



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 19 april 2011

# **Second opinion MKBA Herstructurerings- aanpak Parkstad Limburg**

*Op verzoek van het Ministerie  
van VROM, Programmadirectie  
Verstedelijking*





# CPB Notitie

Aan:

Centraal Planbureau  
Van Stolkweg 14  
Postbus 80510  
2508 GM Den Haag

T (070) 3383 380  
I [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)

**Auteur:**  
Eugene Verkade

**Datum:** 19 april 2011

## Second opinion MKBA herstructureringsaanpak Parkstad Limburg

### 1 Conclusies op hoofdlijnen

Het CPB heeft op verzoek van het ministerie van VROM een second opinion uitgevoerd over de MKBA Herstructureringsaanpak Parkstad Limburg en komt tot de volgende bevindingen:

- Er zijn omvangrijke leefbaarheidsbaten te behalen door het slopen van een deel van de structureel overbodig wordende woningvoorraad in Parkstad Limburg. Het is echter onwaarschijnlijk dat in het nulalternatief bij oplopende leegstand na 2020 niet wordt gesloopt. De leefbaarheidsbaten ten opzichte van het nulalternatief zijn daardoor mede door het gebruik van een te lange tijdshorizon kleiner dan in het rapport wordt gesuggereerd.
- Daar staat tegenover dat ook de maatschappelijke kosten in het rapport zijn overschat. Zo is het sloopprogramma om meerdere redenen te rigoureus, worden te hoge uitplaatsingskosten in verband met gedwongen verhuizing meegenomen en wordt de maatschappelijke waarde van te slopen bewoonde, maar op termijn leegvallende woningen te hoog ingeschat.
- In de voorgestelde projectinvulling is er geen reden om bij de disconteringsvoet van de leefbaarheidsbaten van een lagere risicopremie dan 3% uit te gaan. Alle baten en kosten dienen met 5,5% gedisconteerd te worden.
- Ook wanneer rekening wordt gehouden met bovenstaande drie punten heeft het nu voorgestelde herstructureringsprogramma nog een klein positief kosten baten saldo. Het lijkt zeer wel mogelijk om de herstructurering tegen aanzienlijk lagere kosten te organiseren. Wordt rekening gehouden dat bij toenemende welvaart ook de waardering van leefbaarheid zal stijgen dan neemt het saldo verder toe. Echter: de schattingen van de leefbaarheidsbaten per huishouden kennen nog een grote onzekerheidsmarge.

- Al met al lijkt herstructurering van de woningvoorraad in Parkstad Limburg een maatschappelijk rendabel project. Het CPB onderschrijft de conclusie van het rapport dat er in de vormgeving van het beleid nog serieuze mogelijkheden liggen om de kosten-baten verhouding te optimaliseren en dat het daarnaast van groot belang is om de fasering goed in het oog te houden. Het verdient aanbeveling deze aspecten nader te onderzoeken.

## 2 Inleiding

De programmadirectie Verstedelijking van het ministerie van VROM heeft het CPB gevraagd een second opinion te maken van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) Herstructureringsaanpak Parkstad Limburg. De MKBA is uitgevoerd door het onderzoeksbureau RIGO in samenwerking met het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB). De second opinion is gebaseerd op het eindrapport van april 2010.

De MKBA Herstructureringsaanpak Parkstad Limburg heeft betrekking op een grootschalige, fysieke herinrichting van de woningvoorraad in Parkstad Limburg, een samenwerkingsverband van 7 gemeenten in het Zuidoosten van Limburg.<sup>1</sup> Parkstad Limburg loopt binnen Nederland voorop in de demografische omslag van bevolkingsgroei naar krimp. Op termijn worden grote problemen op de woningmarkt voorzien. Vanwege het vernieuwende karakter is het CPB verzocht in het bijzonder aandacht te besteden aan het gehanteerde regionale woningmarktmodel en de wijze waarop de gevolgen van leefbaarheid zijn gemonetariseerd en gediscoteerd.

De indeling van dit rapport is als volgt. Gegeven het vernieuwende karakter van deze MKBA wordt in paragraaf 3 eerst wat uitgebreider bij de problematiek stilgestaan. In paragraaf 4 gaan we in op de invulling van nulalternatief en project en in paragraaf 5 op een aantal cruciale aspecten van de MKBA, waaronder het woningmarktmodel en de discontovoet. In paragraaf 6 bespreken we de MKBA volgens de gebruikelijke methodiek, waarbij gekeken wordt naar legitimiteit, effectiviteit en efficiëntie van het project. We beoordelen dan de plausibiliteit van de berekeningen. In paragraaf 7 tenslotte volgen een aantal aanbevelingen naar aanleiding van de second opinion.

## 3 Probleemschets

### Recente demografische ontwikkelingen en vooruitzichten

De bevolkingsomvang in Parkstad Limburg bereikte al in 1997 met 255.000 inwoners haar top en is sindsdien in de periode tot 2008 met 7% teruggelopen. De huidige bevolking is meer vergrijsd in vergelijking met de rest van Nederland. Het geboortecijfer is relatief laag, zelfs als gecorrigeerd wordt voor de bevolkingssamenstelling. Bij de binnenlandse migratie wordt de uitstroom van jongeren om studieredenen te weinig gecompenseerd door netto instroom van oudere leeftijdsgroepen. De buitenlandse migratie heeft te lijden onder het feit dat zowel grond- als huizen over de grens aanzienlijk goedkoper zijn. Sinds 2004 is bovendien de hypotheekrente fiscaal aftrekbaar voor mensen die in het buitenland wonen maar in Nederland werken.

De demografische vooruitzichten voor de regio zijn somber. De bijdrage van de natuurlijke aanwas aan de regionale bevolkingsgroei zal ongunstig blijven afsteken bij de rest van Nederland en dat verschijnsel versterkt zichzelf. Mogelijk biedt migratie in de nabije toekomst wel wat meer tegenwicht, mede doordat de huizenprijzen aanzienlijk zijn gedaald. Toch is de algemene verwachting dat de komende decennia de

<sup>1</sup> Het betreft de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal. Vanaf 22 februari 2010 heeft ook de gemeente Nuth zich hierbij aangesloten.

bevolkingsdaling in Parkstad Limburg zich zal doorzetten. De onzekerheid is vooral gelegen in de mate waarin.

### Op termijn gevaar van structurele leegstand op de woningmarkt

Voor de woningmarkt is niet zozeer de bevolkingsomvang maar het aantal huishoudens van belang. Het aantal huishoudens in Parkstad Limburg had in 2008 haar top nog niet bereikt. De woningvoorraad nam zelfs nog bescheiden toe, terwijl de leegstand nauwelijks afwijkt van het landelijk gemiddelde.<sup>2</sup> Op termijn (naar verwachting na 2020) biedt huishoudenverdunding echter niet meer voldoende tegenwicht. Zelfs in geval er vanaf heden niets meer wordt bijgebouwd, kan de leegstand na 2020 aanzienlijk gaan oplopen. Huizenprijzen komen nog sterker onder druk te staan door de vraagdaling. Het is met name onzeker in hoeverre dit migratiestromen zal aantrekken. Parkstad Limburg ligt in een verstedelijkt gebied. Mocht migratie inderdaad achterwege blijven, dan dreigt in 2040 bij ongewijzigd beleid een aanzienlijk deel van de woningvoorraad structureel leeg komen te staan. Het gevaar van verloedering van de woonomgeving voor achterblijvers en direct omwonenden dreigt, zodra leegstand criminaliteit en ander ongewenst gedrag begint aan te trekken. Woningprijzen zullen dan verder dalen. Hoogopgeleiden kunnen makkelijker hun verlies nemen en vertrekken. Wanneer ze worden vervangen door kansarmen, die juist worden aangetrokken door de lage huren en woningprijzen, vergroot uitsortering van de bevolking de lokale problemen.

