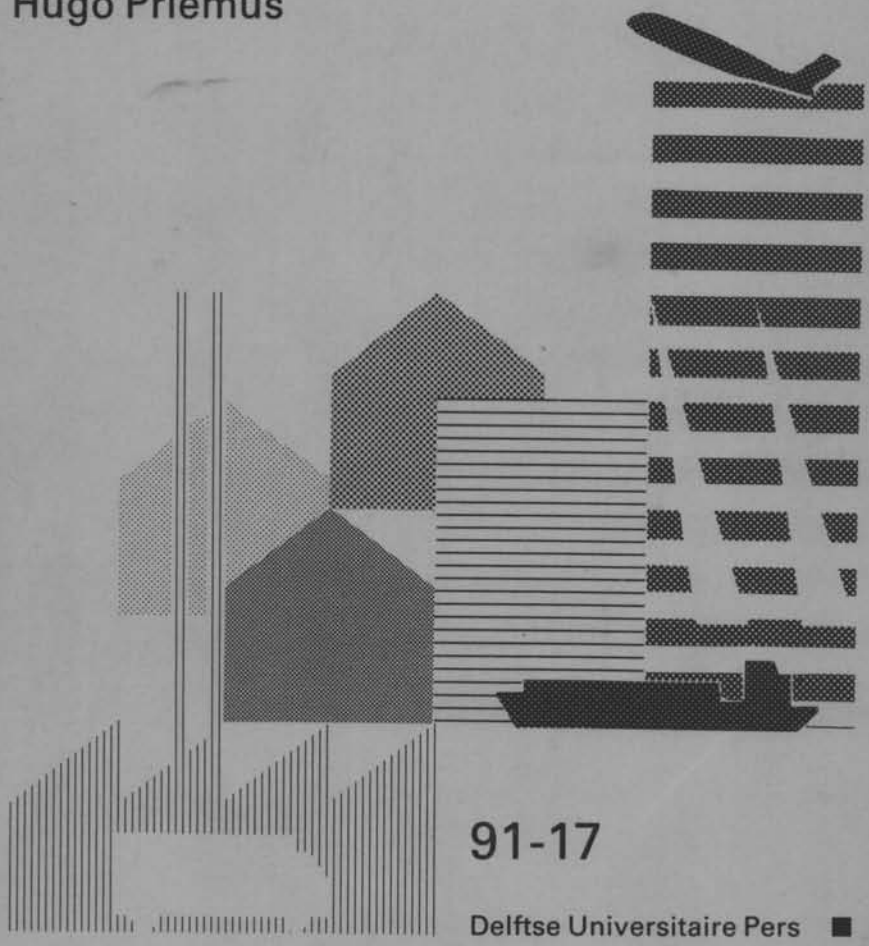
WERKDOCUMENT

WONEN IN DE KNOOP?

Kansen en bedreigingen voor woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke locaties in stedelijke knooppunten

René Teule
Ming Fai Cheng
Hugo Priemus



91-17

Delftse Universitaire Pers

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR TECHNISCHE BESTUURSKUNDE
Sectie Infrastructuur en Stedelijke Ontwikkeling

1083356

WONEN IN DE KNOOP?

BIBLIOTHEEK TECHNISCHE UNIVERSITEIT
Schuttersveld 2
Delft

0500 455 G

Bibliotheek TU Delft
C 1999478

WERKDOCUMENT **91-17**

TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT
BIBLIOTHEEK
Stevinweg 1
Delft

Sectie Infrastructuur en Stedelijke Ontwikkeling
Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde (OTB)
Technische Universiteit Delft
Thijsseweg 11, 2629 JA Delft, Tel. 015-783005

WONEN IN DE KNOOP?

KANSEN EN BEDREIGINGEN VOOR WONINGBOUW IN DE MARKTSECTOR OP BINNENSTEDELIJKE LOCATIES IN STEDELIJKE KNOOPPUNTEN

René Teule
Ming Fai Cheng
Hugo Priemus

Delftse Universitaire Pers, Delft 1991

De werkdocumenten van het OTB worden uitgegeven door:

Delftse Universitaire Pers
Stevinweg 1
2628 CN Delft
telefoon: 015-783254

In opdracht van:
OTB
Thijsseweg 11
2629 JA Delft

CIP GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Teule, René

Wonen in de knoop? : kansen en bedreigingen voor woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke locaties in stedelijke knooppunten / René Teule, Ming Fai Cheng, Hugo Priemus. - Delft : Delftse Universitaire Pers. - Technische Bestuurskunde, ISSN 0923-9871 : 91-17. Sectie Infrastructuur en Stedelijke Ontwikkeling
Met lit. opg.
ISBN 90-6275-716-2
NUGI 655
Trefw.: woningbouw ; steden ; Nederland / woningmarkt ; steden ; Nederland.

Copyright 1991 by René Teule, Ming Fai Cheng & Hugo Priemus

Overname van (gedeelten van) dit werkdocument is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

VOORWOORD

In opdracht van het Overleg Stedelijke Knooppunten, waarbij de Dienst Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling van de gemeente 's-Gravenhage als formeel aanspreekpunt fungeerde, is door het Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde (OTB TU-Delft) onderzoek verricht naar de uitvoerbaarheid van woningbouwprogramma's in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties van de stedelijke knooppunten. Dit onderzoek is tevens geaffilieerd aan het nationale onderzoeksprogramma Stedelijke Netwerken, waarin de Rijksuniversiteit Utrecht, de Universiteit van Amsterdam en de Technische Universiteit Delft participeren.
In het onderhavige werkdocument wordt verslag gedaan van de resultaten van dit onderzoek, waarbij voor het grootste deel gebruik is gemaakt van de uitkomsten van een enquête, die is gehouden onder alle stedelijke knooppunten. Hieruit blijkt al dat zonder de medewerking van de diverse gemeentelijke instanties uit deze knooppunten het onderzoek niet uitgevoerd had kunnen worden. Onze dank gaat dan ook uit naar de respondenten en de contactpersonen uit de 16 gemeenten die, al dan niet in combinatie, tot de stedelijke knooppunten behoren.
Daarnaast zijn we ir. P. Jonquière en drs. J. Gramberg veel dank verschuldigd, gezien de positieve en kritische opstelling bij de begeleiding van het onderzoek.

René Teule
Ming Fai Cheng
Hugo Priemus

INHOUD

1
INLEIDING

1.1 Algemeen

In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (VINO) zijn elf stedelijke knooppunten genoemd. In deze elf knooppunten zal een sterke concentratie van ruimtelijke investeringen plaats vinden. Deze investeringen hebben vooral betrekking op bundeling van voorzieningen, telecommunicatie en een goede bereikbaarheid (zie Ministerie VROM, 1988).
Aan de elf knooppunten uit de VINO zijn in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX) nog twee knooppunten toegevoegd, waardoor er nu in totaal dertien stedelijke knooppunten zijn. Tevens wordt een driedeling in deze stedelijke knooppunten gehanteerd: knooppunten met een (inter)nationale positie (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen, Arnhem/Nijmegen, Eindhoven); knooppunten met een euregionale positie (Enschede/Hengelo en Heerlen/ Maastricht); en knooppunten met een regionale positie (Breda, Leeuwarden, Tilburg en Zwolle).
Vooral in de VINEX is een taakstelling terug te vinden voor de binnenstedelijke woningbouw in de stedelijke knooppunten. De ruimte hiervoor zal vaak gevonden moeten worden op herontwikkelingslocaties, zeker als er geen uitbreidingslocaties meer zijn binnen de stedelijke grenzen. Bovendien zal een groot deel van de woningbouw (70%) plaats moeten vinden in de licht of niet gesubsidieerde sector (zie Ministerie VROM, 1990b).

1.2 Doel van het onderzoek

Omdat een groot deel van de nieuwbouw van woningen in de toekomst dus in de licht en niet gesubsidieerde sector plaats moet vinden, en deze taakstelling vooral uitgevoerd moet worden op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties, is namens de gezamenlijke stedelijke knooppunten door de gemeente Den Haag opdracht gegeven aan het OTB Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde voor het verrichten van nader onderzoek. In dat onderzoek moet in het algemeen bekeken worden, wat de mogelijkheden en de beperkingen zijn van de

in de VINEX uitgezette beleidslijn op het punt van de licht of niet gesubsidieerde woningbouw. Tevens moet gekeken worden naar het marktperspectief van deze woningen voor de verschillende doelgroepen en naar de marktpotenties van een aantal stedelijke herontwikkelingslocaties.
Het doel van het onderzoek vloeit rechtstreeks voort uit het voorgaande:

Het verkrijgen van een beeld van de uitvoerbaarheid van de binnenstedelijke woningbouwopgave in stedelijke knooppunten in het door het Rijk gedachte marktsegment. Daarbij moeten aanbevelingen geformuleerd worden voor de verbetering van de marktkansen van herontwikkelingslocaties.

1.3 Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt als volgt: "Welke kansen en knelpunten zijn er aan te geven voor woningbouw in de marktsector in de stedelijke knooppunten en welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden om de woningbouw op herontwikkelingslocaties (beter) mogelijk te maken". Hierbij moet ook de mogelijke rol van woningcorporaties betrokken worden en tevens een algemeen beeld ten aanzien van de beoogde doelgroepen worden gegeven.
De centrale vraagstelling is in het onderhavige onderzoek opgesplitst in de onderstaande deelvragen.

- Hoe kan het Rijksbeleid ten aanzien van de stedelijke knooppunten en ten aanzien van de woningbouw in de marktsector worden getypeerd?
- Wat zijn de algemene ontwikkelingen ten aanzien van de beoogde doelgroepen?
- Hoe kan in het algemeen de vraag naar woningen in de marktsector op herontwikkelingslocaties in de steden worden getypeerd en zijn hierin ook ontwikkelingen te onderkennen?
- Hoeveel woningen in de marktsector (en in welke sectoren) hebben de verschillende knooppunten in het verleden jaarlijks gebouwd?
- Hoeveel woningen in de marktsector zijn zij van plan in de toekomst (op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties) te bouwen?
- Welke herontwikkelingslocaties hebben de verschillende knooppunten tot hun beschikking?
- Wie nam het initiatief bij de marktsectorprojecten, welke partijen deden of doen mee (ontwikkelaars, beleggers, bouwondernemers, corporaties, overigen) en welke grondprijzen werden/worden berekend?
- Welke knelpunten worden door de verschillende partijen gezien bij het totstandkomen van marktsectorwoningen (ontwikkelaars, beleggers, bouwondernemers, woningcorporaties en gemeenten)?
- Welke instrumenten van het Rijksbeleid zijn essentieel gebleken bij de ontwikkeling van marktsectorwoningen op stedelijke herontwikkelingslocaties in de afgelopen jaren?

- Met behulp van welke subsidieregelingen konden/kunnen de marktsectorwoningen gebouwd worden en hoeveel kregen de verschillende knooppunten in het verleden van het Rijk?
- Welke wensen/suggesties hebben de gemeenten met betrekking tot het door het Rijk in te zetten instrumentarium voor de bouw van woningen in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties?
- Hoe kunnen de marktkansen van herontwikkelingslocaties worden verbeterd?

1.4 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is opgebouwd uit drie componenten. Ten eerste is een literatuurstudie uitgevoerd, die voornamelijk ingaat op zaken als de typering van de knooppunten, de ruimtelijke ordening en het volkshuisvestingsbeleid. Bestudeerde documenten zijn o.a. de VINO (Ministerie VROM, 1988), de VINEX (Ministerie VROM, 1990b), de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (Ministerie VROM, 1989), de "Atlas Stedelijke Knooppunten" (Overleg Stedelijke Knooppunten/VNG, 1990), onderzoeksrapporten, en cijfers van het CBS. In tweede instantie zijn basisgegevens voor de verschillende stedelijke knooppunten (inwoneraantal, woningproductie, etc.) uit het Gemeentelijk Databestand van het OTB geanalyseerd. En ten derde zijn de betrokkenen bij woningbouw in de marktsector op stedelijke herontwikkelingslocaties in de verschillende knooppunten door middel van enquêtes nader ondervraagd. In de enquêtes zijn ondermeer de hiervoor gestelde onderzoeksvragen opgenomen.
Op basis van de enquêtes en de literatuurstudie kunnen antwoorden gegeven worden op de gestelde deelvragen en de centrale vraagstelling.
In het tweede hoofdstuk zal het algemene kader worden weergegeven. Daarbij zal achtereenvolgens een beeld worden geschetst van (a) de stedelijke knooppunten en (b) het rijksbeleid ten aanzien van de stedelijke knooppunten en ten aanzien van woningbouw in de marktsector.
In de hierop volgende hoofdstukken (hoofdstukken 3 t/m 6) zal per thema worden ingegaan op de uitkomsten van de enquête. Het gaat daarbij respectievelijk om:
- vraag en aanbod betreffende woningbouw in de marktsector;
- binnenstedelijke herontwikkelingslocaties;
- initiatiefnemers en knelpunten;
- instrumentering.

In het laatste hoofdstuk (hoofdstuk 7) zullen conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan voor verbetering van de marktkansen van binnenstedelijke herontwikkelingslocaties in stedelijke knooppunten.

2
HET KADER

2.1 De stedelijke knooppunten

Gezamenlijke knooppunten
In de VINEX wordt in totaal een aantal van dertien stedelijke knooppunten genoemd, die onderverdeeld worden in drie categorieën:
- (inter)nationaal (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen, Arnhem/Nijmegen en Eindhoven);
- euregionaal (Enschede/Hengelo en Heerlen/Maastricht); en
- regionaal (Breda, Leeuwarden, Tilburg en Zwolle).

Hieronder zal na een aantal algemene opmerkingen over de gezamenlijke knooppunten een globale schets van ieder afzonderlijk stedelijk knooppunt worden gegeven. Daarbij is voornamelijk gebruik gemaakt van de 'Atlas Stedelijke Knooppunten' (Overleg Stedelijke Knooppunten/VNG, 1990). Dit laatste impliceert dat het bij de in deze paragraaf weergegeven beschrijvingen van de knooppunten gaat om om de pretenties en beleidsvoornemens van de gemeenten zelf. Het betreft hier geen conclusies uit de door het OTB gehouden enquête. De hier geformuleerde beschrijvingen en met name de beleidsvoornemens van de stedelijke knooppunten dienen vooral ter afbakening van het kader, waarbinnen het specifieke beleid van de knooppunten ten aanzien van woningbouw in de marktsector is/wordt vorm gegeven.

De aanwijzing van stedelijke knooppunten berust op de keuze om voorzieningen te concentreren. Een dergelijke concentratie verdient vanuit economisch oogpunt de voorkeur en biedt de meeste kans dat buitenlandse bedrijven zich in ons land vestigen.
Naar inwonertal bekeken, is Amsterdam het grootst met ongeveer 830.000 inwoners. De daling van het bevolkingsaantal in de Randstadknooppunten is voorbij, mede door de hernieuwde aandacht voor de "compacte stad". De kwaliteit van de aanwezige beroepsbevolking is ook van belang. De verschillen tussen de knooppunten zijn groot, maar nemen af.
Internationaal gezien staat Nederland op de 7e plaats van de congreslandenlijst. Amsterdam is wat dat betreft de Nederlandse aanvoerder (14e plaats), gevolgd

door Den Haag (24e plaats). Qua aanwezigheid van internationaal basis- en voortgezet onderwijs, heeft Den Haag het grootste aanbod, gevolgd door Amsterdam en Rotterdam. Op het gebied van het hoger onderwijs worden in Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Breda de meeste internationale opleidingen gevonden. Verder heeft Den Haag de meeste internationale instellingen, waarna Amsterdam en Maastricht volgen. En voor wat betreft de buitenlandse bedrijven staat Amsterdam aan de top, gevolgd door Den Haag en Rotterdam. Bij de export kan Rotterdam als belangrijkste genoemd worden, terwijl Amsterdam een goede tweede is.
Het belangrijkste kenniscentrum van Nederland is Amsterdam, gevolgd door Utrecht en Rotterdam. Amsterdam staat ook aan de top, als het gaat om "unieke" opleidingen. Bij de para-universitaire instellingen scoort Den Haag het hoogst met 34 instellingen, gevolgd door Amsterdam en Utrecht. En bekijkt men het aantal vestigingen voor Research and Development, dan staat Rotterdam voorop, waarna Amsterdam, Den Haag en Eindhoven komen.
De meeste grote ondernemingen hebben hun hoofdvestiging in één van de vier grote steden, waarbij Amsterdam er duidelijk bovenuit steekt. Behalve het knooppunt Enschede/Hengelo, laten alle knooppunten een stijging van het aantal werkzame personen zien. Vooral de kleinere knooppunten deden het hierbij goed. Verder hebben de stedelijke knooppunten allemaal een hoog verzorgingsniveau, waarbij Amsterdam weer met kop en schouders boven de andere uitsteekt. De vier grote steden onderscheiden zich van de andere stedelijke knooppunten door een verzorgingsapparaat van bovenregionale of zelfs nationale betekenis. Zo zijn in Amsterdam negen van de honderd toprestaurants in Nederland gevestigd.
Cultureel gezien, biedt Amsterdam verreweg de meeste activiteiten (podiumkunsten, toneel- en muziekaccommodaties, musea, toeristische attracties, evenementen en congrescentra). Daarnaast spelen ook Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Eindhoven een belangrijke rol.
Bij de verbindingen tenslotte, staat Rotterdam nummer één. Rotterdam heeft deze plaats te danken aan de zeehaven, de aansluiting op het hoofdwegennet en de luchthaven. Amsterdam staat op een goede tweede plaats, waarna pas de andere knooppunten komen.

(Inter)nationale knooppunten

Amsterdam

Amsterdam heeft eeuwenlang een grote nationale en internationale betekenis gehad. In de komende decennia zal de stedelijke vernieuwing een belangrijke plaats innemen. Kenmerkend voor Amsterdam is het radiale patroon, waardoor er een optimale bereikbaarheid binnen een compact gebied is. Vrijwel alles is in de binnenstad te vinden (werkgelegenheid, grootstedelijke voorzieningen, vrijetijdsvoorzieningen en toerisme) en ook de helft van de Amsterdamse bevolking (350.000) woont er. De uitrusting van de stad als internationaal knooppunt is sterk, maar op sommige punten is versterking en uitbreiding wellicht noodzakelijk (bijvoorbeeld de informatietechnologie).

De vingervormige structuur van de stedelijke agglomeratie moet in de toekomst versterkt worden aan de oost- en westzijde. Alleen zijn de mogelijkheden aan de westzijde door de luchthaven Schiphol beperkt en moeten de groenzônes gehandhaafd blijven. Ruimtelijk gezien is de gedachte van de "compacte stad" belangrijk; gestreefd zal worden naar een ruimtelijke hoofdstructuur met zoveel mogelijk aaneengesloten gebied, met als ruimtelijke karakteristiek de lobbenstructuur.

Als hoofdpunten van beleid (Structuurplan 1990) kunnen aangemerkt worden:
- goede concurrentiepositie na 1992 ten opzichte van andere regio's als Frankfurt, Brussel, Lyon, Milaan en Madrid;
- het centraal staan van de binnenstad, vanwege de unieke kwaliteiten;
- voorwaarden creëren voor binnenstad en IJ-oevers om uit te groeien tot toplocaties;
- verhogen van de kwaliteit van de stad als vestigingsplaats voor zowel de sociaal zwakkeren en minderheidsgroepen als ook voor topondernemers en hoogopgeleide mensen;
- ombuiging van de groei van het autoverkeer en stimulering van het openbaar vervoer;
- de strategie van de "compacte stad" met (extra) kracht voortzetten naar aanleiding van milieu- en emancipatiebeleid en de ontwikkelingen van de woningmarkt; en
- plannen voor uitbouw aan de oostzijde concretiseren en bezien of vergroting van Nieuw-Oost tot 40.000 woningen haalbaar is.

Rotterdam

Rotterdam kon zich goed ontplooien door de ontwikkeling van de havenfunctie, de industrie en de economie. Na de bombardementen in de Tweede Wereldoorlog moest de stad weer worden opgebouwd. Men richtte zich niet alleen op herstel, maar ook op vernieuwing. Tegenwoordig wordt Rotterdam als een werkstad gekarakteriseerd, naast een havenstad. Maar naast haven en handel kent de stad ook andere stedelijke functies zoals een universiteit, hooggekwalificeerde ziekenhuizen en een rijk cultuuraanbod. Met een verzorgingsgebied van 1,2 miljoen mensen is Rotterdam de centrale stad voor het Rijnmondgebied. Behalve aandacht voor de laagstbetaalden via de stadsvernieuwing, is er de laatste tijd ook aandacht voor een grotere diversiteit aan woonmilieus, waardoor de stad als woonstad ook beter tot zijn recht komt.
Rotterdam is gelegen binnen de Rijnmond, waar de volgende doelstellingen vooral gelden: concentratie van stedelijke activiteiten, optimale inrichting van bestaande haven- en industriegebieden, ruimtelijke scheiding van milieubelastende en risicovolle activiteiten van daarvoor gevoelige functies, en handhaven/versterken van landelijke functies van open gebieden. Verder is Rotterdam een bandstad, waardoor het ingroeien in een urbane zone niets nieuws is.

De hoofdpunten van beleid voor Rotterdam zijn:
- de vernieuwing van de economie (verbreden van de economische basis);
- het benutten van de potenties als woonstad (woonmilieudifferentiatie);
- het werken aan een complete stad (binden van mensen aan de stad);
- de verbreding van het draagvlak van de stad;
- de versterking van het beeld van de stad (visuele kwaliteit); en
- een ondernemende overheid.

Het voorgaande is in één volzin samen te vatten als het streven naar een stad met een gezonde economische basis en een draagkrachtige bevolking, een stad die aantrekkelijk is om in te wonen, te werken en te verblijven.

Den Haag

Den Haag heeft als specifiek probleem de ruimtenood, omdat de stad vrijwel tot de gemeentegrenzen volgebouwd is. Den Haag is het bestuurscentrum van Nederland en ook het centrum van de Nederlandse parlementaire democratie. Verder is Den Haag ook een internationale stad door de aanwezigheid van het Vredespaleis en het handelsleven. Tenslotte is Den Haag ook een stad aan zee (Scheveningen en Kijkduin), een groene stad en een congresstad.
Binnen de regio vervult Den Haag een hoofdstad-functie. Het centrum van Den Haag bezit een belangrijke ontmoetings- en verzorgende functie. Bij het verdergaande proces van stedelijke vernieuwing is de ruimtenood binnen de gemeente van cruciale betekenis. Binnen "het Haagse Hoefijzer" moet gekeken worden naar voortzetting van de verdichting met woningen en bedrijven, beperkte bebouwing in de (groene) randen, en bouwlocaties op het grondgebied van Wateringen/Rijswijk en Wassenaar. Buiten "het Haagse Hoefijzer" is er een nieuwe schil van stedelijke uitbreiding aanwezig en zijn vestigingspotenties voor bedrijven vooral gesitueerd aan de rijkswegen.

De voortgaande bevolkingsgroei en toenemende ruimtebehoefte in Den Haag moeten noodzakelijkerwijs leiden tot een nieuwe uitbreiding van het stedelijke gebied. Met het voorgaande in het achterhoofd kunnen de volgende hoofdpunten voor het Haagse beleid worden geformuleerd:
- versterken van het Haagse centrum als de meest hoogwaardige concentratie van economische en sociaal-culturele functies in de regio;
- benutten van de economische potenties waarover de Haagse agglomeratie beschikt;
- vergroten van het aandeel openbaar vervoer en fietsgebruik in het verkeer; en
- beschermen en uitbouwen van de waardevolle natuur- en recreatiegebieden.

Utrecht

Utrecht wordt ook wel als de marktplaats van Nederland beschouwd, en als beurs- en congresstad doet zij het ook niet slecht. Door de aanwezigheid van een universiteit en verscheidene onderzoeksinstellingen is de stad tevens op te vatten

als kennis- en informaticastad. Binnen de regio is de stad Utrecht het centrum. In de laatste anderhalve eeuw is er ruimtelijk gezien heel wat veranderd: eerst lintbebouwing, vervolgens revolutiebouw en infrastructuur, daarna sociale woningbouw in een lobbenstructuur, dan van structuurplan tot stadsvernieuwing en tenslotte van compacte stad naar samenhangend stadsgewest.

De hoofdpunten van beleid zijn hier:
- versterking en uitbreiding van stedelijke functies in en om Utrecht;
- expansie van het stedelijke grondgebruik; en
- meer woningen, meer werkgelegenheid, meer kantoren en bedrijven zonder het milieu, de landschappen, de bestaande stad en de omliggende kernen aan te tasten.

Groningen
Groningen is al eeuwenlang bestuurlijk, economisch en cultureel, het centrum van Noord-Nederland. Vooral in de binnenstad is de variatie aan voorzieningen groot (onderwijs, gezondheidszorg en cultuuraanbod). Verder is in de stad een kansrijke bedrijvenstructuur te vinden (dienstverlening met name in de kantorensector, grafische en agro-industrie, kennisinstellingen en winkels) samen met een goede aansluiting op het systeem van verbindingen (zowel nationaal als internationaal).
Het beleid is gericht op een verdere versterking van de centrumpositie van de stad. Vooral aan de woningbouw en de infrastructuur zal nog gewerkt moeten worden. Ruimtelijk gezien vormt de binnenstad, met daaromheen een aantal intensiveringsgebieden voor stedelijke en (boven)regionale functies, het zwaartepunt in de stedelijke structuur. Behalve voor de regio is Groningen ook als knooppunt van belang voor Noord-Duitsland en Scandinavië.

Hoofdpunten van beleid (ter versterking van de regionale positie van de binnenstad) in Groningen zijn:
- uitbreiding van het kernwinkelapparaat en verbetering van de winkelstructuur;
- ontwikkeling van een museum- en een uitgaanskwartier, en van een beter openbaar-vervoersysteem;
- realisatie van een aantal structuurversterkende nieuwbouwprojecten; en
- verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte.

Arnhem/Nijmegen
Het stedelijk knooppunt Arnhem/Nijmegen bestaat dus uit twee gemeenten. Karakteristiek voor Arnhem zijn twee zaken. Ten eerste wonen er niet veel hogere-inkomensgroepen in de stad, hetgeen met name samenhangt met de aantrekkelijkheid van nabij gelegen gemeenten. Ten tweede is de belangrijke bestaansbron die van de industriële bedrijvigheid (chemie en grafische sector).

