

Stimuleringsmaatregelen woningbouwproductie Deskundigen aan het woord

16 september 2013

Verslag van twee gesprekken die de Zuidelijke Rekenkamer voerde met externe deskundigen en marge van haar onderzoek Risico's Stimuleringsmaatregel woningbouwproductie provincie Noord-Brabant.

Inleiding

En marge van haar onderzoek Risico's Stimuleringsmaatregel woningbouwproductie provincie Noord-Brabant heeft de Zuidelijke Rekenkamer gesprekken gevoerd met twee externe deskundigen. Doel van deze gesprekken was om van specialisten te vernemen wat de stand van het denken over stimuleringsmaatregelen met name in de woningbouw is en voor welke uitdagingen organisaties staan.

De neerslag van deze gesprekken bieden wij hierbij tegelijkertijd aan met het onderzoeksrapport van de rekenkamer.

In de hoop en verwachting dat de vele suggesties, kanttekeningen en commentaren van de geïnterviewden betrokken zullen worden bij de verdere vormgeving van het beleid van de provincie.

De gesprekken vonden plaats rondom de volgende vragen:

- Achtergrondinformatie over de monitoring van de tijdelijke stimuleringsregeling woningbouwprojecten 1^e tranche van de rijksoverheid.
- Zijn er overeenkomsten tussen wat er op rijksniveau is gebeurd en wat de provincie Noord- Brabant heeft ondernomen?
- De rijksoverheid heeft ervoor gekozen om het instrument verkoopgarantie niet toe te passen. In de casus Noord-Brabant heeft dit instrument juist een prominente rol gekregen. Bent u bekend met de redenen voor de rijksoverheid om het niet te doen? Hoe weegt u die argumenten?
- Welke risico's zijn volgens u in het geding bij het ontwerpen en uitvoeren van een stimuleringsmaatregel zoals in Noord-Brabant?
- Na identificatie van de risico's, hoe dien je vervolgens beheersmaatregelen vorm te geven, gericht op het omgaan met die risico's?
- Voor de ontwikkeling en uitvoering van de stimuleringsmaatregel heeft de provincie Noord-Brabant een groot beroep gedaan op externe expertise. In dat verband de vraag naar de maatvoering en de specifieke terreinen waarop externe inhuur wenselijk/nodig is. Hoe verhoudt zich dat tot eigen kennis?
- Recent onderzoek van de Rekenkamer Breda toont aan dat het voor een ambtelijke organisatie moeilijk is om kritische noties omtrent de haalbaarheid en risico's van projecten/grondaankopen voldoende door te laten klinken in de bestuurlijke afwegingen ten aanzien van projecten. In het onderzoek van de Rekenkamer Breda wordt in dat verband ook verwezen naar vergelijkbare ervaringen in Apeldoorn, Enschede en Amsterdam.

Komt u dit onderwerp in uw beroepspraktijk ook tegen? Hoe daarmee om te gaan?

- Hebt u op basis van uw professionele ervaringen suggesties/aanbevelingen voor overheden hoe zij om kunnen/moeten gaan met risico's?

De twee deskundigen hebben een langjarige en alom gerespecteerde expertise op het terrein van financieel-economische vraagstukken binnen de vastgoedmarkt en gebiedsontwikkelingen. Hun deskundigheid bestrijkt de wereld van onderzoek en wetenschap, bedrijfsleven, overheid en publieke sector. Het zijn Michel Hek en Dirk Brounen.

Michel Hek: principal consultant bij Ecorys en werkzaam op het kennisgebied strategisch financieel advies. Vanuit zijn kennis op zowel de kostenkant (bouwkosten, grondwaarden) alsmede de opbrengsten (exploitaties, optimalisaties) en de bestuurlijke context (bestemmingsplannen, procedures en vergunningen) vormt hij een belangrijke schakel in het uitvoeren van haalbaarheidsstudies en business cases. Hij is in 2003 aan de Technische Universiteit Delft afgestudeerd op de richtingen Architectuur en Bouwmanagement & Vastgoedbeheer.

