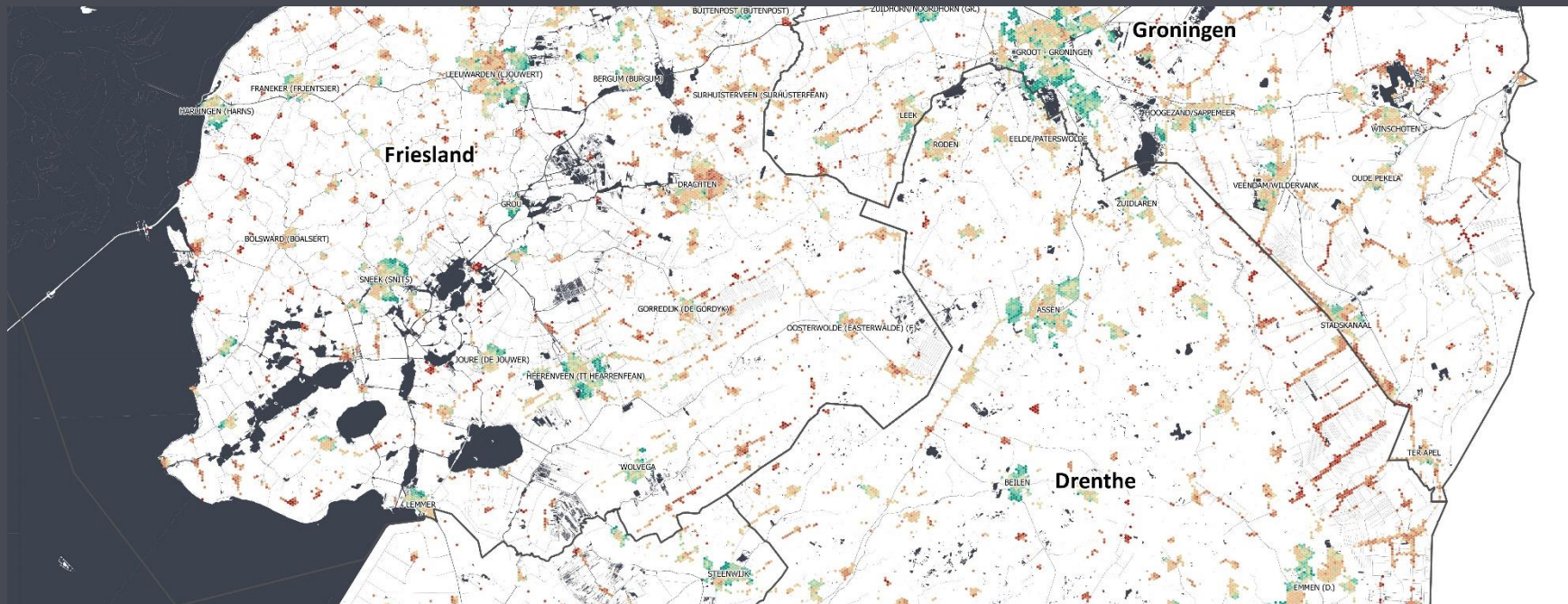


Wijkvernieuwings- en transformatieopgave landsdeel Noord - Input voor de omgevingsagenda NOVI



S

MANAGEMENTSAMENVATTING

SAMENVATTING

AANLEIDING

Wijkvernieuwing en transformatie als opgaven binnen de Omgevingsagenda Noord-Nederland

Voor de gebiedsgerichte uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt samen met het Rijk en medeoverheden een Omgevingsagenda Noord-Nederland opgesteld. Wijkvernieuwing en transformatie worden door rijk en regio hierin als belangrijke opgaven gezien. Om een goed beeld te krijgen van de opgaven en oplossingsrichtingen zijn er twee werkplaatsen georganiseerd. Doel hiervan was het analyseren van welke opgaven er binnen Noord-Nederland spelen op dit gebied, vaststellen wat er nodig is om deze opgaven op te lossen en gezamenlijk mogelijke oplossingsrichtingen verkennen.

Wijkvernieuwing en transformatie: een specifiek noordelijke opgave om meerdere redenen

De wijkvernieuwings- en transformatieopgave in landsdeel Noord is anders van opgave en obstakels dan in het centrum

van Nederland. Dit heeft betekenis voor de manier waarop gemeenten, provincies, corporaties, Rijk en andere organisaties kunnen samenwerken om deze het hoofd te bieden. Voor landsdeel Noord vatten we op de pagina hierna de punten samen. Het belangrijkste: continu en overal voldoende financiering, voor investeringsruimte in doorlopende programma's, en om capaciteit en expertise op te kunnen bouwen.

Gebiedsgerichte uitwerking nationale omgevingsvisie via twee werkplaatsen

- Gebiedsgerichte uitwerking NOVI
- Werkplaatsen over wijkvernieuwing en transformatie
- Werkplaats 1: analyse van de opgave en obstakels
- Werkplaats 2: oplossingen bij de obstakels via cases

SAMENVATTING

OPGAVEN EN OBSTAKELS

Wijkvernieuwing en transformatie: moeilijk haalbaar

De meeste landelijke ontwikkelingen gelden weliswaar ook voor het Noorden, maar vaak in andere mate of andere vorm. Wijkvernieuwing en transformatie komt moeilijk van de grond, door een combinatie van factoren.

Daarbinnen zijn de volgende drie obstakels het belangrijkste: (1) gebrek aan marktdruk en programma wonen, (2) daaraan verbonden de beperkte waardeontwikkeling van plekken en vastgoed waardoor de onrendabele toppen groot zijn en (3) de beperkte financiële en organisatorische slagkracht van veel gemeenten.

Hiervoor zijn krachtige en op maat gesneden oplossingen nodig. Hierna volgt een vollediger samenvatting van de opgaven en obstakels. In hoofdstuk II werken we deze verder uit.

Tekorten én overschotten vlak bij elkaar

Nu al komen groei en krimp op korte afstand van elkaar voor. Krimp (of weinig groei) beperkt nu al de mogelijkheid tot vernieuwen en transformeren. De actuele marktdruk is bovendien niet blijvend. Mede door oplopende sterfte zullen op steeds meer plekken woningen over blijven. Beperkte vraag remt bovendien de doorstroming, terwijl er door vergrijzing juist een versnelde transitie in de voorraadsamenstelling nodig is.

Verscherpte concentratie van kwetsbare groepen

Het noorden kent een relatief grote en groeiende sociaaleconomische kloof. In veel gemeenten ligt het inkomensniveau al beneden het landelijk niveau. Door de lage kooprijzen en toewijzingsregels, wonen bij uitstek de laagste inkomens in een beperkt aantal buurten. Migratie van kansrijkere huishoudens naar meer gewilde plekken binnen het noorden (en naar overig Nederland) versterkt dit beeld

alleen maar. In het goedkoopste deel van de koopvoorraad leidt dit bovendien tot een populatie huiseigenaren met beperkte financiële slagkracht waardoor investeringen achterblijven. In de grotere steden is vooral veiligheid en de benaderbaarheid van huishoudens met problemen een bijkomend probleem. In de meest ontspannen markten zijn er negatieve bijeffecten zoals ongeremde particuliere verhuur en 'bijstandsmigratie'. Ook is daar de vergrijzing het hoogst, wat leidt tot extra opgaven en lasten.

SAMENVATTING

OPGAVEN EN OBSTAKELS

Toenemende complexiteit in opgaven

Er is een stapeling ontstaan van opgaven, óók in sociale vooruitgang, verduurzaming, klimaatadaptatie. Daar komt bij dat de komende vernieuwingsgebieden vaker uit de jaren '80 stammen en in toenemende mate eigen bezit kennen, wat het proces complexer maakt.

Versnipperde opgave bemoeilijkt de slagkracht

De opgave in het noorden is er bovendien een van vele (kleine) buurten: zij maken samen een grote opgave, maar wel versnipperd qua aanpak, expertise en financiële middelen.

Extra opgave in Noord: een fysieke achterstand

De opgave in het noorden vergt naar verwachting een investering tientallen miljarden, met daarbij een extra benodigde inhaalslag van enkele miljarden, omdat het Noorden langjarig te weinig kon vernieuwen, op hoofdlijnen om dezelfde redenen als waarom het nu moeizaam gaat. In hoofdstuk II lichten we dat preciezer toe.

Voormalige groeikernen: concentratie van opgaven

Vooral voormalige groeikernen ervaren nu versneld een vernieuwingsopgave. Grote delen van deze kernen zijn fysiek aan een vernieuwing toe: qua slijtage en vanwege het eenzijdige aanbod uit één periode.

Transformatie: te weinig programma

Veel vastgoed en plekken komen vrij, deels door afnemend draagvlak onder voorzieningen. Zowel voor bedrijventerreinen als stadscentra is er te beperkt programma wonen om alles op te lossen. Dat nog los van de bekende complexiteit bij het werken met vele actoren. Het vastgoed is bovendien vaak matig geschikt voor functieverandering; bij weinig woonprogramma komen zulke transformaties moeilijk van de grond. Ook zijn er onvoldoende prikkels om vastgoed te onttrekken bij gebrek aan nieuw perspectief – leegstand blijft lang bestaan. Bij stadscentra is er zorg om de levendigheid. De gevolgen van Corona versnellen dit proces.