Kenmerkend voor Nijmegen is het historische karakter en de ligging aan de rivier de Waal, waarbij de recente stadsvernieuwing en de toeristische ontwikkeling ook een rol spelen.
Zowel Arnhem als Nijmegen worden omringd door natuurgebieden. In beide gemeenten zal bundeling van woningbouw, bedrijvigheid en voorzieningen een belangrijke doelstelling zijn. Voor Arnhem is het principe van het vingerpatroon van belang en voor Nijmegen dat van de concentrische bebouwing.

Voor Arnhem gelden de volgende hoofdpunten van beleid:
- nadrukkelijker in beeld laten komen van Arnhem-Zuid bij de keuze van locaties voor werkgelegenheid en voorzieningen;
- blijvende ontwikkelingsmogelijkheden voor de projecten Rijkerswoerd en het Rijnoeverproject; en
- uitkiezen van een aantal kantoorlocaties met voorkeursbehandeling.

Voor Nijmegen zijn de volgende hoofdpunten van belang:
- opvangen van de woningbehoefte binnen de gemeentegrenzen;
- verbeteren van de werkgelegenheid, de structurele opbouw van het winkelbestand en van de herkenbaarheid van de ringroutes en de knooppunten van radialen;
- verminderen van het autoverkeer;
- versterken van de herkenbaarheid van de stedelijke hoofdstructuur;
- zorgen voor een evenwichtige spreiding en goede bereikbaarheid van voorzieningen; en
- beschermen van het milieu door bestrijding aan de bron.

Eindhoven
Eindhoven is vanaf de jaren twintig van deze eeuw explosief gegroeid tot een stad met een kleine 200.000 inwoners. Het stadscentrum valt nagenoeg samen met dat van het oude Eindhoven en wordt gekenmerkt door een attractief winkelapparaat. Verder bevinden zich in de binnenstad vele kantoren van (semi)overheidsinstellingen en bedrijven, recreatieve en culturele voorzieningen, en enkele concentraties van horecagelegenheden.
Eindhoven behoort tot de hoogst geïndustrialiseerde regio's van het land en is één van de belangrijkste electronicacentra ter wereld (Philips). De regio Eindhoven ligt zeer strategisch en bovendien is Eindhoven een centrum van kennis en onderwijs. Verder is er een gevarieerd aanbod op cultureel gebied en vervult de stad op het gebied van de gezondheidszorg een belangrijke regionale functie. Voor velen is het de stad, waar men werkt, studeert, winkelt en uitgaat. De stad heeft een open structuur en kent een driedeling: noord- en westrand, oost- en zuidrand, en het city-gebied. Het beleid is erop gericht, de kwaliteiten van elk van deze gebieden te bevestigen en te versterken.

De hoofdpunten van beleid voor dit knooppunt zijn:
- extra aandacht voor diegenen die niet of onvoldoende gebruik kunnen maken van de stedelijke voorzieningen;

- verbeteren van de verschijningsvorm en de gezelligheid van het centrum;
- stimuleren van reeds aanwezige en aantrekken van nieuwe publiekstrekkers; en
- uitgroei stimuleren van Eindhoven als technologisch, onderwijs- en zakencentrum.

Euregionale knooppunten

Enschede/Hengelo

Enschede/Hengelo is net als Arnhem/Nijmegen een stedelijk knooppunt, bestaande uit twee gemeenten. Hengelo telt relatief veel industriële werkgelegenheid en relatief weinig werkgelegenheid voor wat betreft de overige dienstverlening. Enschede is daarentegen sterker vertegenwoordigd in de laatstgenoemde categorie. Samen hebben de steden, vergeleken met de overige knooppunten, relatief weinig (hoogwaardige) dienstverlening. Op economisch gebied vervult het knooppunt een belangrijke functie voor de regio en is het knooppunt ook zeer gunstig gelegen: een goede infrastructuur, een gevarieerd aanbod van onderwijsinstellingen, een groot aanbod van voorzieningen en een mooi landschap.

Behalve voor de regio functioneert het knooppunt ook nog eens als centrum voor het aangrenzende Duitse achterland. De versterking van het knooppunt Enschede/Hengelo wordt vooral gericht op de economisch-technologische ontwikkeling en de transport- en distributiefunctie.

Hoofdpunten van beleid voor het knooppunt Enschede/Hengelo:
- afstemming van wederzijdse functies;
- richten op de ontwikkeling van kansrijke en gedifferentieerde bedrijfsterreinen;
- waarborgen van de bereikbaarheid voor zowel het zakelijk als voor het goederenvervoer;
- creëren van ruimte in de stadrandlocaties voor woningbouw; en
- uitbreiden van het voorzieningenniveau.

Heerlen/Maastricht

Heerlen/Maastricht is het derde knooppunt met twee gemeenten. Binnen het knooppunt is Maastricht het hoofdcentrum, heeft Maastricht een internationale sfeer en een grote aantrekkingskracht. Heerlen is binnen het knooppunt complementair aan Maastricht en bezit voorts een gunstig vestigingsklimaat. Het knooppunt ligt het dichtst bij grote en middelgrote buitenlandse steden.

Zuid-Limburg heeft een verspreid voorzieningenpatroon en is na de Randstad de dichtstbevolkte agglomeratie van Nederland. Het wegvallen van de economische grenzen biedt nieuwe ontwikkelingskansen, vooral vanwege de geringe afstand tot de overige grote steden in het buitenland. Verbetering van de infrastructuur en versterking van het voorzieningenpatroon is hierbij noodzakelijk.

Hoofdpunten van beleid voor Maastricht binnen dit knooppunt zijn:
- verdergaande schaalvergroting;
- hernieuwde aandacht voor de bestaande stad, gericht op het streven naar kwaliteit en allure;
- functiemenging, beheer, stedelijke structuurverbetering en het realiseren van schakels in de stadsstructuur;
- profilering als stad met een duidelijke Europese dimensie;
- specifieke aandacht voor zakelijke dienstverlening; en
- belang van industrie.

Voor Heerlen gelden de volgende hoofdpunten van beleid:
- centrum met meer allure als hoofdkern manifesteren;
- concentratie van hoogwaardige activiteiten op het terrein van onderwijs, cultuur en recreatie met openbaar vervoer in de nabijheid;
- goede infrastructuur en bevordering openbaar vervoer;
- bescherming natuurlijk milieu; en
- stimuleren van re-urbanisatie en upgrading van bedrijfsterreinen.

Regionale knooppunten

Breda

Breda trok in de vorige eeuw voornamelijk door de industrialisatie bedrijven aan. Tegenwoordig bedraagt het inwonertal ruim 123.000 en heeft de stad nog steeds een groeistadtaak. Verder ligt Breda strategisch tussen de Randstad en het belangrijke economische kerngebied Antwerpen-Gent-Brussel. Door een centrale ligging, een aantrekkelijk woonmilieu en de goede stedelijke infrastructuur is Breda een economisch zwaartepunt binnen de regio. Op gebieden van gezondheidszorg, onderwijs en cultuur vervult Breda binnen de regio een centrumfunctie. Daarnaast heeft Breda ook een belangrijke woonfunctie.
De verschuiving van de economische zwaartepunten in Europa in zuidwaartse richting loopt parallel met de ontwikkelingen in Nederland zelf. Breda kan hiervan profiteren. In de toekomst moet gerekend worden op een verdere ruimtelijke groei van de stad. Er zijn veel projecten terug te vinden in het structuurplan van Breda, die dit ondersteunen.

De hoofdpunten van beleid voor Breda zijn:
- benutten van de economische potenties van de stadsregio;
- respecteren van de ecologisch waardevolle gebieden en terugdringen van de automobiliteit;
- revitalisering van bestaande wijken door draagvlakvergroting en betere afstemming van aanbod op woningbehoefte op goede locaties;
- meer diversiteit in (woon)milieu en lagere structurele lastenverzwaring voor beheer en onderhoud; en
- minder risico's door een kortere looptijd per plan.

Leeuwarden
Hoewel de provincie Friesland vooral bekend is door haar 11 steden, steekt er één stad met kop en schouders bovenuit, namelijk Leeuwarden. Leeuwarden is met zijn ± 85.000 inwoners door de eeuwen heen het centrale knooppunt in dit deel van Nederland, met name dankzij de relaties van de gemeente met de regio (Friesland) en de rest van Nederland. Zo is Leeuwarden het infrastructurele knooppunt van Friesland; het centrum voor diensten en voorzieningen aldaar; het concentratiepunt van bedrijvigheid in de regio; en het bestuurlijke middelpunt van de provincie.
Mits een aantal bedreigingen in de infrastructurele sfeer tijdig worden ondervangen, hoeft de puur in afstandsmaten gemeten perifere ligging van de gemeente geen handicap te zijn bij de verdere ontwikkeling van de stad. In de toekomst zal de mate waarin Leeuwarden geïntegreerd is in regionale, nationale en internationale netwerken bepalend zijn voor de vraag of het knooppunt al dan niet perifeer is. De strategie van de gemeente kan dan ook in het kort worden beschreven als het streven naar een volwaardige participatie in nationale en internationale markten en ontwikkelingen ("participatie in boven-regionale netwerken").

Deze strategie mondt uit in de volgende hoofdpunten van beleid:
- (handhaving en) uitbouw van de sterke agro-positie van Leeuwarden tot agrarisch handelscentrum met internationale uitstraling;
- vergroten van de participatie in (inter)nationale netwerken, waarbij aansluiting gezocht moet worden bij de vernoordelijking en veroostelijking in Europa;
- uitbouw van de vrije-tijdssector;
- verdere uitbouw van Leeuwarden als financieel centrum en centrum voor de zakelijke dienstverlening;
- identificatie en acquisitie van potentiële overloopactiviteiten in de Randstad (bv. (glas)tuinbouw); en
- ruimte en schoon milieu als positieve elementen handhaven.

Tilburg
Tilburg is met zijn 159.000 inwoners de zevende stad van Nederland en de tweede van Noord-Brabant. Samen met Breda, Eindhoven en 's-Hertogenbosch vormt Tilburg de Brabantse stedenregio. De economische structuur van de stad, voorheen sterk gedomineerd door de textielindustrie, is de laatste decennia ingrijpend gewijzigd. Tilburg heeft zich ontwikkeld tot een pluriforme industriestad met een verscheidenheid aan hoogwaardige en gespecialiseerde industriële bedrijfsklassen.
Kenmerkend voor de ruimtelijke opbouw van de stad Tilburg is dat ze van oorsprong niet vanuit één centrum is ontstaan, maar vanuit een aantal kleinere gemeenschappen. De centrumontwikkeling is logischerwijs enigszins achterwege gebleven en zal dan ook versterkt dienen te worden. Ten opzichte van diverse economische zwaartepunten is Tilburg zeer gunstig gelegen (enerzijds Schelde-

Rijn-Deltagebied, anderzijds het Duitse en Oosteuropese achterland). De ligging aan de verbindende hoofdtransportassen geeft Tilburg belangrijke vestigingsvoordelen.

Hoofdpunten van het beleid van deze gemeente zijn:
- het handhaven en uitbouwen van Tilburg als moderne, pluriforme industrie-stad;
- het profileren van de stad als knooppunt van transport, logistiek en distributie;
- het ontwikkelen van de stad als kenniscentrum;
- handhaving en stimulering van recreatie en toerisme; en
- het stimuleren van ontwikkelingen in de gezondheidszorg.

Zwolle
Zwolle kon zich ontwikkelen tot een belangrijke marktstad vanwege de gunstige ligging aan land- en waterwegen. Mede door de aanleg van de spoorwegen kon Zwolle zich profileren als bestuurscentrum. Al enige decennia maakt de stad een groei door op het gebied van de werkgelegenheids- en bevolkingsontwikkeling, die uitgaat boven het landelijk gemiddelde. Economisch is de stad belangrijk door haar dienstverlening zowel aan consumenten als aan producenten. Verder heeft Zwolle een belangrijke (boven)regionale verzorgingsfunctie.
Regionaal gezien moet de positie van Zwolle als het belangrijkste stedelijke centrum op het raakvlak van de landsdelen Centraal-, Noord- en Oost-Nederland versterkt worden. De uitleglocaties moeten concentrisch ontwikkeld worden en voor het centrumgebied geldt, naast instandhouding van het attractieve historische beeld, een aanzienlijke functie-uitbreiding.

De hoofdpunten van beleid zijn:
- het bieden van kwalitatief optimale woon-, leef- en werkomstandigheden aan inwoners van de stad en het daaromheen gelegen grote verzorgingsgebied;
- een structuurschets met een visie over nieuwe locaties voor een harmonisch geheel van wonen, werken en recreëren;
- een structuurplan voor het centrum met een goede vormgeving van de toenemende verzorgingsfunctie; en
- een economische beleidsnota met een kader voor adequaat gemeentelijk handelen voor de jaren negentig.

2.2 Ruimtelijke Ordening

Het rijksbeleid ten aanzien van de woningbouw in de marktsector op herontwikkelingslocaties in stedelijke knooppunten is vastgelegd in een drietal nota's, uitgebracht door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het gaat om de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig

(Ministerie VROM, 1989), de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening; VINO (Ministerie VROM, 1988) en de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra; VINEX (Ministerie VROM, 1990b).
Het algemene beleid ten aanzien van de stedelijke knooppunten komt het best tot uitdrukking in de beide laatstgenoemde nota's.

a. VINO
Wegens draagvlakvereisten en beperkte overheidsmiddelen wordt een beperkt aantal steden geselecteerd, die een landsdeelverzorgende, centrale rol (moeten gaan) vervullen. Steden die de voorkeur krijgen, moeten:

- een hoog voorzieningenniveau hebben met een bijbehorend draagvlak (criteria zijn: hoogwaardige commerciële en niet-commerciële voorzieningen; gesubsidieerde podiumkunsten; topspecialismen ziekenhuizen; universiteiten; instellingen hoger beroepsonderwijs; regionale centra van open universiteiten; en minstens een draagvlak van 1 à 1,5 miljoen inwoners);
- goed aangesloten zijn op het systeem van (inter)nationale verbindingen (de hierbij behorende criteria zijn: aansluiting op of aanwezigheid van autosnelwegen en intercitylijnen; zeehavens; luchthavens; containerterminals; en telecommunicatie-infrastructuur); en
- een redelijk kansrijke bedrijfsstructuur hebben (criteria: aanwezigheid kansrijke bedrijvigheid; werkgelegenheid; economische gezondheid; en bijdrage toegevoegde waarde).

Het ontwikkelingsperspectief is gericht op het versterken van de centrumpositie voor dienstverlening van een beperkt aantal stedelijke knooppunten in hun regionaal verband. Het aanwijzen van stedelijke knooppunten betekent niet, dat ontwikkelingen op andere steden zullen worden tegengewerkt. De versterking heeft betrekking op:

- bundeling van voorzieningen;
- telecommunicatie; en
- goede bereikbaarheid.

De knooppunten hebben een goed economisch en goed woon- en leefklimaat nodig.
Ten aanzien van de bundeling van voorzieningen vindt de Rijksoverheid dat voortaan bij vestiging van landsdelige verzorgingsfuncties voor gezondheid en cultuur gekozen moet worden voor één van de knooppunten. Daarnaast wordt het al bestaande beleid voor locatie van onderwijs-, onderzoeks- en innovatie-instellingen gecontinueerd.
De provinciale besturen moeten dezelfde voorkeuren in acht nemen voor de stedelijke knooppunten en voor de telecommunicatieve en telematica-voorzieningen is de aanwezigheid van een stedelijk knooppunt ook echt van belang. Verder zal de regering onder andere prioriteit geven aan de verbetering van de verkeers- en vervoersvoorzieningen in stedelijke knooppunten. Hiervoor wordt

ook verwezen naar het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (Ministerie V&W, 1990).
Tenslotte wijst het Rijk erop, dat het bij stedelijke knooppunten gaat om die steden, die al een goede uitgangspositie hebben op het gebied van voorzieningen, infrastructuur en bedrijvigheid.
De positieve kanten van de knooppunten hoeven trouwens niet alleen beperkt te blijven tot ons land: zeker voor Maastricht/ Heerlen en Enschede/Hengelo en, in mindere mate, voor Groningen is ook de andere kant van de grens belangrijk. Internationalisering is al in het beleidsvoornemen als een belangrijke reden genoemd voor het aanwijzen van stedelijke knooppunten.

b. VINEX
Het ontwikkelingsperspectief ten aanzien van de stedelijke knooppunten is gericht op het versterken van de centrumpositie voor dienstverlening van een beperkt aantal stedelijke knooppunten in hun regionaal verband. De knooppunten hebben een goed economisch klimaat (aantrekkelijke bedrijfslocaties) en een goed woon- en leefklimaat nodig, waarvoor de gemeenten de verantwoordelijkheid dragen. Door middel van bundeling van de overheidsvoorzieningen wordt een positief effect op de marktsector nagestreefd.
Aan de elf stedelijke knooppunten, die in de VINO staan vermeld, is hier nog een tweetal toegevoegd: Leeuwarden en Tilburg. Tevens hebben de knooppunten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen, Arnhem/Nijmegen en Eindhoven een (inter)nationale positie toebedeeld gekregen, Enschede/Hengelo en Maastricht/Heerlen een euregionale positie en Leeuwarden, Zwolle, Breda en Tilburg een regionale positie.
Naast allerlei prioriteitstellingen van het Rijk in het voordeel van de stedelijke knooppunten, ondersteunt het Rijk het zoeken naar vormen van bestuurlijke samenwerking tussen dubbel-knooppunten en tussen knooppunten en de omliggende gemeenten, ter versterking van de regionale functie.

Doordat het Rijk duidelijk prioriteiten stelt bij ruimtelijke investeringen, krijgen deze investeringen een grotere effectiviteit. Daarnaast bieden de investeringsprioriteiten in de richting van de private sector, provincies, gemeenten en waterschappen duidelijkheid over het ruimtelijk investeringsbeleid van het Rijk als geheel. In dit kader kan het Overlegorgaan Ruimtelijke Investeringen (ORI) worden genoemd, waarbij de Rijksoverheid samen met de private sector en andere overheidsgeledingen overleg voert over (prioriteiten inzake) ruimtelijke investeringen.
De prioriteitsstelling uit de VINO is aangescherpt, waardoor de vernieuwde prioriteitenlijst betrekking heeft op nieuw beleid en op strategische elementen van het ruimtelijk beleid. De volgende investeringsprioriteiten zijn nu terug te vinden:

- het bevorderen van de concurrentiepositie van Nederland (Randstad, stedelijke knooppunten en mainports Schiphol en Rotterdamse haven);

- het afstemmen van wonen, werken, voorzieningen en openbaar vervoer (woningbouw in stadsgewesten en hoogwaardig openbaar vervoersnet);
- het handhaven, aanpassen en vernieuwen in het landelijk gebied (essentiële onderdelen koersbepaling landelijk gebied en waterrijke gebieden voor natuur- en toeristisch-recreatieve doeleinden); en
- het uitvoeren van een gebiedsgericht ruimtelijk en milieubeleid.

Publiek-private samenwerkingen zijn noodzakelijk om toch de mooie projecten van de grond te krijgen, terwijl de overheid zich er minder mee bemoeit (financieel gezien). Naast de normale horizontale coördinatie tussen de departementen en de verticale coördinatie tussen het Rijk en andere overheden, zijn de diagonale samenwerkingsprojecten zeer belangrijk. Hiermee kan door gelijkgerichte en afgestemde inzet van alle betrokkenen een meerwaarde tot stand gebracht worden.
In 1988 zijn een aantal voorbeelden van PPS-projecten (de zogenaamde Sleutelprojecten) aangewezen. Voor wat betreft de stedelijke knooppunten zijn dat de volgende: Sphinx Céramique te Maastricht, de Kop van Zuid te Rotterdam, het Oostelijk Havengebied te Amsterdam, het Bank-gebied te Den Haag en het Stationsgebied Noordwest te Groningen.
Tevens zijn er een aantal potentiële sleutelprojecten benoemd, te weten: het Haagse Nieuw Centrum, het Utrecht City-project, de IJ-oevers te Amsterdam, het Integraal Plan Noordrand te Rotterdam, de Brabantse Poort te Nijmegen en de Corridor Eindhoven-Veldhoven-Welschap. Tenslotte zijn er ook nog een tweetal projecten in onderzoek: Plan van Aanpak Schiphol en Plan van Aanpak Rijnmond (Ministerie VROM, 1991).

2.3 Volkshuisvestingsbeleid

Nadat hiervoor met name is ingegaan op het algemene Rijksbeleid ten aanzien van de stedelijke knooppunten, wordt nu de aandacht verlegd naar het beleid ten aanzien van de (nieuw)bouw van woningen in de marktsector. Daarbij wordt voornamelijk teruggegrepen op hetgeen hierover in de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (Ministerie VROM, 1989) is vermeld; ook enige relevante beleidsvoornemens uit de VINO en de VINEX zullen worden besproken.

2.3.1 Volkshuisvesting in de jaren negentig

Ook in de toekomst blijven investeringen nodig in nieuwbouw, waarbij een geleidelijke verschuiving zal optreden van uitbreidings- naar vervangingsproductie. Daarenboven zal de nadruk steeds meer komen te liggen op de marktsector. Verder zal het investeringsbeleid minder dan voorheen continuïteit kennen en een meer indicatief karakter krijgen. De subsidiëring in de sociale en die in de marktsector hebben verschillende achtergronden, waarbij subsidiëring in de marktsector hoofdzakelijk bedoeld is als stimulans van investeringen (en om de doorstroming te bevorderen). Door middel van fondsen aan provincies en

gemeenten zal de decentralisatie doorgezet worden. Deze decentralisatie wordt ook duidelijk geïllustreerd aan de hand van de veranderende rol van woningcorporaties. Het beleid is erop gericht in de nabije toekomst een grotere (financiele) zelfstandigheid van de sociale sector als geheel en van de afzonderlijke instellingen (o.a. corporaties) te realiseren. In hoofdlijnen tracht de overheid dit te bereiken door (a) een bevordering van het particuliere karakter van de sociale verhuur, (b) een aanscherping van de sociale taakstelling (tegengaan scheefheid), (c) een versterking van de financiële zelfstandigheid (Centraal Fonds en Waarborgfonds) en (d) het creëren van een op maat toegeneden bestuurlijk kader.

Stadsvernieuwing en verstedelijking behouden hun prioriteit. Op de dure locaties kunnen door locatiesubsidies woningen gebouwd worden. Voor grote en bijzondere dure locaties, die passen in het verstedelijkingsbeleid, kunnen subsidies voor grote bouwlocaties aangewend worden. De werkingssfeer van het kopkostenfonds wordt gefaseerd verbreed tot alle woningbouw.
Er wordt naar gestreefd om het eigen-woningbezit te bevorderen (van 43% nu tot 50 à 55% in het jaar 2000). Vooral in de nieuwbouw in de prijsklasse tussen de *f* 130.000,- en *f* 200.000,- moet meer gebouwd worden. De particuliere verhuur wordt tenslotte ook gestimuleerd door liberalisatie en deregulering van het huurbeleid.

De Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening is mede uitgangspunt bij de herijking van het volkshuisvestingsbeleid. Deze nota staat in het teken van een hoogwaardige kwaliteit van het woon- en leefmilieu, ook en met name in de grote steden. Het voorgenomen volkshuisvestingsbeleid is enerzijds gericht op versterking van de marktwerking en bevordering van de vrije sector. De te verwachten vraagexpansie naar goede en duurdere koopwoningen is voor de realisatie van een goede kwaliteit van het woon- en leefmilieu een voorwaarde.
Door verbreding van de werkingssfeer van de locatiesubsidie en de kopkostensubsidies tot ook de vrije sector, worden bovendien gunstige voorwaarden geschapen voor een gebundelde verstedelijking. Naast de samenhang met ruimtelijke-ordeningsaspecten zal in de jaren negentig meer aandacht besteed moeten worden aan de samenhang tussen milieu en woonkwaliteit.

Naar een betere doorstroming
De verdeling van woningen is een marktproces, waarvan de uitkomsten afhankelijk zijn van de keuze van marktpartijen. Door het streven naar een grotere verantwoordelijkheid van marktpartijen kan de overheid niet direct en dwingend sturen. Maar daarnaast is de woningmarkt niet perfect, waardoor een vrije werking van het vraag- en aanbodmechanisme resulteert in een ongelijke verdeling van woonruimte over de woningbehoevende huishoudens. Dus voor de huisvesting van mensen die niet of nauwelijks zelfstandig in hun woningbehoefte kunnen voorzien, is overheidsinvloed van groot belang. Verder speelt het subsidievolume ook een rol bij de overheidsbemoeienis.

Het hoofddoel van doorstroming is het bevorderen van een optimale verdeling van woonruimte en woonlasten. Dit kan onder andere via een woonruimteverdelingsbeleid geconcretiseerd worden. Er wordt naar gestreefd de "goedkope scheefheid" in de huursector (huishoudens die te goedkoop huren) terug te brengen van 600.000 huishoudens nu (1986) tot 550.000 huishoudens in het jaar 2000. Ongewijzigd beleid zou volgens de Nota leiden tot een aantal van 710.000 te goedkoop wonenden in de huursector.
Ook wordt gestreefd naar een doelmatiger besteding van rijksgelden. Hierbij streeft het Rijk vooral naar het scheppen van voorwaarden en het stimuleren van locale instanties. Tevens kan het Rijk het toepassen van bestaande instrumenten aanmoedigen; vooral de voorwaardenscheppende. Bij sturende instrumenten moet voldoende recht worden gedaan aan locale en regionale verschillen op de woningmarkt en aan de benodigde beleidsvrijheid van sociale verhuurders.
Het huidige instrumentarium om de doorstroming op locaal niveau te bevorderen bestaat onder andere uit: toepassen van passendheidsnormen bij toewijzing van woningen; samenwerking tussen gemeente en (sociale) verhuurders door het woonruimteverdelingsbeleid op elkaar af te stemmen; en een meer marktgerichte aanvulling van de bestaande woningvoorraad. De locale overheden en de markt moeten hierbij dan wel gebruik maken van de aangeboden mogelijkheden. De provincie zou de gemeenten moeten stimuleren door middel van, onder andere, het in haar contingenterings- en ruimtelijk beleid nadrukkelijk betrekken van de mate waarin het gemeentelijk beleid gericht is op het bevorderen van de doorstroming.