Dirk Brounen: hoogleraar vastgoedeconomie verbonden aan Tilburg University. In zijn academisch onderzoek richt hij zich op financieel-economische vraagstukken binnen de vastgoedmarkt. Hij zet theoretische kennis om naar de praktijk. Binnen de School of Economics and Management doet hij onderzoek en geeft hij onderwijs, en bij TiasNimbas Business School wordt die kennis vervolgens toegankelijk gemaakt voor markt en maatschappij. Zijn aandacht gaat voornamelijk naar de volgende hoofdonderwerpen: risico en rendement van vastgoedinvesteringen; duurzaamheid op de woningmarkt; het financiële bewustzijn van vastgoedgebruikers en -beslissers.

Michel Hek

11 maart 2013

Het onderwerp heeft vandaag de dag veel aandacht vanuit verschillende invalshoeken. Grondexploitaties staan onder druk, je vindt overal staatssteundiscussies tussen private partijen en overheden, er is onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van grondbeleid. Dat is de context van waaruit wij opereren. Wij voeren daarnaast regelmatig rekenkameronderzoeken uit naar grondbeleid en grondexploitaties. Daarbij staan de afspraken tussen raad, college en ambtelijke organisatie centraal. Wij werken ook voor ministeries als Infrastructuur en Milieu en Binnenlandse Zaken op het terrein van vastgoed, woningbouwprojecten, het aanzwengelen en monitoren van projecten. Vanuit die context werden wij gevraagd om te kijken naar de Stimuleringsregeling Woningbouw van het Rijk.

Voor een van de tranches van die regeling probeerden we te achterhalen welke lessen daaruit getrokken konden worden voor de vervolgtranches. We keken naar de doelmatigheid en effectiviteit van de regeling in de praktijk. Wat hebben die grote investeringen allemaal opgeleverd en is dat aanleiding om dit te continueren of moet er juist worden bijgestuurd?

Het was 2009 en er waren interessante ontwikkelingen gaande. Er zat een enorme tijdsdruk op het onderzoek. We maakten zoveel mogelijk analyses van gemeenten die mee wilden werken en openheid van zaken wilden geven. Daarbij liepen we tegen het punt aan: hoe open en transparant wil je als gemeente zijn? Wat wil je als gemeente prijsgeven en wat niet? Er komt immers een externe partij zomaar even over de schouders van de gemeentelijke organisatie meekijken naar deze ingewikkelde processen en gaat daar ook nog eens kritische kanttekeningen bij plaatsen.

In de regeling die wij evalueerden mocht maximaal € 10.000 per woning verstrekt worden. Gemeenten moesten intekenen op de regeling, waarbij zij driftig aan het calculeren waren geslagen en zich afvroegen hoe ze het tactisch zo konden inrichten dat ze zoveel mogelijk geld konden binnenhalen. De financieel-economische crisis was niet aan de gemeenten voorbijgegaan en nu was er een extra geldpotje om projecten net wat makkelijker van de grond te krijgen. In die context bleek een aantal gemeenten toch wel wat huiverig om inzage te geven in de manier waarop zij dit proces vormgeven hadden.

Bijsturing

De aanbevelingen die we op basis van ons onderzoek formuleerden, vormden input voor de vormgeving van de volgende twee tranches. Dus er heeft daadwerkelijk een bijsturing plaatsgevonden. Was het in eerste instantie enkel en alleen een

woningbouwproject, onze conclusie was dat als je echt wilt inzetten op een *multiplier* effect, dat je dan veel meer in termen van gebiedsontwikkeling moet denken. Niet alleen sec woningen dus, maar ook alles wat daar omheen zit: kantoren, commerciële ruimtes, maatschappelijke functies, multifunctionele accommodaties. Allemaal zaken die tot dan toe buiten de regeling vielen.

Het grote woord in de evaluatie was: staatssteun. Beter gezegd: hoe zorgen we ervoor dat het geen staatssteun is. Onder welke condities ben je voor 90% gevrijwaard dat je niet door Brussel op de vingers wordt getikt? Dat heeft ertoe geleid dat er meer aandacht werd geschonken aan een aantal voorwaarden voor inschrijving. En dat had ook meteen gevolgen voor de prioritering van de budgetten. De datum waarop de bouw echt van start ging, werd de factor waar alles om draaide. Want uit de evaluatie van de eerste tranche was heel duidelijk naar voren gekomen dat er eigenlijk in het wilde weg was aangevraagd. Iedereen die maar een plannetje had liggen op de tekentafel diende dat in. Met het geld uit de regeling kon men weer verder met het proces, konden de plankosten verdisconteerd worden en konden wethouders ook met een geloofwaardig en wervend verhaal naar buiten treden. Een aantal projecten was echter helemaal niet vlotgetrokken, bijvoorbeeld omdat het plan nog veel te vaag en onzeker was. Dan moest het geld overigens ook weer teruggestort worden.