Tabel 3.1 Overzicht recente ontwikkelingen in Parkstad-8

	Bevolkings groei	Natuurlijke aanwas	Netto migratie BI	Adm. correcties BU	Huis- houdens	Woning- voorraad
gemiddelde (bijdrage aan) jaarlijkse groei in %-punt						
<b>Parkstad-8</b>						
2000/07	-0,69	-0,26	-0,13	-0,15	0,01	0,27
2008/09	-0,44	-0,32	-0,15	0,10	0,40	0,36
<b>Nederland</b>						
2000/07	0,37	0,34	0,00	0,20	0,80	0,79
2008/09	0,52	0,30	0,00	0,35	0,85	1,04

### Oplossingsrichting

Grootschalige structurele leegstand is een onaantrekkelijk perspectief. Het zal zich vooral concentreren in het kwalitatief slechtere deel van de woningvoorraad, de wat kleinere, oudere woningen, die het minst aan de wooneisen van deze tijd voldoen. Grootschalige leegstand met een structureel karakter maakt aanpassing van de woningvoorraad onvermijdelijk. Huizen die met grote kans nooit meer zullen worden bewoond, vertegenwoordigen feitelijk nauwelijks meer economische waarde. Woningen hebben een beperkte, eindige levensduur en dat geldt temeer voor de goedkopere woningen. Vroegtijdig slopen ervan kost weliswaar geld, maar bespaart dat ook omdat instandhoudingskosten vervallen en de kosten van latere sloop. Sloop kan ook aanvullende externe baten opleveren als daarmee verloedering wordt tegengegaan. Ten opzichte van een ontwikkeling zonder ingrijpen, zien de huidige bewoners de leefbaarheid in de wijk toenemen en hun huizen meer waard worden.

Leegvallende woningen kunnen over heel Parkstad Limburg verspreid staan, maar waarschijnlijk met meer concentratie in het kwalitatief slechtste deel van de woningvoorraad. Particulier eigendom is versnipperd. Individuele eigenaren zullen niet snel geneigd zijn hun huis zomaar af te breken. Woningcorporaties zijn grotere partijen, waarmee waarschijnlijk wel makkelijker afstemming is te bereiken. Niet alleen zullen woningcorporaties beter in staat zijn om sloop te bundelen, maar zij kunnen ook zelf een deel van de baten binnenhalen, omdat de waarde van hun resterende woningbezit stijgt. Het is zaak om eerst de leegstand op

<sup>2</sup> In Parkstad Limburg bedraagt de leegstand in 2006 rond de 5% van de woningvoorraad tegenover 4¼ % nationaal.

een beperkt aantal plekken te concentreren door vrijwillige of afgedwongen verhuizing. Het is ook zaak om dit op hoger schaalniveau te organiseren om free rider gedrag<sup>3</sup> elders te voorkomen. De rol van de overheid zal in eerste instantie vooral een coördinerende en faciliterende rol moeten zijn.

Een punt van aandacht is wat er met de vrijkomende grond moet gebeuren. Braak laten liggen voegt weinig ruimtelijke kwaliteit aan de omgeving toe. Zijn er op de vrijkomende grond nog additionele baten te genereren? Beperkte nieuwbouw van kwalitatief betere woningen is een optie, maar de vraag is wel in hoeverre er in een krimpende markt nog nieuwbouwwoningen rendabel kunnen worden afgezet. Herstructurering door omzetting in een beperkter aantal grotere gerenoveerde wooneenheden is een minder kostbare oplossing, maar wordt dan de woningvoorraad wel afdoende verkleind? Wel verbeteren de kwaliteit van en de keuzemogelijkheden binnen het aanbod, maar het is de vraag in hoeverre dat extra vraag van buiten Parkstad Limburg genereert. Mogelijk is het optreden van externe effecten voor omwonenden zowel door vermindering van leegstand als aanvullende maatregelen ter vergroting van de ruimtelijke kwaliteit een reden voor overheidssubsidie.

Samenvattend: een project ter bestrijding van grootschalige, structurele leegstand en daarmee samenhangende verloederding zal in eerste instantie vooral gericht moeten zijn op terugdringing van het woningaanbod door het in de tijd naar voren halen van de sloop van kwalitatief slechte woningen. Mogelijk zijn door aanvullende maatregelen extra verbeteringen van ruimtelijke kwaliteit te bewerkstelligen, maar het is onduidelijk of de kosten daarvan tegen de baten opwegen.

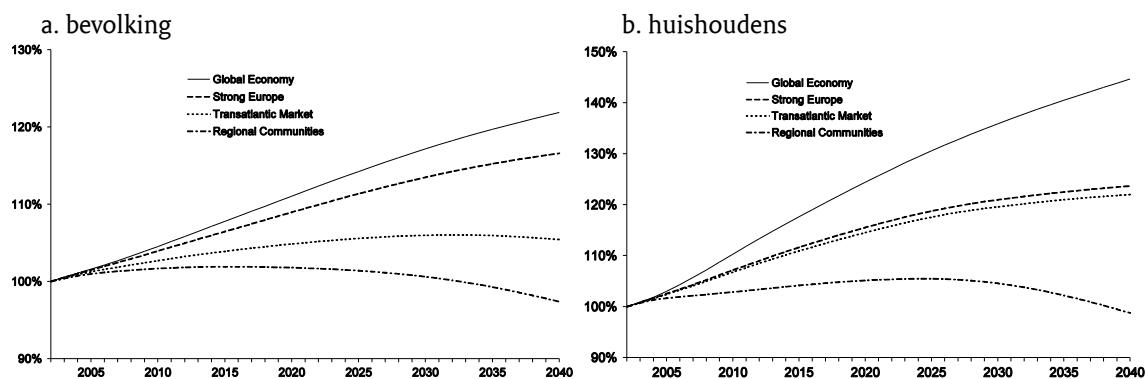
## 4 Uitgangspunten en commentaar MKBA op hoofdlijnen

De beschrijving richt zich op de volgende zaken:

- Demografische uitgangspunten;
- Segmentering woningmarkt Parkstad Limburg;
- Invulling nulalternatief en project.

### 4.1 demografische uitgangspunten

Figuur 4.1 Nationale bevolking- en huishoudens scenario's uit de WLO



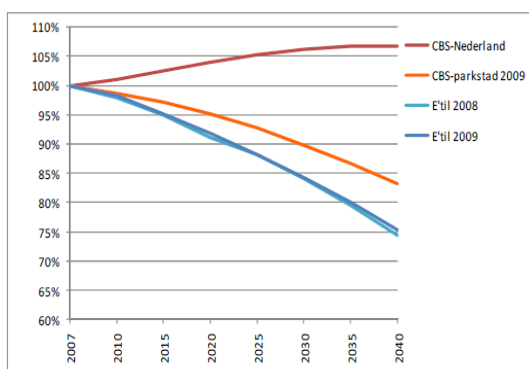
<sup>3</sup> Bijvoorbeeld: nieuwbouw wordt rendabeler voor partijen die zelf geen last hebben van sloopkosten, maar vergroot leegstand weer.