Om de scheefheid verder terug te dringen zijn nog enkele aanvullende maatregelen te bedenken:
- bevordering van het eigen-woningbezit;
- beter gebruik maken van de woningvoorraad door het locale woningtoewijzings- en verdelingsbeleid met de Huisvestingswet als achtervang;
- eisen dat sociale verhuurders bij voorrang huisvesting verlenen aan lagere-inkomensgroepen;
- grotere vrijheid in huurstelling door deregulering van het huurprijsbeleid;
- verlagen van de overdrachtsbelasting, dat een financiële belemmering voor de gewenste verhuizingen van de huur- naar de koopsector vormt; en
- een combinatie van verruiming van de mogelijkheid voor sociale verhuurders om tijdelijke huurovereenkomsten te sluiten en het scheppen van de mogelijkheid (Huisvestingswet) om tijdelijke huisvestingsvergunningen af te geven.

Woninggebonden subsidies
Woninggebonden subsidies zijn rijksbijdragen in investeringen van overwegend particuliere initiatiefnemers. Met tussenkomst van de gemeente zullen deze subsidies voortaan aan de opdrachtgever verstrekt worden. De subsidiebudgetten worden elk jaar van rijkswege vastgesteld op basis van (a) de toegewezen aantallen nieuwbouw- of te verbouwen woningen en (b) de per woning te betalen sub-

sidie. De budgethouder is verantwoordelijk voor subsidiëring per plan, waarbij gelet moet worden op prestatie-eisen, aard en hoogte van subsidie, kosten-kwaliteitsbeoordeling, en afrekening.
Redenen om deze vorm te kiezen, waarbij de gemeenten een grote bestedingsvrijheid hebben, zijn:

- het streven de subsidies voor nieuwbouw en woningverbetering te richten op de aandachtsgroepen van beleid;
- de hoogte van de subsidie is afhankelijk van het van rijkswege te voeren trendhuurbeleid;
- het verkrijgen van een redelijke zekerheid over het aantal nieuw te bouwen woningen en de mate waarin tekorten worden ingelopen; en
- het geven van zicht aan particuliere opdrachtgevers op de mate waarin de overheid zal bijdragen in de kosten die uit de investeringen voortvloeien.

Bovendien staat de gemeente dichter bij het locale proces, waardoor betere beslissingen tot stand kunnen komen met een zelfde budget.
De subsidies voor nieuwbouw in de sociale sector zijn bedoeld voor de huisvesting van de aandachtsgroepen van beleid in de vorm van jaarlijkse bijdragen met de netto-contante waarde methodiek. Hierdoor wordt de flexibiliteit tussen de subsidies voor koop- en huurwoningen mogelijk. Voor nieuwbouw in de marktsector hebben de subsidies overwegend het karakter van investeringspremies, bijdragen-ineens, al of niet gefaseerd uitbetaald, gericht op mobilisering van het aanbod. Ook tussen de subsidies voor nieuwbouw zal flexibiliteit mogelijk zijn.
Op grond van het voorgaande konden de volgende subsidiestromen worden onderscheiden:

(a) het budget jaarlijkse bijdragen sociale sector: voor ingrijpende woningverbetering en nieuwbouw in zowel de sociale huur- als sociale koopsector;
(b) het budget van bijdragen ineens voor voorzieningen aan woningen (niet-ingrijpende woningverbetering), voorzieningen voor gehandicapten en voorzieningen aan studentenwoningen;
(c) het budget voor toeslagen ten behoeve van plaatselijk verschillende omstandigheden;
(d) het budget voor toeslagen ten behoeve van huurverlaging (de voormalige stadsvernieuwingstoeslagen); en
(e) de geldelijke steun voor premiewoningen en huurwoningen van beleggers.

De categorie (b) is inmiddels door tussenkomst van de Tussenbalans gesneuveld.

Locatiegebonden subsidies
Locatiegebonden subsidies zijn rijksbijdragen in investeringen die direct voortvloeien uit het stadsvernieuwings- en/of verstedelijkingsbeleid. Doel ervan is nieuwbouw of voorraadherstel op bepaalde plaatsen mogelijk te maken. De volgende instrumenten zijn hierbij van belang: (1) de grondkosten-vaststelling, (2) de locatiesubsidie, (3) de subsidie voor grote bouwlocaties, (4) de hoofdinfrastructuursubsidie, (5) de kopkostensubsidies en (6) de stadsvernieuwingsfondsen. De locatiegebonden subsidies omvatten het tweede tot en met het vierde instrument.

Tot nu toe stelt het Rijk voor alle sociale huurwoningen de grondkosten per bestemmingsplan vast. Voor de andere sectoren wordt slechts een indicatie gegeven van de te accepteren grondkosten. Naast de voordelen van deze bemoeienissen (beheersing stichtingskosten en huren, en controle prijsopdrijving) is er ook een belangrijk nadeel: de gedetailleerde rijksbemoeienis. Vanwege de decentralisatie en deregulering wordt de grondkosten-vaststelling van rijkswege beëindigd. Alleen om extreme bedragen te voorkomen, zullen de grondkosten in de sociale sector aan een maximum worden gebonden. De verantwoordelijkheden voor een sluitende grondexploitatie ligt voortaan geheel bij gemeente en provincie.
De locatiesubsidies zijn bedoeld om woningbouw op duurdere locaties bij bestaand stedelijk gebied mogelijk te maken. In een nieuwe subsidiemethodiek zal de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente voor een kostenbewuste planontwikkeling en grondbeleid tot uitdrukking gebracht worden, waarbij het risico voor werkelijke prijsontwikkelingen bij de gemeente komt te liggen. In de toekomst zal met vaste bijdragen worden gewerkt, waarbij het Rijk niet voor een sluitende exploitatie garant staat. Ter stimulering van de bouw van met de sociale huursector vergelijkbare goedkope marktsectorwoningen, kunnen gemeenten daarvoor 'sociale' woningbouw-grondprijzen rekenen.
De subsidie grote bouwlocaties dekt een deel van het exploitatietekort voor grote bouwlocaties (door het Rijk aan te wijzen), die vanaf 1990 in uitvoering worden genomen. Mogelijke locaties zijn: binnenstedelijke herstructureringslocaties groter dan 1000 woningen en uitleglocaties groter dan 2000 woningen. Gezien het beschikbare budget moeten prioriteiten gesteld worden bij de besteding, waarbij gelet zal worden op publiek-private samenwerkingsvormen, en de mate waarin vrije-sectorbouw de doorstroming bevordert.
De bestaande regeling voor hoofd-infrastructuursubsidies blijft van kracht voor de aanleg van hoofd-infrastructurele voorzieningen in gemeenten, die uit hoofde van het nationale verstedelijkingsbeleid een taakstelling voor nieuwbouw hebben gekregen. De verplichtingen betreffen vooral groeigemeenten. Dit betekent dat deze verplichtingen nog een aantal jaren aanzienlijk zijn, maar daarna (door de aflopende taakstelling van groeigemeenten) aflopen.
De kopkostensubsidies zijn bedoeld om bij nieuwbouw in bestaand stedelijk gebied redelijke huren mogelijk te maken, ook als de keuze van de locatie extreem hoge bouwkosten met zich brengt. In de toekomst zal de regeling voor alle, al of niet gesubsidieerde, nieuwbouw in bestaand stedelijk gebied gelden, waarbij de budgethouder tevens de mogelijkheid krijgt om de subsidies over de jaargrens heen te sparen. Jaarlijks moet de budgethouder verantwoording afleggen voor de besteding van de gelden. Met de verbreding van de werkingssfeer wordt getracht de flexibiliteit tussen nieuwbouwcategorieën te vergroten en vrije-sectorbouw in bestaand stedelijk gebied aan te moedigen.
Het stadsvernieuwingsbeleid is met behulp van fondsen sterk gedecentraliseerd. In veel oude stadsdelen is de inhaaloperatie voor een groot deel afgerond. Dit neemt niet weg dat, zeker in de grote steden, nog grote achterstanden bestaan, en dat ook in de jaren negentig nog omvangrijke inspanningen vereist zijn.

Daarom blijft stadsvernieuwing een belangrijke activiteit. Er is een verschuiving te bespeuren van centrumgebieden en wijken uit de negentiende eeuw naar "tweede-ringsgebieden" en na-oorlogse wijken. Ook zien we een geleidelijke overgang van een projectmatige naar beheergerichte aanpak.

Bevordering van het eigen-woningbezit
De gestage groei in het eigen-woningbezit (28% in 1947 tot 43% in 1988) zal zich in de nabije toekomst waarschijnlijk ook voortzetten. Het Ministerie van VROM verwacht dat in het jaar 2000 het aandeel koopwoningen 50 à 55% zal zijn. Deze expansie zal zich vooral voordoen onder het eigen-woningbezit bij de hogere-inkomensgroepen, waardoor een groei in de bouw van vrije-sector-(koop)woningen zeer waarschijnlijk wordt. Het volkshuisvestingsbeleid zal in de jaren negentig gericht zijn op bevordering van het eigen-woningbezit, maar dan voornamelijk onder de lagere-inkomensgroepen. Het beleid bestaat uit de volgende onderdelen:

- generieke maatregelen in het huur- en subsidiebeleid, waardoor koop van een woning aantrekkelijker wordt;
- specifieke subsidiëring van koopwoningen voor de lagere-inkomensgroepen;
- hulp bij financiering; en
- verkoop van huurwoningen.

In de nieuwbouw zijn er mogelijkheden om koopwoningen te bouwen, maar dan moet het particulier initiatief wel de kansen benutten, die het Rijk biedt. Daarbij gaat het zowel om dure als de wat goedkopere koopwoningen. Door (a) actieve bevordering, (b) overleg met de betrokkenen, (c) afstemmen van het toepassingsgebied van hypotheekgaranties en van eenmalige stimuleringspremies, (d) een geringe omvang van het gesubsidieerde programma en (e) een evenwichtige toedeling van grondkosten bij gronduitgifte (ook bij ongesubsidieerde koopwoningen), zal de koopmarkt bevorderd worden.
Bij de lagere-inkomensgroepen wordt de toegankelijkheid van het eigen-woningbezit vergroot door de bestaande inkomensafhankelijke premies (premiekoopregeling). Door middel van de contante waarde-methode wordt het vermogensrisico beperkt. Dit gebeurt ook met het renterisico, door aanpassing van de looptijd van de jaarlijkse bijdrage. Voor het Rijk is de beheersing van de kasuitgaven een voordeel. Wel wordt overwogen de reikwijdte van de regeling te beperken en zal de controle verminderd worden. Voorts zal een kosten-kwaliteitstoets ingevoerd worden en zullen de subsidies niet meer overdraagbaar gemaakt worden.
Het kopen van woning eist toch wat spaargeld, aangezien doorgaans maar tot 70% van de executiewaarde hypotheek wordt verschaft. Doordat de gemeente tot 100% gemeentegaranties kan geven, wordt ook aan de lagere-inkomensgroepen de mogelijkheid geboden om een woning te kopen.
De verkoop van particuliere huurwoningen is betrekkelijk makkelijk, terwijl de verkoop van huurwoningen van de sociale verhuurders gebonden is aan eisen van het Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting (BTIV). Er is wel een vraag naar de aankoop van huurwoningen door de bewoners, vooral onder de

jongere huurders met hogere inkomens. Ook aan de aanbodkant zijn er voldoende mogelijkheden. Maar per saldo wordt er nog maar weinig verkocht.
Tenslotte kan het eigen-woningbezit ook bevorderd worden door enerzijds via het stadsvernieuwingsfonds subsidie te verkrijgen voor de verbetering van koopwoningen (ook al is de kwaliteit van koopwoningen in het algemeen heel goed en worden vaak ingrepen zonder subsidies uitgevoerd). Anderzijds kan het eigen-woningbezit worden bevorderd door voorlichting en experimenten (in samenwerking met de Vereniging Eigen Huis, de Nederlandse Vereniging van Makelaars en de Broederschap der Notarissen).

De particuliere verhuur
Bijna 14% van de Nederlandse woningvoorraad bestond in 1986 uit particuliere huurwoningen, waarvan ongeveer 5% in eigendom van institutionele beleggers was en ongeveer 9% van particuliere personen. Ten opzichte van de sociale verhuur en de koopsector is dit marktaandeel klein. Bovendien is dit aandeel de laatste decennia gedaald door sloop, verkoop en een relatief geringe nieuwbouwproductie. De particuliere huurwoningen zijn gemiddeld oud en de kwaliteitsachterstand ervan is groot. De huren zijn relatief laag en vooral in de grote steden worden deze woningen door de lagere-inkomensgroepen bewoond. Het beleid voor deze woningen is gericht op inhaal van kwaliteitsachterstanden. Tussen de beleggerswoningen en de huurwoningen van de kleine particuliere verhuurder bestaan duidelijke verschillen: de beleggerswoning dient een andere doelgroep (namelijk hogere-inkomensgroepen), waarbij de kwaliteit en de huren hoger zijn.
Door liberalisatie en deregulering van het huurprijsbeleid, en invoering van kopkosten- en locatiesubsidies voor vrije-sectorwoningen in stedelijke gebieden, moet ongesubsidieerde nieuwbouw door beleggers gestimuleerd worden. De subsidies zullen hoofdzakelijk een karakter van investeringspremies hebben, waardoor het aanbod in dit duurdere huursegment gewaarborgd wordt en er concurrentie tussen de opdrachtgevers ontstaat. Tevens wordt hierdoor het totale nieuwbouwvolume vergroot.
Vroeger gold voor de sociale-huurwoningen en de beleggerswoningen een gelijke subsidiëring; inmiddels geldt voor de beleggerswoningen een premiestelsel met stimuleringspremies, te karakteriseren als eenvoudig, met een minimale controlebehoefte en een grote vrijheid voor beleggers bij woningexploitatie. De dynamische kostprijshuur wordt hierbij ook voor beleggerswoningen afgeschaft.
Binnen het nieuwe premiestelsel zal een flexibiliteit tussen de regeling vrije sector met eenmalige bijdrage aanwezig zijn. Verder is de subsidie onafhankelijk van de stichtingskosten en is de subsidie ook lager vanwege het te verwachten hogere huurniveau en de vrijheid bij aanvangshuur en huuraanpassingen. In het kader van de doorstroming kan het verder nuttig zijn voor corporaties, om ook woningen uit dit marktsegment binnen het bezit te hebben. Vanwege de risico's mogen echter alleen corporaties met een nader te bepalen vermogenspositie (nu gesteld op 75% ABR) in dit segment bouwen.

2.3.2 VINO

Tussen nu en 2015 zal de vraag naar woningen de nodige wijzigingen ondergaan. Tot 2015 blijft de behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad nog aanzienlijk en het accent zal steeds meer komen te liggen op de aanpassing en het beheer van de bestaande voorraad. De verschillende bouwers kunnen inspelen op de vraag-veranderingen en hiermee ook een adequate doorstroming bewerkstelligen. Indien niet voldoende op de vraag-veranderingen wordt ingespeeld, kunnen negatieve effecten optreden zoals:

- leegstand, ondoelmatig gebruik, aantasting van de kwaliteit en leefbaarheid van steden en dorpen;
- kostbaar extra ruimtebeslag voor nieuwbouw elders; en
- kapitaalvernietiging voor particulieren en overheid.

Het perspectief is gericht op het scheppen van een nieuw evenwicht tussen vraag en aanbod op de woningmarkt bij voorkeur op de schaal van het stadsgewest. Hierbij spelen een rol: de vraag naar andere typen woningen en naar meer kwaliteit van woning en woonomgeving, de grotere vraag naar koopwoningen, en de grotere rol voor de markt en een kleinere voor de overheid. Het perspectief bestaat uit de volgende drie elementen:

- het scheppen van gunstige voorwaarden voor de ontwikkeling van een goede kwaliteit van woning en woonomgeving, en voor nieuwbouw op gewenste locaties;
- het stellen van randvoorwaarden aan ontwikkelingen op ongewenste locaties; en
- een volkshuisvestingsbeleid van de overheid, waarbij de nadruk zal liggen op het deel van de woningvraag, dat niet door de markt wordt gedekt.

Hieruit volgt, dat het evenwicht tussen vraag en aanbod voor een belangrijk deel door particulieren moet worden hersteld. De verantwoordelijkheid van het Rijk ligt voornamelijk bij de volkshuisvesting van de lagere-inkomensgroepen (zie Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig). Ondermeer via publiek-private samenwerking zullen aantrekkelijke woonmilieus moeten worden ontwikkeld. Per stadsgewest moet in het kader van een streekplan een veranderingsprofiel voor de woningmarktontwikkeling opgesteld worden. En het beleid zal gericht moeten zijn op de realisatie van tenminste een basiskwaliteit van woning en woonomgeving van de woningbouw, waarbij het Rijk betrokken is via regelgeving en subsidiëring.

De problemen in na-oorlogse woonwijken zullen door gemeenten en woningbeheerders moeten worden aangepakt via maatregelen ter verbetering van de woonomgeving, door woningverbetering en door aanpassing van de huren. Deze maatregelen kunnen zowel afzonderlijk als in combinatie worden genomen, waarbij de "voorbeeldplannen" een rol kunnen spelen.

Het beleid blijft gericht op bundeling van de verstedelijking, waarbij bij de besluitvorming over grote bouwlocaties in ernstige mate rekening gehouden moet worden met de aansluiting op openbaar-vervoersvoorzieningen. Geschikte locaties in en aansluitend op de centrale steden zullen in een gunstige concurrentiepositie worden gebracht bij de toedeling van de grondkostensubsidies. En

tenslotte moet er een samenhangend locatiebeleid komen (Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig en het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer).

2.3.3 VINEX

De woningtoevoeging voor geheel Nederland in de periode 1995-2015 bedraagt ongeveer 835.000 woningen. Daarvan zullen er 485.000 in de vier Randstadprovincies gebouwd moeten worden. De toename van de woningbehoefte in de Randstad wordt door demografische en sociaal-culturele processen, en door de bevolkingsgroei veroorzaakt. De verdere ontwikkeling van locaties voor woningen, voorzieningen en bedrijven zal moeten plaatsvinden binnen bestaande steden of in de direct daarop aansluitende gebieden. Concentratie van nieuwe locaties voor wonen, werken en voorzieningen in de centrale stedelijke gebieden van de stadsgewesten is noodzakelijk. De situering van nieuwe woon- en werklocaties moet afgestemd worden op het openbaar vervoer.
Bij alle stadsgewesten (van de vier grote steden) wordt uitgegaan van een maximale woningbouw- en bedrijfsterrein-ontwikkeling binnen de bebouwde kom. Door de vergrote vraag op de woningmarkt zijn de doorstroming en de beschikbaarheid van goedkope woningen verminderd. Dit treft vooral de minder draagkrachtigen; voor deze mensen zullen te weinig acceptabele woningen meer beschikbaar komen. Hiervoor moet een strategisch nieuwbouwbeleid met een aangescherpt woonruimteverdelingsbeleid komen. Om de doorstroming dan toch te bevorderen, worden hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van de locaties en aan de flexibiliteit. In dit kader moet voor een belangrijk deel gebouwd worden in de ongesubsidieerde woningbouw (vrije sector).
Voor al deze ideeën is samenwerking tussen gemeenten nodig, waarbij gepleit wordt voor vergaande afstemming en integratie van beleid op een hoog niveau. Voor de volkshuisvesting moet de intergemeentelijke samenwerking op het gebied van woningbouw en -verbetering, en een samenhangend woonruimteverdelingsbeleid op stadsgewestelijk niveau worden bevorderd. Ook bij ontwikkeling en invulling van nieuwe woningbouwlocaties moet structureel samengewerkt worden.

2.3.4 Woningbouwprogramma 1991-1995

Om enig inzicht te krijgen in de gevolgen van de hiervoor geschetste beleidslijnen voor de toekomstige woningbouw, is in tabel 3.1 het indicatieve meerjarenprogramma woningbouw voor de jaren negentig weergegeven (Ministerie VROM, 1990a). Uit de tabel wordt duidelijk dat het aandeel van de sociale sector in de periode 1991-1995 verder terugloopt. Het aandeel woningen in de marktsector stijgt daarentegen tot boven de 50 procent. Als we ook de sociale koopsector hierbij tellen, en als we uitgaan van een gelijke verdeling tussen sociale koop- en sociale huursector, loopt het aandeel woningen in de marktsector inclusief sociale koopwoningen op tot meer dan 75 procent.

Tabel 2.1 Verwachte nieuwbouw in de periode 1991-1995

Categorie	1991	1992	1993	1994	1995
Programma sociale sector[1]	44.000	43.000	41.000	39.500	36.000
waarvan:					
- huur	24.000				
- koop	20.000[2]				
Programma licht gesubsidieerde marktsector	15.000	10.000	10.000	8.000	6.000
waarvan:					
- premiehuur	5.000	5.000	5.000	4.000	3.000
- vrije sector met eenmalige bijdrage	10.000	5.000	5.000	4.000	3.000
Raming ongesubsidieerd (bouwvergunningen)	24.000 à 34.000	30.000 à 40.000	31.000 à 41.000	32.000 à 42.000	33.000 à 43.000
Totale nieuwbouw	83.000 à 93.000	83.000 à 93.000	82.000 à 92.000	79.500 à 89.500	75.000 à 85.000

[1] De in de sociale sector opgegeven hoeveelheden vanaf 1992 zijn uitgedrukt in 'eenheden'. Dit indicatieve aantal houdt verband met de dan geldende subsidiemethodiek, waarbij eerst in de loop van het jaar zelf bekend wordt hoe hoog de subsidie per woning zal zijn en - hiermee samenhangend - hoeveel woningen, gegeven het totale budget, kunnen worden gerealiseerd.

[2] Het voor 1991 aangegeven aantal premie-koopwoningen is exclusief de intrekkingen in 1990 van gunningen uit het programma 1989

Bron: Ministerie VROM (1990a)

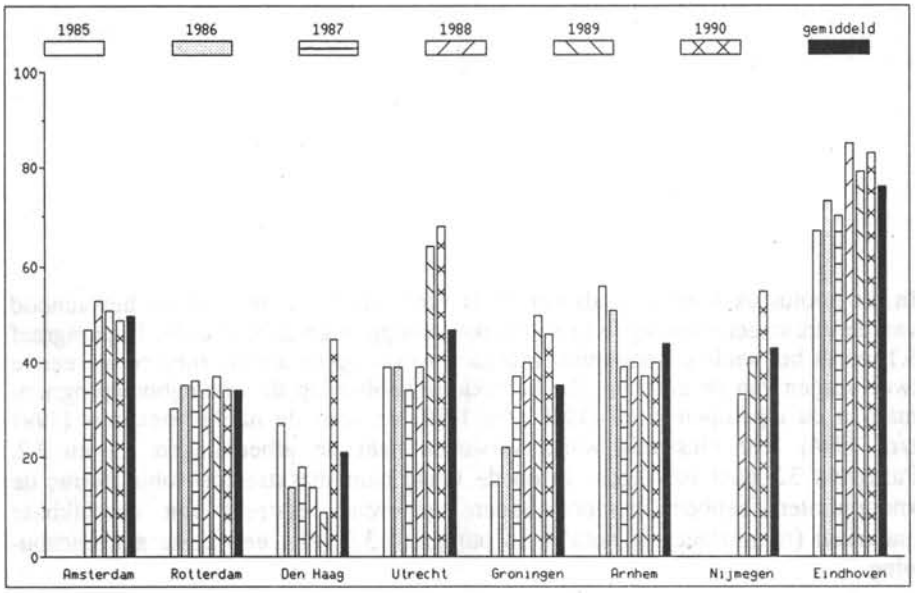
3
VRAAG EN AANBOD

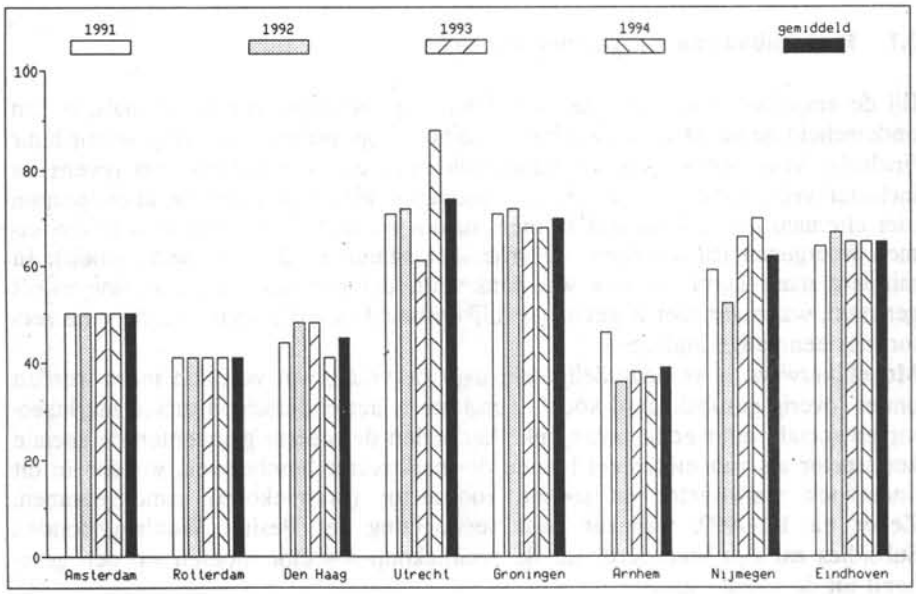
In dit hoofdstuk komen, zoals eerder is vermeld, de vraag naar en het aanbod van de marktsectorwoningen in stedelijke knooppunten aan de orde. In paragraaf 3.1 wordt het aanbod aangestipt. Ingegaan wordt op de antwoorden op de eerste twee vragen van de enquête, die betrekking hebben op de woningbouwprogramma's in de afgelopen jaren (1985 t/m 1990) en voor de nabije toekomst (1991 t/m 1994). Ter illustratie wordt verwezen naar de afbeeldingen 3.1 en 3.2. Paragraaf 3.2 gaat vervolgens in op de vraag naar marktsector-woningbouw; de knooppunten hebben hiervoor nadere gegevens verstrekt van beschikbaar materiaal (rapportages of nota's). In paragraaf 3.3 volgt een korte slotbeschouwing.