Dat was het goede van de regeling. Als je vóór een bepaalde peildatum geen getekende verklaring van B&W kon overleggen waaruit bleek dat je daadwerkelijk met de bouw startte, dan vloede het geld weer terug naar het Rijk en werd het toegevoegd aan de beschikbare middelen voor de volgende tranches. Daardoor was er meer geld beschikbaar voor projecten die wél kansrijk waren. Kansrijkheid van projecten was het belangrijkste selectiecriteria. Als je daarnaast kon aantonen in het binnenstedelijk gebied dat je niet alleen de woningbouw ging vlot trekken maar ook met andere functies aan de slag ging, dan maakte je meer kans op toewijzing.

Bij die toewijzing ging het ook om het antwoord op de vraag met welke bijdrage zoveel mogelijk woningen gerealiseerd konden worden. Een rekenvoorbeeld. Als je € 10.000 per woning aanvraag en je wilde bijvoorbeeld aanspraak maken op vijftig woningen, dan zou dat een beslag van € 500.000 op het beschikbare budget betekenen. Terwijl een andere gemeente voor vijftig woningen misschien maar € 100.000 nodig had. Er werd geprioriteerd volgens de lijn: met welke bijdrage kan ik zoveel mogelijk woningen stimuleren. Want wat was gebleken bij de eerste tranches? Daar had een enorme overinschrijving op plaatsgevonden en op een gegeven moment was de hele toewijzing verworden tot een 'excel-exercitie': er werd geselecteerd op die projecten die de laagste bijdrage van het Rijk vroegen. Daar ontstond veel commotie over: is het wel op een goede en zorgvuldige manier gebeurd?

Gemeenten waren de enige partij die konden inschrijven. Projectontwikkelaars hadden geen titel, wat hen er overigens niet van weerhield om als eersten bij een

wethouder aan tafel te zitten om te lobbyen. Je zag dat private partijen er bovenop zaten, terwijl veel gemeenten niet eens op de hoogte bleken te zijn van de regeling. Zeker de wat kleinere gemeenten vroegen zich af of zij hier ook aanspraak op konden maken. Op basis van een actieve lobby van een private partij diende zo'n gemeente vervolgens een voorstel in. En dan werd vaak pijnlijk duidelijk dat het ambtelijk apparaat toch niet altijd even adequaat en professioneel was om een goede aanvraag te kunnen indienen. Men had gezien dat er € 10.000 per woning beschikbaar was, die berekening liet men los op alle mogelijke projecten die men maar kon vinden en daarna werd alles ingediend onder het motto: 'niet geschoten is altijd mis en we zien wel wat we binnen krijgen'. Maar daardoor kregen ze juist helemaal niets, omdat er gerangschikt werd op volgorde van kansrijkheid.

Revolverend

De gelden werden beschikbaar gesteld in de vorm van een subsidie. Het geld hoefde niet terug te vloeien, het was een eenmalige injectie. De primaire doelstelling was het stimuleren van de bouw en de daarmee samenhangende werkgelegenheid. Als er projecten gestart werden, betekende dat dat er bouwvakkers aan het werk waren, dat de bouw van nieuwe huizen op gang was gebracht en daarmee, zo was de gedachte, was het doel bereikt. De regeling had een vliegwieltje op gang gebracht.

Ik heb gezien dat het in de Brabantse Stimuleringsregel juist de bedoeling was om een groot gedeelte van de middelen revolverend in te zetten. Als Ecorys zijn wij een groot voorstander van revolverende fondsen. Zoals nu ook gebeurt bij de toewijzing van Europese middelen uit Jessica, het Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, de opvolger van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling. Subsidies, dat is inmiddels 'old school' financiering. Iets dat we vroeger deden: een pot met geld vrijmaken en dan maar hopen dat het allemaal goed gaat. Over de mate van revolverendheid kun je trouwens discussiëren.