Demografische ontwikkelingen zijn cruciaal voor de omvang van de leefbaarheidsproblemen. Op lange termijn kennen demografische ontwikkelingen echter een aanzienlijke onzekerheid. Zo varieert in de scenario studie Welvaart en Leefomgeving (WLO) van de gezamenlijke planbureaus uit 2006 (CPB (2006)) de omvang van de nationale bevolking in 2040 tussen de 15,8 (RC) en 19,7 miljoen (GE) (figuur 4.1). Vooral de ontwikkeling van de buitenlandse migratie is op dergelijke termijn moeilijk in te schatten.

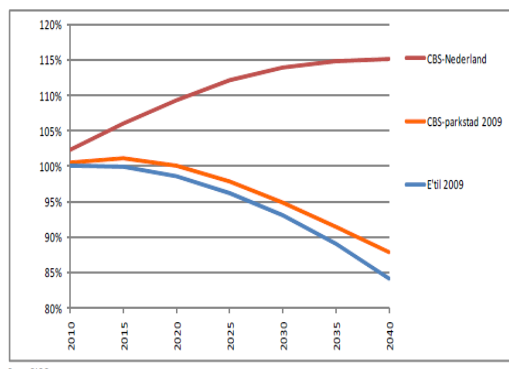
Bij de regionale bevolkingsomvang speelt bovendien het verloop van de binnenlandse migratie een aanvullende, onzekere rol. Binnenlandse migratie werd in het recente verleden vooral gedreven door ontwikkelingen op de (regionale) huizenmarkt (Vermeulen e.a.). Zolang nationaal het aantal huishoudens nog toeneemt, is de regionale spreiding van de daarbij benodigde nieuwbouw van groot belang. Het sturende karakter van nieuwbouw neemt echter af, naarmate de nationale huishoudensgroei vertraagt. In paragraaf 3 is weliswaar betoogd dat de bevolkingsgroei in Parkstad Limburg structureel zal achterblijven bij de nationale bevolkingsgroei, maar de mate van onzekerheid zal toch ten minste vergelijkbaar zijn met die van de nationale prognose.

**Figuur 4.2 Bevolking- en huishoudensprognose voor Parkstad en Nederland volgens Etil en CBS/PBL**

a. bevolking



b. huishoudens



Bron: RIGO

De MKBA is gebaseerd op een prognose van het regionale onderzoeksbureau Etil. Deze sluit op zijn beurt aan bij de nationale CBS prognose voor 2040 uit 2008, waarin de nationale bevolking in 2040 oploopt naar 17,8 mln, ongeveer in het midden van de range van de WLO scenario's. Het regionale beeld is somberder dan de meest recente regionale prognose van het CBS in samenwerking met het PBL uit 2009 (grafiek 4.2).<sup>4</sup> Beide prognoses zijn aanzienlijk somberder dan de meer trendmatige berekeningen conform de WLO systematiek. Een dergelijke omvangrijke regionale huishoudensdaling terwijl nationaal het aantal huishoudens en de benodigde woningvoorraad nog fors toenemen (grafiek 3.2.b), worden daarin bij ongewijzigd ruimtelijk ordeningsbeleid minder waarschijnlijk geacht.

Opvallend is dat de nationale en regionale ontwikkelingen steeds verder uiteen lopen, maar nog meer dat zowel de curve van de bevolking als van het aantal huishoudens in Parkstad Limburg naar beneden afbuigen. Dat betekent dat de daling zich in absolute aantallen steeds harder doorzet. Terwijl de nationale bevolking nog decennia blijft toenemen, loopt de bevolking in Parkstad Limburg steeds harder weg. Voor een verstedelijkt en tegelijkertijd groen gebied in Zuid Limburg lijkt dat moeilijk voorstelbaar. Er is blijkbaar in 30 jaar geen enkel substantieel terugkoppelingsmechanisme en een lange termijn evenwichtperspectief ontbreekt. Dat lijkt allemaal een somber en ook weinig realistisch uitgangspunt. Op basis van de Etil prognose loopt de leegstand in Parkstad Limburg op tot gemiddeld 7% in 2020 en bijna 20% in 2040. In 2040

<sup>4</sup> De Etil prognose is pessimistischer over de bevolkings- en huishoudensontwikkeling in Parkstad Limburg dan het CBS/PBL. De Etil prognose houdt de negatieve migratie uit Parkstad constant in de tijd en houdt dus geen rekening met het effect van dalende woningprijzen en nieuwbouwrestricties elders. Tussen 2007 en 2040 daalt het aantal inwoners bij Etil met de helft meer dan in de CBS prognose, 25% bij Etil tegenover 16½% bij het CBS. Dat komt neer op een verschil van ruim 20.000 inwoners. Qua aantal huishoudens is het verschil aanzienlijk kleiner: een terugval tussen 2007 en 2040 van 16% bij Etil en 12% bij CBS/PBL.

zullen er 23.000 woningen onbewoond staan. Het regionale woningmarktmodel van het EIB berekent dat in dat geval in het zwakste deel van de sociale huursector staat 50% van de woningen leeg zal komen te staan.

## 4.2 Segmentering woningmarkt Parkstad Limburg

In samenspraak met lokale experts is een lijst van 25 wijken in Parkstad Limburg opgesteld met relatief hoge concentratie van sociale huurwoningen en goedkope koopwoningen. Veruit de meeste ervan liggen in Heerlen en Kerkrade. In de 25 wijken staan 24.000 sociale huurwoningen en 17.000 goedkope koopwoningen. Deze woningen worden in het rapport beschouwd als het zwakste deel van de woningmarkt, waar de leegstand zich zal gaan concentreren met de daarbij gepaard gaande leefbaarheidproblemen. De overige onderscheiden segmenten zijn sociale huurwoningen in de overige wijken, overige huurwoningen en middeldure en dure koopwoningen.

**Tabel 4.1 Segmentering woningmarkt in Parkstad Limburg**

	Aantal	Aandeel	Gemiddelde WOZ waarde
		in %	in euro's
1. Sociale huur zwak, in 25 als zwak gekenschetste wijken	23.614	20	104.000
2. Sociale huur goed, in de overige wijken	21.955	19	118.000
3. Overige huurwoningen	6.414	6	132.000
4. Goedkope koopwoningen, in 25 als zwak gekenschetste wijken	17.176	15	121.000
5. Middeldure koopwoningen	26.551	23	176.500
6. Dure koopwoningen	18.943	17	265.000
Totaal (1 tm 6)	114.652	100	
Zwakste segment (1+4)	40.790	35	

## 4.3 Invulling nulalternatief en project

RIGO/EIB formuleren uitgangspunten voor nulalternatief en project tegen de achtergrond van de regionale Etil prognose. RIGO veronderstelt dat de woningcorporaties slechts beperkte financiële middelen hebben om huizen te slopen. Daardoor worden in het nulalternatief voor 2020 slechts 1000 corporatie woningen gesloopt. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat er aan de bovenkant van de markt nog enige ruimte is voor nieuwbouw. Tot 2020 worden er nog 500 koopwoningen gebouwd, vrijstaande woningen en twee onder een kap. Na 2020 vinden er verder geen ingrepen meer plaats. In het nulalternatief staan in 2040 dan 22.500 woningen leeg.