Lage investeringskracht in het noorden

Boven alle inhoudelijke en organisatorische opgaven is er onvoldoende financieringskracht in het Noorden. Enerzijds zijn er onrendabele toppen in programma's door beperkte waardeontwikkeling, de beperkte inzetbaarheid van wonen en de financiële slagkracht van huishoudens / huiseigenaren. Ook staan gemeenten in het Noorden extra onder druk, als gevolg van vergrijzing, zorg, sociaaleconomische structuur. Voor corporaties geldt dat hun opgave groter is dan normaal, omdat huren nóg lager zijn en vastgoed wegens mismatch in type of plek versneld wordt afgeschreven.

Beperkte en versnipperde mens- en denkkracht

Het Noorden kent een gebrek aan capaciteit, kennis- en proceskracht, en versnippering van kennis en gebrek aan uitwisseling. Dit komt deels door beperkte continuïteit in geldstromen en programma's, deels door beperkte organisatiegrootte van veel gemeenten.

SAMENVATTING

OPLOSSINGSRICHTINGEN

Adviezen voor gezamenlijke oplossingsrichtingen

Hierna werken we vijf oplossingsrichtingen uit, daarbinnen specifieke adviezen en oproepen. Deze punten worden door de werkplaatsen aangedragen als input voor de omgevingsagenda. Duidelijk wordt dat één obstakel dominant is: financiële slagkracht.

Meer financiële slagkracht, continuïteit daarin en lokale autonomie in het toedelen aan eigen programma's, zijn randvoorwaarden voor een succesvolle wijkvernieuwing en transformatie in het noorden.

Hierin heeft het Rijk een cruciale rol. Daarbinnen zijn er diverse oplossingen waarbij de noordelijke organisaties vaak zelf en samen het Rijk vooruit kunnen komen.

1 Financiële ruimte: genoeg, structureel en overall

Er is meer financiële ruimte nodig voor wijkvernieuwing. Advies aan het Rijk om fors te investeren in wijkvernieuwing en transformatie, gelet op het maatschappelijk belang en rendement. Advies is ook om de verhuurdersheffing af te schaffen, zodat corporaties financiële slagkracht hebben.

Er is continuïteit nodig. Advies om langjarig de benodigde vernieuwing en transformatie vast te leggen. Daarbij de oproep aan het Rijk om breed toe te passen budgetten voor vernieuwing en/of een integrale doeluitkering te bieden.

Overál financiële oplossingen nodig. Dus regionale, gebiedsdekkende financiering, niet alleen in groeisteden/krimpregio's.

Lange termijn opgave verkennen. Het noorden is gebaat bij het herkennen van de gezamenlijke opgave, in te vernieuwen gebieden en in de vorm van gewenste kwaliteit. Hierbij is ondersteuning wenselijk, bijvoorbeeld inzet van het PBL.

2 Mensen: meer expertise en capaciteit opbouwen

Meer capaciteit en expertise opbouwen. Het noorden wil investeren in een generatie wijkvernieuwers en gebieds(her)ontwikkelaars. Een noordelijke flexpool van mensen, aangevuld met landelijke capaciteit, helpt dan. Hierin kan het Rijk ondersteunen.

Daarbij hoort ook meer kennisdeling. Bijvoorbeeld in de vorm van een 'wijkvernieuwingsacademie Noord'. Hier is een financiële bijdrage vanuit het Rijk een nuttige aanvulling. De noordelijke wijkvernieuwingspraktijk is bovendien te verbinden aan ervaringen en expertise elders in het land.

SAMENVATTING

OPLOSSINGSRICHTINGEN

3 Planvorming vernieuwen

Kennis delen over financiering, meer durven. Binnen het noorden is er behoefte aan onderlinge kennisuitwisseling op plan economisch gebied. Het advies is om dit te organiseren, te leren om gecalculeerd risico's te nemen en te vertrouwen op oplossingen die zich in de tijd aandienen.

Sturen op waarde, niet op kosten alleen. Het Rijk speelt een rol in het stimuleren van innovatieve financieringsmodellen. Bij planvorming zijn tools als TEEB-stad manieren om de baten van groen beter in beeld te brengen, dergelijke systematiek moet een prominenter plek krijgen.

Financiële wereld hier op aanspreken. De werkplaats roept op aan banken om verduurzaming en klimaatadaptatie beter op waarde te schatten en meer te investeren in / sneller leningen te verstrekken aan verduurzamingsprojecten. Er ligt ook een mogelijke rol voor het Rijk om garant te staan voor dergelijke leningen.

4 Plannen afstemmen en kwaliteit bewaken

Overzicht en afstemming in opgaven. De planvorming op locaties in steden en dorpen gebeurt op dit moment grotendeels ongecoördineerd. Enerzijds is dit te vertalen in zoiets als 'de nieuwe kaart van Nederland' maar dan ook voor wijkvernieuwing en transformatie.

Opstellen van 'locatiepaspoorten' met kwaliteitseisen. Anderzijds kunnen gemeenten denken aan eigen 'locatiepaspoorten' waarin duidelijk is wat de ambities zijn, welke bijdragen van deelnemers worden verwacht. Afstemming hierover voorkomt een kwalitatieve 'race naar de bodem' te voorkomen.

5 Maatwerk en regelruimte voor het noorden

Regelingen mét het noorden maken. We zien criteria dat landelijke programma's niet altijd aansluiten bij Noord. Het advies aan het Rijk is om regionale partners goed te (blijven) betrekken bij de definitieve vorming van regelingen.

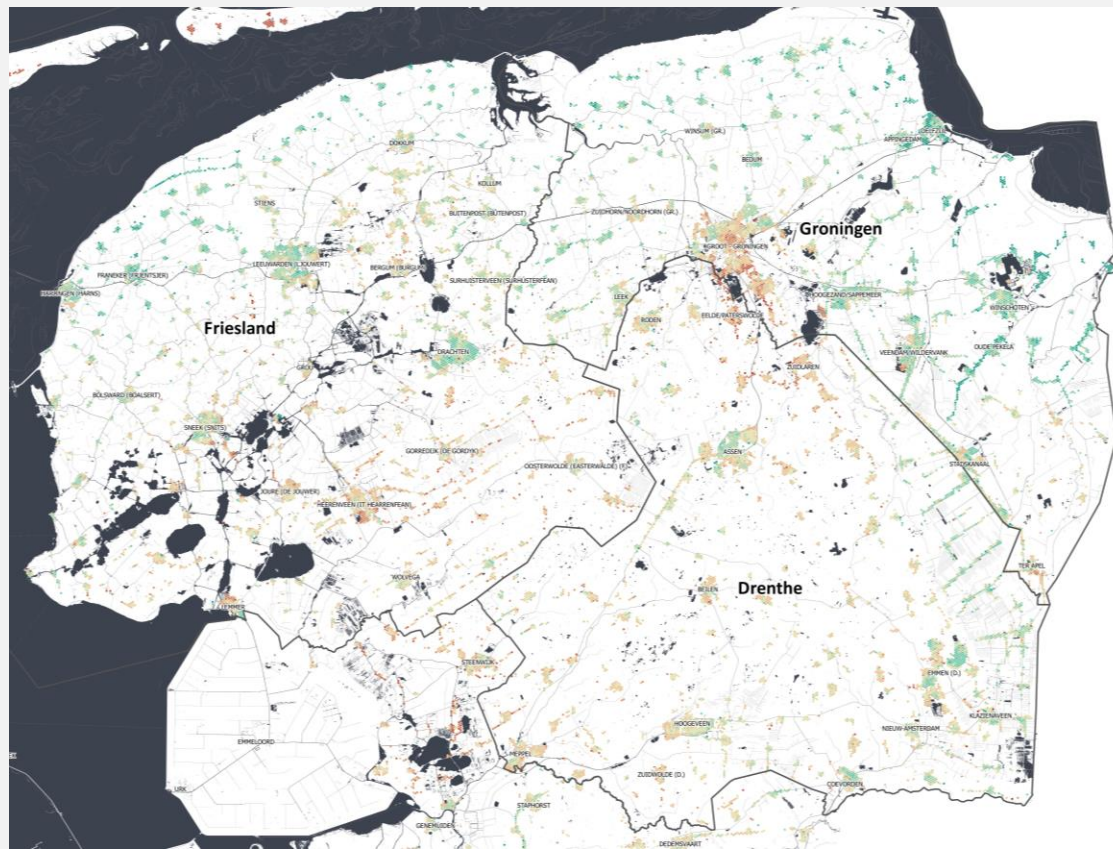
Behoeftte aan meer experimenteerruimte en regelvrijheid. Advies aan het Ministerie om het Noorden (of delen daarvan) meer experimenteerruimte te bieden en meer ruimte te bieden om (mogelijk onorthodoxe) maatregelen toe te passen die het Noorden – of specifieke delen ervan – aantrekkelijker maken, zowel voor huiseigenaren als bedrijven. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan meer regelruimte om leegstand tegen te gaan.