3.1 Het aanbod van marktsector-woningen

Bij de enquête-vragen, betrekking hebbend op woningbouwprogramma's, is een onderscheid gemaakt in sociale huur, sociale koop, premiehuur, vrije sector-huur (inclusief vrije sector met eenmalige bijdrage) en vrije sector-koop (eveneens inclusief vrije sector met eenmalige bijdrage). Het blijkt, dat de knooppunten niet allemaal dit onderscheid kunnen maken en vaak verschillende sectoren samen weergeven (bijvoorbeeld de vrije sector-huur en de vrije sector-koop). In mindere mate komt het ook wel eens voor, dat een nadere uitsplitsing wordt gemaakt, waarnaar niet is gevraagd (bijvoorbeeld de vrije sector en de vrije sector met eenmalige bijdrage).
Mogelijkerwijze is er onduidelijkheid over de vraag, wat verstaan moet worden onder "overig gesubsidieerd koop". Tenslotte is het onderscheid tussen marktsector en sociale huursector belangrijk. Aangezien de meeste gemeenten de sociale koopsector als een onderdeel binnen de marktsector beschouwen, worden in dit onderzoek marktsector en sociale koopsector (premiekoop) samengenomen. Zeker na 1-1-1992, wanneer naar verwachting het Besluit Woninggebonden Subsidies zal zijn ingevoerd, zal de premiekoop-A-sector moeten worden gerekend tot de sociale sector.

Afb 3.1 **Percentage woningbouw in de marktsector[1] ten opzichte van de totale woningbouwproductie in de (inter)nationale stedelijke knooppunten in de periodes 1985-1990 en 1991-1994**

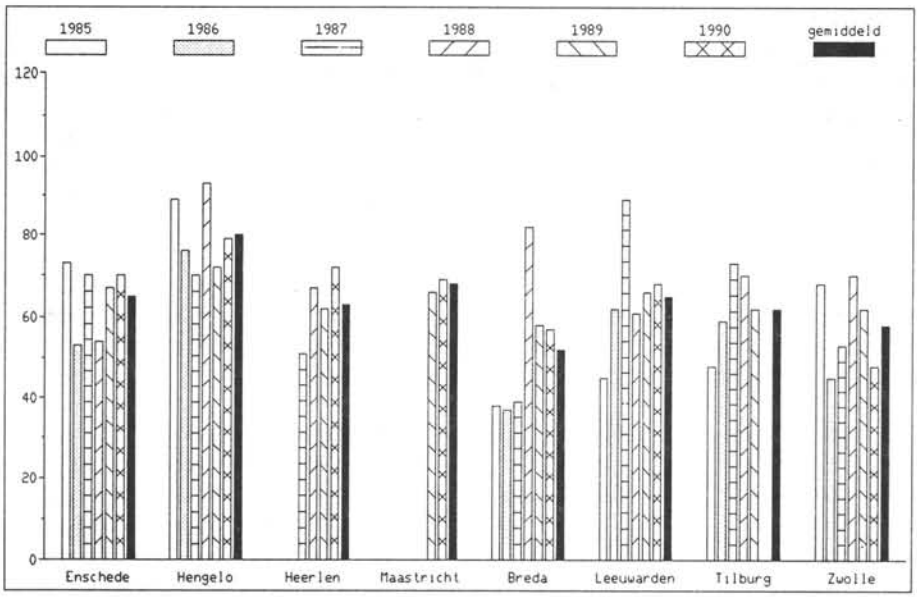


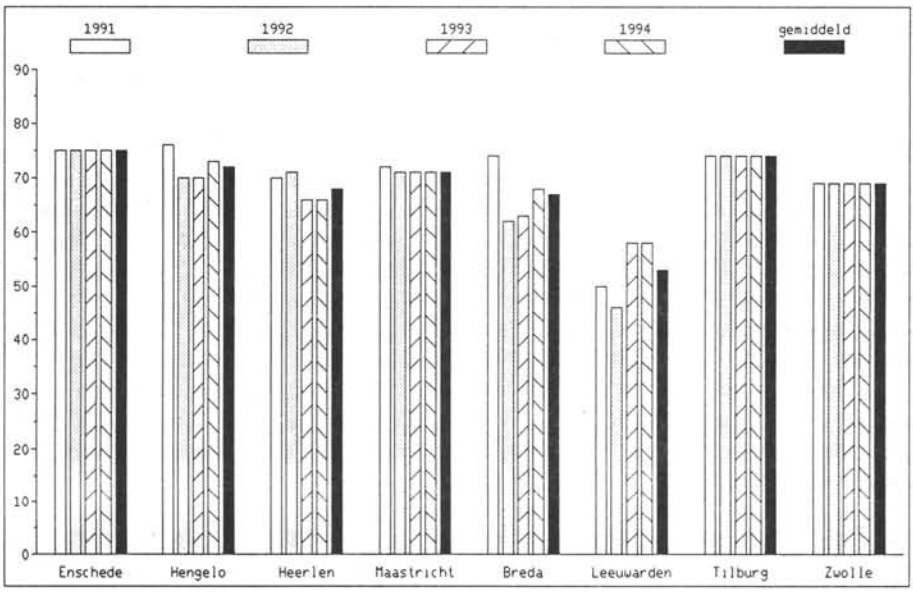


1 inclusief de premiekoopsector

Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten

Afb 3.2 **Percentage woningbouw in de marktsector[1] ten opzichte van de totale woningbouwproductie in de (eu)regionale stedelijke knooppunten in de periodes 1985-1990 en 1991-1994**





1 inclusief de premiekoopsector

Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
Van deze steden heeft Amsterdam de grootste woningvoorraad (335502 per 1-1-1990) en Arnhem de kleinste (57259 per 1-1-1990). Van de vier grote gemeenten hebben er drie (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) ieder een omvangrijke woningvoorraad (minstens bijna 200.000 woningen per 1-1-1990) en Utrecht slechts ruim 93 duizend. Wordt dit in knooppuntverband gezien, dan is Groningen de kleinste met 75924 woningen.
Geconstateerd kan worden, dat de woningvoorraad van elk der steden tussen 1985 en 1990 is gegroeid. Iedere stad afzonderlijk laat een toename zien van meer dan 3,5 duizend woningen (minst: Nijmegen met 3507 en meest: Amsterdam met 18467 woningen). In knooppuntverband is er een stijging van minimaal zo'n 4,3 duizend woningen (Groningen met 4286). Procentueel zijn er nog al wat verschillen. Per gemeente heeft Rotterdam de geringste stijging met 2,5% en Arnhem de grootste met 9,5% in vijf jaar. De vier grote gemeenten groeien procentueel gezien minder dan de overige. Per knooppunt gezien is Eindhoven de winnaar met een stijging van 8,4% in vijf jaar.

Als men de gerealiseerde cijfers bekijkt, kan geconstateerd worden, dat in de afgelopen jaren Nijmegen gemiddeld per jaar het minst heeft gerealiseerd (748 woningen) en dat Amsterdam gemiddeld per jaar het meest heeft gerealiseerd: 5678 woningen. De grote gemeenten realiseren het meest, maar opvallend is weer, dat Utrecht achterblijft. De grote drie gemeenten realiseren ieder minstens 2000 woningen gemiddeld per jaar. Wordt de productie per stedelijk knooppunt bekeken, dan heeft Groningen het laagste gemiddelde per jaar (1105), omdat het duo Arnhem/Nijmegen samen een gemiddelde per jaar blijkt te hebben van 1700 woningen.
Wordt alleen naar de marktsector-woningbouw gekeken (inclusief sociale koopwoningen), dan moet worden opgemerkt, dat gemiddeld per jaar tussen de 319 en 2768 woningen worden gerealiseerd. Amsterdam is hierbij weer de grootste realisator en de kleinste weer Nijmegen. Hier spelen de twee grootste gemeenten een belangrijke rol, waarbij Rotterdam een gemiddelde van 1400 woningen per jaar kent. Per stedelijk knooppunt gezien is de kleinste realisator van marktsector-woningen Groningen met een gemiddelde per jaar van 412 woningen. De percentages van de gerealiseerde marktsector-woningen ten opzichte van het totaal lopen uiteen van 21% gemiddeld per jaar (Den Haag) tot 76% gemiddeld per jaar (Eindhoven). Hierbij moet de kanttekening geplaatst worden, dat Den Haag voor het jaar 1990 een percentage van 45% marktsector-woningbouw kent, waardoor het gemiddelde per jaar nog op 21% uitkomt. Voor de overige jaren loopt het aandeel uiteen van slechts 9% tot 27% (alle percentages: inclusief sociale koopwoningen).

Over de woningbouwprogramma's voor de jaren 1991-1994 kan het volgende gezegd worden: gemiddeld per jaar wordt het minst in Arnhem gebouwd (656 woningen per jaar) en het meest in Amsterdam (7000). De drie overige grote steden hebben de volgende gemiddelden per jaar: 5100 (Rotterdam), 2575 (Den Haag) en 1199 (Utrecht). Per knooppunt gezien zal Groningen het minst bouwen met een gemiddelde van 840 woningen per jaar.

Voor wat betreft de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) is Amsterdam van plan het meest neer te zetten in de komende jaren. Gemiddeld per jaar gaat het om een productie van 3,5 duizend woningen. De drie andere grote steden doen het hierbij ook niet slecht: Rotterdam mikt op een gemiddelde van 2,1 duizend per jaar, Den Haag een gemiddelde van ruim 1,1 duizend per jaar en Utrecht met een gemiddelde van bijna 0,9 duizend per jaar. Arnhem blijft met een gemiddelde van 254 woningen op de laatste plaats, maar per stedelijk knooppunt is Groningen weer de gemeente, die het minst zal bouwen: gemiddeld per jaar 588 marktsector-woningen, inclusief sociale koop. Worden de percentages marktsector ten opzichte van het totaal in beschouwing genomen, dan zien we dat Arnhem met gemiddeld 39% per jaar het laagst zit en Utrecht met gemiddeld 74% per jaar het hoogst. Als Nijmegen met Arnhem samen wordt bekeken, dan is Rotterdam (in knooppuntverband) de stad, die procentueel het minst in de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) zal realiseren: gemiddeld 41%.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie

Enschede heeft van deze gemeenten de grootste woningvoorraad met 57341 woningen per 1-1-1990 en Hengelo de kleinste met 30840. Omdat Enschede en Hengelo samen een knooppunt zijn, net als Heerlen en Maastricht, zijn de twee knooppunten qua woningvoorraad ongeveer even groot. Enschede kent ook zowel qua aantallen als qua percentage de grootste groei: 4470 woningen (=8,5%). Hengelo kent hierbij zowel qua aantallen als qua percentage de kleinste groei: 1972 woningen (=6,8%).

Bij de gerealiseerde cijfers wordt geconstateerd, dat Hengelo gemiddeld per jaar het minst heeft neergezet (426) en Enschede het meest met 923. Weer kan hieruit geconcludeerd worden, dat de twee knooppunten elkaar in zekere zin in evenwicht houden.

Voor wat betreft de gerealiseerde marktsector-woningen (inclusief sociale koopwoningen), is er ook een evenwicht tussen de twee stedelijke knooppunten. Gemiddeld per jaar heeft Heerlen het minst gerealiseerd met 336 woningen en Maastricht het meest met een gemiddelde van 520 per jaar. Bij het percentage gerealiseerde woningen in de marktsector in vergelijking met het totale gerealiseerde programma komt Hengelo het beste uit de bus met 80% en Heerlen het slechtst met 63%. Ten aanzien van de marktsector-woningbouw (inclusief sociale koopwoningen) kan dus geconcludeerd worden, dat het knooppunt Enschede/Hengelo beter scoort dan Maastricht/Heerlen.

Kijkend naar de woningbouwprogramma's kan men constateren, dat in één stedelijk knooppunt zowel de gemeente zit met de meeste ambities als de gemeente met de minste. Hengelo zal in de komende jaren gemiddeld het minst bouwen (660) en Enschede het meest (1150).

Voor wat de marktsector-woningbouw (inclusief sociale koopwoningen) betreft, is er tussen de twee knooppunten weer een evenwicht, aangezien Hengelo gemiddeld per jaar het minst gaat bouwen (475) en Enschede het meest (863). Bij de percentages marktsector-woningbouw ten opzichte van het totaal zijn er

niet veel verschillen en varieert het gemiddelde percentage per jaar van 68% (Heerlen) tot 75% (Enschede).

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
Tilburg heeft van deze steden de grootste woningvoorraad (61951 per 1-1-1990) en Zwolle de kleinste (37424 per 1-1-1990). Naast het feit dat alle steden een groei in de woningvoorraad kennen tussen 1985 en 1990, kan nog geconstateerd worden, dat de groei het minst is in Leeuwarden met 3072 woningen, en het grootst in Tilburg met 5516 woningen. Procentueel is de groei het kleinst in Leeuwarden met 8,6% en het grootst in Zwolle met 15,5%.

Bij de realisatie in de afgelopen 4 à 6 jaren heeft Leeuwarden gemiddeld per jaar het minst gerealiseerd: 625 woningen. Daarentegen heeft Tilburg gemiddeld per jaar het meest gerealiseerd, namelijk 1221 woningen.
Met betrekking tot de marktsector-woningbouw (inclusief sociale koopwoningen) kan vermeld worden, dat gemiddeld per jaar tussen ruim 400 (407) en bijna 750 (749) woningen worden gerealiseerd. Hierbij is weer Tilburg de gemeente, die het meest realiseert (gemiddeld gezien) en Leeuwarden het minst. Procentueel gezien (marktsector + sociale koopwoningen ten opzichte van het totaal) lopen de cijfers niet ver uiteen met gemiddeld 52% per jaar (Breda) tot gemiddeld 65% per jaar (Leeuwarden). Gesteld kan worden, dat procentueel het merendeel in de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) wordt gebouwd.

Bij de woningbouwprogramma's voor de jaren 1991-1994 kan het volgende geconstateerd worden: gemiddeld per jaar wordt het minst in Leeuwarden gerealiseerd (265 woningen per jaar) en het meest in Tilburg (1150).
Binnen de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) zal Tilburg de komende jaren gemiddeld per jaar het meest bouwen (1150 woningen). Leeuwarden heeft, wat dat betreft, weer het laagst gemiddelde (140 woningen). Ook voor wat betreft het relatieve aantal woningen in de marktsector worden de uitersten bepaald door dezelfde twee steden: Tilburg 74% en Leeuwarden 53%.

3.2 De vraag naar marktsector-woningen

3.2.1 Algemeen
De vraag naar woningen in de marktsector wordt in globale zin vooral bepaald door de ontwikkelingen van de hypotheekrente en van het inkomen (zie ondermeer Conijn & de Vries, 1989). Deze twee elementen zijn voor een groot deel bepalend voor het consumentenvertrouwen van (potentiële) vragers, hetgeen al dan niet kan leiden tot het betrekken van een woning in de vrije sector. Het voorgaande impliceert dat de toekomstige vraag naar woningen in de marktsector nogal onzeker is en moeilijk kan worden geraamd. Opvallend is dan ook het positieve geluid van de stedelijke knooppunten over de realisatie van woningbouwprojecten in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties (zie ondermeer het tweede deel van deze paragraaf).

Hoe de ontwikkelingen in de vraag naar deze woningen in het stedelijk gebied en meer specifiek in de stedelijke knooppunten, getypeerd kunnen worden, is slechts summier onderzocht. De resultaten van dit onderzoek zullen kort worden belicht; op de beantwoording van de relevante vragen uit de enquête door de respondenten uit de stedelijke knooppunten zal daarna worden ingegaan.
Boelhouwer en Van der Heijden (1989) komen in hun onderzoek omtrent consequenties van vrije-sectorwoningbouw voor onder andere de volkshuisvesting tot een typologie van vragers naar deze woonruimte in het (groot)stedelijke gebied.

- Het zijn vooral de kinderloze, kapitaalkrachtige huishoudens die in de binnensteden willen wonen, terwijl daarnaast voor kapitaalkrachtige oudere huishoudens in bestaande statuswijken gebouwd zou kunnen worden. Het betreft in beide gevallen een zeer beperkte specifieke bevolkingsgroep (zie ook Van den Broek, 1991).
- Buiten de binnensteden zijn er mogelijkheden om koopwoningen in de vrije sector te ontwikkelen voor huishoudens met een midden-inkomen. Het betreft dan woningen op minder prominente locaties (dan hiervoor genoemd), in wijken waar tot nu toe voornamelijk sociale huurwoningen zijn gerealiseerd.
- De realisatie van woningbouw in de vrije sector op stedelijke uitbreidingslocaties is in sterke mate afhankelijk van het woningaanbod in het desbetreffende woningmarktgebied. De koopwoningen die men in uitbreidingsgebieden realiseert voor gezinnen met kinderen, moeten concurreren met het ruim opgezette suburbane woonmilieu in de regio.
  De mogelijkheden voor het realiseren van vrije-sectorhuurwoningen in de uitbreidingsgebieden worden door de beide auteurs vrij beperkt geacht. De beperkte vraag naar deze woningen heeft het meeste kans van slagen in het 'traditionele suburbane woonmilieu'.

Daarnaast blijkt uit bovengenoemd en ander onderzoek dat de ontwikkeling van de vraag naar woningbouw in de marktsector in het (groot)stedelijke gebied in samenhang met de doorstroming op de woningmarkt moet worden bezien. Door woningen in de marktsector en de sociale koopsector te realiseren in de grotere steden hoopt men een doorstromingsbeweging op gang te brengen, waarmee huishoudens met een bovenmodaal inkomen uit hun goedkope huurwoning worden "getrokken". Deze goedkope huurwoningen kunnen dan worden aangewend voor het huisvesten van de grote groep woningzoekenden met een laag inkomen in die steden. Hiermee wordt enerzijds de "goedkope scheefheid" op de (groot)stedelijke woningmarkt (het feit dat huishoudens met een hoog inkomen in een goedkope woning wonen) gereduceerd, terwijl anderzijds een meer gedifferentieerde woningvoorraad in de steden ontstaat.
Deze "goedkope scheefheid" blijkt in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht een behoorlijke omvang te hebben, hetgeen vooral samenhangt met de omvang van de goedkope woningvoorraad in die steden. In 1986 werd 33 procent van de goedkope vooroorlogse huurwoningvoorraad (< *f* 450,=) in de vier grote steden bewoond door huishoudens met een bovenmodaal inkomen (meer dan *f* 30.000,= voor meerpersoonshuishoudens en meer dan *f* 22.000,= voor eenper-

soonshuishoudens); in de goedkope naoorlogse huurwoningvoorraad bedroeg dit aandeel zelfs meer dan 40 procent. Voor de goedkope voor- en naoorlogse koopwoningen (< *f* 110.000,=), die overigens slechts weinig voorkomen in de grote steden, lagen de aandelen op een nog hoger niveau; resp. 60 en 81 procent (Van Kempen & Teule, 1989).
Het is echter nog maar de vraag of al deze te goedkoop wonende huishoudens wel zullen gaan verhuizen naar een woning in de marktsector. Zo blijken de verhuisgeneigde huishoudens met een bovenmodaal inkomen, die in een goedkope huurwoning wonen in de eerder genoemde vier steden, in meerderheid (55 procent) opnieuw in een goedkope huurwoning te willen wonen. De rest van de te goedkoop wonenden wil graag in een duurdere huurwoning of een koopwoning wonen. Tenslotte blijkt dat in de vier grote steden van de verhuisgeneigde huishoudens met een bovenmodaal inkomen die nu in een duurdere huurwoning of een koopwoning wonen, respectievelijk 89 en 95 procent weer in een duurdere huurwoning (> *f* 450,=) of een koopwoning wil wonen (Van Kempen, 1990). Daarnaast moet men zich afvragen of onder het huidige huurbeleid de "te goedkoop wonende" huishoudens geneigd zullen zijn om in de nabije toekomst hun huidige goedkope (huur)woning te verruilen voor een, zeker op termijn, veel duurdere woning. De relatief gunstige prijs/kwaliteitsverhouding van de huidige (te goedkope) woning kan dan wel eens van doorslaggevende betekenis zijn.

3.2.2 Enquête

Bij de vraag naar woningen in de marktsector is de beantwoording door de gemeenten weinig gestructureerd. Dit heeft te maken met het feit, dat verschillende gemeenten verschillende soorten materiaal beschikbaar stelden, onder meer van verschillende datum. De meeste gemeenten beschikken over of een woningmarktonderzoek van de eigen gemeente (soms met de regio-gemeenten erbij) of een beleidsnota (waarvoor ook woningmarktgegevens gebruikt zijn).
Soms zijn de gegevens zo precies, dat aantallen genoemd konden worden, uitgesplitst naar financieringscategorieën. In het algemeen was dit echter niet het geval en moest volstaan worden met meer algemene uitspraken of globale aantallen. In het algemeen is er nog steeds een woningtekort: de vraag is meestal groter dan het aanbod.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie

Bij de (inter)nationale stedelijke knooppunten gaat het meestal om gemeenten (de grote vier zijn in ieder geval hierin vertegenwoordigd), die gebrek aan bouwlocaties hebben. Hierdoor is het vaak onmogelijk om het woningtekort binnen de gemeentegrenzen weg te werken.

Bij de (inter)nationale stedelijke knooppunten valt een aantal zaken op:
- vaak is er een groot (toenemend) tekort aan (vraag naar) eengezinshuizen (als twee-onder-één-kap of vrijstaand) met een huur tot fl. 550,- en een koopsom tot fl. 150.000,-;
- in een aantal gemeenten bestaat dit (toenemend) tekort (ook) voor duurdere huur- en koopwoningen;

- de afzetbaarheid van (vraag naar) marktsector-woningen is sterk afhankelijk van de inkomenssituatie, de rente-ontwikkeling, de economische vooruitzichten, de wijzigende woonvoorkeuren en de aantrekkelijkheid van de locaties;
- er is vaak sprake van te weinig (geschikte) bouwlocaties; en
- gezien de toenemende vraag is er een duidelijke voorkeur voor kwalitatief betere woningen, waarvoor men ook relatief veel wil betalen; men wil relatief vaak verhuizen op grond van woningfactoren.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie
De euregionale stedelijke knooppunten hebben in het algemeen niet zo veel problemen met de ruimte. Hierdoor kunnen zij, indien er voldoende vraag is en contingenten zijn, de marktsector-woningen realiseren, waardoor tegemoet gekomen wordt aan de "vraag".

Specifiek voor de euregionale stedelijke knooppunten zijn:
- er is veel vraag naar kwalitatief betere woningen uit de midden- en hogere huur- en koopklasse, vooral eengezins;
- de marktsector loopt veelal goed en er zijn geen noemenswaardige afzetproblemen;
- er is minder sprake van verhuismotieven vanwege de bestaande woning; vaker gaat het om persoonlijke redenen en studie/werk; en
- het kwantitatief tekort valt soms mee, terwijl het kwalitatief tekort omvangrijk is.

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
Regionale stedelijke knooppunten zijn veelal middelgrote steden met een aantrekkelijk woonmilieu. In de gemeenten wonen ook wat meer hogere inkomensgroepen. De vraag naar marktsector-woningen is relatief groot, maar de sociale huursector mag ook hier niet worden verwaarloosd.

Voor de regionale stedelijke knooppunten geldt:
- kwantitatief geen of weinig tekort, kwalitatief nog wel;
- soms juist tekorten bij goedkope grondgebonden huurwoningen (eengezins);
- ook (toenemende) vraag naar dure koopwoningen (twee-onder-één-kap of vrijstaand);
- vraag naar koopwoningen afhankelijk van economische verwachtingen van consumenten en de kosten van een koopwoning; en
- in het algemeen een vraag naar eengezinshuizen.

3.3 Slotbeschouwing

De peiling van vraag en aanbod met betrekking tot woningen in de marktsector had een zeer globaal karakter. De analyse blijft beperkt tot gegevens, die door de stedelijke knooppunten zelf zijn verstrekt, op basis van beleidsdocumenten en

woningmarktgegevens. In het algemeen kan (voorlopig) worden geconcludeerd, dat er geen reden is om aan te nemen, dat in stedelijke knooppunten de vraag in de komende jaren tekort zal schieten.
De markt van duurdere huur- en koopwoningen blijft daarbij zeer kwetsbaar. Een verdere hypotheekrenteverhoging, een economische recessie en/of een sterke verhoging van de woonuitgaven kan snel leiden tot een substitutie van de vraag naar een nieuwe woning in de marktsector door de thans bewoonde woning of een goedkopere woning elders.
Het is van groot belang dat de prijs-kwaliteitsverhouding en de locatie van nieuwe woningen in de marktsector goed zijn. In de marktsector is de consument zeer kritisch. Er is sprake van een concurrentieverhouding tussen voorraad en nieuwbouw in suburbane gebieden en het stedelijk alternatief in de knooppunten. Qua groen en lage dichtheden blijft de suburb in het algemeen superieur. De stedelijke knooppunten zullen hiervoor compensatie moeten zoeken door het bieden van een hoge stedelijke kwaliteit en een aantrekkelijke locatie.
Het traditionele beeld van een woning in de marktsector is een eengezinshuis in het groen. Aan dit beeld kan in vele regionale knooppunten veelal nog worden voldaan. In de (inter)nationale knooppunten zal een andere woonvorm (hoogbouw of middelhoogbouw) veelal onvermijdelijk zijn. Bij het bepalen en differentiëren van de vraag naar woningen in de marktsector is de woonvorm vermoedelijk van zeer groot belang. Vooral in de (inter)nationale knooppunten zijn er over de hele linie woningtekorten. Ook in de tekorten aan huisvesting voor beneden-modalen zal moeten worden voorzien. De effectieve vraag naar woningen in de marktsector wordt sterk beïnvloed door het consumentenvertrouwen, de economische vooruitzichten en de hoogte van de hypotheekrente.
Een beter doorwrochte analyse van de vraag naar woningen in de marktsector in stedelijke knooppunten kan worden uitgevoerd op basis van het Woningbehoefte-onderzoek 1989/1990, dat door het CBS binnenkort beschikbaar zal worden gesteld.