In het project wordt een aanzienlijk ambitieuzer sloopprogramma gerealiseerd in de als zwak gekenschetste wijken (paragraaf 4.2). De invulling is gebaseerd op de systematiek van de herstructureringsvisie, zoals opgesteld door gemeenten en corporaties. Op de vrijkomende ruimte wordt een beperkt aantal woningen teruggebouwd. In totaal gaat het om 28.000 te slopen woningen en 7000 nieuwbouw. Daarvan is 30% sociale woningbouw. In plaats van 22.500 woningen staan er in 2040 dan nog maar 2000 woningen leeg. Een leegstand van 2% wordt beschouwd als een gewenst frictiepercentage. Alle nieuwbouw vindt plaats voor 2020. De sloop houdt gelijke tred met de gewenste 2% frictie leegstand van ca 2000 woningen.



**Tabel 4.2 Uitgangspunten fysieke ingreep woningmarkt Parkstad Limburg in nulalternatief en project**

	Nulalternatief		Project	
	2010-2020	2020-2040	2010-2020	2020-2040
Aantal te slopen woningen	-1.000	0	-12.500	-15.500
waarvan: sociale huurwoningen	90%		90%	80%
goedkope koopwoningen	10%		10%	20%
Aantal te bouwen woningen	500	0		
Nieuwbouw door herstructurering			7.000	0
Saldo mutatie woningvoorraad	-500	0	-5.500	-15.500
Resultaat:	% van de totale woningvoorraad in eindjaar			
Leegstand (op basis van Etil prognose)	7%	19,50%	2%	2%

Bron : MKBA herstructurering Parkstad Limburg, tabel MS3 , bijlage 4.

## 5 Commentaar op enkele centrale punten in de MKBA berekeningen

Bij de bespreking van de MKBA berekeningen springen vier zaken in het oog:

- Ontwikkeling naar segment;
- Inschatting sloopopgave;
- Berekening leefbaarheidbatens;
- Discontovoet.

### 5.1 Berekening woningmarkteffecten naar segment

In het nulalternatief zal de oplopende leegstand tot forse daling van de woningprijzen leiden. In het EIB model wordt in de sociale huursector een maximum van 20% in de prijsdaling gelegd. In 2040 is de leegstand daar dan volledig geconcentreerd, terwijl in de andere segmenten forsere prijsdalingen in de orde van 30-50% de markt ruimen. Opvallend blijven echter de prijzen van dure koopwoningen volledig buiten schot.

In het project wordt de leegstand teruggebracht naar 2%. De vraaguitval wordt gecompenseerd door een beperking van het aanbod. Alle segmenten worden dan min of meer vergelijkbaar geruimd. De prijzen herstellen zich naar hun referentieniveau met uitzondering van het middeldure koopsegment.

Een modelmatige aanpak om de woningmarkteffecten per segment door te rekenen is op zichzelf een nuttige aanpak, die consistentie garandeert. Ten aanzien van de modeluitkomsten vallen echter wel een aantal dingen op.

**Tabel 5.1 Woningmarkteffecten in Parkstad Limburg naar segment**

	Nulalternatief					Project			
	2008	2020	2040		2020	2040			
	Leeg-stand	Leeg-stand	Prijs	Leeg-stand	Prijs	Leeg-stand	Prijs	Leeg-stand	Prijs
in %									
Totale markt, w.v.:	5,2	7	-7	19½	-16	2	-3	2	-2
1. Sociale huur zwak	6,4	25½	-20	54	-20	2,7	-6	3	½
2. Sociale huur goed	5,8	3½	-20	35	-20	2,7	-6	2	½
3. Overige huur	6,1	2	-2	2	-33	2	-2	2	-2
4. Goedkoop koop	4,7	2	-16	5½	-48	2	-2	2	½
5. Middeldure koop	4,7	2	1½	2	-13	2	1	2	-12
6. Dure koop	3,8	2	2	2	0	2	1	2	0
Zwakste segment (1+4)	5,7	15½		33		2,3		2,3	
Bron: MKBA herstructurering Parkstad Limburg, tabel MS2 en MS4, aanvullende cijfers.									

Het is op zichzelf aannemelijk dat de leegstand in belangrijke mate zal neerslaan in het kwalitatief slechtste deel van de woningvoorraad maar het is wel de vraag of de leegstand zich zo volledig in de sociale huursector van 25 wijken zal laten concentreren. Dat zal in elk geval de bundeling van de sloopopgave een stuk makkelijker maken. Vraag is bovendien, wat er zou gebeuren indien de bodemprijs in de sociale huursector wordt losgelaten.

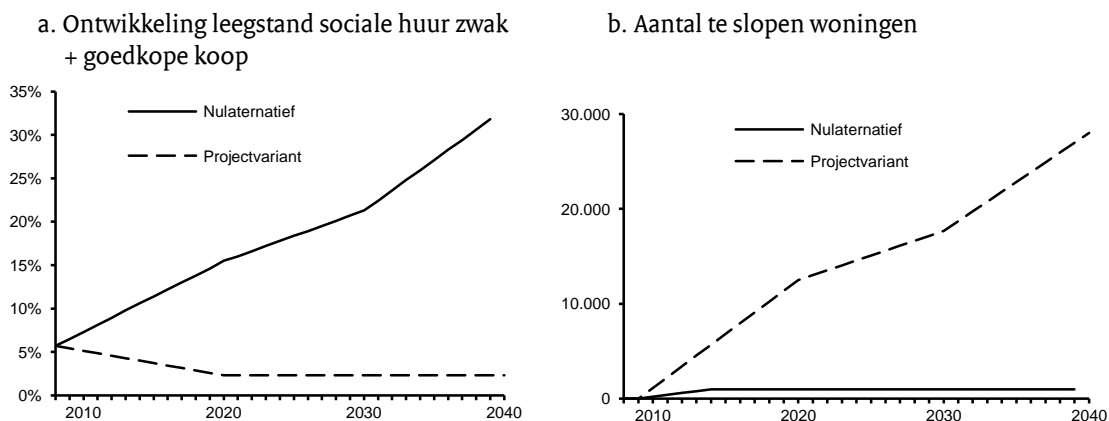
Merkwaardig is dat het dure segment volgens het model totaal geen last heeft van de fors oplopende leegstand en de daarmee samenhangende verminderde leefbaarheid. Amerikaans onderzoek naar huizenprijsdalingen bij bevolkingskrimp suggereren ook prijsdalingen in het hogere segment (Glaeser en Gyourko(2005)). Hoger opgeleiden kunnen de regio het gemakkelijkst verlaten. Het prijsverschil met andere regio's in het duurdere segment verandert echter niet, maar de omstandigheden in de eigen regio wel. Het lijkt ook niet in lijn met recente prijsontwikkelingen in Parkstad Limburg, waarbij sprake is van prijsdalingen in alle marktsegmenten (Eichholtz & Lindenthal (2009)).

Volledig buiten beeld blijft wat de prijs- en vraagontwikkelingen in de naburige regio's zijn, maar per saldo zal er volgens de opstellers in 30 jaar nauwelijks uitwisseling plaatsvinden ondanks de omvangrijke prijsveranderingen. De netto migratie met de buitenwereld in het model blijft beperkt tot gecumuleerd ruim 1200 huishoudens in 2040. Een beperkte prijselasticiteit is op korte termijn nog wel te verdedigen vanwege hoge transactiekosten bij verhuizen, maar is op een termijn van 30 jaar lijkt een dergelijk lage prijselasticiteit toch minder vanzelfsprekend.<sup>5</sup> Parkstad Limburg ligt immers in een zeer verstedelijkt gebied met vrij verkeer van personen.