SAMENVATTING

ILLUSTRATIE: SLECHTS IN ENKELE DEELGEBIEDEN EEN GUNSTIG INVESTERINGSKLIMAAT

*Deze kaart toont de gemiddelde WOZ-waarde van de woningen in een grid van 250*250 meter. Deze kaart is gebaseerd op WOZ-waarden, niet op de gemiddelde vraagprijs in een gebied. Rood betekent een hoge vierkantemeterwaarde, groen betekent een lage waarde. Een lage prijs per vierkante meter is gunstig voor woningzoekenden maar zegt ook iets over de gewildheid in de markt. De kleuren zijn gebaseerd op het prijspeil van heel Nederland.*

De grote hoeveelheid 'groen' op deze kaart toont dan aan dat prijzen in het Noorden relatief laag liggen. Gebieden die eruit springen met hogere huizenprijzen zijn de steden Groningen en Heerenveen, inclusief de kleinere kernen daaromheen, of langs de A7-A28-A32. Ook in Noord-Drenthe, bekend om het 'Drenthenieren', staan duurdere woningen. Juist in kernen met relatief grote wijkvernieuwingsopgaven (richting de landsgrens en de waddenkust) zijn de woningprijzen laag. Dat maakt wijkvernieuwing juist daar extra ingewikkeld.

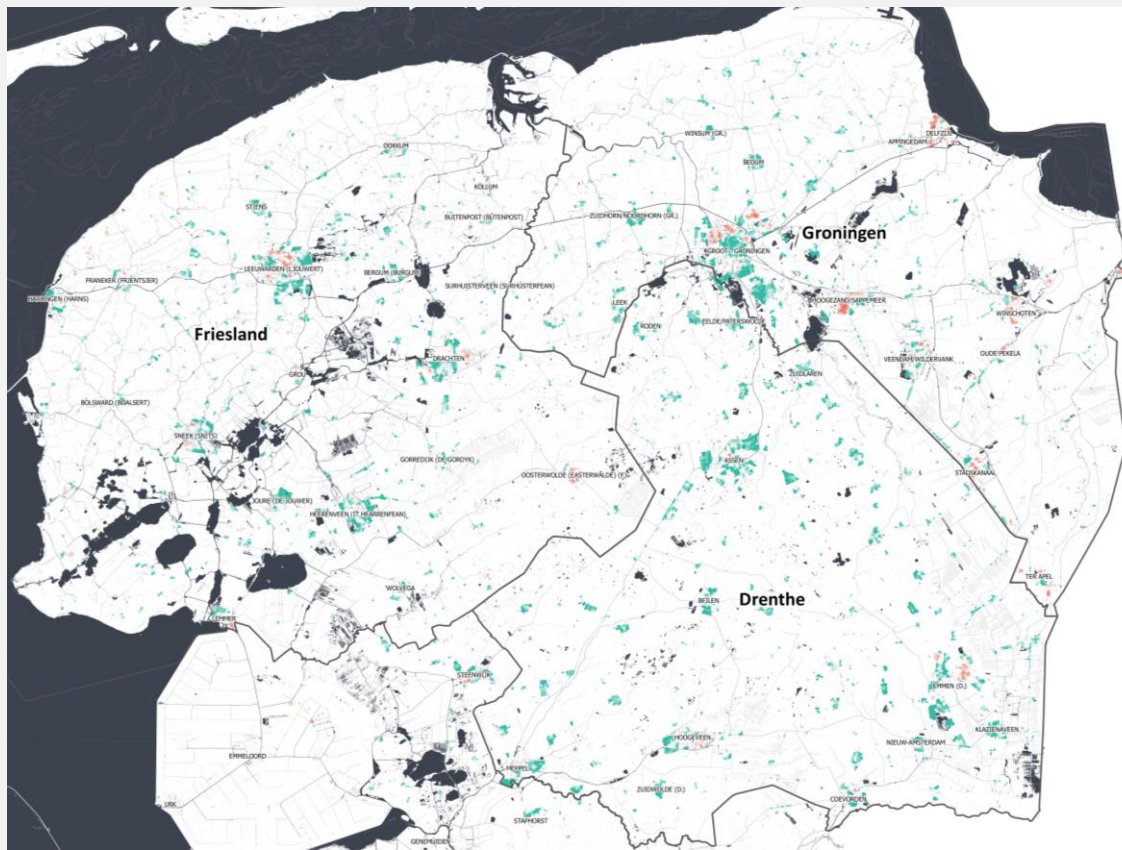


SAMENVATTING

ILLUSTRATIE: LEEFBAARHEID OOK IN KLEINERE KERNEN ONDER DRUK

Deze kaart toont de totale score op de Leefbaarometer, een tool van het Ministerie van BZK die – o.b.v. 100 indicatoren verdeeld in vijf dimensies – laat zien in welke mate de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan gesteld worden.

Over het algemeen geeft de kaart een positief beeld, zoals hij dat in heel Nederland doet. Wat opvalt is dat alle stedelijke gebieden hun 'rode wijken' kennen, m.n. Groningen en Leeuwarden kampen met grootstedelijke problematiek. Maar juist de geografische spreiding van de opgave is typisch noordelijk. Van de grote en middelgrote steden was al wel bekend dat zij hun probleemstukken kennen. Juist kleine kernen zoals Lemmer, Oosterwolde en Ter Apel springen eruit: de opgave is daar in absolute getallen niet groot, maar relatief juist wel.



I

INLEIDING

INLEIDING

GEBIEDSGERICHTE UITWERKING NATIONALE OMGEVINGSVISIE VIA TWEE WERKPLAATSEN

Gebiedsgerichte uitwerking NOVI

Voor de gebiedsgerichte uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt samen met het rijk en medeoverheden een Omgevingsagenda Noord-Nederland opgesteld. Dit gebeurt in samenhang met de bestaande omgevingsvisies van de drie betrokken provincies. De Omgevingsagenda vormt de neerslag van een meerjarig en robuust partnerschap van de betrokken overheden met inbreng van maatschappelijke partijen.

Werkplaatsen over wijkvernieuwing en transformatie

Wijkvernieuwing en transformatie wordt door rijk en regio als een belangrijke opgave in het kader van de Omgevingsagenda gezien. Om een goed beeld te krijgen van de opgaven en mogelijke oplossingsrichtingen zijn er twee werkplaatsen georganiseerd. In de werkplaatsen was een breed deelnemersveld vertegenwoordigd, vanuit de ministeries van BZK en EZK, de drie noordelijke provincies, meerdere noordelijke gemeenten en corporaties. Bij beide werkplaatsen waren ongeveer veertig deelnemers aanwezig. Bij de

werkplaatsen waren ook twee bestuurlijke trekkers aangesloten. Zij zorgen voor het informeren van en afstemmen met bestuurders in het Noorden die zich met deze opgave bezighouden.

Werkplaats 1: analyse van de opgave en obstakels

De eerste werkplaats had als doel om de aard en omvang van opgaven in landsdeel noord te herkennen. Hiervoor diende een survey onder deelnemende organisaties en deskresearch als input vooraf.¹ Tijdens een interactieve workshop reageerden organisaties en vulden zij aan. Hieruit volgden ook obstakels bij het beantwoorden van de opgaven.

Werkplaats 2: oplossingen bij de obstakels via cases

Tijdens de tweede werkplaats fungeerde een reeks concrete cases als materiaal voor een verdiepend gesprek over de obstakels en de oplossingsrichtingen om deze weg te nemen. Er werd in vier groepen gesproken over Selwerd in Groningen en Heechterp in Leeuwarden; Hoogezand-Noord en Stationsgebied Hoogeveen; Havenkwartier in Assen en

Spoordok in Leeuwarden en over het centrum van Assen. Na afloop was er een aanvullende survey om de oplossingen aan te vullen.

Deze rapportage (leeswijzer)

Deze rapportage vertaalt de uitkomsten van de werkplaatsen naar voorstellen voor de Omgevingsagenda, dat doen we in de twee delen die hierna volgen:

1. Analyse van de opgaven en obstakels: eerst de algemene, die overal spelen. Dan enkele opgaven en obstakels specifiek voor wijkvernieuwing en tenslotte voor transformatie;
2. Adviezen voor gezamenlijke oplossingsrichtingen: hierin wordt geadviseerd wat volgens de werkplaatsen geagendeerd zou moeten worden in de Omgevingsagenda. Er wordt daarbij steeds gekeken naar hoe de opgaven door noordelijke partijen en het Rijk gezamenlijk opgepakt kunnen worden.

De quotes die in het rapport gebruikt worden, zijn voorbeelden van wat is gezegd tijdens de werkplaatsen.

¹De uitkomsten van de survey zijn opgenomen in de deskresearch, die vooraf naar de deelnemers aan de eerste werkplaats is toegestuurd en als bijlage bij dit verslag is gevoegd.