De regeling vanuit het Rijk om de bouw te stimuleren was onder grote tijdsdruk in een tijdsbestek van een paar maanden ontwikkeld en mede daardoor ook heel simpel van opzet. Het budget voor alle tranches bij elkaar was € 450 mln. De gedachte was: dat stellen we eenmalig ter beschikking verdeeld in verschillende tranches en we gaan niet moeilijk doen over allerlei voorwaarden. Het moest klip en klaar zijn waar je aan moest voldoen en dat leidde uiteindelijk tot één A4'tje waarop alle spelregels en randvoorwaarden stonden. Dat zorgde ervoor dat het een heel overzichtelijk en klinisch project was. Je kon heel makkelijk toetsen of je aan de projecteisen voldeed.

Je kunt je afvragen of de tijdsdruk consequenties heeft voor de kwaliteit van de regelgeving. Het antwoord daarop is ja en nee. Je ziet in de praktijk dat onder druk alles vloeibaar wordt. We merkten dat er volledige medewerking was van iedereen, tot op het niveau van de uitvoerend ambtenaar, omdat men wist: we gaan nu gewoon deze pot met geld verdelen en dat moet snel op poten worden gezet. Daarvoor heeft men ook bewust een aantal externe juristen gevraagd om de

spelregelkaart op te kunnen stellen: mag dat allemaal wel, is het Europees verantwoord, voldoet het aan alle eisen op het gebied van staatssteun?

Natuurlijk is de vraag gesteld hoe effectief de maatregel is geweest en of hij in termen van manuren arbeid heeft opgeleverd wat men ervan had verwacht. Van de door ons bestudeerde tranche heeft 70% meteen geleid tot het starten van de bouw, van de overige 30% zijn de middelen weer teruggestort en doorgeschoven naar de andere tranches. Daarbij hoort wel een kanttekening. Dat is de vraag of de bijdrage echt geleid heeft tot de start van het project of dat het project zonder die bijdrage misschien ook wel van start zou zijn gegaan. Ik denk dat er in veel gevallen ook zonder de subsidie met de bouw zou zijn begonnen, maar misschien heeft het nu voor wat extra kwaliteit gezorgd en wat extra risico weggenomen.

Vraagsturing

Het bijzondere aan de Brabantse stimuleringsmaatregel, in vergelijking met het landelijke arrangement, is het onderscheid dat wordt gemaakt tussen het stimuleren van de vraag bij particulieren en het stimuleren van het aanbod bij producenten. De vraagstimulering bij particulieren was nadrukkelijk geen onderdeel van de rijksregeling. Daar ging het puur om: hoe krijg ik de producenten, de ontwikkelaars en de bouwers in beweging. Alles wat te maken had met het bieden van zekerheden aan particulieren, dat was het domein van gemeenten.

Een algemene vastgoedopvatting over deze verschillen in aanpak is: je kunt wel starten met bouwen, maar zonder daadwerkelijke vraag krijg je niks gerealiseerd. Dus het stimuleren van de eindgebruiker is heel belangrijk. Ik vind het een goede insteek van de provincie Noord-Brabant dat in ieder geval beide componenten in de maatregel zijn ondergebracht.

Je kunt natuurlijk discussiëren over wat de beste instrumenten zijn om in te zetten. Op rijksniveau wilde men een eenvoudige, cleane regeling zonder veel nasleep. Dan kies je dus niet voor revolverende fondsen, maar zeg je: hier heb ik een pot geld, dat geef ik aan de gemeenten en daarmee wordt ontwikkeling geïnitieerd. Het risico van de staatssteun werd nog wel zo goed mogelijk afgedekt, maar voor de rest werd gezegd: 'wij hebben het geld uitgegeven aan de projecten en daarmee hebben wij ons doel bereikt'.

De Brabantse regeling leidt per definitie tot meer rompslomp. Door de revolverendheid, maar ook omdat er meer instrumenten zijn waaruit je kunt kiezen. De menukaart van opties is groter. Het is niet een eenvoudig schema van: geld uitgeven, monitoren of het goed gaat en waar nodig bijsturen. Nee, je wordt in het somberste scenario mede probleemeigenaar, want als de woning niet verkocht wordt dan krijg je als provincie zo meteen een mand vol met woningen waar je wat mee moet doen. En dat zijn ook nog eens niet de meest gemakkelijkste woningen, want anders zouden ze al wel zijn verkocht.