<sup>5</sup> In de WLO studie wordt ook uitgegaan van een beperkte korte termijnelasticiteit maar zorgt een mechanisme dat onevenwichtigheden tegengaat dat op lange termijn volledige aanpassing plaatsvindt.

## 5.2 Inschatting sloopopgave

Figuur 5.1 Ontwikkeling leegstand en sloopopgave



In het nulalternatief concentreert de leegstand zich volgens het EIB model volledig in de sociale huursector. Het is nauwelijks voorstelbaar dat bij een dergelijk gestaag oplopende leegstand in het nulalternatief er na 2020 niets meer gesloopt wordt (zie paragraaf 6.3.5). Het is onduidelijk waarom in het project uitgegaan zou moeten worden van een frictieleegstand van 2%, waar het landelijke leegstandsniveau ligt boven de 4%. In een krimpende markt met grote demografische lange termijn onzekerheden past eerder een wat oplopend frictieniveau. Sloop is immers onomkeerbaar.

De onderliggende Etil prognose is zeer pessimistisch (paragraaf 4.1). Mocht de demografische neergang ook maar een beetje meevallen dan ontstaat bij uitvoering van het project meteen een woningtekort. Wordt uitgegaan van een veronderstelling van een lange termijn evenwichtige situatie waarin de bevolkingskrimp gaat afvlakken, dan ontstaat er een zelfs een aanzienlijk tekort. Een gematigder sloopprogramma scheelt aanzienlijk in de kosten, met name in de eerste jaren.

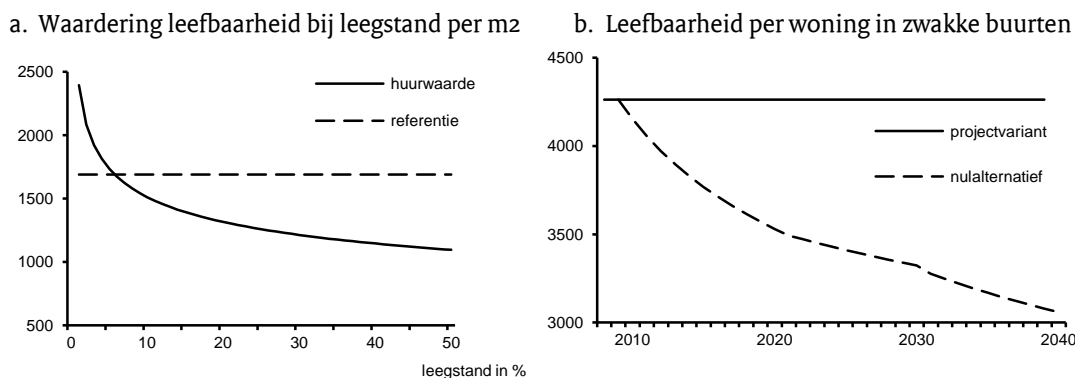
## 5.3 Berekening leefbaarheidsbatens

Prijzdalingen door afnemende vraag zijn niet op te vatten als een welvaartsverlies. Verkopers ontvangen minder, maar kopers zijn minder geld kwijt. Het verlies van de een is dan de winst van de ander. Oplopende leegstand kan wel leiden tot een gevoel van onbehagen om allerlei redenen. Dit wordt samengevat in de term leefbaarheid. Als de betalingsbereidheid om die reden afneemt, is er wel sprake van een welvaartsverlies. Wegnemen van leegstand door het project levert dan een welvaartsbaat op. De grote vraag is dan welk deel van de prijsdaling in het nulalternatief een vraageffect is en welk deel een leefbaarheidseffect. RIGO probeert dit effect indirect te schatten door het combineren van een afgeleid (negatief) verband per buurt tussen leegstand en leefbaarheid en (positief) verband tussen leefbaarheid en woningprijzen. Beide verbanden zijn op zichzelf al vrij grof bepaald, zodat de vraag is hoe nauwkeurig de gecombineerde inschatting nog is. De waarnemingen zijn gebaseerd op maar een beperkte spreiding in de leegstand. De klasse indeling van leefbaarheid blijft enigszins arbitrair. De enige toets van de methode is uiteindelijk de plausibiliteit van de uitkomsten.

Figuur 5.2.a beschrijft het gebruikte verband tussen leegstand en op geld gewaardeerde leefbaarheid. De leefbaarheid wordt gemeten als de betalingsbereidheid in euro's per m<sup>2</sup> woonoppervlakte. De rechte lijn is op te vatten als een referentie waarde, gebaseerd op het huidige leegstandsniveau van 5,7%. De kromme lijn beschrijft de waardering bij variërende leegstand. Het verschil tussen beide lijnen is dan op te vatten als de kwaliteitswaardering van leegstand. Als de leegstand in een wijk oploopt van 5,7% naar 10% dan daalt

volgens de RIGO schatting de woningwaarde van € 1691 naar € 1511 per m<sup>2</sup>, dat wil zeggen ruim 10%, voor alle woningen in het zwakke segment van een zwakke wijk ten gevolge van afgenomen leefbaarheid.

**Figuur 5.2 Ontwikkeling leefbaarheideffect in de tijd**



Grafiek 5.2.b. bekijkt de ontwikkeling van de huurwaarde van een sociale huurwoning<sup>6</sup> ten gevolge van de leegstand in de tijd. De afstand tussen de rechte lijn en de kromme is dan op te vatten als de waardering van leefbaarheid ten gevolge van het project. Als in 2020 de leegstand in het zwakke segment is opgelopen tot 15,5% dan daalt de huurwaarde met € 770 per woning door verminderde leefbaarheid.<sup>7</sup> Het nominale bedrag neemt steeds meer toe naarmate de leegstand in de tijd verder oploopt en bedraagt € 1260 per bewoonde woning in 2040. Hierbij is nog geen rekening gehouden dat de waardering van leefbaarheid in de loop van de tijd zal toenemen bij stijging van het inkomen.

De ruimte tussen de twee krommen is op te vatten als het nominale leefbaarheideffect per (bewoonde) woning in de zwakke buurten. Afgezet tegen het inkomen van het type bewoner dat in het nulalternatief in een sociale huurwoning in Parkstad Limburg zal wonen, is dat een zeer groot effect. Bij de gebruikte disconteringsvoet van 2,5% en het doorrekenen van de effecten voor maar liefst 100 jaar komt dat neer op een bedrag van € 30.000 in contante waarde (CW) per huishouden.

## 5.4 Disconteringsvoet

Kosten en baten spelen zich af over een lange reeks van jaren. Bedragen worden teruggelegd naar contante waarde in 2009. Het kabinet schrijft voor om voor zowel kosten als baten uit te gaan van een risicovrije voet van 2,5% vermeerderd met een zekere risico-opslag.<sup>8</sup> Deze risico opslag compenseert voor het feit dat kosten en baten in de tijd fluctueren, met name onder invloed van de economische conjunctuur. Bij voorkeur moet de risico opslag projectspecifiek worden afgeleid. In de praktijk is dat vaak zeer moeilijk, zeker bij relatief kleine projecten. Daarom adviseert de werkgroep Lange Termijn Discontogroep om in dat geval uit te gaan van een opslag van 3% voor algemene macro-economisch risico. De totale disconteringsvoet wordt dan 5,5%. De opstellers gaan bij de leefbaarheidsbaten echter uit van een risico opslag van 0%. Ze betogen dat leefbaarheid samenhangt met leegstand en dat er geen verband is tussen leegstand en economische groei. Dit geldt mogelijk voor het volume van leegstand, dat vooral bepaald wordt door demografische factoren. Echter de kosten van leegstand in termen van leefbaarheid hangen wel degelijk af van de macro-economische groei. Leefbaarheid is waarschijnlijk zelfs een luxe goed met een inkomenselasticiteit boven de een. De prijs die mensen bereid zijn te betalen voor leefbaarheid stijgt dus (sterk) met het inkomen. Via deze

<sup>6</sup> De huurwaarde wordt geschat op 4,1% van een woningwaarde van €104.000 bij een referentieleegstand van 5,7%. Voor goedkope koopwoningen wordt uitgegaan van een wat hogere gemiddelde woningwaarde.