4

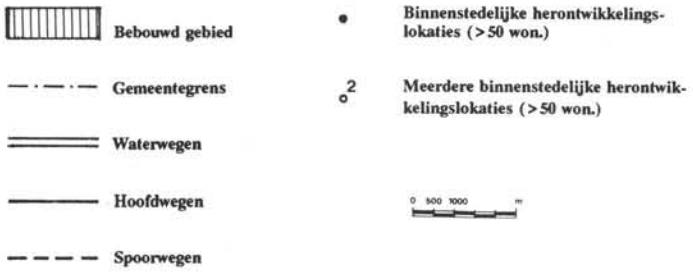
BINNENSTEDELIJKE HERONTWIKKELINGSLOCATIES

In dit hoofdstuk worden de binnenstedelijke herontwikkelingslocaties van de verschillende stedelijke knooppunten behandeld. Hieronder verstaan wij locaties in de bebouwde kom van stedelijke knooppunten, waar nieuwbouw van woningen wordt voorbereid of uitgevoerd (en eventueel andere gebouwen), ongeacht de eerder geldende bestemming. Allereerst wordt in paragraaf 4.1 kort ingegaan op het aantal binnenstedelijke herontwikkelingslocaties en de situering van deze locaties per gemeente/stedelijk knooppunt. Paragraaf 4.2 gaat vervolgens in op de bestemming van de aangegeven locaties en de rol die de marktsector-woningbouw daarin speelt. Daarbij komen aantallen te bouwen marktsector-woningen per locatie aan de orde. Het hoofdstuk wordt afgerond met een slotbeschouwing (4.3).

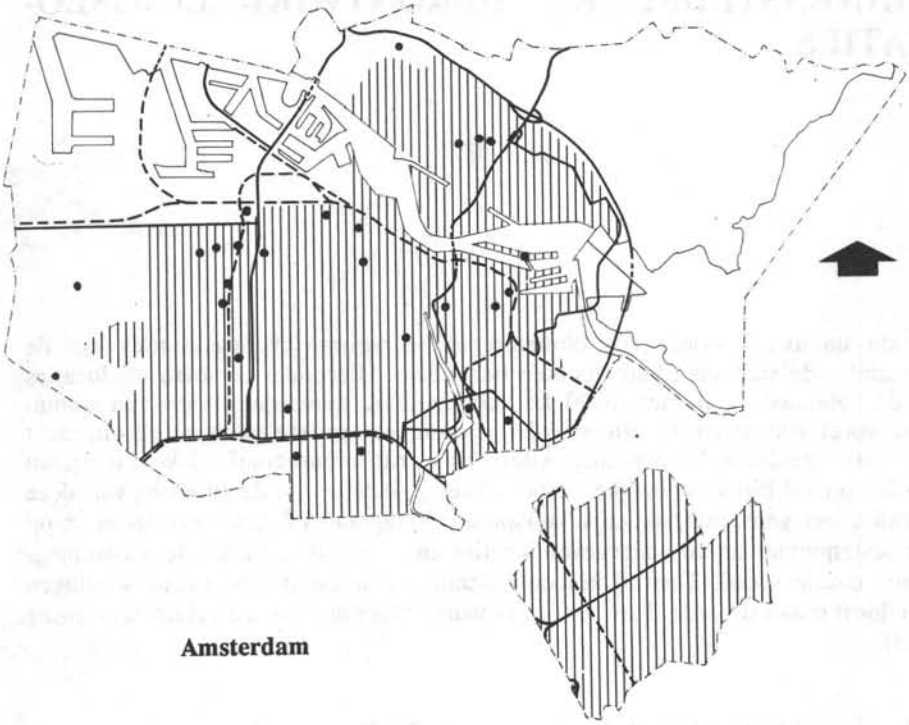
4.1 Capaciteit van binnenstedelijke herontwikkelingslocaties

Verspreid over het hoofdstuk zijn kaarten van de stedelijke knooppunten gepresenteerd, waarop de binnenstedelijke herontwikkelingslocaties met meer dan 50 woningen zijn aangegeven. De legenda behorend bij al deze plattegronden is hieronder weergegeven.

Afb 4.1 Legenda behorend bij de plattegronden van stedelijke knooppunten

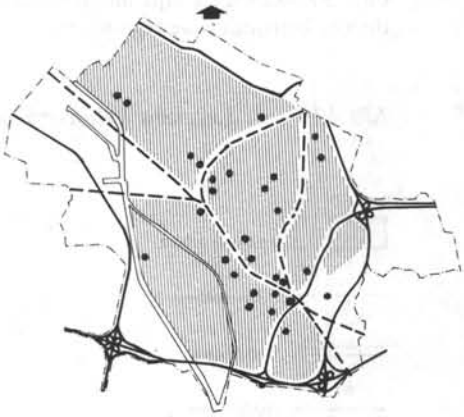


Afb 4.2 **Binnenstedelijke locaties, bestemd voor woningbouw in Amsterdam, Den Haag en Utrecht**



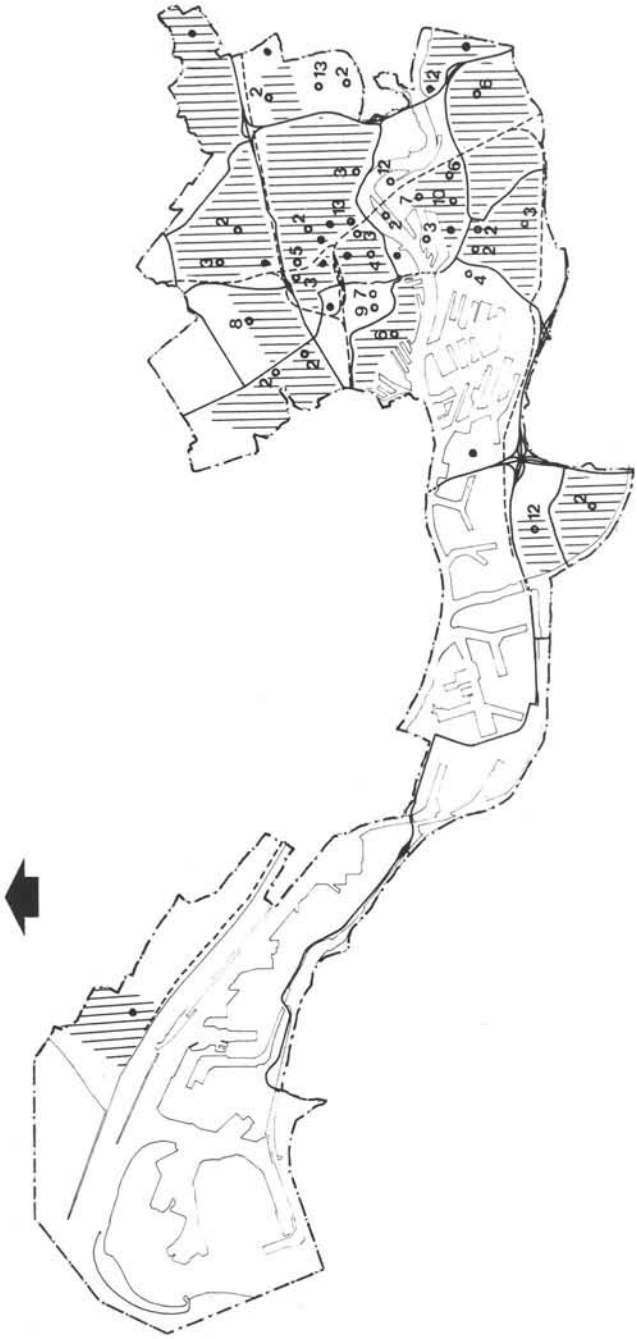
Amsterdam

Den Haag



Utrecht

Afb 4.3 Binnenstedelijke locaties, bestemd voor woningbouw in Rotterdam



Rotterdam

Er is bewust voor gekozen om in de figuren alleen de herontwikkelingslocaties met meer dan 50 woningen aan te geven, omdat het grafisch weergeven van alle locaties een ondoenlijke zaak is.
Bijna alle gemeenten uit het onderzoek hebben dezelfde definitie gehanteerd van het begrip binnenstedelijke herontwikkelingslocatie zoals hiervoor is weergegeven. Een enkele gemeente verengde het begrip tot locaties, die voorheen een andere functie hadden. Ook werd er door een enkele gemeente zelf reeds een limiet gesteld aan de omvang van de herontwikkelingslocatie, omdat anders de lijst met locaties vrijwel onuitputtelijk zou worden. In bijlage II wordt per knooppuntengroep en per gemeente nader ingegaan op de definiëring en afbakening van de genoemde locaties.

4.2 Marktsector-woningbouw op herontwikkelingslocaties

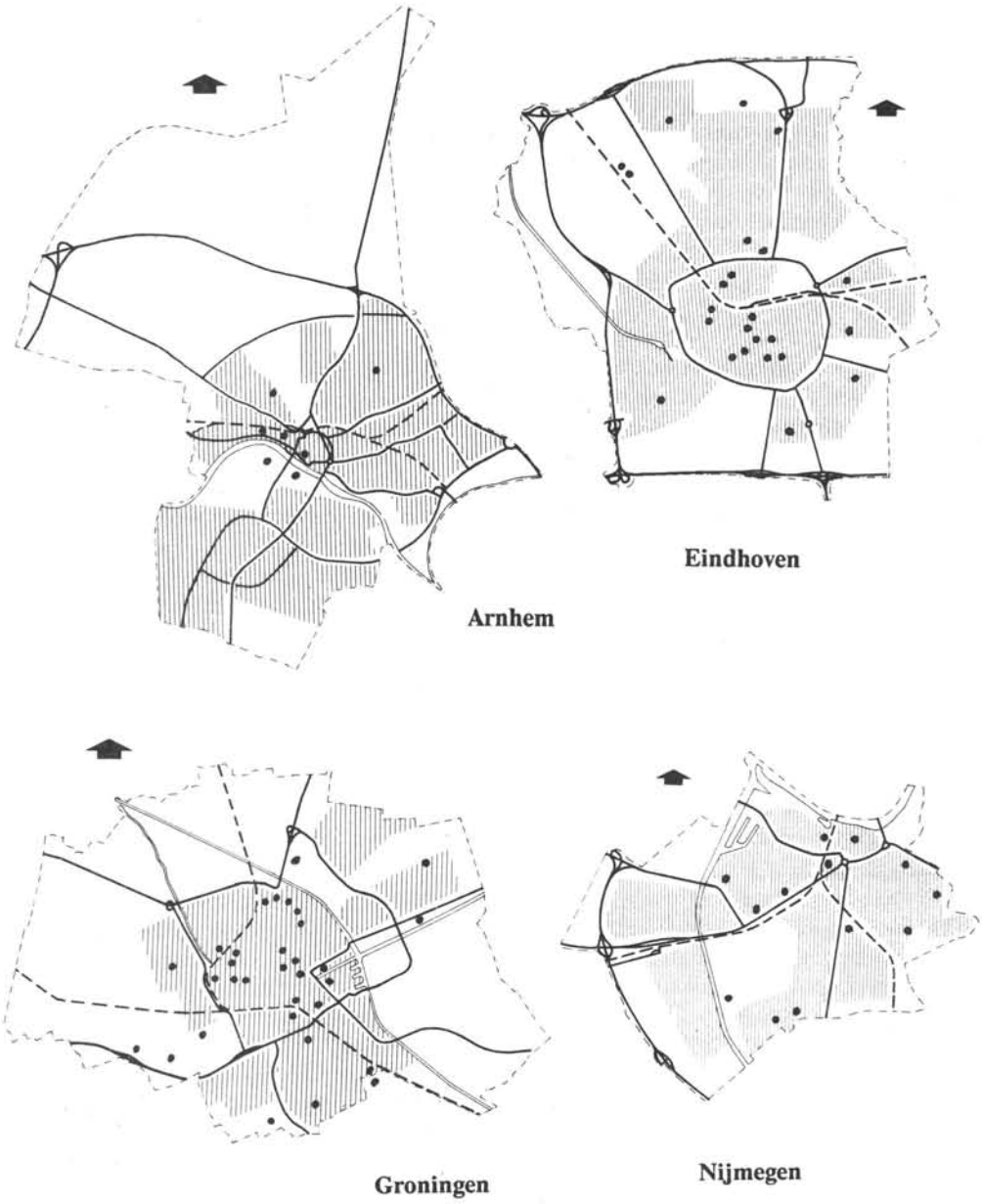
In deze paragraaf wordt ingegaan op ten eerste de vraag welke bestemming de verschillende binnenstedelijke herontwikkelingslocaties hebben gekregen. Dit kan zijn: woningbouw (sociale- of marktsector), al dan niet gecombineerd met overige gebouwen (kantoren of bedrijven), open ruimte, en onbekend. De mate waarin deze bestemmingen kunnen worden uitgesplitst, hangt uiteraard nauw samen met de uitvoerigheid waarmee de gemeenten de enquêtevragen hebben beantwoord.
Verder wordt bij de locaties die bestemd zijn voor de woningbouw in de marktsector, getracht de aantallen per locatie weer te geven. Hierdoor kan inzicht verkregen worden in de grootte van de projecten, respectievelijk het aandeel van de marktsector in het geheel bij binnenstedelijke herontwikkelingslocaties.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
Uit de reacties op de enquête kan reeds afgeleid worden, dat een groot deel van de geplande woningproductie voor de toekomst in de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) gebouwd zal worden (Den Haag procentueel het minst met 44% en Amsterdam het meest met 74%). Worden de herontwikkelingslocaties bekeken, dan kan het volgende gezegd worden:

- Rotterdam heeft met 197 locaties, waar marktsector-woningbouw gepland staan, de meeste locaties die geheel of gedeeltelijk bestemd zijn voor woningbouw in de marktsector.
- Gemiddeld per marktsector-locatie worden, voor zover kan worden nagegaan, tussen de 76 (Nijmegen) en 469 (Amsterdam) woningen in de marktsector gepland.
- Bij de woningbouwprogramma's voor de komende jaren kan worden geconstateerd, dat binnen de (inter)nationale stedelijke knooppunten Utrecht het meest in de marktsector bouwt met gemiddeld 3500 woningen per jaar, terwijl Arnhem als gemeente en Groningen als stedelijk knooppunt het minst bouwen met respectievelijk 191 en 588 woningen.
- Ook bij de woningbouwprogramma's valt op te merken, dat Utrecht procentueel gemiddeld per jaar het meest in de marktsector wil gaan

bouwen (74%), terwijl Arnhem als gemeente en Rotterdam als stedelijk knooppunt het laagst scoren (respectievelijk 40% en 41%).

Afb 4.4 Binnenstedelijke locaties, bestemd voor woningbouw in Arnhem, Eindhoven, Groningen en Nijmegen



Stedelijke knooppunten met een euregionale positie

- Enschede heeft met 16 locaties (van de 22 woningbouwlocaties), waar woningbouw in de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) gepland staan, bij de euregionale stedelijke knooppunten de meeste locaties voor de marktsector. Hierbij moet wel vermeld worden, dat de gegevens van Heerlen niet compleet zijn; aangezien Heerlen 83 woningbouwlocaties heeft, zal het niet moeilijk zijn om meer dan 16 marktsector-locaties te hebben.
- Bij de woningbouwprogramma's voor de komende jaren kan opgemerkt worden, dat per gemeente beschouwd, Hengelo gemiddeld per jaar het minst in de marktsector zal bouwen (483) en Enschede het meest (863). Per knooppunt gezien wint Enschede/Hengelo van Heerlen/Maastricht met respectievelijk 1346 tegen 1047 marktsector-woningen inclusief sociale koopwoningen).
- Procentueel wint het stedelijk knooppunt Enschede/Hengelo met gemiddeld 77% (75% en 79%) marktsector-woningen per jaar, terwijl het stedelijk knooppunt Heerlen/Maastricht een lager percentage heeft: 70% (68% en 71%).

Stedelijke knooppunten met een regionale positie

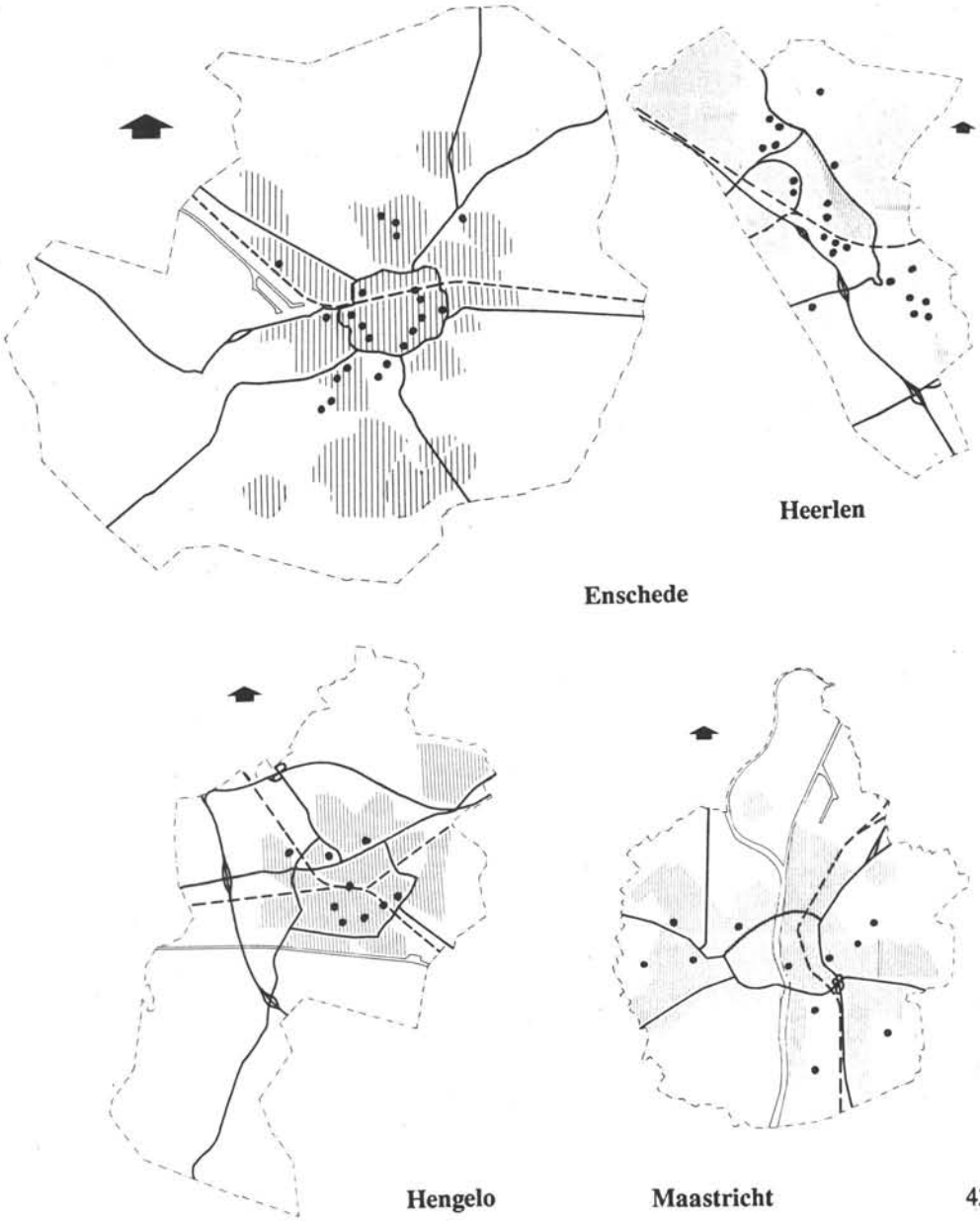
- Breda heeft geen informatie heeft gegeven over aantallen locaties voor woningbouw in de marktsector en aantallen marktsector-woningen hierbinnen. Zwolle is nu het stedelijk knooppunt met de meeste marktsector-locaties (16 ten opzichte van 20 algemene woningbouwlocaties).
- Gemiddeld gezien heeft ook Zwolle de meeste marktsector-woningen per marktsector-locatie, te weten 67 en Tilburg de minste: 40.
- Uit de woningbouwprogramma's voor de komende jaren kan afgeleid worden, dat het stedelijk knooppunt Leeuwarden gemiddeld per jaar de kleinste productie in de marktsector (inclusief sociale koopwoningen) realiseert (140 woningen) en Tilburg de grootste (851).
- Procentueel blijven de twee eerder genoemde stedelijke knooppunten de verliezer en winnaar: Leeuwarden heeft een gemiddeld percentage marktsector-woningen van 53% en Tilburg 74%.

4.3 Slotbeschouwing

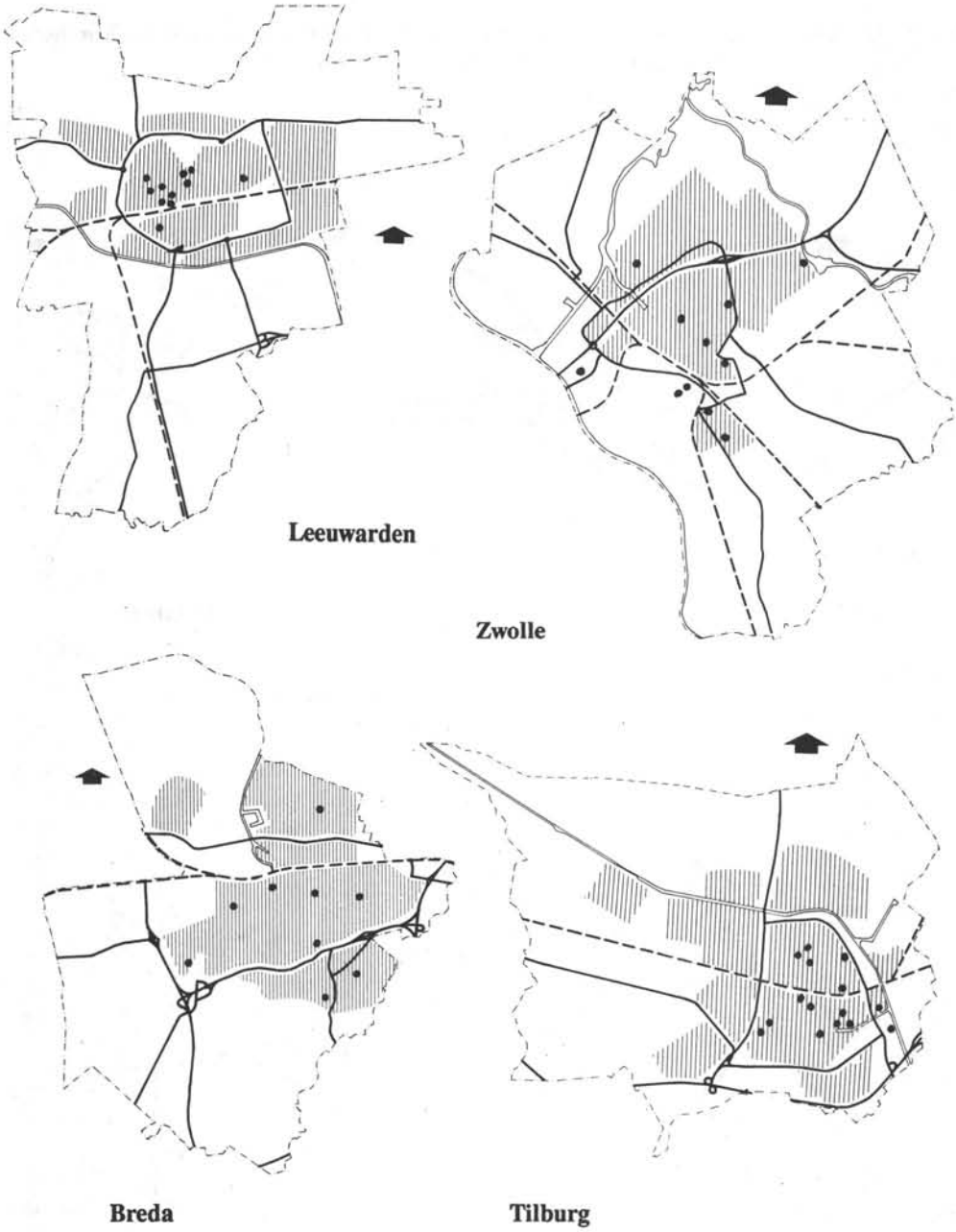
Vooral in de (inter)nationale knooppunten wordt veel energie geïnvesteerd in de aanpak van binnenstedelijke herontwikkelingslocaties. Voor zover de bebouwde kom van vóór 1971 dateert, vallen deze activiteiten geheel binnen het begrip "stadsvernieuwing", zoals dat in de Nota Stads- en Dorpsvernieuwing 1981 en de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing is gedefinieerd. Ten opzichte van het beleid dat de grote steden in de jaren zeventig en tachtig voerden, met een vaak sterke nadruk op de bouw van sociale huurwoningen, is het stadsvernieuwingsbeleid aanzienlijk bijgesteld, veelal onder de aanduiding 'stedelijke vernieuwing'. Het gaat om een groot aantal locaties, waarin de marktsector (inclusief de sociale koopwoningen) meestal domineert. Of voor deze locaties voldoende

particuliere initiatiefnemers kunnen worden gevonden, en in hoeverre bij de planning en uitvoering knelpunten worden ondervonden, komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

Afb 4.5 Binnenstedelijke locaties, bestemd voor woningbouw in Enschede, Hengelo, Heerlen en Maastricht



Afb 4.6 **Binnenstedelijke locaties, bestemd voor woningbouw in Breda, Leeuwarden, Tilburg en Zwolle**



5
INITIATIEFNEMERS EN KNELPUNTEN

Dit hoofdstuk gaat in op de verschillende initiatiefnemers, die betrokken zijn bij de projecten in de marktsector en de knelpunten, die zij ervaren. Soms blijkt het moeilijk te zijn om de knelpunten bij de initiatiefnemers duidelijk aan te geven. In paragraaf 5.1 worden de initiatiefnemers eerst besproken. Paragraaf 5.2 gaat vervolgens in op de knelpunten, die de gemeente ondervindt bij de ontwikkeling en realisatie van projecten in de marktsector. Vervolgens worden in paragraaf 5.3 de knelpunten van de initiatiefnemers onder de loep genomen. In paragraaf 5.4 wordt een slotbeschouwing gegeven.