In de stukken van Brabant kom je regelmatig begrippen als risicoanalyse en risico-inschatting tegen. Dat is heel belangrijk. Ben je van tevoren voldoende bewust wat de regeling voor gevolgen gaat hebben? In de rijksregeling ging het er alleen om of een project gestart was. Was dat het geval, dan was de exercitie geslaagd. In de Brabantse casus kan het zijn dat je de effecten vanwege de nasleep pas over een aantal jaren goed kunt monitoren.

Outside the box

Wat wij altijd zeggen, omdat wij als bureau regelmatig risicosessies en risicoanalyses uitvoeren voor de wat grootschaliger projecten op het terrein van gebiedsontwikkelingen, is dat het goed is om aan het begin eens *outside the box* na te denken over wat er allemaal op je af kan komen. En dat in kaart brengt. Sommige risico's hebben we allemaal meteen op het netvlies. Maar er is meer. Op een gegeven moment gaat het ook over vervolgrisico's. Ik ga als provincie hierin investeren, maar wat zijn de neveneffecten daarvan? Ik ga verantwoordelijkheden doorsluizen naar andere partijen zoals gemeenten en private partijen, maar wat kan er vervolgens bij deze actoren allemaal gebeuren?

Mijn ervaring is dat beleidsmakers te weinig zicht hebben op de verschillende vervolgrisico's.

De primaire focus ligt meestal op de risico's die iedereen kan benoemen: staatssteun, kostenoverschrijdingen, uitloop van planningen. Dan gaat het over traditionele beheersmaatregelen als tijd, geld en planning. Die kun je makkelijk ondervangen in regelingen. Maar de wat complexere onderdelen, die pas aan het licht komen als een regeling eenmaal op gang is gekomen, hebben we niet in beeld. Misschien blijkt dat er een aantal mazen in de regeling zit en wordt er aanspraak gemaakt op de regeling op een manier waarvoor die niet was bedoeld. Wat gebeurt er dan? *What-if scenario's*, daar kunnen we moeilijk mee omgaan.

Ik weet dat bestuurders zeiden dat de financieel-economische realiteit vroeg om onmiddellijke actie en dat er simpelweg geen tijd was om alles van tevoren dicht te timmeren. Dat klinkt heel plausibel, maar de overheid -of het nu rijksoverheid of provinciale overheid is - gaat ook over doelmatigheid van inzet van middelen. En misschien had de uitgave van die ene Euro een heel ander effect kunnen bereiken, waardoor de *multiplier* groter was geweest als het beter was voorbereid. Aan de ene kant is het goed dat er het een en ander bereikt is, maar aan de andere kant blijf je met de vraag zitten of je het maximale er uit hebt gehaald.

Beheersing

Als je op een gegeven moment de risico's hebt geïnventariseerd - niet alleen de voor de hand liggende risico's maar ook breder - dan komt vervolgens de vraag aan de orde hoe je met die risico's moet omgaan, hoe je ze beheersbaar houdt. Dat is heel complex. Je kunt wel beheersmaatregelen benoemen, maar kun je daar ook echt op sturen of ben je daarvoor juist afhankelijk van andere actoren? Vaak blijkt dat de initiatiefnemer niet de aangewezen persoon is die alles kan beïnvloeden. Je

bent afhankelijk van de andere spelers in de keten. En zeker in de bouw met alles daar omheen, zijn er vele actoren die invloed hebben: een gemeente, een projectontwikkelaar, bouwer, financier. Al die actoren beïnvloeden elkaar en kunnen elkaar in een wurggreep houden.

In sommige gevallen betekent het dat je geld in een onderneming stopt en dan maar moet hopen dat het goed gaat. Als burger en belastingbetaler - dat is mijn privé-opvatting - vind ik dat zorgwekkend. Ik snap aan de ene kant het belang voor de BV Nederland dat er iets gestimuleerd wordt, maar ik zou toch willen weten of het project nu dankzij deze bijdrage van de grond is gekomen of niet. Er kan ook een stapelingseffect in zitten. Gemeenten zijn zelf ook druk bezig om woningbouw te stimuleren en dit is misschien wel de kers op de taart waardoor een ontwikkelaar wat extra rendement kan pakken en een gemeente de plankosten kan verdisconteren. Het is dan moeilijk om precies uit te zuiveren wat in welke mate heeft bijgedragen aan het eindresultaat.