<sup>7</sup> Waarde per m<sup>2</sup> daalt van €1691 naar €1385, d.w.z. 18%. Gemiddelde huurwaarde daalt 0,18 \* 0,041 \* €104.000.

<sup>8</sup> <http://zoek.officiële.bekendmakingen.nl/kst-29352-4.html>

prijsc component is er dus wel degelijk een positief verband tussen de baten van leefbaarheid en economische groei en dient de standaard risico-opslag van 3% gehanteerd te worden.

Het project leent zich bij uitstek voor uitstel of fasering. Door af te wachten hoe de demografie zich ontwikkelt, kan in een later stadium, zeg 2020, alsnog besloten worden tot sloop, als dat nodig is. Deze projectvariant heeft wel een veel lager risico dan de door RIGO\EIB voorgestelde variant en vrijwel dezelfde projectbaten. Het CPB beveelt daarom aan deze variant op te nemen en door te rekenen.

## **6 Beoordeling MKBA en uitkomsten RIGO/EIB**

### **6.1 Legitimiteit**

Omvangrijke leegstand heeft een negatieve uitstraling op de omgeving. Individuele bewoners kunnen zelf niet veel aan de leegstand doen. Door versnipperd eigendom ontstaat daarnaast een coördinatieprobleem. Grootschalige leegstand kan het beste op wijkniveau of hoger worden aangepakt door hele woonblokken tegelijk te slopen en de resterende bewoners over overige woonblokken te verdelen. Partijen die slopen, maken kosten, waar anderen direct van profiteren. Het is dan belangrijk om van te voren hierover goede afspraken te maken. Voorkomen moet ook worden dat vervolgens derde partijen gaan bouwen, waardoor het effect van sloop op leegstand weer voor een deel te niet wordt gedaan. Sloop en nieuwbouw zullen dan voor een langere periode in onderlinge samenhang moeten worden bepaald. De overheid zal hier dan een belangrijke faciliterende en coördinerende rol kunnen spelen.

Terugdringen van leegstand genereert externe effecten voor omwonenden. Dit kan een reden zijn voor een overheidsbijdrage, maar alleen als betrokken partijen de herstructurering niet zelf kunnen financieren. De positieve effecten zullen volledig lokaal neerslaan. De lokale overheid is dus de eerst aangewezen om het project eventueel te subsidiëren. Pas als de lokale overheid niet voldoende middelen heeft, komt een rijksbijdrage in het zicht. Het project voldoet aan de voorwaarden van legitimiteit.

### **6.2 Effectiviteit**

Sloop en/of herstructurering gericht op verkleining van de woningvoorraad zijn effectieve manieren om leefbaarheidsproblemen ten gevolge van leegstand tegen te gaan. Van belang is dan nog wel wat er gebeurt met de vrijkomende ruimte. Enige vorm van herinrichting ter vermeerdering van ruimtelijke kwaliteit is wel gewenst. Het project voldoet aan de voorwaarden van effectiviteit.

### **6.3 Efficiëntie**

De efficiëntie van het project wordt bepaald aan de hand van het saldo van de MKBA. Van belang is de mate waarin de kosten van voortijdige sloop en eventuele aanvullende herstructurering en/of nieuwbouw worden goedge maakt door verbeteringen in de leefbaarheid voor alle bewoners. Veranderingen in vraag en aanbod hebben invloed op de regionale huizenprijzen en de regionale bevolking. De doorwerking per segment wordt berekend met behulp van een regionaal woningmarktmodel van het EIB (paragraaf 5.1).

#### **6.3.1 Veronderstellingen RIGO/EIB**

In het nulalternatief wordt verondersteld over de nieuwbouw dat de opbrengst per woning gelijk is aan de stichtingskosten, beide €228.000. In de projectvariant is de gemiddelde opbrengst per woning aanzienlijk

lager, namelijk €181.000. Zij maken de bouwkosten van gemiddeld € 193.000 niet helemaal goed. De sloopkosten bedragen gemiddeld € 8050 per woning, zowel in het nulalternatief als het project. Uitplaatsingskosten van € 8450 per woning hebben alleen betrekking op zittende bewoners in sociale huurwoningen. Het betreft voor het grootste deel verhuiskosten.

**Tabel 6.1 Uitgangspunten fysieke ingreep woningmarkt Parkstad Limburg in nulalternatief en project**

	Nulalternatief		Project	
	2010-2020	2020-2040	2010-2020	2020-2040
in euro's				
Bouwkosten per woning	228.000	-	193.000	193.000
Opbrengsten per woning	228.000	-	181.000	181.000
Inbrengwaarde sociale huurwoning	30.000	-	30.000	30.000
Inbrengwaarde particuliere koopwoning	80.000	-	80.000	80.000
Bron: MKBA herstructurering Parkstad Limburg, tabel MS3 , tabel 35 en bijlage 4.				

### 6.3.2 Opzet MKBA van RIGO/EIB

RIGO en EIB onderscheiden kosten die rechtstreeks te maken hebben met de sloop en kosten die betrekking hebben op de exploitatie van de nieuwbouw. De eerste groep bestaat uit:

- De kosten van de fysieke sloop van 28.000 woningen in het project in vergelijking met de 500 uit het nulalternatief, de verhuisvergoeding voor nog zittende bewoners van te slopen sociale huurwoningen en
- De inbrengwaarde van de 15.500 na 2020 nog bewoonde te slopen woningen.

De tweede groep kosten bestaat uit:

- De opbrengsten minus de kosten van de 7.000 te bouwen woningen plus
- De inbrengwaarde van de 12.500 voor 2020 nog bewoonde te slopen woningen.

Aan de batenkant zijn de leefbaarheidbaten veruit het belangrijkste. De overige baten, bestaande uit effecten van meer keuzevrijheid en lagere transactiekosten, zijn daarmee vergeleken klein.

### 6.3.3 Uitkomsten MKBA van RIGO/EIB met commentaar van CPB

De uitkomsten van de MKBA van RIGO/EIB staan in de eerste kolom van tabel 6.2. De kosten van sloop in de MKBA worden berekend op € 380 mln. Wat betreft de netto exploitatiekosten blijven de opbrengsten van de nieuwbouw € 60 mln achter bij de bouwkosten ten dele omdat er voor 30% aan sociale huurwoningen wordt neergezet.

De baten voor leefbaarheid worden in de MKBA geschat op € 1150 mln, waarbij de effecten voor 100 jaar zijn doorgerekend. De overige baten zijn relatief klein en bestaan uit effecten van meer keuzevrijheid (€ 30 mln in CW) en lagere transactiekosten (€ 7 mln in CW). Het eerste betreft een niet afgeroomd consumentensurplus op de nieuwbouw en zou eigenlijk gebruikt moeten worden om het exploitatieverlies

te beperken. Het tweede betreft het vermijden van hogere transactiekosten in het nulalternatief om een huis te verkopen.

