer en vervoer.	Kwartiermaker	
2012	Beleidsnota	Sturen in samenwerken	Een visie op de gewenste bestuurlijke samenwerking op intergemeentelijk en regionaal niveau. Het was de eerste keer dat in Zoetermeer een beleidsvisie op dit terrein werd opgesteld. Tot dan toe verkeerde Zoetermeer in de comfortabele positie dat intensieve samenwerking met buurgemeenten niet noodzakelijk was; het Rijk voorzag de gemeente van de middelen om haar groei taak uit te voeren. Voor het eerst werd een beleidsnota uitsluitend in de vorm van een PowerPoint presentatie aan de raad aangeboden.	Auteur	Gepresenteerd in de gemeenteraad van Zoetermeer
2016	Spel	Metropoly	Met het in eigen huis ontwikkelde spel 'Metropoly' werden de beleidsambtenaren van Zoetermeer zich spelenderwijs bewust van de regionale opgaven en leerden ze om de investeringen van Zoetermeer in het teken daarvan te plaatsen.	Ontwikkelaar	Gespeeld voorjaar 2016 o.l.v. wethouder Marc Rosier

Tevredenheid met de woonomgeving, 1998-2015

Indicator | 9 februari 2017

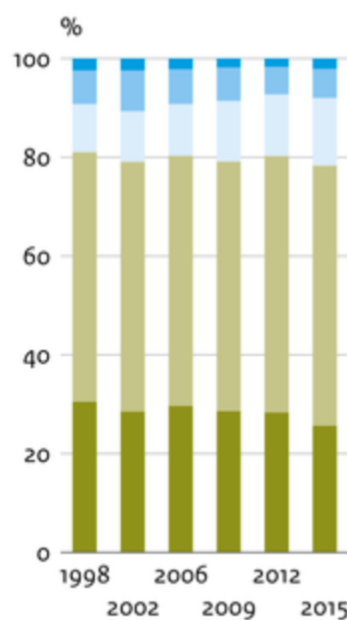
De waardering voor de woonomgeving is hoog. Een overgrote meerderheid van de Nederlanders (82 procent) is tevreden over de woonomgeving. Deze tevredenheid lijkt sinds 1998 licht afgenomen. Woningeigenaren zijn positiever over hun woonomgeving dan huurders. Stedelingen zijn minder tevreden dan plattelandsbewoners.