Inhuur

Om een stimuleringsmaatregel zoals in Brabant te ontwikkelen en uit te voeren is veel kennis en expertise nodig. Kennis die in huis niet altijd voorhanden is. Het is net als bij een gemeente die in gebiedsontwikkeling stapt. Dan zie je een grondexploitatiemaatschappij die met private partijen optrekt op een terrein dat niet tot de core business van de gemeente behoort. Dan moet je allereerst kijken of je zelf voldoende kennis en expertise in huis hebt om het vlot te kunnen trekken. Dat is de eerste afweging om eventueel externen in te schakelen. Een tweede afweging is: kan en wil ik het mij als bestuurder veroorloven om dit door mijn eigen mensen te laten doen? Je ziet dat veel gemeenten die wél de kennis en kunde in huis hebben, het toch extern laten uitvoeren of op zijn minst extern laten toetsen om naar buiten te kunnen verantwoorden dat het op een zorgvuldige wijze is uitgevoerd. De bestuurder kan dan altijd terugvallen op de stelling dat hij er toch op had mogen vertrouwen dat deze externe partij op een correcte en objectieve manier tot zijn bevindingen was gekomen. Dat is ook een kwestie van (bestuurlijke) risico-inschatting.

Ik weet niet wat de overwegingen in Brabant zijn geweest, maar in mijn beroepspraktijk zie ik vaak - de rijksoverheid is daar erg op gebrand - dat men inzet op marktconform handelen bij vastgoed gerelateerde projecten. Dan redeneert een wethouder: wij kunnen het ambtelijk heel goed voorbereiden, hebben ook een uitkomst waar we achter durven te staan, maar we willen toch graag dat een derde partij het nog een keertje overdoet en met haar rapport en haar logo het advies onderbouwt. Dan kan het mooi in het dossier en als er ooit vragen komen, dan kunnen we aantonen dat we alles uiterst zorgvuldig hebben gedaan.

Wat je wél altijd nodig hebt, is voldoende kennis om zelf op de bok te kunnen blijven zitten. Dat is een fors pakket. Het is als met een ontwikkelmaatschappij, daar heb je eigenlijk ook altijd een schaap met vijf poten nodig. Want je moet

verstand hebben van de markt, van financiën, je moet een gedegen juridische achtergrond hebben, en dan moet je je ook nog eens gemakkelijk bewegen tussen de eigen ambtelijke organisatie en private partijen. Dat is een functieprofiel waar maar weinig mensen aan voldoen. In zo'n proces is het bijna ondoenlijk om één iemand aan te wijzen die voor al die facetten verantwoordelijk is. Dus dan zul je toch een bepaald kernteam moeten hebben, dat die verschillende expertises en invalshoeken vertegenwoordigt. Drie, vier mensen die de sturing verzorgen en de lijnen kunnen uitzetten naar eventuele externen. Zij moeten ook het antwoord weten op de vraag: waarvoor hebben wij deze externen precies nodig? Is het vanwege een capaciteitstekort, dan leveren ze handjes. Is het vanwege hun expertise, dan geven we ze een afgebakende vraag mee. Je hebt interne regie nodig. Daar moet capaciteit voor vrijgemaakt worden.

Tegenspraak

Wat ook belangrijk is, is dat er voldoende tegenspraak vanuit de ambtelijke organisatie richting bestuur mogelijk is. Juist als de druk groot is. Soms heb je een heel dominante bestuurder die bepaalt wat er gebeurt. Dat kun je komend jaar ook weer verwachten met de gemeenteraadsverkiezingen in aantocht. Dan zijn wethouders als vanouds op hun best en komen er ineens weer een hele hoop mooie projecten uit de koker die de ambtelijke organisatie maar moet uitwerken. Ook als men binnen de organisatie gerede twijfel heeft over de haalbaarheid van een project. Keer op keer blijkt weer hoe moeilijk het voor ambtenaren is om die boodschap naar boven toe te communiceren. Complicerende factor daarbij is vaak ook de rol van de gemeenteraad. In hoeverre wordt de raad goed op de hoogte gebracht en geïnformeerd over wat er daadwerkelijk gebeurt? Want uiteindelijk is het de raad die de wethouder op zijn vingers tikt. En dan kun je wel zeggen dat zo'n project een uitvoeringskwestie is en de raad zich er verder niet mee moet bemoeien, maar ik zie in mijn praktijk maar al te vaak dat de raad zelf onvoldoende weet welke rol hij kan en moet vervullen. Zowel in de kaderstelling vooraf, als bij de controle achteraf.