Het saldo van de MKBA komt daarin uit op € 565 mln in NCW. In de regels K1 en B1 wordt daarbij ten onrechte met een discontovoet van 2,5% gerekend. In de tweede kolom wordt daarom een correctie aangebracht. Het MKBA surplus verschrompelt dan tot € 35 mln. De derde kolom bevat een aantal voorgestelde aanpassingen door het CPB ten opzichte van kolom 2. Zowel kosten als baten komen dan opnieuw fors lager uit. Het MKBA saldo komt uit op een geringe plus van € 5 mln, waarbij wel opgemerkt moet worden dat rekening houden met een toename van de waardering van leefbaarheid in de tijd het saldo weer zal doen toenemen.

**Tabel 6.2 MKBA Herstructurering Parkstad Limburg, uitkomsten RIGO/EIB**

	RIGO/EIB	Idem met discontovoet 5,5% voor alle posten	Aanpassing CPB
<b>Kosten</b>	in mln €		
K1. sloop (inclusief uitplaatsing), w.v.:	380	240	150
Sloop (28.000 won.)	150	100	50
Uitplaatsing (28.000 won.)	130	90	70
Inbrengwaarde (15.500 won.)	100	50	30
K2. netto exploitatieverlies bouw, w.v.:	240	240	240
Bouw - opbrengsten	60	60	60
Inbrengwaarde (12.500 won.)	180	180	180
<b>Totaal</b>	<b>620</b>	<b>480</b>	<b>390</b>
<b>Baten</b>	NCW mln	NCW mln	NCW mln
B1. Leefbaarheid in zwakke buurten, w.v.:	1.150	480	360
Effect t/m 2040	580	360	360
Effect na 2040	570	120	0
B2. Overige baten	35	35	35
<b>Totaal</b>	<b>1.185</b>	<b>515</b>	<b>395</b>
<b>Saldo</b>	<b>565</b>	<b>35</b>	<b>5</b>

#### 6.3.4 Onderbouwing kostenaanpassingen door het CPB

Zou worden uitgegaan van een discontovoet van 5,5% dan vermindert de CW van de kosten voor sloop van € 380 mln naar € 240 mln. Verder is de sloopopgave in de MKBA afgestemd op een spoedig te bereiken frictieleegstand van 2%. Zou worden uitgegaan van een frictieleegstand van bijvoorbeeld 6% dan dalen de sloopkosten met € 20 mln. Rekening houden met vermijden van sloop in 2040 in het nulalternatief scheelt nog eens € 30 mln (zie voetnoot 9 op p18). Bij de uitplaatsingskosten in de MKBA is er geen rekening mee gehouden dat een groot deel van de sociale huurwoningen al leeg staat (tabel 5.1). Ook dat scheelt € 20 mln. Bij de inbrengwaarde wordt een lege woning op nul gewaardeerd, maar wordt de volledige woningwaarde uit tabel 6.1 toegerekend aan woningen die weliswaar vlak voor het moment van slopen nog bewoond waren, maar die gelet op veronderstelde marktontwikkeling voor een belangrijk deel spoedig structureel leeg zullen vallen. De maatschappelijke waarde van een dergelijke woning is aanzienlijk lager, mede afhankelijk van de nog te bewonen jaren. Dit effect is moeilijker in te schatten en voorzichtig gesteld op nog eens € 20 mln. In totaal komen de sloopkosten na correctie uit op € 150 mln.

Bij de netto exploitatiekosten heeft het CPB geen wijzigingen aangebracht. Wel is de vraag gerechtvaardigd of de veronderstelde woningprijzen in een structureel krimpende markt met slechte demografische vooruitzichten wel gerealiseerd kunnen worden. Het is niet ondenkbaar dat het exploitatie verlies hoger zal uitvallen. De inbrengwaarde van de betrokken te slopen woningen zal in vergelijking met een situatie hierboven van alleen sloop hoger zijn.

### 6.3.5 Onderbouwing batenaanpassing door het CPB

Het is opvallend dat de berekening met betrekking tot leefbaarheid, veruit de grootste post in het rapport, maar uiterst summier wordt toegelicht. Navraag leert dat is aangenomen dat de verslechtering van de leefbaarheid die met leegstand gepaard gaat, uitsluitend in het zwakste segment van de woningmarkt neerslaat. Het heeft in dezelfde mate betrekking op alle sociale huurwoningen in de 25 zwakke wijken (paragraaf 4.2). Alle overige huizen, zowel in de zwakke wijken als daarbuiten, ondergaan geen effect. Het uitstralings-effect is lokaal binnen Parkstad Limburg.

Van de 41.000 woningen in het zwakste segment waren er in 2008 ruim 38.000 bewoond. Dit aantal daalt in het nulalternatief van de MKBA met 11.000 in 2040. In het project daalt het iets meer omdat per saldo minder mensen naar Parkstad Limburg zullen verhuizen vanwege de hogere prijzen. Het leefbaarheidseffect heeft natuurlijk alleen betrekking op huishoudens, dus op bewoonde woningen. Alle huishoudens in woningen, die in het nulalternatief nog bewoond waren maar in het project niet, tellen gemiddeld voor de helft mee. Door de oplopende leegstand in het nulalternatief neemt het leefbaarheidseffect per bewoonde woning nominaal in de tijd toe (figuur 5.2.b), maar het aantal bewoonde woningen neemt af.

De leefbaarheidswinsten worden voor maar liefst 100 jaar doorgerekend, waarbij het niveau van 2040 voor de dooropvolgende 68 jaar wordt vastgehouden. Een dergelijke tijdshorizon is erg discutabel. Het verloop van de ontwikkelingen in samenhang met de demografische onzekerheden zijn nauwelijks meer te overzien. De gebruikte bevolkingsprognose suggereert dat de bevolkingsdaling zich gedurende de komende decennia tot 2040 versnelt (figuur 4.2.b). Er is dan weinig reden om aan te nemen dat dit proces in 2040 plots zou stoppen. Consistenter zou dan zijn om te veronderstellen dat na 2040 de leegstand bij ongewijzigd beleid weer fors oploopt en de leefbaarheidswinst dus weer daalt tenzij er ook na 2040 in versneld tempo gesloopt wordt. Maar ook dan profiteren na 2040 steeds minder huishoudens van de leefbaarheidswinsten. Onrealistisch is ook om te veronderstellen dat alle huizen die de komende decennia zonder het project voor altijd leegvallen er in 2108 nog zullen staan. Normaalgesproken worden corporatiewoningen in ongeveer 75 jaar afgeschreven. Vijftig jaar na de bouw vindt meestal een keer groot onderhoud plaats, waarna ze nog 25 jaar kunnen meegaan. Een nulalternatief van 100 jaar nietsdoen is dus niet erg realistisch.

Een ruwe schatting op basis van het WOON-bestand toont dat ongeveer de helft van de corporatiewoningen in Parkstad Limburg voor 1970 zijn gebouwd. Dat wil nog niet zeggen dat dit ook in de zwakke wijken het geval is. Al met al is het dan zuiverder om te veronderstellen dat de per saldo 21.000 te slopen woningen uit het project in het nulalternatief in 2040 worden afgebroken.<sup>9</sup> Zo'n veronderstelling zorgt er dan voor dat de huizenvoorraad in nulalternatief en project na 2040 gelijk zijn aan elkaar. De grote onzekerheid omtrent bevolkingsontwikkeling na 2040 heeft geen invloed meer op het KBA resultaat. Dat betekent dat na 2040 de additionele leefbaarheidswinsten van het project op nul kunnen worden gesteld. In de berekeningen van RIGO/EIB halveert de CW van de leefbaarheidswinsten dan van € 1150 mln naar € 580 mln. Wordt uitgegaan van een disconteringsvoet van 5,5% in plaats van 2,5% dan zakt de CW verder naar € 360 mln.