II

OPGAVEN EN OBSTAKELS

OPGAVEN EN OBSTAKELS

WIJKVERNIEUWING EN TRANSFORMATIE: EEN SPECIFIEK NOORDELIJKE OPGAVE

De meeste landelijke ontwikkelingen gelden ook voor het Noorden. maar vaak in andere mate of andere vorm. De demografische samenstelling en ontwikkeling wijkt af van het gemiddelde van Nederland, de omvang en aard van de ruimtebehoefte ook, en ook de fysieke en sociale samenstelling van vernieuwingswijken wijkt af. Meerdere grote en kleine verschillen in ontwikkeling grijpen ineen, leiden samen tot vergroting van fysieke, financiële en sociale opgaven, waarvoor krachtige, op maat gesneden oplossingen nodig zijn.

In dit hoofdstuk geven we een analyse op hoofdlijnen van de opgaven en obstakels bij wijkvernieuwing en transformatie in het Noorden.

Illustratie: opgavenkaarten voor verschillende wijken in het noorden: voormalige groeisteden vallen op door hun relatief grote opgave, waarvan dit voorbeelden zijn. Zie de bijlage voor meer achtergrond.

Illustratie: opgavenkaarten voor verschillende wijken in het noorden: ook in kleinere steden is er een opgave, die door geografische verspreiding niet snel zichtbaar is. Zie de bijlage voor meer achtergrond.



OPGAVEN EN OBSTAKELS

NAAST WONINGNOOD LOKAAL OOK OVERSCHOTTEN OP DE WONINGMARKT

Tekorten én overschotten, vlak bij elkaar

In Noord-Nederland komen woningnood en overschotten in de woningvoorraad op korte afstand van elkaar voor. Het Noorden bestaat uit relatief veel kleinere kernen, met enkele stedelijke gebieden als clusters van voorzieningen en werk. Specifiek de stad Groningen trekt relatief jonge, hoogopgeleide mensen aan en kent één van de meest overspannen woningmarkten van Nederland. Andere steden en voorzieningendorpen in het Noorden hebben hun eigen palet aan kenmerken en verzorgingsgebied, als clusters van bestuur, cultuur, opleiding, werkgelegenheid of met hun functie in het omliggende landschap. Ook deze clusters trekken inwoners naar zich toe. Daarnaast zijn er gebieden met bijzondere landschappelijke of culturele kenmerken die blijvend inwoners weten aan te trekken. De contramal herkennen we in gebieden die moeilijk bereikbaar zijn, met beperkte werkgelegenheid, zonder specifieke kwaliteiten waar inwoners van buiten op af komen. Dit leidt tot sterke verschillen in groei en krimp en marktdruk op korte onderlinge afstand binnen het Noorden.

Stagnatie nu, overschotten op termijn

De huidige druk op de woningmarkt is inmiddels overal voelbaar. Deze 'olievlekwerking' vanuit de meeste gewilde plaatsen in de regio reikt tot aan de randen van de provincies. Tegelijk is dat niet blijvend van aard. Niet alleen is de huidige marktsituatie uitzonderlijk, ook zal het aanbod aan woningen het komende decennium sterk oplopen door toenemende sterfte. Huishoudensprognoses laten op dit punt weinig twijfel bestaan. De olievlek wordt dan weer kleiner, waardoor de eerder herkenbare patronen van (aanstaande) overschotten op lokaal niveau opnieuw zichtbaar zullen worden. Op de meeste gewilde plekken in het Noorden leidt het vrijkomen van gezinswoningen tot nieuwe toestroom en investeringen in modernisering van huizen. Op minder gewilde plekken is die garantie er niet. Zeker als het ook nog eens vastgoed betreft dat qua plattegrond, uitstraling en (energetisch) casco om grote investeringen vraagt, is er kans op moeilijke verkoopbaarheid. Bij doorstromingswensen leidt dat tot stagnatie, bij sterfte op steeds meer plekken tot leegstand. Verloedering ligt dan op de loer.

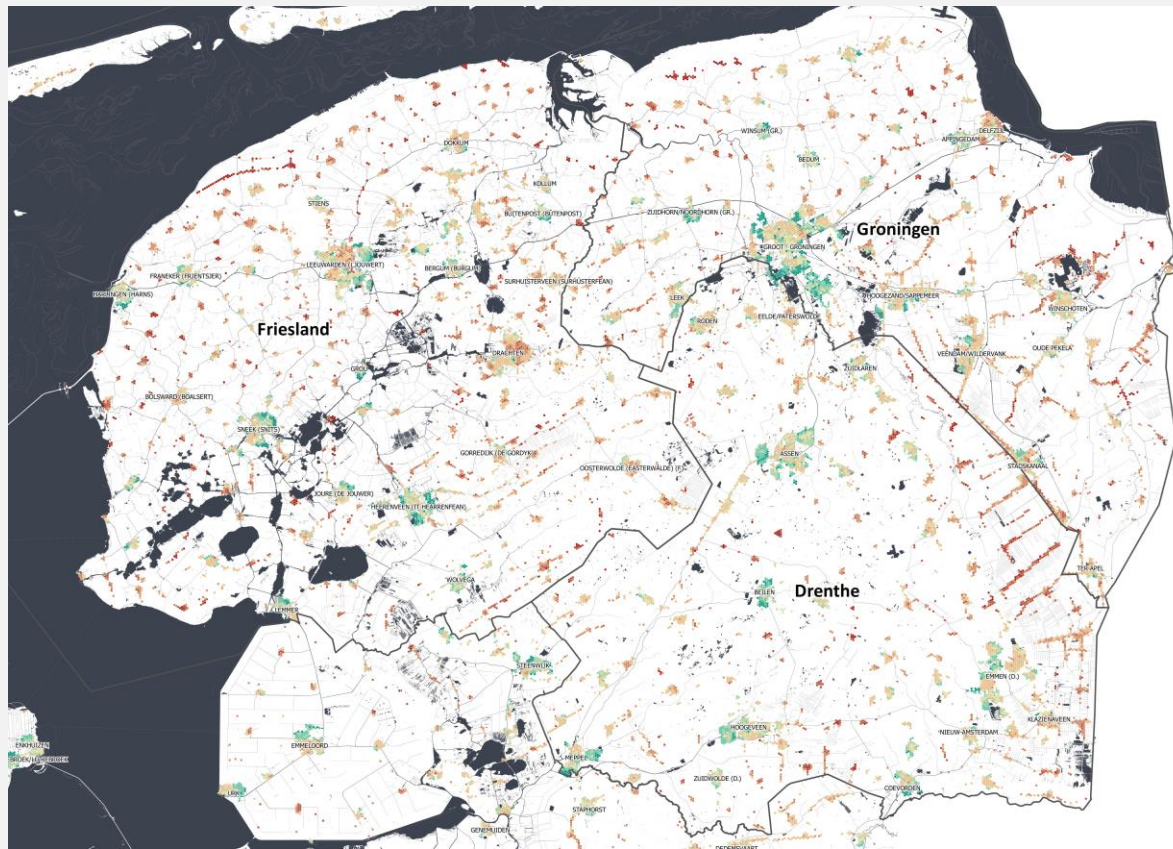
Versneld naar andere voorraad

Zoals in heel Nederland is ook in het noorden behoefte aan een woningvoorraad die meebeweegt met de veranderende bevolkingssamenstelling en woonwensen. Vooral onder ouderen, lagere inkomens en zorgbehoevenden is nabijheid van voorzieningen een reden tot clustering van kleinere woningen in grotere kernen. In snel groeiende kernen groeit ook het aantal gezinnen nog, resulterend in een kwantitatieve vraag naar ruime woningen. Maar op steeds meer plekken komt de vraag naar nieuwe gezinswoningen voort uit gebrek aan doorstroming en door specifieke kwaliteitseisen waarbij huishoudens nieuwbouw verkiezen boven renovatie. De opgave ligt dan vooral bij het aantrekkelijk maken van gedateerde gezinswoningen, en terughoudend zijn met het bouwen op nieuwe uitleglocaties. Met name in krimpregio's zal dit niet altijd lukken. Het aanbod ruime gezinswoningen zal groeien richting 2030 en hier ontstaan onvermijdelijk overschotten.

OPGAVEN EN OBSTAKELS

ILLUSTRATIE: DE MARKTPOSITIE VAN WONINGEN IN HET NOORDEN IS LOKAAL KWETSBAAR

De kaart hiernaast toont de marktpositie van alle woningen in Noord, gebaseerd op de woningkwaliteit (grootte, ouderdom, energetische kwaliteit), omgevingskwaliteit (bereikbaarheid met het OV, bereikbaarheid van voorzieningen en het aandeel lage inkomens in een wijk) en de WOZ-waarde. Er wordt op veel plekken slecht gescoord. Het toont aan dat de opgave in het Noorden geografisch verspreid is. De grote steden Groningen, Leeuwarden en Assen vertonen weliswaar een grotere gewildheid – net als enkele woonkernen 'op stand' – maar ook in die plekken zijn wijken die aandacht nodig hebben. Met name richting de grens en de waddenkust worden woningen steeds kwetsbaarder.