En wat kun je opmerken over de eisen die vooraf door PS gesteld zouden kunnen worden aan een dergelijke maatregel? Dat is de spelregelkaart. Daar hoort een aantal belangrijke vragen bij. Wat willen we bereiken met het eindresultaat van de regeling? Dat wordt heel vaak kwalitatief beschreven. Het kwantitatief benoemen van het eindresultaat lukt vaak minder. En als iets kwalitatief beschreven is, dan gaat emotie vaak een rol spelen. Dan kan een bestuurder ineens op het matje geroepen worden om niets. Vastgoed is wat dat betreft een zeer beladen onderwerp. Als iemand vandaag de dag zegt dat hij in de vastgoedwereld werkt, dan krijgt hij al heel snel een bepaald predicaat op zijn voorhoofd geplakt: dat zal wel geen zuivere koffie zijn.

Consequenties

Wat de provincie kan overkomen bij de starterslening is dat men renteverlies lijdt omdat er de starter later met het terugbetalen van de lening begint dan vooraf

ingeschat. Dat is renteverlies, maar daar moet je wel bij bedenken dat een provincie veel interessanter kan lenen. Op de vrije markt moet een particulier misschien wel 5% rente betalen, voor een provincie is het rentepercentage veel lager. Het bedrag dat de provincie op die manier kan mislopen, is daarmee relatief beperkt.

Een andere vraag over wat er kan gebeuren, heeft te maken met het Investeringsfonds, waarbij de provincie samen met een gemeente of een woningbouwcorporatie deelneemt in een fonds. Woningen die niet verkocht worden, worden aan de woningcorporatie verkocht tegen 90% van de v.o.n.-prijs. De woningcorporatie heeft vervolgens vijf jaar de tijd om die woning alsnog te verkopen. In de tussentijd kan de corporatie de woning inzetten voor verhuur. Maar die woningen zijn eigenlijk te duur om te verhuren, en als compensatie kan de woningcorporatie een lening uit het zelfde fonds krijgen. Na vijf jaar wordt opnieuw gekeken welke woningen nog niet zijn verkocht en die woningen koopt de woningcorporatie dan definitief voor 85% van de dan geldende waarde.

Dat roept de vraag op hoe groot dan de kans is dat ze uiteindelijk verlies maken. Maar inmiddels is het ook nog maar de vraag in hoeverre het zo meteen überhaupt nog mogelijk is om de regeling voort te zetten, gelet op nieuwe regelgeving van minister Blok. Dat is de discussie over de taak van woningcorporaties. Binnen corporatiebeheer wordt een onderscheid gemaakt in portefeuille. Op de eerste plaats is er het bezit van sociale huurwoningen. Dat is de primaire van corporaties, waarvoor ze ooit in het leven zijn geroepen. Daarnaast investeren corporaties ook in maatschappelijk nuttige zaken als leefbaarheid, zorgwoningen of een commerciële plint binnen een groter complex.

De regeling in Brabant leidt ertoe dat een corporatie gaat optreden als intermediair en vastgoedbeheerder voor woningen die niet tot de primaire taak van de corporatie behoren. Dit soort huurwoningen worden immers in de vrije sector aangeboden. Volgens de nieuwe regels van minister Blok, aannemende dat de Eerste Kamer daar ook mee instemt, mag een corporatie daar niet meer in investeren. Dat zou dus kunnen betekenen dat deze regeling door de actuele politiek onderuitgehaald wordt. Dan kunnen corporaties in grote problemen komen. Dat zie ik als een groot risico bij deze regeling.