Deze discussie over het nulalternatief is overigens niet van wezenlijk belang voor de centrale conclusie van de MKBA en van de second opinion. Het project is immers in wezen een gunstig project. Verder onderzoek en optimalisatie kan het project alleen nog gunstiger maken.

<sup>9</sup> De sloopkosten van 21.000 woningen in 2040, waarvan 85% sociale huur en voor 30% nog bewoond, bedragen dan ruim € 30 mln in CW.



Bij de overige baten heeft het CPB geen aanpassingen verricht. Er wordt vooralsnog geen rekening gehouden met een stijgende waardering van leefbaarheid in de tijd. Al met al laat de derde kolom van tabel 5.3 een zeer bescheiden positief saldo zien.

### 6.3.6 Risico-analyse en alternatieve variant

Om de onzekerheden over de uitkomsten in beeld te brengen kiezen de opstellers voor het doorrekenen van een aantal gevoeligheidsanalyses. Het betreft onder andere:

- Een discontovoet van 5,5% voor alle effecten;
- Een latere uitvoering van het herstructureringsprogramma;
- Concentratie van de sloop in minder wijken;
- Doorrekening met de CBS-huishoudensprognose van Parkstad Limburg.

Bij toepassen van een risicopremie van 3% voor alle kosten en baten daalt het MKBA saldo effecten met ruim € 500 mln, vergelijkbaar met de uitkomsten in tabel 6.2.

Uitstel van het herstructureringsprogramma verbetert het saldo echter weer met € 160 mln omdat kosten aanzienlijk in de tijd naar achteren worden geschoven, terwijl de leefbaarheidsbaten slechts beperkt afnemen.

Een versmalling van het begrip ‘zwakke buurten’ leidt ertoe dat het sloopprogramma wordt geconcentreerd in een kleiner aantal wijken. Dit verslechtert het saldo met € 230 mln. In de berekeningen wordt de leegstand dan weliswaar meer geconcentreerd en dat leidt tot minder coördinatieproblemen en lagere uitplaatsingskosten, maar de positieve leefbaarheidsbaten worden ook aan aanzienlijk minder huishoudens toegerekend. Het is op zichzelf verontrustend dat de uitkomsten in zo’n mate afhangen van de gehanteerde zonering.

Bij doorrekenen op basis van de regionale CBS prognose verbetert het MKBA saldo licht, terwijl in de CBS prognose het aantal huishoudens tot 2040 4% minder daalt. Er valt dan blijkbaar weliswaar iets minder leefbaarheidswinst te behalen, maar de sloopkosten nemen relatief meer af, dus hoe kleiner het project, des te groter het KBA saldo lijkt te zijn. Dat is een wat merkwaardig resultaat. Op zeker moment wordt naarmate de problemen van leegstand verder toenemen het maatschappelijk saldo van ingrijpen kleiner. Dit valt waarschijnlijk te herleiden op het afvlakkende verloop van figuur 5.2.a.

Tenslotte wordt in een bijlage een alternatieve variant doorgerekend waarin uitgaande van dezelfde bevolkingsprognose, een complete andere vormgeving wordt gehanteerd. Nadruk ligt daarin veel meer op herstructurering en samenvoeging van bestaande woningen dan op nieuwbouw. Dit leidt tot aanzienlijk lagere bouwkosten en een veel betere grondexploitatie. Deze variant toont aan dat herstructurering met vergelijkbare effecten waarschijnlijk tegen aanzienlijk lagere kosten mogelijk zal zijn.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

De conclusie van deze second opinion is dat sloop van een deel van de structureel overtollige woonvoorraad in Parkstad Limburg inderdaad substantiële welvaartbaten voor zittende bewoners kan opleveren, maar aanzienlijk lager dan door RIGO geschat. De gehanteerde tijdshorizon is te ver vooruit en de discontovoet te laag. Op voorhand grootschalige sloop bij onzekere lange termijn demografische vooruitzichten en ontwikkelingen van leefbaarheid brengt terdege risico’s met zich mee.

Omdat ook de maatschappelijke kosten kunnen worden gereduceerd, heeft het huidige voorgestelde herstructureringsprogramma nog net een klein positief saldo, al zijn de uitkomsten ook na de CPB aanpassingen nog met grote onzekerheid omgeven. Opgemerkt moet worden dat de schatting van de leefbaarheidsbaten per huishouden nog een behoorlijke onzekerheidsmarge kent, maar dat daarbij nog geen rekening is gehouden met een stijging van de waardering van leefbaarheid in de tijd. Een punt van zorg is of in een structureel krimpende markt nieuwbouw tegen gehanteerde prijzen te realiseren is.

Het lijkt echter zeer wel mogelijk om de herstructurering tegen aanzienlijke lagere kosten te organiseren. Bijvoorbeeld uitstel van het herstructureringsprogramma tot na 2020 levert al een aanzienlijke besparing op. Aangezien de huishoudensdaling zich ook bij de gehanteerde zeer somber ogende bevolkingsprognose eigenlijk pas na 2020 gaat voltrekken is dat sowieso een verstandige aanpassing. Doorrekenen van het alternatieve herstructureringsprogramma, meer gericht op herstructureren dan op nieuwbouw, laat bovendien zien dat nog grotere kostenbesparingen te behalen zijn. Tenslotte is door gericht slopen de herstructureringsaanpak nog verder te optimaliseren.

Al met al lijkt herstructurering van de woningvoorraad in Parkstad Limburg een maatschappelijk rendabel project, waarbij door een betere opzet van het project nog aanzienlijke kosten besparingen zijn te behalen. Het verdient aanbeveling die nader te onderzoeken.

#### **Literatuur**

Aalbers, R., 2009, Discounting investments in mitigation and adaptation: A dynamic stochastic general equilibrium approach of climate change, CPB Discussion Paper No 126, Den Haag.

Advies werkgroep Lange Termijn Discontovoet , kamerstuk Tweede Kamer der Staten- Generaal, 14 september 2009.

CPB, MNP en RPB, 2006, Welvaart en leefomgeving; een scenariostudie voor Nederland in 2040. Den Haag.

Eichholtz, P. en T. Lindenthal, 2009, Demografische krimp en woningprijzen, ESB 94(4558), 17 april 2009.

Eijgenraam, C.J.J., C.C. Koopmans en P.J.G. Tang, 2000, Evaluatie van infrastructuurprojecten; leidraad voor kosten-batenanalyse; in samenwerking met het NEI, Den Haag, SDU Uitgevers & Centraal Planbureau.

Glaeser, E. en J. Gyourko, 2005, Urban decline and durable housing. *Journal of political economy*, 113(2), 345-375.

Green, R. and P.H. Hendershott, 1995, Age, housing demand and real prices, *Regional Science and Urban Economics* 26, pp 465-480.

Vermeulen, W. en J. van Ommeren, 2009, Does land use planning shape regional economies? A simultaneous analysis of housing supply, internal migration and local employment growth in the Netherlands, *Journal of Housing Economics*, Volume 18(4), pp. 294 - 310.





Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau  
Van Stolkweg 14  
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag  
T (070) 3383 380

[info@cpb.nl](mailto:info@cpb.nl) | [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)

April 2011