OPGAVEN EN OBSTAKELS

VERSCHERPTE CONCENTRATIE VAN KWETSBARE GROEPEN

Extra concentratie kwetsbaren in wijken en buurten

In wijken en buurten van noordelijke steden en dorpen spelen landelijk herkenbare problemen: de groeiende concentratie van mensen met een laag inkomen, een zorgvraag, een bijzondere achtergrond en/of een bijzondere leefstijl, als gevolg van toewijzingsregels en extramuralisering. In het noorden tekent deze situatie zich extra scherp af doordat de inkomens lager liggen, maar óók de kooprijzen. Al bij een relatief laag inkomen maken huishoudens de stap naar de koopvoorraad. Dit leidt tot verdere concentratie van de allerlaagste inkomens in straten met veel huurwoningen. Daar komt bij dat de financiële slagkracht van huiseigenaren aan de onderkant van de woningmarkt beperkt is (zie verderop in dit hoofdstuk).

Groeiende sociaaleconomische kloof krimp- en groei

Dat er inkomensverschillen bestaan tussen gebieden in Noord-Nederland is niet nieuw. Wie theoretisch geschoold is en bijpassend werk zoekt, kan dat op slechts enkele plekken in het Noorden dichtbij vinden. Niet alleen groeide daardoor het aandeel lagere inkomens buiten deze gebieden, ook vertoont de toestroom van inkomensgroepen dit patroon. Onderzoek van de planbureaus Drenthe, Groningen en Friesland toont aan dat in krimp- en anticipeergebieden in het Noorden een kleinere vestiging is van hogere inkomens dan gemiddeld in Nederland. Ook de statistieken die wijzen op een hernieuwde toestroom van mensen uit andere landsdelen, laten zien dat deze instroom bestaande patronen versterkt. Steden, goed bereikbare gebieden en plekken met landschappelijk bijzondere waarde trekken de meest kapitaalkrachtige huishoudens aan. Een term als 'bijstandsmigratie' illustreert die toestroom waarbij snelle beschikbaarheid en lage prijzen de belangrijkste drijfveer zijn. Ondanks dat in krimpgebieden het absolute aantal lagere inkomens afneemt, wordt de kloof met niet-krimpgebieden groter.

Hoge vergrijzing leidt tot extra opgaven en lasten

De relatief grote vergrijzing in het Noorden leidt bovendien tot extra zorgvraag in wijken en tot hogere gemeentelijke lasten, hetgeen de financiële slagkracht van gemeenten aantast.

Particuliere verhuur: risico bij kwetsbare groepen

In de grotere steden is veiligheid en de benaderbaarheid van huishoudens met problemen een relatief groot probleem. In ontspannen woningmarktregio's is er dikwijls sprake van negatieve gevolgen door beleggershuur. Vanwege de lage woningprijzen kunnen beleggers woningen verhuren tegen lagere prijzen dan die van de sociale huurmarkt. De meest kwetsbaren wonen daardoor in een particuliere huurwoning, een markt waar weinig grip op te krijgen is door overheden. Met name arbeids- en bijstandsmigranten komen in dit soort woningen te wonen. Dit gebeurt weliswaar niet op grote schaal, maar daar waar deze groepen zich concentreren leidt dit tot zowel een grotere noodzaak voor als grotere complexiteit van wijkvernieuwing.

OPGAVEN EN OBSTAKELS

STAPELING VAN OPGAVEN, IN TIJD, NAAR PLEK, NAAR THEMA

Derde ronde wijkvernieuwing: stapeling van opgaven

Nederland is inmiddels aan een derde golf van wijkvernieuwing begonnen, na de stadsvernieuwing van de jaren '80, de vernieuwing in de jaren '90 en '00 in naoorlogse wijken. Sommige wijken zijn na een eerste vernieuwing al aan een tweede toe. Daarbij veranderen de opgaven binnen de wijken. Meer dan voorheen gaat het om een integrale aanpak en een stapeling van opgaven, fysiek, sociaal, duurzaam. In de woonomgeving zijn er opgaven en ambities rondom hittestress, waterberging, veiligheid, een omgeving die geschikt is voor minder mobiele mensen en die uitnodigt tot gezond gedrag.

"Mensen merken pas dat er iets gebeurt in hun wijk zodra er een schop de grond in gaat."

Versnipperde opgave bemoeilijkt de slagkracht

De opgave is geografisch versnipperd: in de grotere kernen is sprake van vernieuwingswijken. Terwijl in de vele kleinere kernen op de schaal van buurten een vernieuwingsopgave speelt. Bijvoorbeeld Ter Apel, Oosterwolde en Lemmer hebben te maken met een relatief grote vernieuwingsopgave voor de schaal van deze kernen.¹ Deze opgaven dreigen onbeantwoord te blijven vanwege de ogenschijnlijk kleinschalige problematiek en beperkt specialisme binnen kleinere organisaties (gemeente, corporaties). Het Noorden kent een diversiteit aan vernieuwingsopgaven, van vele kleine, tot middelgrote en enkele grote kernen. In steden als Leeuwarden en Groningen speelt echte grote steden problematiek, sociaal-maatschappelijke opgaven die ook in andere Nederlandse steden spelen.

Grotere fysieke opgave dan gemiddeld

De fysieke opgave in noordelijke woonwijken is groter dan gemiddeld. Het aantal verouderde woningen en buurten is relatief gezien groot, omdat de laatste decennia de nieuwbouw relatief beperkt was. Om woningen tot label A te verbeteren is een hogere investering nodig dan gemiddeld in Nederland. Op de volgende pagina wordt uitgelegd wat dit betekent voor de (financiële) opgave in Noord en waardoor die hoger uitpakt dan in veel andere delen van Nederland.

¹Dit beeld kwam naar voren op kaarten gemaakt ter voorbereiding op de werkplaatsen, gebaseerd op gegevens over bouwjaar, energetische kwaliteit en WOZ-waarde van woningen. Zie bijlagen.

OPGAVEN EN OBSTAKELS

ONDERZOCHT: HOE GROOT IS DE FYSIEKE OPGAVE?

Opgave extra groot en kostbaar in krimpregio's

Begin 2020 publiceerde RIGO een onderzoek naar de woningmarktopgave in krimpregio's tot 2040. Hoewel Noord-Nederland hierin niet als gebied is afgebakend, ontstaat toch een beeld van de regio. Zo blijkt dat er in krimpregio's een extra en andersoortige opgave bestaat dan in de rest van Nederland, met veelal extra kosten als gevolg. Er dreigt een groei van het nu al bestaande woningoverschot, met 4 tot 9%, en dus een grotere sloopopgave. Ook de verduurzamingsopgave is relatief groter: omdat er minder vernieuwing plaatsvindt in de voorraad zijn woningen gemiddeld ouder en van slechtere energetische kwaliteit. Als gevolg van sterkere vergrijzing is er ook een grotere kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod. Er moeten meer levensloopbestendige huurwoningen bijkomen, terwijl de vraag naar eengezinskoopwoningen juist veel kleiner is dan gemiddeld in Nederland. Dit moet grotendeels in de bestaande voorraad gerealiseerd worden, wat dankzij het grote aandeel grondgebonden woningen in wel relatief eenvoudig gedaan kan worden.

Een inhaalslag is nodig in Noord

Voor deze werkplaatsen is in beeld gebracht welke achterstand Noord-Nederland heeft qua vernieuwing van woningen. Om het vernieuwingstempo gelijk te stellen aan het gemiddelde van Nederland, is een extra investering van ca. €4,3 miljard nodig in alleen al de woningvoorraad.¹

- Het gaat om ongeveer €1,5 miljard in Groningen; €1,2 miljard in Drenthe en €1,6 miljard in Friesland. Deze bedragen zijn opgebouwd uit kosten voor vervroegde sloop (€2,8 miljard in totaal) en een inhaalslag voor het realiseren van extra nieuwbouw (€1,5 miljard).
- Het gaat hierbij alleen om vernieuwing van woningen bovenop de 'normale' vernieuwingsopgave. Met deze investeringen zou Noord-Nederland de achterstand t.o.v. de rest van Nederland inlopen. Hoe eerder het Noorden deze achterstand ingelopen wil hebben, hoe hoger de jaarlijkse investeringen moeten zijn.
- Met investeringen uit deze berekening zijn woningen meestal nog niet klimaatneutraal, die opgave is nog groter. Dat geldt in heel Nederland voor vernieuwing.

Benodigde investering gaat om tientallen miljarden

Een ander onderzoek naar dit onderwerp is dat van opgaven en middelen van de corporatiesector, door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, eveneens uit 2020. Hieruit bleek dat corporaties over onvoldoende middelen beschikken om alle maatschappelijke opgaven op te pakken: een kwart blijft liggen, ongeveer €30 miljard. Ook dit bedrag is echter niet uitgesplitst naar landsdeel. Hoewel de aard van de opgaven dus duidelijk blijkt uit diverse onderzoeken, is het nog niet gelukt om de financiële omvang in beeld te brengen. Economische en demografische prognoses zijn met grote onzekerheden omgeven, bovendien is het vrijwel onmogelijk om – behalve de benodigde investeringen in de woningvoorraad – kosten voor (extra) menskracht en investeringen in de publieke ruimte mee te wegen. Hoeveel geld er nodig is voor wijkvernieuwing en transformatie in Noord-Nederland is dus niet te zeggen, maar wél is duidelijk dat de opgave (ook financieel) hier groter is dan gemiddeld in Nederland.