Waardering naar eigendom

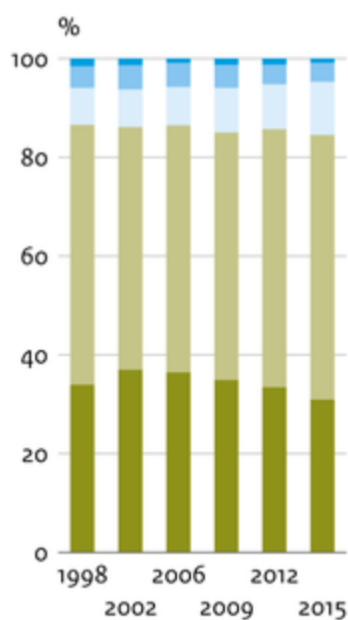
Waardering naar stedelijkheid

Waardering van woningomgeving naar stedelijkheid

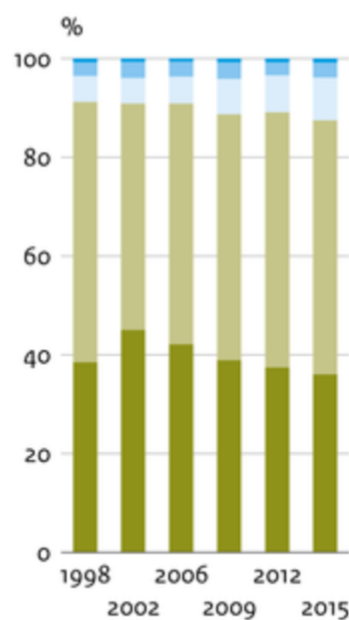
Zeer (sterk) stedelijk



Matig stedelijk



Weinig tot niet stedelijk



■ Zeer ontevreden
■ Ontevreden
■ Niet tevreden, maar ook niet ontevreden

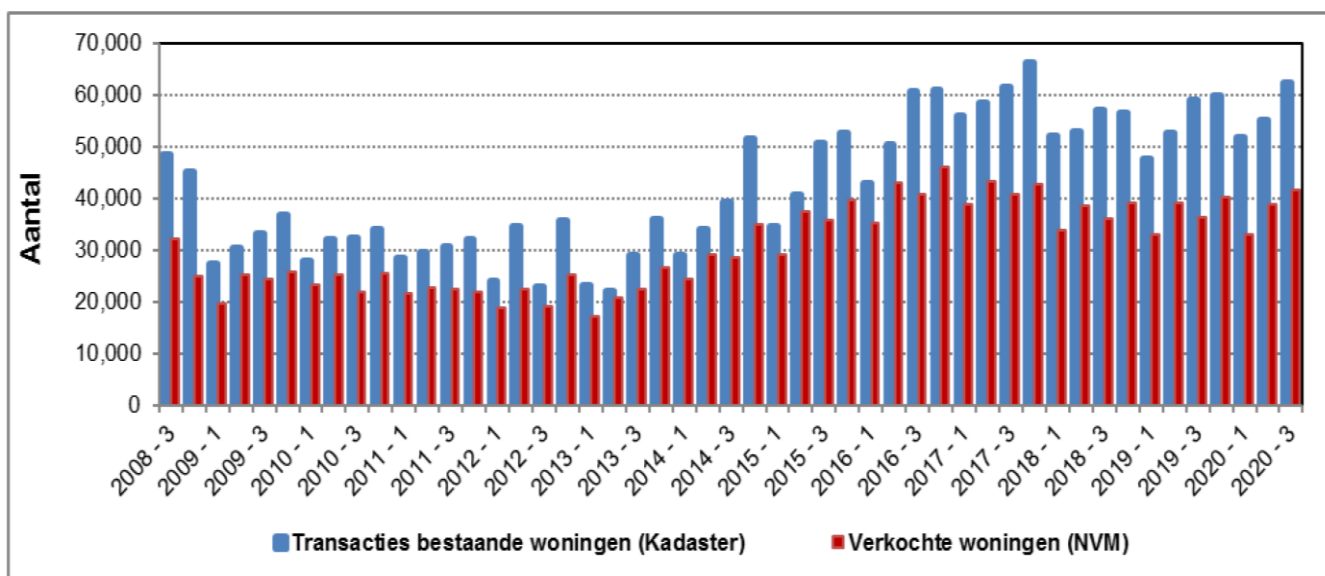
■ Tevreden
■ Zeer tevreden

Bron: WBO/WoON

PBL/jan17
www.clo.nl/nl217801

Verzamelbijlage

Illustratie 14.1 Aantal transacties van bestaande woningen (Kadaster registratie) en aantal door NVM-makelaars verkochte bestaande koopwoningen, op kwartaalbasis, in de periode 3^e kwartaal 2008 – 3^e kwartaal 2020



Bron: Kadaster, Vastgoed Dashboard, 2020; NVM, Woningmarktcijfers, 2020

De Oester

Een oester uit het Hollands Nauw, kwam bij de dokter, met zijn vrouw. Mijn man, zo sprak zijn echtgenote, mijn man is altijd zo gesloten. Hij is heel lief hoor, daar niet van, maar 'k heb er zo weinig an. Hij sluit zich op in zijn twee schelpen en zegt: ik kan het ook niet helpen, het is nu eenmaal mijn natuur. Dat kan wel zijn, maar op den duur dan wordt het saai, dat hele stille. Och dokter, ik zou dolgraag willen dat u eens ernstig met hem sprak en hem voorzichtig openbrak.

De dokter fronste lang zijn voorhoofd en zei: dat lijkt mij ongeoorloofd, maar vindt meneer het een probleem als ik een röntgenfoto neem? De oester zweeg in alle talen. De dokter ging zijn toestel halen. Wie zwijgt stemt toe, dus komt u maar. Het is in één minuutje klaar.

Ziezo de foto is genomen. Als u er even bij wilt komen. Wat zie ik daar? Och lieve help, u hebt een parel in uw schelp! Geen kleintje, nee, een hele grote! Dus daarom bent u zo gesloten. U denkt gewoon de hele tijd: straks raak ik nog mijn parel kwijt

Dat had de dokter goed gesnopen. Héél langzaam ging de oester open. Heel zacht ontsloot hij zich en zie: daar lag de mooiste parel die er ooit op aarde is gevonden. Een onvoorstelbaar grote, ronde.

Zijn vrouw was zichtbaar aangedaan en liet een zilte oestertraan. Ze riep, van vreugde buiten zinnen: Je bent zo mooi, zo mooi van binnen! De oester zuchtte zachtjes: schat, 'k wist niet dat ik het in mij had. Hij nam haar teder in zijn schelpen en zei: ik kon het echt niet helpen. Ik wilde wel, maar 't ging niet, heus... De dokter snoot ontroerd zijn neus. Hij zei: ik raad u aan, heer oester: ga door met opengaan en koester met zorg en niet door angst geplaagd de parel die u in zich draagt.

Bette Westera, De zingende zaagvis