5.1 De initiatiefnemers

Bij projecten is in ieder geval de gemeente betrokken. Als de gemeente zelf niet het initiatief neemt om de projecten te realiseren, dan zullen partijen op de markt deze taak op zich moeten nemen. Aan de verschillende knooppunten/gemeenten is gevraagd, welke initiatiefnemers zich hebben aangemeld voor de toekomstige projecten c.q. met welke initiatiefnemers de gemeenten contact hebben gezocht. Het blijkt, dat het moeilijk is om van alle initiatiefnemers de naam of categorie aan te geven. Vaak wordt volstaan met een antwoord zoals "voldoende initiatiefnemers" of "weinig initiatiefnemers". Hieronder wordt geprobeerd een beeld te geven van de verschillende initiatiefnemers, die bij de marktsector-projecten betrokken (kunnen) zijn op basis van de gegevens van de gemeenten/knooppunten, die duidelijke informatie geven.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
Bij de (inter)nationale stedelijke knooppunten worden soms namen genoemd van de diverse categorieën initiatiefnemers (ontwikkelingsmaatschappijen, beleggers, bouwondernemers, woningcorporaties of overigen). Vaak wordt volstaan met het alleen noemen van de categorieën initiatiefnemers, die in de woningbouw in de marktsector werkzaam zijn.
Een aantal stedelijke knooppunten kan hooguit vermelden, dat er voldoende belangstelling is onder de intiatiefnemers. Bij de knooppunten die wel ingaan op de verschillende categorieën initiatiefnemers, kan geconstateerd worden, dat vrijwel overal de ontwikkelingsmaatschappijen, beleggers en bouwondernemers

een grote rol spelen, en dat daarnaast ook zo nu en dan de woningcorporaties zich wagen aan woningbouw in de marktsector. Maar dit is niet vaak het geval. Binnen de (inter)nationale stedelijke knooppunten zijn toch de marktpartijen verreweg het sterkst vertegenwoordigd bij de marktsector-plannen. Van twee corporaties en 25 marktpartijen (ontwikkelingsmaatschappijen, beleggers en bouwondernemers) wordt de naam genoemd.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie
Bij de euregionale stedelijke knooppunten wordt minder duidelijkheid gegeven in deze materie. Werd er bij de (inter)nationale stedelijke knooppunten nog echt onderscheid gemaakt tussen de verschillende categorieën en werden er nog namen vermeld binnen de categorieën; hier worden slechts door één gemeente (Hengelo) categorieën genoemd: bouwondernemers en woningcorporaties. Verder wordt wel in het algemeen aangegeven, dat er vele initiatiefnemers zijn en wordt één keer een belegger genoemd, waarmee een convenant overeengekomen is.

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
De regionale stedelijke knooppunten geven een beter beeld dan de euregionale. Er wordt ten eerste vermeld, dat er veel interesse bestaat onder de verschillende initiatiefnemers. Vervolgens worden de categorieën ontwikkelingsmaatschappijen, beleggers, bouwondernemers en corporaties genoemd. De ontwikkelingsmaatschappijen spelen hier waarschijnlijk de grootste rol. Met naam en toenaam wordt vooral een aantal ontwikkelingsmaatschappijen en bouwondernemers genoemd.

5.2 Knelpunten: algemeen

Recentelijk is door het EIB een algemene studie verricht naar de belemmeringen bij ongesubsidieerd bouwen (Van den Broek, 1991). Het betreft dus geen specifiek onderzoek naar de situatie met betrekking tot de genoemde knelpunten in de stedelijke knooppunten. Door echter de uitkomsten van dit onderzoek kort de revue te laten passeren, kunnen de resultaten van de door het OTB gehouden enquête beter worden ingekaderd.
In het genoemde onderzoek zijn de belemmerende factoren onderverdeeld in drie categorieën: beleidsfactoren, niet-beleidsfactoren en overige factoren.
Bij de beleidsfactoren gaat het om administratieve regelingen (bijv. anti-speculatiebedingen, hoge prijsgrenzen in de woonruimteverordening), het gronduitgiftebeleid, het locale beleid ten aanzien van het te realiseren woningtype en de prijsklasse van de woningen. Daarnaast bestaat er nog een restcategorie beleidsfactoren waaronder bijvoorbeeld het feit dat een aantal gemeenten (met name grotere steden) tot nu toe prioriteit heeft toegekend aan de bouw van sociale huurwoningen.
Onder de niet-beleidsfactoren schaart men in het genoemde onderzoek de marktomstandigheden.

Tenslotte blijkt de categorie overige belemmerende factoren vooral bepaald te worden door het gevoerde Rijksbeleid. Hierbij moet worden gedacht aan het fiscale of inkomensbeleid en aan bepaalde aspecten van het ruimtelijke ordenings- en verstedelijkingsbeleid (bijv. het afremmen van de groei in kleine kernen, waar het eigen-woningbezit juist welig tiert, en het overloopbeleid).

Welke knelpunten ervaren nu bouwondernemers en projectontwikkelaars zelf bij het ontwikkelen van vrije-sector projecten in de verschillende gemeenten? In de OTB-enquête komen de genoemde knelpunten alleen aan bod zoals ze door de "bril" van de gemeente worden gezien; ook daar waar het gaat om knelpunten van initiatiefnemers (zie paragrafen 5.3 en 5.4).

Tabel 5.1 Enquête onder bouwondernemers en projectontwikkelaars naar ervaren knelpunten bij de ontwikkeling van vrije sector projecten in verschillende gemeenten

Percentage opdrachtgevers dat het knelpunt noemt voor

	Kleine gemeenten (< 20.000 inw.) %	Middelgrote gemeenten (20.000-100.000 inw.) %	Grote gemeenten (> 100.000 inw.) %
Weinig goede bouwlocaties	35,0	45,9	50,0
Vergaande eisen van gemeente	20,0	37,6	54,8
Hoge grondprijzen	37,5	52,9	69,0
Grote financiële risico's	40,0	41,2	47,6

Bron: AVBB/VROM - Signaleringssysteem vrije-sectorwoningen (febr. 1991), in N.V.B. (1991)

Illustratief is dan ook de bovenstaande tabel, overgenomen uit een publikatie van het N.V.B. (N.V.B., 1991). Duidelijk wordt allereerst dat naarmate de gemeentegrootte toeneemt, het percentage bouwondernemers en projectontwikkelaars dat een bepaald knelpunt ervaart ook toeneemt. Dit geldt voor alle in de tabel genoemde knelpunten. Gezien het inwoneraantal van de verschillende stedelijke knooppunten, zullen de in de laatste kolom genoemde percentages bij benadering gelden voor deze knooppunten.
Daarnaast wordt duidelijk dat 'hoge grondprijzen' door een groot deel van de bouwondernemers en opdrachtgevers als een knelpunt worden ervaren. De andere genoemde knelpunten volgen op afstand.

5.3 Enquête: knelpunten gemeenten

Hieronder worden de knelpunten weergegeven, die de gemeenten ondervinden bij het ontwikkelen van woningbouwplannen in de marktsector. Tevens wordt in deze paragraaf getracht iets te zeggen over de grondprijzen, die de gemeenten rekenen. Deze kunnen per gemeente nogal verschillen en kunnen bij de knelpunten van de initiatiefnemers weer naar voren komen. Soms wordt geen onderscheid gemaakt tussen knelpunten, die de gemeenten ondervinden en knelpunten, die de initiatiefnemers ondervinden.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
Over de grondprijzen, die de verschillende (inter)nationale stedelijke knooppunten hebben gehanteerd c.q. hanteren bij woningbouw in de marktsector wordt niet veel materiaal vrijgegeven. Vermeld wordt, dat het om marktconforme prijzen of geheime informatie gaat. Als men wel ingaat op de prijzen, wordt gemeld, dat deze vooral afhankelijk zijn van bebouwingsmogelijkheden, categorieën in de marktsector, eigendomsverhoudingen en met de gemeente te sluiten exploitatieovereenkomsten. Slechts door twee gemeenten worden prijzen van projecten genoemd.
Bij de gemeenten treden de volgende knelpunten vaak op (bij de meerderheid van de gemeenten):
- bodemverontreiniging;
- eigendomssituatie en benodigde verwervingen;
- financiële risico's en afzetbaarheid;
- gebrek aan (top)locaties;
- sluitend krijgen van de grondexploitatie;
- onzekerheden over de subsidies (in de toekomst);
- bestemmingsplanprocedures en bezwaren omwonenden; en
- onvoldoende flexibiliteit in de Rijksregelgeving.

Hiernaast kunnen ook de volgende knelpunten voorkomen, maar dan in mindere mate:
- politieke druk ten gunste van de sociale huursector;
- conjunctuurgevoeligheid van de marktsector;
- onvoldoende infrastructuur; en
- geluidhinder.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie
Bij de grondprijzen wordt vrijwel niets vermeld. Slechts één gemeente meldt, dat deze afhankelijk zijn van locatie en strategisch belang. Over de knelpunten wordt wel iets meer duidelijk gemaakt; vaak voorkomende knelpunten zijn:
- bodemverontreiniging;
- verwervingsproblemen; en
- bestemmingsplanprocedures en bezwaren omwonenden.

Wat minder vaak worden de volgende knelpunten genoemd:
- investerings- en financieringsrisico's;
- te hoge grondprijzen; en
- parkeren.

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
Bij de regionale stedelijke knooppunten wordt de meeste informatie gegeven over de grondprijzen. Er worden bedragen genoemd, die variëren van fl. 175,- per m2 tot fl. 189,- per m2, en fl. 25.000,- gemiddeld per woning tot fl. 35.000,- exclusief per woning. Zo kan geconstateerd worden, dat de grondprijzen nogal kunnen verschillen per gemeente (en vaak ook in een gemeente per locatie).
Vaak voorkomende knelpunten, die de gemeenten ondervinden zijn:
- bodemverontreiniging;
- bestemmingsplanprocedures en bezwaren omwonenden; en
- investerings- en exploitatierisico's.

Knelpunten, die sporadisch door enkele knooppunten naar voren gebracht worden, zijn:
- verwervingsproblemen;
- parkeerruimte;
- ontoereikende nieuwbouwcontingenten;
- gebrek aan financiële middelen; en
- onderhandelingen projectontwikkelaar.

5.4 Enquête: knelpunten initiatiefnemers

In deze paragraaf worden de knelpunten behandeld, die de initiatiefnemers ervaren, door de gemeente verwoord.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
Gevraagd is naar de knelpunten voor de verschillende categorieën initiatiefnemers afzonderlijk. De meeste gemeenten hebben toch de knelpunten voor de initiatiefnemers in het algemeen weergegeven. Van de gemeenten die wel een uitsplitsing hebben gemaakt, worden de antwoorden gespecificeerd weergegeven.
De algemene knelpunten van de initiatiefnemers zijn:
- vaak niet-tijdig gereed zijn van infrastructuur;
- bodemverontreiniging;
- voortdurende wijzigingen Rijksregelgeving en onzekerheden met betrekking tot subsidieregimes;
- verwervingsproblemen;
- te grote risico's;
- geringere afzetbaarheid; en
- niet-gesubsidieerde gebouwde parkeervoorzieningen.

Voor ontwikkelingsmaatschappijen:
- te hoge grondprijzen;
- parkeerruimte c.q. dure oplossingen ondergrond;
- verwervingsproblemen; en
- eventuele risico's vanuit omgevingsfactoren.

Voor beleggers:
- aanvullende verlangens met betrekking tot afzetbaarheid (omgeving);

- financiering (rentestand); en
- alternatieven (kantoor-ontwikkeling).

Voor bouwondernemers:
- aanvullende verlangens met betrekking tot locatie (bij eigen risico's).

Voor woningcorporaties:
- aanvullende verlangens met betrekking tot locatie en afzetbaarheid;
- gevoelige locatie-omstandigheden; en
- de (grote) risico's.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie
De euregionale stedelijke knooppunten maken geen onderscheid tussen de knelpunten van de verschillende initiatiefnemers. De algemene knelpunten voor initiatiefnemers zijn:
- bodemverontreiniging;
- bestemmingsplanprocedures;
- verwervingen;
- investerings- en financieringsrisico's;
- te hoge grondprijzen; en
- parkeren.

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
Bij de regionale stedelijke knooppunten is wel een poging gedaan om de knelpunten per categorie initiatiefnemer te beantwoorden. De algemene knelpunten zijn:
- procedures;
- bodemsanering; en
- verwerving.

Voor ontwikkelingsmaatschappijen:
- geluidsproblemen;
- hoge rente;
- risico's en kosten; en
- procedures.

Voor beleggers:
- gebrek aan contingent; en
- parkeerruimte.

Voor woningcorporaties:
- geluidsproblemen;
- parkeerruimte; en
- woningdichtheid om (relatieve) grondkosten te drukken.

5.5 Slotbeschouwing

In het algemeen blijken de volgende knelpunten op te treden in stedelijke herontwikkelingslocaties:
- infrastructurele problemen, waaronder parkeerruimte;
- bodemverontreiniging;
- geluidhinder;
- verwervingsproblemen;
- hoogte van de grondprijzen;
- bestemmingsplanprocedures;
- eisen met betrekking tot de locatie; en
- onzekerheden en wijzigingen in Rijksbeleid.

Een aantal knelpunten lijken meer inherent aan de marktsector in het algemeen, dan aan de marktsector in specifieke binnenstedelijke locaties:
- financiële risico's;
- conjunctuurgevoeligheid; en
- afzetbaarheid.

Door initiatiefnemers en gemeenten worden grondprijzen, grondkosten en grondexploitatie als knelpunt genoemd. Doordat nauwelijks informatie wordt verstrekt over grondprijzen, grondkosten en grondexploitatie, is uit de enquête niet af te leiden of thans beschikbare subsidies toereikend zijn om woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties te realiseren.
Uit een publikatie van het N.V.B. wordt in ieder geval duidelijk dat de initiatiefnemers (bouwondernemers en projectontwikkelaars) de hoge grondprijzen in de grote gemeenten wel degelijk als een belemmerende factor beschouwen.

6
HET RIJKSINSTRUMENTARIUM

Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan ervaringen, wensen en suggesties met betrekking tot het Rijksinstrumentarium. In paragraaf 6.1 worden de door de verschillende gemeenten verkregen subsidies van verschillende subsidieregelingen behandeld en verder de Rijksinstrumenten, die essentieel bleken te zijn bij de woningbouw in de marktsector op stedelijke herontwikkelingslocaties. Vervolgens gaat paragraaf 6.2 in op de wensen en suggesties die de verschillende gemeenten hebben met betrekking tot het Rijksinstrumentarium voor de woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties. In paragraaf 6.3 wordt een slotbeschouwing gegeven.

6.1 Ervaringen met Rijksinstrumenten

De verschillende gemeenten krijgen op voet van verschillende subsidieregelingen van het Rijk bijdragen, om de ontwikkeling van plannen uit te voeren. In de enquête is gevraagd naar de bedragen, die de gemeenten hebben ontvangen in de afgelopen jaren van een aantal meest gebruikte subsidieregelingen, te weten het Stadsvernieuwingsfonds, het Kopkostenfonds, de Locatiesubsidies + Subsidies Grote Bouwlocaties en Bijdragen Bodemsanering. Zo kan een indruk verkregen worden van de instrumenten die gebruikt zijn voor de planontwikkeling van woningbouwprojecten.
Verder wordt gekeken naar de verschillende Rijksinstrumenten, die de gemeenten zelf aangeven als essentieel voor de ontwikkeling van woningbouw in de marktsector.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
Kijkend naar alleen de (inter)nationale stedelijke knooppunten, kan opgemerkt worden, dat van de bestaande subsidieregelingen het Stadsvernieuwingsfonds en het Kopkostenfonds van cruciaal belang zijn. Daarnaast is de betekenis van de regelingen Locatiesubsidies/Subsidies Grote Bouwlocaties en Bijdragen Bodemsanering eveneens groot, al zijn hiermee in vergelijking met de eerder genoemde twee subsidieregelingen minder grote bedragen gemoeid.
Alle gemeenten hebben op basis van de genoemde regelingen geld ontvangen in 1990, variërend van ruim 1,7 miljoen (Arnhem) tot 66 miljoen (Amsterdam) voor

het Kopkostenfonds, en bijna 12,1 miljoen (Eindhoven) tot 204 miljoen (Amsterdam) voor het Stadsvernieuwingsfonds. De grote steden/ stedelijke knooppunten hebben in het algemeen de hoogste bedragen ontvangen.
Bij de vraag naar essentieel gebleken Rijksinstrumenten noemen de meeste gemeenten het Kopkostenfonds en daarna de Locatiesubsidies/Subsidies Grote Bouwlocaties. Het Stadsvernieuwingsfonds (meestal niet ingezet voor woningbouw in de marktsector) komt daarna, gevolgd door de Bijdragen Bodemsanering. Alleen Amsterdam noemt nog twee regelingen, die men essentieel vond: de meerjarenafspraken, vastgelegd in convenanten, over de ontwikkeling van specifieke locaties en de maximering van de stichtingskostengrenzen.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie
Ook bij de euregionale stedelijke knooppunten hebben het Stadsvernieuwingsfonds en het Kopkostenfonds de hoogste bedragen opgeleverd: van 4,5 miljoen (Hengelo) tot ruim 12 miljoen (Enschede) voor het Stadsvernieuwingsfonds, en van ruim 0,3 miljoen (Hengelo) tot bijna 2,7 miljoen (Enschede) voor het Kopkostenfonds.
Deze gemeenten/stedelijke knooppunten vinden daarom ook het Stadsvernieuwingsfonds en het Kopkostenfonds de meest essentiële Rijksinstrumenten. Daarnaast worden door twee gemeenten ook nog de contingenten genoemd als een essentieel Rijksinstrument.

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
Bij de regionale stedelijke knooppunten zijn er geen opmerkelijke verschillen in hoofdlijnen. Ook hier zijn het Stadsvernieuwingsfonds en het Kopkostenfonds het meest belangrijk, ook als gekeken wordt naar de bedragen, die zij opgeleverd hebben voor de verschillende knooppunten: 6,5 miljoen (Zwolle) tot ruim 13,3 miljoen (Tilburg) door het Stadsvernieuwingsfonds, en 0,8 miljoen (Zwolle) tot bijna 1,8 miljoen (Breda) door het Kopkostenfonds. Overige essentiële Rijksinstrumenten waren: de contingenten en monumentenbijdragen (bij twee knooppunten), en Bijdragen Bodemsanering (bij één knooppunt).

6.2 Wensen en suggesties van gemeenten

Behalve de Rijksinstrumenten die essentieel bleken te zijn, kunnen er ook wensen of suggesties van gemeentezijde naar voren worden gebracht met betrekking tot het Rijksinstrumentarium. Dit betreft meestal zaken, waarvoor nog geen of gebrekkige regelingen zijn. Ook hier was de respons van de verschillende gemeenten niet optimaal.

Stedelijke knooppunten met een (inter)nationale positie
De volgende wensen en suggesties worden door de (inter)nationale stedelijke knooppunten geformuleerd:
- werkelijke betrokkenheid van het Rijk bij de problemen, die zich voordoen bij het bevorderen van de marktsector;

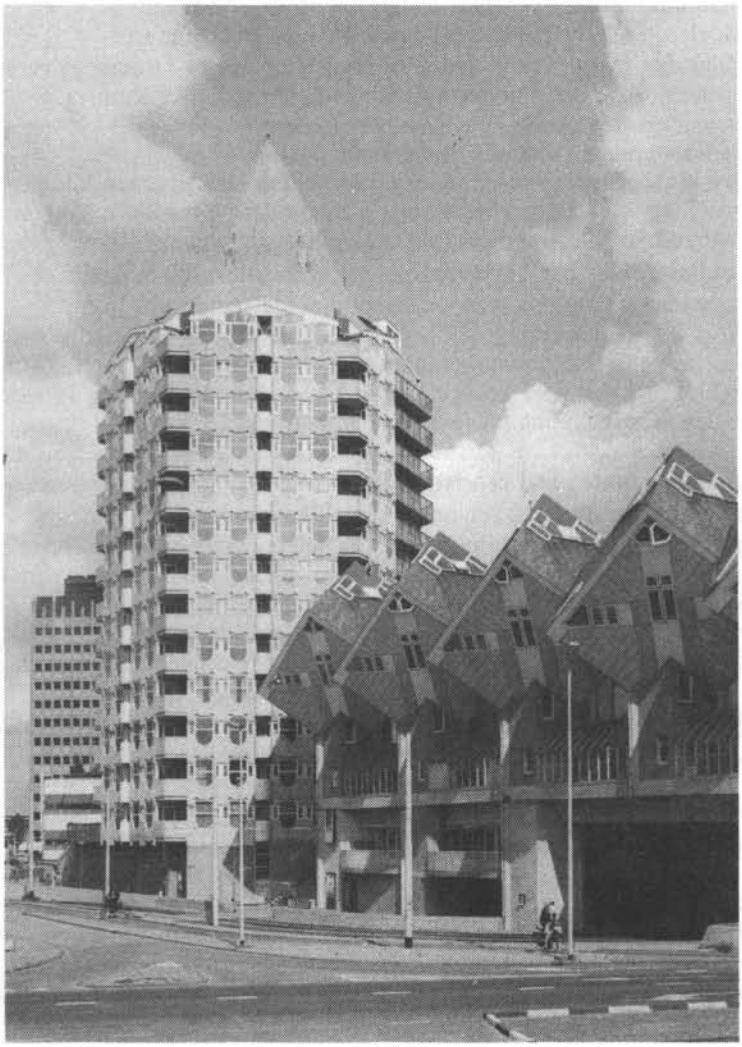
- een taakstellend in plaats van een indicatief bouwprogramma op Rijksniveau, zodat het Rijk mee moet denken;
- stabiliteit in de regelgeving, waaronder: meerjarige zekerheid over subsidiemogelijkheden, zodat aan marktpartijen duidelijkheid kan worden geboden;
- een forse toename en verruiming van de middelen voor bodemsanering;
- handhaving c.q. uitbreiding van de excessieve bouwplaatskopkosten-regeling: met name: kopkosten inzetten voor "het gat in de markt" (koopwoningen met koopprijs tussen fl. 150.000,- en fl. 250.000,-, en huurwoningen met een maandhuur tussen fl. 800,- en fl. 1.250,-);
- flexibeler systeem objectsubsidies woningbouwplannen;
- tekort in de grondexploitaties (mede) dekken;
- betere aansluiting van Rijksregelgeving op de praktijk;
- middelen ten behoeve van onrendabele verwervingen; en
- regelgeving (Wet Geluidhinder en Wet Ruimtelijke Ordening) versoepelen met het oog op doel: herontwikkeling binnenstedelijke locaties.

Stedelijke knooppunten met een euregionale positie
De wensen en suggesties van euregionale stedelijke knooppunten luiden:
- verruiming middelen, versnelling + aanpassing procedure bodemsanering en afhandeling bezwaarschriften bestemmingsplannen;
- subsidieregeling grote bouwlocaties beter toegankelijk maken;
- kopkostenregeling ook voor ongesubsidieerde sector;
- begrip en medewerking bij het doorlopen van planologische procedures (prioriteit aan milieu-vraagstukken zoals bodemsanering); en
- rekening houden met hogere kosten bij de herontwikkeling van stedelijke locaties in vergelijking met bouwen "in het veld".

Stedelijke knooppunten met een regionale positie
De wensen en suggesties van regionale stedelijke knooppunten zijn:
- vergroting subsidie-mogelijkheden (nu alleen extra subsidie mogelijk voor dergelijke locaties in verband met bouwplaatskopkosten; er zijn bijvoorbeeld geen locatiesubsidies mogelijk voor dergelijke locaties);
- bevorderen doorstromingsbeleid: vergroten van de "vraag";
- instrumentarium om problemen als coördinatie-procedures, bodemsanering en gebrek aan financiële middelen op te heffen; en
- vrijstellingen creëren dan wel spoedprocedures in het leven roepen, die het mogelijk maken, dit soort projecten sneller te realiseren.

6.3 Slotbeschouwing

In grote lijnen vragen de gemeenten om een krachtig "commitment" van het Rijk, toereikende subsidies en een soepele toepassing van wetgeving, waardoor de ontwikkeling van woningbouw op binnenstedelijke locaties niet wordt belemmerd. Duidelijk is, dat de (inter)nationale stedelijke knooppunten in dit verband de meeste wensen en suggesties formuleren.



7
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

7.1 Conclusies

In het onderhavige onderzoek zijn de stedelijke knooppunten door middel van een schriftelijke enquête nader ondervraagd over de kansen en bedreigingen voor woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties. Een binnenstedelijke herontwikkelingslocatie is daarbij gedefinieerd als een (woning)bouwlocatie binnen de bebouwde kom van de betreffende gemeente, ongeacht de aard van de vorige functie van dat gebied.
Uit de analyse van de enquête en de gepleegde literatuuranalyse kunnen een aantal conclusies worden getrokken.

1. Wat direct opvalt is het feit dat de stedelijke knooppunten vrij positief zijn over de mogelijkheden voor de ontwikkeling van woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties. Reeds nu wordt een hoog aandeel van de woningbouw in de marktsector gerealiseerd; hetzelfde geldt voor de geplande woningproductie in de eerste helft van de jaren negentig. In de opgegeven cijfers zijn ook sociale koopwoningen begrepen.
   Men dient wel te beseffen dat woningbouw in de marktsector op deze locaties qua woonvorm en woonomgeving sterk afwijkt van woningbouw in de marktsector in de suburb (het groen). Zo is het veel gemakkelijker om in de suburb of elders buiten de stad eengezinshuizen in de vrije sector te bouwen dan appartementen in de marktsector op binnenstedelijke locaties.
2. In het algemeen lijkt een voldoende vraag aanwezig naar woningen in de marktsector op binnenstedelijke herontwikkelingslocaties. Veel hangt echter af van de economische vooruitzichten, de hypotheekrente en het consumentenvertrouwen, de ontwikkeling van de woonuitgaven en voorts van de locatie en de prijs/kwaliteitsverhouding.
3. Bevordering van de doorstroming is een essentieel punt in het beleid van de stedelijke knooppunten, waarmee tevens de relatie is gelegd met de blijvende aandacht van de locale overheden voor de goedkope delen van de voorraad. De goedkope scheefwoners worden gestimuleerd om in de

duurdere delen van de woningmarkt woonruimte te betrekken, waardoor in de voorraad huisvestingsalternatieven voor de aandachtsgroepen van het beleid worden vrijgemaakt.