¹De berekening hiervoor is gebaseerd op cijfers uit een onderzoek naar de draagkracht onder noordelijke corporaties (KAW, Ortec, 2020) en is geëxtrapoleerd naar vrije huur- en koopsector. Zie bijlagen

OPGAVEN EN OBSTAKELS

STAPELING VAN OPGAVEN, IN TIJD, NAAR PLEK, NAAR THEMA

Jaren '80-wijken met gespikkeld bezit nu aan de beurt

Steeds vaker zijn het de wijken uit de jaren '80 waar vernieuwing nodig is. Hier is het aandeel huiseigenaren groter, wat leidt tot complexere besluitvorming. Het betekent immers dat er veel partijen betrokken moeten worden in het proces; soms zijn dat individuele huiseigenaren maar soms ook grote particuliere verhuurders. Vroegnaoorlogse wijken, waarin veel woningen van corporaties zijn, worden nu als eerst aangepakt, maar de wijken die daarna aan de beurt vragen om een andere aanpak: iedere woningeigenaar zal individueel benaderd en verleid moeten worden om mee te doen aan verduurzaming en vernieuwing.

Groei-kernen ervaren versneld een grote opgave

In een aantal kernen groeide de voorraad in de jaren '60-70 snel, aangezwengeld door groei van werkgelegenheid bij enkele grotere werkgevers. Denk aan Emmen, Stadskanaal, Drachten, Hoogezand, Hoogeveen. De destijds ontwikkelde relatief grote wijken zijn zowel fysiek als qua woonprogramma in toenemende mate aan vernieuwing toe, en een 'kind van hun tijd'. Dat betekent dat er nu versneld een grote woningvoorraad aan vernieuwing toe is.

OPGAVEN EN OBSTAKELS

PLEKKEN EN VASTGOED KOMEN VRIJ, PROGRAMMA WONEN LOST NIET ALLES OP

Vrijkomend vastgoed en vrijkomende plekken

Ook de behoefte aan andere functies en ruimte daarvoor verandert. Die verandering treft bestaande winkel- en werkgebieden, maar ook vastgoed voor bijvoorbeeld onderwijs. Verandering in bevolkingssamenstelling, individualisering, digitalisering en schaalvergroting zijn belangrijke motoren achter vrijkomend vastgoed. Of Covid-19 ontwikkelingen creëert of versnelt, is nog moeilijk te voorspellen maar wel denkbaar.

"We willen van het centrum geen woonwijk maken. Het moet een aantrekkelijk gebied blijven om te bezoeken: beleving is de sleutel."

Bedrijventerreinen: te beperkt programma wonen

Vele bedrijventerrein zijn nu ingesloten door woonwijken en verouderd. Behalve een vernieuwingsvraag is er ook een kans om verouderde bedrijfsterrinen te transformeren naar nieuwe woongebieden, met aanverwante andere functies. In grote steden zijn er grote ontwikkellocaties, zoals Spoordok in Leeuwarden en de Suikerunie-locatie in Groningen. Bij deze laatste biedt het Rijk ondersteuning uit de Woningbouwimpuls (WBI). Op kleinere schaal komen soortgelijke opgaven en kansen voor in heel het Noorden, in het bijzonder bij industrieel georiënteerde kernen. Inzet van woonprogramma hier voorkomt dat onnodig wordt uitgebreid aan de randen van de kernen. In de meeste plaatsen in het Noorden zijn deze mogelijkheden echter beperkt. Daar is transformatie moeilijk te realiseren (door te weinig programma) en te financieren (als gevolg van de lage woningprijzen en onrendabele toppen). De schaal waarop Noord-Nederland hiermee kampt is bijzonder.

Stadscentra: levendigheid een punt van zorg

Onderzoek door I&O Research heeft reeds aangetoond dat vooral binnensteden op dit moment impact ondervinden van de coronacrisis: bezoek aan winkelgebieden met veel mode- en horeca-aanbod is sterk teruggelopen. Juist dit soort voorheen populaire locaties wordt nu gemeden en zal ook de zwaarste klappen opvangen. Een deel van deze winkelgebieden stond er voor de crisis redelijk goed voor, waarmee ze naar verwachting weerbaarder zijn dan winkelgebieden die voor de crisis al matig functioneerden. Soms leidt dit tot leegstand en behoefte aan functieverandering in aanloopstraten, soms is het (ook) aan de orde in het kernwinkelgebied zelf. Een breed gedeelte ambitie is om de centra levendig te houden. Dat vraagt soms om een complexe herverkaveling die qua proces en investering verder gaat dan het vastgoed zelf. Ook in de centrumgebieden is bovendien behoefte om te werken aan oplossingen voor hittestress, waterberging en de beleving van groen en water. Dit vraagt om andere berekeningsmethoden waar dergelijke waarden niet louter als kostenpost worden gezien.

OPGAVEN EN OBSTAKELS

PLEKKEN EN VASTGOED KOMEN VRIJ, PROGRAMMA WONEN LOST NIET ALLES OP

Veelheid aan actoren – zeker bij transformatie

In transformatiegebieden moeten vrijwel altijd veel actoren betrokken worden bij de planvorming: eigenaren, huurders, grondbezitters; vaak vertegenwoordigen die ook nog verschillende functies en belangen, die allemaal afgewogen moeten worden. Toch moeten al die belanghebbenden meegenomen worden in het proces. Dit maakt transformatie vaak complex en tijdrovend, zeker vergeleken met een mogelijke uitleglocatie in een weiland (met veel minder actoren en kansen op bezwaar). Het is de reden dat centra, bedrijventerreinen en kantorenparken vaak niet of te laat worden getransformeerd naar woningen.

Bestaand vastgoed is vaak onvoldoende flexibel

Het toevoegen van woningen kan leegstand in centra voorkomen, maar kan slechts beperkt gebeuren om te voorkomen dat van het centrum een woonwijk wordt gemaakt. Functiemenging en aanbod van voorzieningen blijven van belang. Meestal resulteert dit in het verkleinen van het 'centrumgebied' waarin winkels e.d. aangeboden worden, met wonen als nieuwe functie voor de randen van het centrum. Groot probleem bij transformatie is dat gebouwen ontworpen zijn met een vaste functie in gedachten, wat het technisch moeilijk maakt om ze om te zetten naar een nieuwe functie. Transformatie is daarmee zowel technisch als maatschappelijk-economisch meestal uitdagender dan transformatie.

Geen prikkels voor transformatie bij leegstand

Ook als winkel-, kantoor- of bedrijfsruimtes leegstaan, is er voor eigenaren vaak geen prikkel om te investeren in transformatie naar woningen. De kosten die daarvoor gemaakt moeten worden, zijn meestal niet dekkend in het Noorden. Daarbij komt dat leegstand vaak niet als een groot probleem wordt opgevat door pandeigenaren, omdat bestaande wet- en regelgeving en belastingen ervoor zorgen dat leegstand niet duur is. Ook zijn er relatief weinig eisen waaraan verhuurders van bedrijfspanden moeten voldoen, minder dan voor woningen. Het ontbreekt overheden aan instrumenten om eigenaren van leegstaande bedrijfspanden te dwingen te investeren in transformatie.

OPGAVEN EN OBSTAKELS

LAGE INVESTERINGSKRACHT IN HET NOORDEN

Onvoldoende financieringskracht in het Noorden

Het meest urgente obstakel bij wijkvernieuwing en transformatie in landsdeel noord is financiering. Niet alleen is de opgave groter, ook is de financiële slagkracht beperkt:

- De waardeontwikkeling is beperkt in een ontspannen woningmarkt met lage grond- en woningprijzen. Een nieuw gebouwd huis heeft bij oplevering soms minder waarde dan de bouwkosten. Verbetering van bestaande woningen leidt vaak tot slechts beperkt waardeffect.
- Ook speelt een beperkte financiële slagkracht mee onder huiseigenaren en corporaties. De lage 'instapdrempel' voor het kopen van een huis door lage inkomensgroepen versterkt dat nog eens.
- Het programma wonen is beperkt inzetbaar. Nieuwe uitleglocaties zijn op de meeste plekken al niet meer wezenlijk aan de orde. Dit was voor gemeenten altijd een manier om wijkvernieuwing en transformatie elders te financieren. Ook in de bebouwde kom is er vaker sprake van een overschot aan ruimte door vrijkomend vastgoed.

Gemeenten staan onder druk, in Noord extra

Er wordt veel – en steeds meer – gevraagd van gemeenten, zonder dat budgetten voldoende worden opgehoogd om alle (nieuwe) taken te vervullen. Dat speelt op twee manieren:

- Decentralisatie heeft het takenpakket voor gemeenten sterk uitgebreid, vooral in het sociaal domein, maar ook ruimtelijke ordening is meer een gemeentelijke taak geworden. Er zijn onvoldoende extra financiële middelen om al deze nieuwe taken uit te voeren¹. Hierdoor staan gemeenten onder druk en worden urgente opgaven (op diverse beleidsvlakken) onvoldoende aangepakt.
- De herverdeling van het gemeentefonds, de belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten, pakt daarnaast onvoordelig uit voor vrijwel alle noordelijke gemeenten.²

Ook corporaties hebben het moeilijk, in Noord extra

Naast gemeenten spelen bij wijkvernieuwing en transformatie corporaties een hoofdrol. Zij moeten zorgen voor het oplossen van de woningnood én ze moeten hun vastgoed de komende jaren verduurzamen. Dit alles met beperkte financiële

middelen. De in 2013 ingevoerde verhuurdersheffing heeft de financiële slagkracht van corporaties een flinke knauw gegeven: nieuwbouw is teruggevallen en wijkvernieuwing is lastiger geworden.³ In het Noorden speelt nog extra mee dat de huren nog lager zijn dan gemiddeld in Nederland, en dat technische goede woningen worden afgeschreven doordat zij qua type of plek niet meer voldoen.

Financiële slagkracht ontbreekt in goedkope koop

Ook de beperkte financiële slagkracht van huiseigenaren is een typisch Noordelijk probleem; woningzoekenden kunnen ook met een relatief laag inkomen een huis kopen in gebieden met lage marktdruk. Dit is enerzijds positief: het geeft deze groep de zekerheid en verantwoordelijkheid van een eigen woning. Anderzijds betekent het dat dit deel van de woningeigenaren in het Noorden geen geld heeft om te investeren in hun woning, wat de verduurzamingsopgave bemoeilijkt en het risico op versleten vastgoed in wijken vergroot.

¹Dit bleek bijvoorbeeld uit een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit november 2020

²Dit staat in een artikel van Binnenlands Bestuur (feb. 2021). Alleen de gemeente Groningen gaat erop vooruit. Mogelijk komt er nog een regeling voor gemeenten die niet kan de effecten zelf kunnen opvangen.

³Dit bleek bijvoorbeeld uit een analyse van Aedes, koepelorganisatie van woningcorporaties, uit begin 2019

III

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

INLEIDING

Noordelijke overheden, corporaties, het Rijk en vele andere partijen werken samen aan ruimtelijke, fysieke en sociale verbetering van het Noorden. Er is er daarbij doorlopend behoefte aan ondersteuning vanuit het Rijk. Hoewel financiële ondersteuning daarin randvoorwaarde één is, gaat het om meer dan dat. Hierna werken we vier oplossingsrichtingen uit, daarbinnen specifieke adviezen en oproepen. Van deze punten wordt door de werkplaatsen geadviseerd ze te agenderen in de stuurgroep omgevingsagenda, waarin de drie provincies, de vier grote gemeenten en het Rijk zitten.

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

1 FINANCIËLE OPLOSSINGEN: VOLDOENDE, STRUCTUREEL EN OVERAL

A Meer financiële middelen voor wijkvernieuwing

Het is duidelijk dat wijkvernieuwing en transformatie in het Noorden kampt met relatief grote onrendabele investeringen, vergeleken met landsdelen met grote(re) druk op de ruimte en de woningmarkt. Meer financiering is een randvoorwaarde voor succes. Hoewel uit verschillende recente onderzoeken blijkt dat het noemen van een specifiek bedrag altijd nattevingerwerk zou zijn, is het duidelijk dat er tot 2040 tientallen miljarden nodig zijn voor gemeenten én corporaties. We zien dit als een noodzakelijke vorm van investeren in maatschappelijke waarden, die meer oplevert dan wat in een normale kosten-batenanalyse nu terug te zien is.

- Oproep aan het Rijk om fors te investeren in wijkvernieuwing en transformatie, gelet op het maatschappelijke belang en rendement.
- Oproep aan het Rijk: schaf de verhuurdersheffing af om ook de corporaties meer financiële slagkracht te geven.
- Bundelen van geldstromen, zoals de €100 miljoen voor binnensteden (MEZK) en het Regiostedenfonds.

- Er is nu te weinig inzicht in de lange termijn kosten en – baten van veel ingrepen. Soms zijn deze niet eenvoudig in directe euro's te vertalen, maar wel in maatschappelijk belang en meerwaarde. Er is behoefte aan inzicht in de totale financiële opgave. Een instituut als het PBL kan hierin meer inzicht bieden.

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

1 FINANCIËLE OPLOSSINGEN: VOLDOENDE, STRUCTUREEL EN OVERAL

B Continuïteit nodig: structureel i.p.v. fondsen

Wijkvernieuwing en transformatie vragen om structurele financiering. Veel huidige regelingen zijn eenmalig of tijdelijk. Terugblikkend zagen we programma's vaak stilvallen omdat financiering wegviel, bijvoorbeeld tijdens de financiële crisis van 2007. Met langjarige zekerheid kan er geïnvesteerd worden in programma's en projecten, maar ook het werken aan voldoende kennis en capaciteit.

- Advies om bij gemeenten, provincies, corporaties én Rijk langjarig de benodigde vernieuwing en transformatie te begroten en dit vast te leggen.
- Verzoek aan het Rijk om breed toe te passen investeringsbudgetten voor stedelijke vernieuwing te (her)invouren, een opvolger van het ISV en/of een integrale doeluitkering die gemeenten kunnen inzetten om de fysieke en sociale leefomgeving te verbeteren.

C Overall gebiedsgerichte financiële oplossingen nodig

In het Noorden valt op dat de opgave zeer breed verspreid is, van de grote steden tot de kleine kernen. Dat betekent dat ook financiering op die manier verspreid moet worden. In plaats van *sectorale* financieringsstromen, is er behoefte aan structurele, *gebiedsgerichte* financiering. Dat biedt ook gemeenten met weinig menskracht de kans om het voortouw te nemen en opgaven integraal aan te pakken.

- Verzoek om met regionale, gebieds-dekkende financieringsoplossingen te komen, in plaats van de huidige focus op groeisteden en krimpregio's. In de toedeling zouden provincies een regierol kunnen spelen, in afstemming met regio's, gemeenten en corporaties.
- Om financieringsstromen efficiënter in te zetten, wordt bovendien geadviseerd meer te werken met subsidies waarmee brede doelstellingen gerealiseerd worden i.p.v. dat één probleem wordt aangepakt. Voorbeeld hiervan is het Regiostedenfonds van de provincie Drenthe.

"Investeren in wijkvernieuwing is investeren in maatschappelijke waarden."

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

2 MENSEN: MEER EXPERTISE EN CAPACITEIT OPBOUWEN

A Meer capaciteit en expertise opbouwen

Er zijn te weinig mensen beschikbaar met voldoende expertise. De terugval in vernieuwing in de jaren '10 heeft dit mede veroorzaakt. Het gaat om expertise op inhoud, proces, over vastgoed, sociale vooruitgang, ruimtelijke, financiële en juridische aspecten bij vernieuwing en transformatie. Niet alleen uitvoerders, ook bestuurders zijn gebaat bij meer inzicht in en kennis over dit onderwerp.

- Het opbouwen van een generatie wijkvernieuwers en gebieds(her)ontwikkelaars is direct gekoppeld aan voldoende en structurele financiering voor landsdeel noord vanuit het Rijk.
- Ook is het werken in 'flexpools' denkbaar, een noordelijke pool van mensen, waaruit experts zijn in te lenen, aangevuld met landelijke capaciteit. Hiertoe kunnen provincies samen het Ministerie het initiatief nemen.
- Masterclasses voor bestuurders organiseren, op alle overheidsniveaus.

B Kennisdeling: wijkvernieuwingsacademie Noord

Naast voldoende mensen is er de opbouw van expertise zelf. Daarmee verlaagt landsdeel noord ook de drempel voor uitwisseling *binnen* het Noorden en tussen organisaties. Dit vergroot het leereffect, en voorkomt het heruitvinden van wielen. Daarmee verhogen we de kwaliteit. Een manier om snel nieuwe mensen op te leiden is het oprichten van een wijkvernieuwingsacademie. Hier is ook een rol voor koepel-organisaties zoals VNG en Aedes denkbaar. Bij meer experimenten ontstaat er extra reden tot kennisdeling.

- Partners in landsdeel Noord kunnen zelf het initiatief nemen voor een wijkvernieuwingsacademie. Hier is een financiële bijdrage vanuit het Rijk een aanvulling.
- Een noordelijke wijkvernieuwingspraktijk is ook te verbinden aan ervaringen en expertise elders in het land. Dit is mede afhankelijk van de behoefte in landsdelen buiten het Noorden. Hierin kunnen provincies samen het Ministerie het initiatief nemen.

C Kracht van de regio benutten en toegankelijk maken

Het noorden moet haar 'braindrain' naar andere landsdelen stoppen. Binden van mensen is kansrijker dan aantrekken. Investeren in opleidingen, stages, startups, bereikbaarheid. Dit zijn randvoorwaarden die daar, samen met betaalbaar en rustig wonen, aan bijdragen.