4. De indruk wordt gewekt dat er voldoende initiatiefnemers voorhanden zijn ter ontwikkeling van de genoemde woningbouwprojecten in de marktsector. Meestal gaat het om bouwondernemers, beleggers en vooral ontwikkelingsmaatschappijen. Ook woningcorporaties wagen zich op het terrein van de marktsector.
5. Opvallend is het feit dat de grotere, (inter)nationale en euregionale stedelijke knooppunten geen richtprijzen voor de grondprijzen geven en de kleinere, regionale stedelijke knooppunten wel. Doordat inzicht in de grondexploitatie ontbreekt, kan niet zonder meer worden vastgesteld, of en in hoeverre (hogere) subsidies nodig zijn om woningbouw in de marktsector te realiseren. Wel blijken de knelpunten met betrekking tot de grondprijzen in de grote steden, c.q. de stedelijke knooppunten door de initiatiefnemers het sterkst te worden gevoeld.
6. Naast de positieve indruk ten aanzien van het realiseren van projecten in de marktsector bestaan er wel degelijk knelpunten.
   Voor de locale overheden, resp. de initiatiefnemers zijn dit:
   (a) Infrastructurele problemen, waaronder de beschikbare parkeerruimte.
   (b) Bodemverontreiniging (werkt door in de grondprijs en is een vertragingsfactor voor wat betreft de uitvoering van het project).
   (c) Hoge verwervingskosten (werkt wederom door in de grondkosten) en verwervingsproblemen.
   (d) Geringe afstemming van het bestuurlijke proces met de praktijk van ontwikkelen van projecten in de marktsfeer (traagheid door procedures, inclusief bezwaarschriften): bestemmingsplanprocedures, bestrijding geluidshinder.
   (e) Onzekerheden omtrent het Rijksbeleid en wijzigingen in dat beleid.

7.2 Aanbevelingen

De stedelijke knooppunten vragen het Rijk om een krachtig 'commitment', fiscale prikkels, toereikende subsidies en een soepele toepassing van wetgeving, waardoor de woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke (herontwikkelings)locaties ook werkelijk van de grond komt. Kortom een krachtig voorwaardescheppend beleid van Rijkswege wordt gevraagd, opdat een ruimtelijke investeringsstrategie wordt ontwikkeld ter implementatie van het VINEX-beleid (Noordanus, 1991). De 'vrije markt' brengt niet vanzelf een ruimtelijke concentratie van bouwactiviteiten tot stand.

Vanuit het onderhavige onderzoek wordt dan ook aanbevolen om ook beleidsmatig de concentratie van woningbouwactiviteiten in de stedelijke knooppunten te ondersteunen. Daarbij kan worden gedacht aan het volgende:

- Positieve fiscale impulsen voor ruimtelijke investeringen in stedelijke knooppunten.
- Ter financiering van aanpassingen c.q. verbeteringen in de bestaande woningvoorraad zijn de stedelijke knooppunten in het recente verleden vooral afhankelijk geweest van het **Stadsvernieuwingsfonds** en het **Kopkostenfonds**. Daarnaast is er voor de (inter)nationale stedelijke knooppunten sprake van een substantiële subsidiestroom via de **Subsidie Grote Bouwlocaties (SGBL)**. Tenslotte spelen ook de verstrekte **bijdragen voor bodemsanering** een belangrijke rol.

  In de laatste jaren trad er ondanks al deze subsidies een onvoldoende concentratie van bouwactiviteiten in de grote steden op. Vanwege de essentiële betekenis van de genoemde subsidies en het geplande VINEX-beleid, ligt het voor de hand deze middelen tenminste op peil te houden en deze vooral in de stedelijke knooppunten te concentreren.
- Er is een aantal veranderingen op komst ten aanzien van de verstrekking van subsidies door het Rijk. Onzekerheid bestaat er over de vraag hoe deze veranderingen doorwerken op de woningbouwproductie in het algemeen en die in de marktsector in het bijzonder.

  Er moet in ieder geval sterk worden overwogen om de verdeling van de subsidies samenhangend met het Besluit Woninggebonden Subsidies (waaronder financiële middelen voor de sociale koopsector) af te stemmen op het ruimtelijke beleid, zoals verwoord en verbeeld in de VINEX. Dit betekent dat ook in dit verdelingsmodel een concentratie van middelen in stedelijke knooppunten gewenst is.
- Gezien de betekenis van het Stadsvernieuwingsfonds voor de realisering van woningen in de bebouwde kom vóór 1971 (zowel in de sociale sector als de marktsector) en gezien het verband van het nagestreefde concentratiebeleid in stedelijke knooppunten met de noodzaak om daarvoor ook stadsvernieuwingsmiddelen in te zetten, kan er aan worden gedacht om de factor 'stedelijke knooppunten' ook in de stadsvernieuwingssleutel naar voren te laten komen. Men zou bijvoorbeeld de verstedelijkingsfactor kunnen vervangen door een factor waarin een zwaar gewicht wordt toegekend aan stedelijke knooppunten, waarbij de verschillende typen knooppunten desgewenst een eigen waarde toebedeeld kunnen krijgen.
- Financiering van infrastructurele werken in de stad, die nodig zijn om woningbouw in de marktsector op binnenstedelijke locaties goed bereikbaar te maken.

In het algemeen dient het Ministerie van VROM een samenhangend financieel en juridisch beleidsinstrumentarium in te zetten om de bouw van woningen in de marktsector op binnenstedelijke locaties in stedelijke knooppunten te stimuleren. Met betrekking tot de stedelijke knooppunten bevat de VINEX mooie woorden. Het Rijk voegt daaraan toe dat de daden in toenemende mate van de gemeen-

ten en de marktpartijen moeten komen. Echter, ook van het Rijk mag worden gevraagd dat de daad bij het woord wordt gevoegd, in de vorm van een krachtige financiële ondersteuning. Zonder een overtuigend financieel 'commitment' van het Rijk is het alom nagestreefde ruimtelijke concentratiebeleid tot mislukken gedoemd.

LITERATUUR

Boelhouwer, P.J. & H.M.H. van der Heijden (1989), **Vrije-sectorwoningbouw: consequenties voor de ruimtelijke ordening, de volkshuisvesting en de bouwnijverheid**, Volkshuisvestingsbeleid en bouwmarkt deel 7, DUP, Delft.

Broek, P.J. van den (1991), **Belemmeringen bij ongesubsidieerd bouwen**, Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, Amsterdam.

Burie (1990), **Woningmarktonderzoek Maastricht en omgeving**, Burie, Maastricht.

Companen (1988), **Woningmarkt en verstedelijkingsbeleid**, Gemeente Breda, Breda.

Conijn, J.B.S. & P. de Vries (1989), **De vrije-sectorwoningen: een historische en ruimtelijke analyse**, Volkshuisvestingsbeleid en bouwmarkt deel 6, DUP, Delft.

Gemeente Amsterdam (1990), **Volkshuisvestingsrapportage 1990**, deel 1, Werkgroep Woningbouwbeleid Amsterdam, Amsterdam.

Gemeente Arnhem (1990), **Wonen in de "Grote Projecten"**, notitie van de Hoofdafdeling Beleid en Onderzoek, Arnhem.

Gemeente Den Haag (1990), **Bouwen in de marktsector: kans of knelpunt**, Dienst Bouwen en Wonen, Den Haag.

Gemeente Den Haag (1991), **Meerjarenprogramma woningbouw 1991-1994**, Dienst Bouwen en Wonen, Den Haag.

Gemeente Eindhoven (1987), **Nieuwbouwbeleid voor de jaren 1988 t/m 1992 (en een mogelijke doorkijk) in Eindhoven**, Dienst Stadsontwikkeling, Eindhoven.

Gemeente Eindhoven (1990), **Overzicht van mogelijke locaties voor woningbouw per 1-1-1990**, Dienst Stadsontwikkeling, Eindhoven.

Gemeente Enschede (1990), **(Concept)kadernota Ruimtelijke Ordening**, Enschede.

Gemeente Groningen (1989), **Mogelijke woningbouwlocaties**, Dienst Ruimtelijke Ordening, Groningen.

Gemeente Groningen (1991), **De stad vernieuwt; bouw, verbouw en gebruik van woningen in de jaren negentig**, deel A: De Stad, Diensten Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken, Groningen.

Gemeente Heerlen (1990), **Resultaten woningmarkt-onderzoek Bouwcentrum**, Heerlen.

Gemeente Leeuwarden (1989), **Nota Woningbouwbeleid; uitgangssituatie en perspectieven voor de jaren '90**, Afdeling Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, Leeuwarden.

Gemeente Nijmegen (1989), **Woningmarktonderzoek Nijmegen 1988**, Afdeling sociaal economisch onderzoek, Nijmegen.

Gemeente Rotterdam (1990), **Perspectieven marktsector Rotterdam**, notitie van de Dienst Volkshuisvesting, Rotterdam.

Gemeente Tilburg (1990), **Meerjarenprogramma Woningbouw 1991-1995**, Sector Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, Tilburg.

Gemeente Utrecht (1991), **Bouwen in de licht en ongesubsidieerde sector; nieuwbouw in de marktsector in Utrecht**, notitie van de Dienst Volkshuisvesting, Utrecht.

Gemeente Utrecht (1989), **Totaalpakket Utrechtse woningbouwlocaties 1990-1994 in relatie tot dekkingsmiddelen**, Diensten Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, en Wijkbeheer en Stadsvernieuwing, Utrecht.

Gemeente Zwolle (1991), **(Concept)nota Volkshuisvesting 1992 en 1993**, Afdeling Bouwen en Wonen, Zwolle.

Kempen, R. van & R.B.J. Teule (1989), **In de klem tussen stedelijke woningmarkt en arbeidsmarkt; Kansarmen in de Randstad, deelrapport 2: de woonsituatie en funktie van de woningvoorraad**, Stedelijke Netwerken Werkstukken 18, Rijksuniversiteit Utrecht/Technische Universiteit Delft, Utrecht/Delft.

Kempen, R. van (1990), **In de klem tussen stedelijke woningmarkt en arbeidsmarkt; Kansarmen in de Randstad, deelrapport 3a: verhuisprocessen en woonwensen**, Stedelijke Netwerken Werkstukken 22, Rijksuniversiteit Utrecht, Utrecht.

Ministerie VROM (1988), **Vierde nota over de ruimtelijke ordening; deel d: regeringsbeslissing**, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1988-1989, kamerstuk 20.490, nrs. 9-10, SDU-Uitgeverij, Den Haag.

Ministerie VROM (1989), **Volkshuisvesting in de jaren negentig**, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1988-1989, kamerstuk 20.691, nrs. 2-3, SDU-Uitgeverij, Den Haag.

Ministerie VROM (1990a), **Meerjarenplan woningbouw 1991-1995**, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1990-1991, kamerstuk 21.811, nrs. 1-2, SDU-Uitgeverij, Den Haag.

Ministerie VROM (1990b), **Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra; deel I: ontwerp - planologische kernbeslissing**, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1990-1991, kamerstuk 21.879, nrs. 1-2, SDU-Uitgeverij, Den Haag.

Ministerie VROM (1991), **Stand van zaken uitwerking van het beleid voor stedelijke knooppunten**, Brief aan de Tweede Kamer der Staten Generaal (tegelijkertijd aangeboden met Vierde Nota Extra delen 2 en 3), juni 1991.

Ministerie van V & W (1990), **Tweede structuurschema verkeer en vervoer; deel d: regeringsbeslissing**, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1989-1990, kamerstuk 20922, nrs. 15-16, SDU-Uitgeverij, Den Haag.

NIROV (1990), **Vrije sector: (te) hoog ingezet**, verslag SVH-studiedag 20 december 1989, NIROV, Den Haag.

Noordanus, P.G.A. (1991), **Knooppunt of knelpunt?; VINEX en ruimtelijke investeringsstrategie**. In: VINEX; knooppunt of knelpunt? NEPROM-vastgoedmonografie nr. 4, juni 1991.

NVB (1991), **Thermometer van de Nederlandse koopwoningenmarkt**, Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers, Voorburg.

Overleg Stedelijke Knooppunten/VNG (1990), **Atlas Stedelijke Knooppunten**, SDU-Uitgeverij, Den Haag.

RIGO (1988), **Vrije-sectorwoningbouw en verstedelijking**, in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Rijksplanologische Dienst.

BIJLAGE I
TABELLEN

I.a Woningvoorraad en woningproductie in de (inter)nationale stedelijke knooppunten

Tabel 1 Woningvoorraad in de (inter)nationale stedelijke knooppunten in 1985 en 1990

gemeente	1-1-1985	1-1-1990	toename 1985-1990	
			abs.	%
Amsterdam	317035	335502	18467	5,8
Rotterdam	266663	273432	6769	2,5
Den Haag	191945	198989	7044	3,7
Utrecht	88461	93373	4912	5,6
Groningen	71638	75924	4286	6,0
Arnhem	52269	57259	4990	9,5
Nijmegen	54494	58001	3507	6,4
Eindhoven	74190	80389	6199	8,4

(Bron: GDB 1-1-1991)

Tabel 2 Woningbouwproductie in de (inter)nationale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Amsterdam	?	?	6238	5922	5766	4786	5678
Rotterdam	4266	4459	4094	3955	3979	3693	4074
Den Haag	3025	1828	1658	1724	1781	2394	2068
Utrecht	1186	1120	1045	985	1716	1470	1254
Groningen	866	817	1043	1277	1409	1219	1105
Arnhem	1034	736	1202	1223	954	563	952
Nijmegen	?	?	?	770	749	725	748
Eindhoven	775	1434	1187	1783	1441	1121	1290

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 3 **Woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) in de inter)nationale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990**

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Amsterdam	?	?	2663	3113	2940	2355	2768
Rotterdam	1299	1557	1489	1339	1473	1241	1400
Den Haag	812	259	301	245	167	1067	475
Utrecht	462	433	354	382	1105	996	622
Groningen	131	178	383	507	706	565	412
Arnhem	583	378	469	490	349	228	416
Nijmegen	?	?	?	256	304	396	319
Eindhoven	523	1049	826	1498	1142	935	996

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 4 **Percentage woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) ten opzichte van totale woningproductie in de (inter)nationale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990**

gemeente	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %	1990 %	gemid.p.j. %
Amsterdam	?	?	47	53	51	49	50
Rotterdam	30	35	36	34	37	34	34
Den Haag	27	14	18	14	9	45	21
Utrecht	39	39	34	39	64	68	47
Groningen	15	22	37	40	50	46	35
Arnhem	56	51	39	40	37	40	44
Nijmegen	?	?	?	33	41	55	43
Eindhoven	67	73	70	85	79	83	76

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 5 **Woningbouwprogramma in de (inter)nationale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Amsterdam	7000	7000	7000	7000	28000	7000
Rotterdam	5100	5100	5100	5100	20400	5100
Den Haag	2750	2600	2600	2300	10300	2575
Utrecht	1017	1009	1381	1389	4796	1199
Groningen	940	900	770	750	3360	840
Arnhem	513	641	678	790	2622	656
Nijmegen	879	986	1147	915	3927	982
Eindhoven	1100	1050	1000	1000	4150	1038

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 6 **Woningbouwprogramma marktsector (inclusief sociale koop) in de (inter)nationale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Amsterdam	3500	3500	3500	3500	14000	3500
Rotterdam	2100	2100	2100	2100	8400	2100
Den Haag	1200	1250	1250	950	4650	1163
Utrecht	723	722	838	1224	3507	877
Groningen	670	645	525	510	2350	588
Arnhem	235	231	260	290	1016	254
Nijmegen	522	517	754	643	2436	609
Eindhoven	700	700	650	650	2700	675

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 7 **Percentage woningbouwprogramma marktsector (inclusief sociale koop) ten opzichte van totale woningbouwprogramma in de (inter)nationale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991 %	1992 %	1993 %	1994 %	gemid.p.j. %
Amsterdam	50	50	50	50	50
Rotterdam	41	41	41	41	41
Den Haag	44	48	48	41	45
Utrecht	71	72	61	88	74
Groningen	71	72	68	68	70
Arnhem	46	36	38	37	39
Nijmegen	59	52	66	70	62
Eindhoven	64	67	65	65	65

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

I.b Woningvoorraad en woningproductie in de euregionale stedelijke knooppunten

Tabel 8 **Woningvoorraad in de euregionale stedelijke knooppunten in 1985 en 1990**

gemeente	1-1-1985	1-1-1990	toename 1985-1990 abs.	%
Enschede	52871	57341	4470	8,5
Hengelo	28868	30840	1972	6,8
Heerlen	37529	40691	3162	8,4
Maastricht	42638	45989	3351	7,9

(Bron: GDB 1-1-1991)

Tabel 9 **Woningbouwproductie in de euregionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990**

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Enschede	633	1151	876	1188	983	709	923
Hengelo	446	523	355	374	396	459	426
Heerlen	?	?	460	686	605	374	531
Maastricht	700*	700*	700*	700*	800	750	725*

(*: bij benadering)
(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 10 **Woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) in de euregionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990)**

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Enschede	461	606	609	647	663	496	579
Hengelo	397	395	249	348	287	362	340
Heerlen	?	?	236	462	376	268	336
Maastricht	?	?	?	?	526	514	520

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 11 **Percentage woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) ten opzichte van totale woningproductie in de euregionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990**

gemeente	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %	1990 %	gemid.p.j. %
Enschede	73	53	70	54	67	70	65
Hengelo	89	76	70	93	72	79	80
Heerlen	?	?	51	67	62	72	63
Maastricht	?	?	?	?	66	69	68

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 12 **Woningbouwprogramma in de euregionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Enschede	1200	1200	1200	1000	4600	1150
Hengelo	630	690	690	630	2640	660
Heerlen	865	1025	585	585	3060	765
Maastricht	800	700	700	700	2900	725

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 13 Woningbouwprogramma marksector (inclusief sociale koop) in de euregionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994)

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Enschede	900	900	900	750	3450	863
Hengelo	480	480	480	460	1900	475
Heerlen	609	732	385	385	2111	528
Maastricht	575	500	500	500	2075	519

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 14 Percentage woningbouwprogramma marktsector (inclusief sociale koop) ten opzichte van totale woningbouwprogramma in de euregionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994

gemeente	1991 %	1992 %	1993 %	1994 %	gemid.p.j. %
Enschede	75	75	75	75	75
Hengelo	76	70	70	73	72
Heerlen	70	71	66	66	68
Maastricht	72	71	71	71	71

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

I.c Woningvoorraad en woningproductie in de regionale stedelijke knooppunten

Tabel 15 Woningvoorraad in de regionale stedelijke knooppunten in 1985 en 1990

gemeente	1-1-1985	1-1-1990	toename 1985-1900 abs.	%
Leeuwarden	35727	38799	3072	8,6
Zwolle	32428	37424	4996	15,5
Breda	45988	51285	5297	11,5
Tilburg	56435	61951	5516	9,8

(Bron: GDB 1-1-1991)

Tabel 16 Woningbouwproductie in de regionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Leeuwarden	503	697	582	606	863	497	625
Zwolle	806	665	1235	1305	1071	812	982
Breda	759	848	1134	1059	1630	1051	1080
Tilburg	494	1053	1348	1303	1601	1527	1221

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 17 Woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) in de regionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Leeuwarden	226	430	516	368	566	338	407
Zwolle	547	298	658	909	669	388	578
Breda	286	313	440	866	944	601	575
Tilburg	238	619	986	906	997	?	749

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 18 Percentage woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) ten opzicht van totale woningproductie in de regionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990

gemeente	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %	1990 %	gemid.p.j. %
Leeuwarden	45	62	89	61	66	68	65
Zwolle	68	45	53	70	62	48	58
Breda	38	37	39	82	58	57	52
Tilburg	48	59	73	70	62	?	62

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 19 Woningbouwprogramma in de regionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Leeuwarden	300	280	240	240	1060	265
Zwolle	800	800	800	800	3200	800
Breda	1121	753*	767*	449*	3090*	773*
Tilburg	1468	1091	1091	951	4601	1150

(*: programma niet volledig)
(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 20 **Woningbouwprogramma marktsector (inclusief sociale koop) in de regionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Leeuwarden	150	130	140	140	560	140
Zwolle	550	550	550	550	2200	550
Breda	834	466*	480*	304*	2084*	521*
Tilburg	1086	807	807	704	3404	851

(*: programma niet volledig)
(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 21 **Percentage woningbouwprogramma marktsector (inclusief sociale koop) ten opzichte van totale woningbouwprogramma in de regionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991 %	1992 %	1993 %	1994 %	gemid.p.j. %
Leeuwarden	50	46	58	58	53
Zwolle	69	69	69	69	69
Breda	74	62*	63*	68*	67*
Tilburg	74	74	74	74	74

(*: programma niet volledig)
(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

BIJLAGE II
HERONTWIKKELINGSLOCATIES

II.a (Inter)nationale stedelijke knooppunten

Binnen de (inter)nationale stedelijke knooppunten wordt het begrip "herontwikkelingslocatie" verschillend geïnterpreteerd. Een deel van de betrokken gemeenten verstaat er onder: woningbouwlocaties met voorheen een andere bestemming; en een ander deel: alle woningbouwlocaties. Bij deze laatste categorie kan zelfs onderscheid gemaakt worden in: alleen marktsector; alle sectoren; en alle sectoren inclusief verbetering. Voor dit onderzoek zal getracht worden, voor zover mogelijk, "alle woningbouwlocaties" aan te houden.
Het aantal woningbouwlocaties door de gemeenten opgegeven, varieert nogal. Als alleen de gemeenten met de juiste formulering bekeken worden, dan wisselt het aantal van 38 (Nijmegen) tot 338 (Rotterdam). Bijvoorbeeld Amsterdam en Arnhem hebben een te eng begrip gehanteerd en respectievelijk alleen grote woningbouwlocaties (Amsterdam: 32) en grote marktsector-woningbouwlocaties (Arnhem: 7) er onder verstaan. In aantallen te realiseren woningen scoort Rotterdam weer het hoogst met ruim 25,2 duizend woningen, terwijl Eindhoven het laagst scoort met ruim vijf duizend woningen.

Amsterdam (grote woningbouwlocaties)
Door middel van een kaart en een lijst wordt aangegeven, dat er 32 woningbouwlocaties zijn, die ieder minstens 100 woningen bevatten. De kleinere locaties zijn hier dus niet bij vermeld. Op deze 32 locaties worden in totaal ruim 19,5 duizend woningen gepland, met als uitschieters één locatie met bijna vier duizend woningen en één met bijna vijf duizend woningen.

Rotterdam (alle woningbouwlocaties)
De lijsten die Rotterdam heeft opgestuurd, laten een aantal van 338 woningbouwlocaties zien. Op deze locaties worden ruim 29.000 woningen gepland. Er zijn 151 kleine locaties (met minder dan 50 woningen) en 187 grote (met 50 tot 290 woningen). De 187 grote locaties nemen samen ruim 25,2 duizend woningen voor hun rekening, terwijl de 151 kleine locaties bijna 3,8 duizend woningen tellen. Omdat het aantal locaties zeer groot is, zijn meerdere locaties, bij het maken van de kaart, samen aangegeven per CBS-buurt.

Den Haag (alle woningbouwlocaties)
Het Meerjarenprogramma Woningbouw 1991-1994 geeft alle mogelijke woningbouwlocaties voor de komende jaren weer. Het blijkt, dat er in principe 126 mogelijke woningbouwlocaties zijn. In totaal worden er op deze 126 locaties bijna 10,4 duizend woningen gepland. Van deze 126 locaties hebben er 63 een aantal van tenminste 50 woningen; de grootste zelfs 750. De 63 grote locaties nemen hierbij meer dan 8,8 duizend woningen voor hun rekening, waardoor er nog bijna 1,6 duizend woningen overblijven voor de overige kleine locaties. Bij het aangeven van de locaties op de kaart, zijn meerdere locaties, net als bij Rotterdam, geclusterd aangegeven.

Utrecht (alle woningbouwlocaties)
Een kaart met realiseerbare woningbouwlocaties voor de periode 1991-1994 en een nota "Woningbouwlocaties" geven aan, dat er 60 locaties in aanmerking komen voor woningbouw. Utrecht is één van de weinige, die de sociale koopsector niet onder de marktsector plaatst, maar (zoals het hoort) de sociale koopsector tezamen met de sociale huursector de sociale sector noemt. Ter vergroting van de vergelijkbaarheid wordt in het OTB-onderzoek de sociale koop wel bij de marktsector gerekend. Voor de komende jaren worden er ruim 5,8 duizend woningen gepland. Van de 60 locaties hebben er 29 minstens 50 woningen gepland; de grootste heeft 800 woningen. Deze 29 grote locaties omvatten ruim 5,2 duizend woningen, dus de rest (31 locaties) omvatten slechts ruim 0,6 duizend woningen.

Groningen (alle woningbouwlocaties)
De nota "Mogelijke Woningbouwlocaties" en een lijst met een aantal locaties geven aan, dat er 55 woningbouwlocaties zijn. Op deze locaties zijn ruim 7,1 duizend woningen gepland. Een aantal van 33 locaties heeft 50 woningen of meer, variërend tot 1000 woningen per locatie. Deze grote locaties nemen dan ook ruim 6,6 duizend woningen voor hun rekening, terwijl op de overige (kleine) locaties (22) bijna 0,5 duizend woningen zijn gepland.

Arnhem (alleen grote marktsector-locaties)
Arnhem beantwoordt een aantal zaken door middel van de meegestuurde kaart. Er worden slechts 8 locaties (groepen) aangegeven en niet de verspreide woningbouwlocaties. Bij de 8 locaties zijn er 7 , die bij woningbouw betrokken zijn (met 50 woningen of meer). In totaal gaat het bij deze locaties om ruim 2,4 duizend woningen voor 6 locaties; voor één woningbouwlocatie is het aantal woningen nog niet bekend.

Nijmegen (alle (marktsector-)woningbouwlocaties)
Een kaart en een lijst met projecten geven aan, dat er 38 locaties zijn. Helaas zijn van deze 38 locaties de aantallen sociale huurwoningen niet aangegeven. Op 23 locaties worden ruim 1,7 duizend marktsector-woningen gepland. Er zijn 13 locaties met minstens 50 marktsector-woningen (en hoogstens 330), die tezamen bijna 1,6 duizend marktsector-woningen tellen. De overige 10 kleine locaties hebben een capaciteit van bijna 0,2 duizend marktsector-woningen.

Eindhoven (alle woningbouwlocaties)
Twee stukken (een kaart en een nota "Overzicht van mogelijke locaties voor woningbouw per 1-1-1990") gaan in op alle mogelijke woningbouwlocaties. Bij de analyse worden 73 mogelijke woningbouwlocaties gevonden, waarvan er 49 een zekere bestemming (financieringscategorie) hebben. Binnen deze 49 locaties zijn 33 locaties bestemd voor (voornamelijk) marktsector-woningbouw. In totaal gaat het om bijna 6,0 duizend woningen. Van het totale aantal locaties hebben er 24 minstens 50 woningen (variërend van 50 tot 2.450 woningen; laatstgenoemde locatie is een uitschieter); bij deze 24 locaties gaat het om ruim 5,2 duizend woningen. De resterende 49 (kleine) locaties bieden ruimte aan ruim 0,7 duizend woningen.

II.b Euregionale stedelijke knooppunten

Bij de stedelijke knooppunten met een euregionale positie wordt minder verschillend gedacht over de definitie van "herontwikkelingslocaties". De meeste verstaan daaronder: alle woningbouwlocaties, maar bij het verstrekken van de gegevens, hebben de meeste alleen grotere woningbouwlocaties aangegeven. Hierdoor is er toch een vergelijking mogelijk, alleen dan wel voor grote woningbouwlocaties. Hengelo heeft het kleinste aantal locaties (9) en Heerlen het grootste (24). Heerlen is bovendien de enige, die wel alle woningbouwlocaties heeft doorgegeven: 83 woningbouwlocaties.

Enschede (grote woningbouwlocaties)
Een kaart en een lijst laten zien, dat er 22 woningbouwlocaties zijn. Hierbij gaat het om bijna 2,6 duizend woningen. Alle locaties hebben minstens 50 woningen (alleen "grote" locaties zijn opgegeven door de gemeente) en de grootste locatie bevat 300 woningen.

Hengelo (grote woningbouwlocaties)
Hengelo heeft een kaart, een bijlage (lijst met locaties) en een nota over binnenstedelijke woningbouwlocaties ter beschikking gesteld, waaruit afgeleid kan worden, dat de stad 9 woningbouwlocaties heeft. Helaas zijn hier weer alleen de grote locaties (met minstens 50 woningen) doorgegeven. In totaal gaat het om bijna 1,7 duizend woningen.

Heerlen (alle woningbouwlocaties)
Heerlen heeft twee informatiebronnen toegestuurd: een kaart met woningbouwlocaties en een lijst met woningbouwlocaties (inclusief aantallen). De kaart maakt duidelijk dat er in totaal 95 locaties zijn, waarvan 21 met meer dan 50 woningen (zie blz 43). Volgens de lijst zijn er echter 83 locaties waarop in totaal bijna 3,7 duizend woningen zijn gepland. Volgens de lijst bestaan er 25 locaties met meer dan 50 woningen, waarop ruim 2,6 duizend woningen zijn gepland.

Maastricht (alle/grote woningbouwlocaties)
Een kaart met een lijst van de woningbouwlocaties geeft aan, dat er in totaal 11 grote locaties (met minstens 50 woningen) zijn met daarnaast nog een onbekend aantal kleinere locaties. In totaal gaat het om bijna 4,6 duizend woningen, waarvan bijna 3,9 duizend op de 11 grote locaties en 0,7 duizend op de kleinere.

II.c Regionale stedelijke knooppunten

Net zoals bij de (inter)nationale en de euregionale stedelijke knooppunten, wordt bij de regionale stedelijke knooppunten verschillend gedacht over de betekenis van "herontwikkelingslocaties". Naast "woningbouwlocaties" wordt ook gedacht aan (algemene) locaties met voorheen een andere bestemming, en (algemene) locaties in de marktsector.
Bij de woningbouwlocaties varieert het aantal van 14 locaties in Leeuwarden tot 72 locaties in Breda. Opmerkelijk is het grote aantal locaties in Breda. Hierbij moet wel een kanttekening gemaakt worden, dat Breda wellicht alle versnipperde projecten als verschillende locaties ziet, terwijl andere gemeenten verschillende kleine projecten als één locatie zien. Dit wordt al duidelijk, als gekeken wordt naar het aantal te bouwen woningen op deze locaties: Breda ruim 1,6 duizend (op 72 locaties) tegen bijvoorbeeld Tilburg met ruim 8,8 duizend (op 66 locaties).

Leeuwarden (alle/marktsector-locaties)
Uit de kaart en de lijst met herontwikkelingslocaties kan afgeleid worden, dat er 14 woningbouwlocaties zijn. Voor 3 locaties staat alles nog niet vast, dus blijven er 11 locaties over. Het totaal aantal woningen is niet bekend.

Zwolle (alle woningbouwlocaties)
Zwolle heeft een kaart en een lijst met mogelijke nieuwe woningbouwlocaties geleverd, waaruit afgeleid kan worden, dat er 20 woningbouwlocaties zijn. In totaal gaat het om bijna 1,5 duizend woningen. Van de 20 locaties hebben er 11 minstens 50 woningen (tot 300), die in totaal ruim 1,2 duizend woningen voor hun rekening nemen. De overige 9 kleinere locaties bevatten samen ruim 0,2 duizend woningen.

Breda (alle woningbouwlocaties zonder uitsplitsing naar sector)
De gemeente heeft een kaart en een lijst met woningbouwlocaties gefaxed. Hieruit blijkt, dat Breda 72 locaties/projecten heeft met in totaal ruim 1,6 duizend woningen. Slechts 9 van deze locaties hebben minstens 50 woningen (met een maximum van 120 woningen), die tezamen ruim 0,6 duizend woningen bevatten. De overige 63 locaties zijn dus kleintjes met een totaal van bijna 1,0 duizend woningen.

Tilburg (alle woningbouwlocaties)
Door Tilburg zijn een kaart en een lijst verstrekt. Het aantal locaties bedraagt 20 en er wordt slechts gekeken naar de marktsector. Bij nader informeren wordt

aangegeven, dat er in totaal 66 woningbouwlocaties zijn voor de komende jaren; maar er wordt niet ingegaan op het onderscheid sociale huur-marktsector. In totaal zullen er ruim 8,8 duizend woningen gerealiseerd worden.

II.d Rol marktsector-woningbouw (inter)nationale stedelijke knooppunten

Amsterdam
Van de 32 aangegeven locaties is er slechts één geheel bestemd voor de sociale huusector. De rest (31 locaties) heeft een gevarieerd percentage marktsector tussen de 30% en 100%, waarbij 12 locaties totaal gereserveerd zijn voor de marktsector. Van het merendeel van de locaties (28) is de helft (50%) of meer bestemd voor marktsector-woningbouw (88%). In totaal zijn ruim 19,5 duizend woningen op deze 32 locaties gepland, waarvan ruim 14.5 duizend in de marktsector, dus een percentage van 74%.

Rotterdam
Van de ruim 29,0 duizend woningen die er gepland staan, worden er ruim 18,4 duizend in de marktsector gerealiseerd (63%). Er zijn 145 locaties bestemd voor de sociale huursector, dus 197 locaties zijn voor woningbouw in de marktsector.

Den Haag
Van het totale aantal locaties zijn er 49, waarbinnen woningbouw in de marktsector gepland staat. Volgens het Meerjarenplan Woningbouwprogramma 1991-1994 worden er in de komende vier jaar ruim 11.2 duizend woningen gerealiseerd, waarvan bijna 4,9 duizend in de marktsector, wat een percentage van 44% oplevert.

Utrecht
Er zijn dus 60 locaties, waarop woningbouw gerealiseerd zal worden. De Nota Woningbouwlocaties geeft wat andere cijfers weer, maar hiermee kan de marktwerking beter beoordeeld worden, aangezien hier de sociale koopsector bij de marktsector gerekend kan worden. Bij de nieuwbouw zal in totaal 65% in de marktsector gerealiseerd worden (ruim 5.3 duizend nieuwbouw-woningen in totaal, waarvan bijna 3.5 duizend in de marktsector). Gekoppeld aan de 60 locaties zijn er 13 locaties, die volledig voor de marktsector bestemd zijn en nog 4 locaties, waar het merendeel in de marktsector gebouwd zal gaan worden. Dus 27% van de locaties is bestemd voor (grotendeels) de marktsector.

Groningen
Van alle mogelijke woningbouwlocaties (55) heeft een onbekend aantal locaties te maken met de marktsector. Wel wordt duidelijk, dat het percentage hoger dan 50% is.

Arnhem
Van de 8 aangegeven locaties wordt vermeld, dat 7 locaties te maken heb-ben met marktsector-woningbouw, waarvan 5 locaties voornamelijk bestemd zijn voor

de marktsector-woningbouw en 2 locaties voornamelijk iets anders met wat marktsector-woningbouw. Op de 7 locaties wordt aan aantallen gedacht tussen 150 en 850 woningen per locatie. In totaal een aantal van ruim 2,3 duizend marktsector-woningen.

Nijmegen
Met betrekking tot de bestemming van de 38 woningbouwlocaties kan geconstateerd worden, dat 21 locaties voornamelijk voor de marktsector bestemd zijn. Op een aantal locaties (twee) die voornamelijk voor de sociale (huur)sector bestemd zijn, worden ook wel wat marktsector-woningbouw gerealiseerd. In totaal worden er ruim 1,7 duizend marktsector-woningen gepland op 23 locaties.

Eindhoven
Van alle mogelijke woningbouwlocaties (het gaat om een zeer groot aantal) heeft ongeveer de helft (schatting) van de locaties (voornamelijk) een marktsector-bestemming exclusief de sociale koop. Inclusief de sociale koop zal meer dan de helft van de locaties een marktsector-bestemming hebben. Van het totale aantal te bouwen woningen (bijna 6,0 duizend woningen) wordt het grootste deel in de marktsector gerealiseerd (4.347 woningen, oftewel 73%).

II.e Rol marktsector-woningbouw euregionale stedelijke knooppunten

Enschede
Van de 22 woningbouwlocaties locaties zijn er op 13 locaties (voornamelijk) woningen in de marktsector gepland en hebben nog eens 3 locaties te maken met marktsector-woningbouw. Slechts 4 locaties zijn voor (voornamelijk) de sociale huursector bestemd; voor 2 locaties is de categorie te bouwen woningen nog onbekend. In totaal staan bijna 2,6 duizend woningen gepland, waarvan ongeveer 1,9 duizend in de marktsector (72%).

Hengelo
Binnen de negen woningbouwlocaties zijn er drie locaties met geheel/overwegend woningbouw in de marktsector en nog vijf locaties, waar woningbouw in de marktsector een rol speelt. Slechts één locatie is geheel of overwegend bestemd voor woningbouw in de sociale huursector. Het totale capaciteit in woningen bedraagt voor de negen locaties bijna 1,7 duizend woningen, waarvan bijna 0,9 duizend in de marktsector (53%).

Heerlen
De gegevens omtrent marktsector-woningbouw zijn niet verstrekt op het niveau van (de verschillende) locaties. Wel is uit het woningbouwprogramma voor de periode 1991 t/m 1994 duidelijk geworden dat Heerlen plant om gemiddeld per jaar 68% van de totale woningbouw in de marktsector te realiseren.

Maastricht
Alle grote woningbouwlocaties hebben met de marktsector te maken. Van de bijna 4,9 duizend woningen worden er bijna 3,7 duizend (75%) in de marktsector gebouwd. Slechts 1,2 duizend worden dus in de sociale sector gebouwd.

II.f Rol marktsector-woningbouw regionale stedelijke knooppunten

Leeuwarden
Binnen de 11 woningbouwlocaties zijn er 4 bestemd voor geheel of overwegend de marktsector en hebben verder 2 woningbouwlocaties te maken met de marktsector. Voor 6 locaties zijn de aantallen bekend en bedraagt het totaal 265 marktsector-woningen.

Zwolle
Van de 20 beschikbare locaties voor de woningbouw zijn er 13, die geheel of overwegend voor de marktsector bestemd zijn. Daarnaast zijn er nog 3 locaties, die zowel voor de sociale als de marktsector bestemd zijn. In totaal kunnen er bijna 1,5 duizend woningen gebouwd worden, waarvan bijna 1,1 duizend in de marktsector (73%).

Breda
Er zijn in totaal dus 72 woningbouwlocaties met in het totaal ruim 1,6 duizend te realiseren woningen. Naast de mededeling dat het hierbij om reële woningbouwlocaties gaat, wordt niet ingegaan op de bestemming van de locaties (sociale of marktsector), waardoor de aantallen marktsector-woningen niet kunnen worden bepaald.

Tilburg
Op 14 locaties zullen marktsector-woningen gebouwd worden. Aantallen zijn niet bekend. Wel is het voornemen bekend om gemiddeld 40 woningen per hectare te realiseren.

BIJLAGE III
KNELPUNTEN

III.a Knelpunten gemeente: (inter)nationale stedelijke knooppunten

Amsterdam
Grondprijs: hierover kan geen informatie verstrekt worden.

- onvoldoende flexibiliteit in de rijksregelgeving, bijvoorbeeld tot voor kort de maximering van de kopkostenbijdrage op fl. 13.000,-, of de toets van de ABR bij corporaties om te mogen bouwen in de premiehuursector;
- de soms problematische zorgvuldige stedebouwkundige inpassing die vereist is en die extra kosten met zich brengen, die niet kunnen worden doorberekend in huren of koopprijzen;
- tekortschietende middelen voor bodemsanering en onvoldoende ruimte voor de afvoer van vervuilde grond;
- bevorderen van bouwen in de marktsector vereist dat infrastructuur en andere voorzieningen aanwezig zijn, voordat de bouw van woningen is gestart; de daarmee samenhangende renteverliezen zijn omvangrijk en drukken op de exploitatie;
- moeilijke inplanbaarheid van de marktsector als het niet om de absolute toplocaties gaat; voor de markt is 100% zekerheid over de afzet vereist, als de afzet stagneert, stagneert ook de voorbereiding van nieuwe projecten;
- het aanbod van locaties ligt vooral in gebieden met een middelhoogbouw karakteristiek, terwijl de tekorten zich toespitsen op de laagbouw.

Rotterdam
Grondprijs: dit zijn marktconforme prijzen. Richtprijzen kunnen niet verstrekt worden, omdat die geheim zijn in verband met de onderhandelingspositie van de gemeente.

- bodemverontreiniging;
- eigendomssituatie/verwervingen;
- risico's bij afzetproducten (met name duurdere woningen);
- (nog niet) sluitende grondexploitaties;
- onzekerheden rond subsidies in de Ruimtelijke Ordeningssfeer;
- onzekerheden rond de vulling SV-fonds in de komende jaren.

Den Haag

Grondprijs: bij sommige projecten is dit nog niet duidelijk in verband met onderhandelingen. Bij andere is de grond van de belegger. Bij één project is tenslotte een bedrag gegeven: gemiddeld fl. 24.885,- per woning.

- bodemverontreiniging;
- wijziging bestemmingsplan (bezwaren omwonenden);
- uitplaatsing huidige gebruikers;
- politieke druk ten gunste van de sociale huursector.

Utrecht

- lichte nadruk op de sociale sector/kwetsbare groepen;
- vooral locaties beschikbaar in bestaand stedelijk gebied (veelal stadsvernieuwing), wat voor marktsector minder aantrekkelijk is;
- marktsector uiterst conjunctuurgevoelig.

Arnhem

Er worden algemene aandachtspunten/problemen weergegeven, en niet specifiek voor de verschillende partijen (ook geen onderscheid van initiatiefnemers):

- versnipperd eigendom/verwervingssituatie;
- onvoldoende geprofileerde hoofdverbindingsassen;
- contingenten profit- en sociale huur;
- investeringsrisico's;
- exploitatieopzet moeten aanpassen in verband met veranderde financieringswijze;
- massaliteit/monocultuur;
- bodemverontreiniging plus consequenties voor exploitatie, fasering, ontwikkelingsrichting en ontsluiting bouwplaatsen;
- onderhandelingen aankoop grond;
- te vage planontwikkeling;
- geluidhinder/snelle railverbinding.

Nijmegen

Grondprijs: hier is een onderscheid te maken tussen grond van de gemeente en grond van particulier. Bij de laatste is er geen sprake van een grondprijs. Bij gemeentegrond is het bij sommige locaties nog onbekend; bij verschillende projecten wordt gewerkt met grondprijzen per m2 (fl. 180,- of fl. 200,-), terwijl bij één locatie een prijs per woning wordt aangehouden: fl. 35.000,- per woning.

- door het gebrek aan locaties wordt er van elke mogelijkheid gebruik gemaakt. In de praktijk betekent dit, dat de meeste locaties alleen geschikt zijn voor etagebouw. Dit leidt tot een overspannen deelmarkt.

Eindhoven

Grondprijs: deze is afhankelijk van bebouwingsmogelijkheden en verschillende categorieën binnen de marktsector. Overigens is een en ander mede afhankelijk van eigendomsverhoudingen en/of met gemeente te sluiten exploitatie-overeenkomsten.

- bodemsituatie;
- geluidhinder;
- verwervingsproblemen;
- financieringsproblemen;
- risico's indien locatie-omgeving (te) weinig wervend is vanuit de woonbestemming;
- bestemmingsplanprocedure in relatie tot te verwachten bezwaren.

III.b Knelpunten gemeente: euregionale stedelijke knooppunten

Enschede

Er worden knelpunten in het algemeen gegeven voor zowel de initiatiefnemers als de gemeente:

- bodemverontreiniging;
- verwervingsproblemen;
- investeringsrisico's;
- financieringsrisico's.

Hengelo

Er worden knelpunten in het algemeen aangegeven voor corporatie en gemeente:

- bodemverontreiniging;
- te hoge grondprijzen;
- bestemmingsprocedures/verwerving;
- bezwaren belanghebbenden.

Heerlen

Geen informatie

Maastricht

Grondprijs: deze is sterk afhankelijk van locatie en strategisch belang. Er wordt verder geen bedrag genoemd.

Er worden problemen voor alle partijen gegeven:

- parkeren;
- congestieproblemen;
- bodemverontreiniging;
- procedures.

III.c Knelpunten gemeente: regionale stedelijke knooppunten

Leeuwarden

Grondprijs: bij de meeste locaties is de grondprijs niet bekend of is de grond al eigendom van de projectontwikkelaar. Slechts bij één project is bekend dat de gemiddelde grondprijs per woning fl. 25.000,- is.

- parkeerruimte;
- bezwaren belanghebbenden;
- onderhandelingen projectontwikkelaar;
- exploitatie-opzet/financiering;
- bodemverontreiniging;
- ontoereikend nieuwbouwcontingent;
- complexiteit combinatie sociale huur/premiehuur/verzorgingsplaatsen.

Zwolle

Grondprijs: er wordt een gemiddelde grondprijs genoemd van fl. 35.000,- exclusief BTW.

- coördinatie procedures (WGH, WRO, bodemsanering, verwerving en onteigening);
- bouwen in stedelijke gebied betekent altijd bodemsanering;
- meer financiële middelen (verwerving, parkeren, bodemsanering en infrastructuur).

Breda

Grondprijs: Breda rekent een gemiddelde grondprijs van fl. 175,- per m2 exclusief BTW.

- tegenwerking door omwonenden en belanghebbenden wordt voor de meeste locaties verwacht;
- financieringsrisico's;
- bestemmingsplanprocedures die doorlopen moeten worden, die er veel tijd vergen.

(samengevat: allerlei procedures verhinderen het adequaat inspelen op maatschappelijke veranderingen en trends)

Tilburg

Grondprijs: Er wordt een bedrag door de gemeente gegeven: fl. 189,- per m2 inclusief BTW. Voor de premiekoop eist het Rijk een bedrag van fl. 28.000,- inclusief BTW.

- verwervingsproblemen, met name in grondkostensfeer;
- bodemverontreiniging;
- bestemmingsplanprocedures.

III.d Knelpunten initiatiefnemers: (inter)nationale stedelijke knooppunten

Amsterdam

Niet te doen om onderscheid te maken tussen de aangegeven categorieën. Voor de initiatiefnemers in het algemeen:
- grondprijzen te hoog;
- erfpacht;
- ontoereikende autowegen, rail-infrastuctuur en parkeerruimte;
- onvoldoende vraag;
- bodemverontreiniging;
- financieringsproblemen;
- bestemmingsplan-procedure;
- verwervingsproblemen onroerend goed;
- bezwaren van belanghebbenden;
- te veel risico's.

Specifiek voor Amsterdam:
- maatschappelijke discussie over de herbestemming (belanghebbenden kunnen planvoortgang ophouden door juridische instrumenten);
- kosten van bodemvervuiling op locaties die voor de vrije sector bestemd zijn;
- te geringe kavelgroottes in uitbreidingsgebieden ("compacte stad" beleid);
- voortdurende wijziging van de rijksregelgeving;
- te laat betrekken van diverse marktpartijen bij de bepaling van de stedebouwkundige opzet en/of te hoge of te specifieke eisen door de gemeente gesteld met betrekking tot de vormgeving van de woningen;
- verhouding kosten van woningbouw en verwachte opbrengsten, met name op minder aantrekkelijke middelhoogbouw-locaties.

Rotterdam
Voor de initiatiefnemers in het algemeen:
- het vaak niet-tijdig gereed zijn van de infrastructuur;
- de niet-subsidiabele kosten voor gebouwde parkeervoorzieningen;
- de lagere schatting van de afzet-snelheid van woningen (aantallen, en huur- en koopsommen);
- onzekerheden met betrekking tot subsidieregimes (tussenbalans en nota Heerma).

Den Haag
Hier is wel getracht problemen per categorie initiatiefnemer te noemen:
Belegger:
- financiering (rentestand);
- omgeving (afzet- en verhuurbaarheid);
- alternatieven (kantoorontwikkeling).

Woningcorporatie:
- de (grote) risico's bij de investering.

Utrecht
Geen informatie.

Arnhem
Zie bijlage III.a. ad Arnhem.

Nijmegen
Slechts één opmerking voor alle initiatiefnemers:
- er zijn te weinig locaties.

Eindhoven
Hier worden knelpunten voor de verschillende categorieën initiatiefnemers uitgesplitst.
Ontwikkelingsmaatschappij (eigendomsverhoudingen en verwervingsproblemen in relatie tot opbrengstverwachtingen):
- te hoge grondprijzen;
- parkeerruimte c.q. dure oplossingen ondergrond;
- verwervingsproblemen;
- eventuele risico's vanuit omgevingsfactoren (woningbouw nabij uitgaanscentrum en bedrijfslocaties).

Belegger:
- aanvullende verlangens met het oog op afzetbaarheid van de te realiseren woningen op termijn.

Bouwondernemer:
- aanvullende verlangens met betrekking tot de locatie indien en voorzover voor eigen rekening en risico wordt gebouwd.

Woningcorporatie:
- aanvullende verlangens met betrekking tot de locatie met het oog op afzetbaarheid van de realiseren woningen op termijn;
- locatie-omstandigheden nog gevoeliger dan bij belegger.

III.e Knelpunten initiatiefnemers: euregionale stedelijke knooppunten

Enschede
Zie bijlage III.b ad Enschede.

Hengelo
Er worden alleen algemene knelpunten genoemd voor corporatie en gemeente (over de overige initiatiefnemers wordt niets vermeld):
- bodemverontreiniging;
- te hoge grondprijzen;
- bestemmingsprocedures/verwerving;
- bezwaren belanghebbenden.

Heerlen
Geen informatie.

ERRATUM "WONEN IN DE KNOOP"

1. Op bladzijde 40 onderaan, derde gedachtenstreepje, moet 'Utrecht' vervangen worden door 'Amsterdam'.

2. Door nagekomen gegevens vanuit Maastricht zijn de tabellen 9, 10 en 11 op bladzijde 68 van het rapport, zoals hiernaast te zien is, aangevuld. Deze aanvullingen hebben navenant consequenties voor de bovenste afbeelding op bladzijde 29 van het rapport.

Tabel 9 **Woningbouwproductie in de euregionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990**

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Enschede	633	1151	876	1188	983	709	923
Hengelo	446	523	355	374	396	459	426
Heerlen	?	?	460	686	605	374	531
Maastricht	576	709	665	903	634	579	677

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 10 **Woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) in de euregionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990)**

gemeente	1985	1986	1987	1988	1989	1990	gemid.p.j.
Enschede	461	606	609	647	663	496	579
Hengelo	397	395	249	348	287	362	340
Heerlen	?	?	236	462	376	268	336
Maastricht	239	500	481	584	454	322	430

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 11 **Percentage woningbouwproductie marktsector (inclusief sociale koop) ten opzichte van totale woningproductie in de euregionale stedelijke knooppunten in de periode 1985-1990**

gemeente	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %	1990 %	gemid.p.j. %
Enschede	73	53	70	54	67	70	65
Hengelo	89	76	70	93	72	79	80
Heerlen	?	?	51	67	62	72	63
Maastricht	41	71	72	65	72	56	64

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Tabel 12 **Woningbouwprogramma in de euregionale stedelijke knooppunten voor de periode 1991-1994**

gemeente	1991	1992	1993	1994	totaal	gemid.p.j.
Enschede	1200	1200	1200	1000	4600	1150
Hengelo	630	690	690	630	2640	660
Heerlen	865	1025	585	585	3060	765
Maastricht	800	700	700	700	2900	725

(Bron: OTB-enquête 1991 stedelijke knooppunten)

Maastricht
Zie bijlage III.b ad Maastricht.

III.f Knelpunten initiatiefnemers: regionale stedelijke knooppunten

Leeuwarden
Er wordt hier onderscheid gemaakt tussen knelpunten van een ontwikkelingsmaatschappij en die van een bouwondernemer.
Ontwikkelingsmaatschappij:
- parkeerruimte;
- bestemmingsplanprocedure;
- bezwaren belanghebbenden;
- verwervingsproblemen;
- financieringsproblemen.

Bouwondernemer:
- te grote financiële risico's;
- onvoldoende vraag.

Zwolle
Er wordt een algemene problematiek beschreven voor de initiatiefnemers en niet per categorie:
- procedures;
- bodemsanering;
- verwerving.

Breda
De knelpunten voor de initiatiefnemers in het algemeen zijn:
- privaat- en publiekrechtelijke problemen (met name voor de AROB-procedures).

Tilburg
De knelpunten worden wel onderscheiden, namelijk die van een ontwikkelingsmaatschappij, die van een belegger en die van een woningcorporatie.
Ontwikkelingsmaatschappij:
- grondkosten;
- geluidsproblemen bij bestaande locaties;
- hoge rente;
- risico's.

Belegger:
- gebrek aan contingent;
- parkeerruimte.

Woningcorporatie:
- woningdichtheid in verband met minimaal te realiseren grondkostenopbrengst;
- geluidsproblemen;
- parkeerruimte.