- Noordelijke overheden kunnen de samenwerking met HBO's en de Rijksuniversiteit Groningen verbeteren – bijvoorbeeld d.m.v. het aanbieden van stage- of afstudeerplaatsen – om hoger opgeleide jongeren aan de regio te binden.
- Noordelijke en nationale overheden moeten investeren in mobiliteit binnen en tussen 'daily urban systems'. Zodat elke Noorderling uit een groot aantal banen kan kiezen.

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

3 PLANVORMING VERNIEUWEN MET ANDERE FINANCIERINGSMODELLEN

A Meer durf tonen

Bij veel grote en/of complexe projecten is het lastig om het eindresultaat vooraf te overzien. Onzekerheid kan leiden tot überhaupt niet opstarten van belangrijke ontwikkelingen. We denken dat het Noorden vaak bovengemiddeld voorzichtig is bij grotere ambities en opgaven. Hier hebben partijen van elkaar te leren, onderling en van andere landsdelen waar vaker aan grote, langjarige ontwikkelingen gewerkt wordt. Bij planvorming zijn er vele manieren om te financieren, creatief in de tijd, via bijdragen van partijen, het vooraf (h)erkennen van de waarde van toekomstige ontwikkelingen, het durven werken met gecalculeerde risico's, etc.

- Meer durven o.b.v. ervaring van anderen, in ambities en planberekeningen: dit hangt direct samen met het opbouwen en meer delen van expertise (zie 2).
- Niet afwachten tot er volledige financiële zekerheid is, maar bij duidelijke urgentie en kansen soms een gecalculeerd risico nemen, en vertrouwen op oplossingen die zich in de tijd aandienen.

B Financieringsvormen en –modellen verkennen

Sommige investeringen worden nu vooral gezien als kostenpost; partijen zijn zich onvoldoende bewust van de waarde en spin-off op lange termijn – zowel in financiële als maatschappelijke zin. Hieronder valt het investeren in verduurzaming van vastgoed en een klimaatadaptieve leefomgeving. De wijze waarop het bankwezen omgaat met het herkennen van waarde, zowel bij particulieren als bij overheden, is nu teveel risicomijdend en gericht op de korte termijn. Het verkrijgen van leningen voor verduurzaming is daarmee (zowel bij wijkvernieuwing/transformatie als voor huiseigenaren) vaak lastig, waardoor het niet doorgaat.

- Binnen het noorden is er behoefte aan onderlinge kennisuitwisseling op plan economisch gebied. Het advies is om dit te organiseren.
- Het Rijk speelt een rol in het stimuleren van innovatieve financieringsmodellen. Bij planvorming zijn tools als TEEB-stad manieren om de baten van groen beter in beeld te brengen, dergelijke systematiek moet een prominentere plek krijgen.

- Oproep aan banken om verduurzaming en klimaatadaptatie beter op waarde te schatten en meer te investeren in / sneller leningen te verstrekken aan verduurzamingsprojecten. Er ligt ook een mogelijke rol voor het Rijk om garant te staan voor dergelijke leningen.

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

4 INZICHT EN AFSTEMMING OP INHOUD EN KWALITEIT

A Plannen op elkaar afstemmen en kwaliteit bewaken

De planvorming op locaties in steden en dorpen gebeurt op dit moment grotendeels ongecoördineerd. Op provinciaal en regionaal niveau wordt planvorming wel gemonitord maar vooral voor wat betreft uitleg en inbreiding met nieuwbouw. Het Noorden is ook gebaat bij een goede inschatting van de totale opgave, in wijkvernieuwing en transformatie van vastgoed en plekken.

Eenzijds is dit te vertalen in zoiets als 'de nieuwe kaart van Nederland' maar dan ook voor wijkvernieuwing en transformatie. Daarmee wordt inzichtelijk waar welke opgaven en plannen bekend zijn. Dit is van nut om de totale opgave goed meetbaar te maken (zie ook punt 1 in dit hoofdstuk)

Gemeenten kunnen daarbinnen ook denken aan eigen 'locatiepaspoorten' waarin duidelijk is wat de ambities zijn, welke (binnenplanse en bovenplanse) bijdragen van

deelnemers worden verwacht. Intergemeentelijk afstemmen over de gewenste kwaliteit van plekken en programma's, en het overall hoog houden van deze voorwaarden, helpt een kwalitatieve 'race naar de bodem' te voorkomen.

- Een 'Nieuwe Kaart' maken of landsdeelniveau en lokaal met kwaliteitspaspoorten gaan werken.
- Werken met locatiepaspoorten waarin op hoofdlijnen kwaliteitseisen staan, waarbij ook bovenplanse bijdragen duidelijk zijn. Hiermee vooraf duidelijkheid bieden.

ADVIEZEN VOOR GEZAMENLIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN

5 INSTRUMENTARIUM MET RUIMTE VOOR HET NOORDEN

A: Meer maatwerk in criteria bij regelingen

We zien criteria dat landelijke programma's niet altijd aansluiten bij Noord. Actueel voorbeeld daarvan is het concept van het Volkshuisvestingsfonds, dat qua ondergrens in aantal woningen en meetbare leefbaarheidsproblemen meer ruimte mag bieden aan de noordelijke schaal en aard van de problemen. In bredere zin is er behoefte aan meer regelvrijheid vrijheid en vertrouwen in lokale keuzes.

- Verzoek aan het Ministerie om regionale partners goed te (blijven) betrekken bij de definitieve vorming van regelingen.
- Verzoek aan het Rijk om te onderkennen dat er op dit thema geen sprake is van één Nederland en dat voorwaarden en doelen dus ook per regio moeten verschillen
- Verzoek om minder criteria vanuit het Rijk bij het verlenen van financiering.

B: Meer experimenteerruimte voor gemeenten én corporaties

Gelet op de soms afwijkende situatie in het Noorden, is experimenteerruimte welkom in wet- en regelgeving. Denk daarbij ook aan corporaties en hun rol binnen de wijk. Of aan het uittesten van instrumenten om het hoofd te bieden aan overschotten, versnipperd eigenaarschap bij transformatie en wijkvernieuwing, omgang met sociale vraagstukken. Denk aan 'statiegeldregelingen' waarbij aan achterblijvend vastgoed bijvoorbeeld een sloopplicht gekoppeld is. Of denk aan leegstandsheffing bij vastgoed, het instellen van belastingvrije zones voor bedrijven die zich vestigen op herontwikkelings- of transformatielocaties of het opzetten van wijkbedrijven. Hier gaat bovendien een lerend effect van uit.

- Verzoek aan het Ministerie om het Noorden (of delen daarvan) meer experimenteerruimte te bieden op verzoek.

- Verzoek aan het Ministerie om het Noorden meer ruimte te bieden om (mogelijk onorthodoxe) maatregelen toe te passen die het Noorden – of specifieke delen ervan – aantrekkelijker maken, zowel voor huiseigenaren als bedrijven.

BIJLAGEN EN BRONNEN

BIJLAGEN EN BRONNEN

4 INSTRUMENTARIUM MET RUIMTE VOOR HET NOORDEN

Bij deze rapportage horen separaat:

- Deskresearch vooraf
- Presentaties voor werkplaatsen
- Uitkomsten Mentimeter tweede werkplaats (woordwolken)
- Berekening kwantitatieve vernieuwingsvraag

Deze zijn als extra document meegestuurd bij het delen van het rapport.

Gebruikte bronnen en verwijzingen

RIGO (april 2020). *Woningmarkttopgave in krimpregio's tot 2040: Een modelmatige verkenning met financiële inzichten*. Arnhem: RIGO

Ministerie van BZK (juni 2020). *Opgaven en middelen corporatiesector: Hoofdrapport*. Den Haag: Rijksoverheid

SCP (november 2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Aedes (2019). *Nieuwbouw sociale huurwoningen onder druk*. Aedes-Magazine editie 1-2019.

I&O Research (januari 2021). *Corona-oplegger winkelgebieden Drenthe: Uitgangssituatie, corona-impact en perspectief*. Enschede: I&O Research

Bekkers, H. (februari 2021). *Herverdeling gemeentefonds treft Noorden hard*. Amsterdam: Binnenlands Bestuur

Elshof, H. (februari 2020). *De rol van binnenlandse verhuizingen in groeiende inkomensverschillen tussen gebieden binnen Noord-Nederland*. Trendbureau Drenthe, Sociaal Planbureau Groningen en Fries Sociaal Planbureau.

TITEL

Analyse vernieuwings- en transformatieopgave Noord-Nederland

OPDRACHTGEVER

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Klimaat

AUTEURS

Daniel Depenbrock

Thomas van Zeewijk Vink

STATUS

Definitief concept

DATUM

16 maart 2021

KAW

Groningen Kattenhage 1 9712 JE GRONINGEN | Postbus 1527 9701 BM GRONINGEN

Rotterdam Pelgrimsstraat 1 3029 BH ROTTERDAM

Eindhoven Rechtestraat 59c 5611 GN EINDHOVEN

www.kaw.nl | +31 88 529 0000 | info@kaw.nl



Koöperatieve
Architecten
Werkplaats