Daarom moet je tussentijds steeds weer risicoanalyses uitvoeren. Of ervoor zorgen dat je het geld in tranches uitgeeft, waardoor je op van tevoren bepaalde ijkmomenten ook weer even terug kunt kijken. Dan kun je zeggen: we bestemmen maximaal € 250 miljoen, maar in de eerste periode is het maximaal € 100 miljoen en pas daarna zetten we nieuwe tranches in. Dan kun je ook de vinger aan de pols houden en nagaan of je maatregel effectief is. Waarbij je ook nog tussentijds kunt bijsturen: op het ene terrein wat meer, op het andere minder, misschien blijkt wel dat je je nog op een andere doelgroep moet richten. Juist als er sprake is van een tijdsdruk, zou je wat mij betreft kunnen en ook moeten besluiten om de regeling

voor een korte periode aan te gaan. Dan loop je alleen risico voor het eerste deel en voor de besteding van de rest kun je alles nog *finetunen* en kun je gebruik maken van de ervaringen met de eerste tranche.

Schaal

Idealiter moet je zeggen dat zoiets vanuit het rijk vormgegeven moet worden. Omdat je op deze manier eigenlijk één deel van het land bevoordeelt. Immers: waarom zou een inwoner uit de provincie Utrecht geen aanspraak kunnen maken op een dergelijke regeling, terwijl hij in dezelfde financieel-economische omstandigheden verkeert als een inwoner uit Brabant. Dat is de ene kant. Maar de keerzijde is dat je kunt zeggen dat het zeer goed is dat een provincie in ieder geval de *guts* heeft om zo'n regeling in te steken, wanneer men ziet dat er een bepaalde behoefte is.

De bouwsector speelt binnen de provincie Brabant een belangrijke rol. Er zijn veel aannemers die in Brabant gevestigd zijn en daarmee hebben de bouwsector en aanpalende sectoren een grote impact. Dus het stimuleren van Euro's in de bouwsector heeft ook een groot effect op de BV Brabant als geheel. En daarmee kun je rechtvaardigen dat de provincie haar nek hiervoor uitsteekt. De crux zit hem erin dat tussen deze twee uitgangspunten een goede balans moet zitten. Dan is ook de vraag aan de orde in hoeverre je als rijk en provincie niet samen zou moeten optrekken. Ik kan niet beoordelen in hoeverre er ook afstemming heeft plaatsgevonden met het Rijk over de uitgangspunten van de stimuleringsmaatregel. Maar het zou in ieder geval een goede zaak zijn geweest.

Dirk Brounen

18 maart 2013

Ik ben geen expert op detailniveau en vind het moeilijk om te beoordelen wat de maatregelen, zoals in de casus van de provincie Noord-Brabant, in de praktijk precies gaan doen en hoe ze uitwerken. Dat is tegelijkertijd misschien ook wel een van de eerste risico's waar je mee te maken krijgt. Ik heb gezien dat de provincie drie randvoorwaarden heeft geformuleerd waaraan alle stimuleringsmaatregelen moesten voldoen: ze moeten op tijd effect hebben, tijdelijk zijn en doelgericht. Maar dat is erg breed geformuleerd. Ik vind dat randvoorwaarden heel concreet moeten zijn: wat is precies het doel van het stimuleren van vraag en aanbod? Is dat een doel op zichzelf? Dat vraag ik me ten eerste af. Ik kan me voorstellen dat je met een gegeven hoeveelheid geld op heel veel verschillende manieren en met verschillende instrumenten nieuwbouw kunt stimuleren. Daar zou ik vooraf in ieder geval veel meer over willen weten.

Ik heb onlangs een gesprek gehad met Taco van Hoek, de directeur van het Economisch Instituut voor de Bouw en Stef Blok, de minister voor Wonen en Rijksdienst. Van Hoek gaf daarbij aan dat het heel belangrijk is om met name werkloze bouwvakkers van middelbare leeftijd weer aan het werk te helpen. Dat kun je doen door het stimuleren van nieuwbouwproductie en vanuit dat vertrekpunt kun je natuurlijk bepaalde ideeën en maatregelen uitwerken. Maar je moet je afvragen of het doel is om mensen bij het stilvallen van de bouw aan werk te helpen - een doel op zichzelf dus - en je daar middelen voor vrijmaakt, of dat je doel ergens anders ligt. Want hoe je het ook wendt of keert, je moet daar natuurlijk achteraf op kunnen worden afgerekend. Als het puur gaat om het op peil brengen van het volume aan arbeidsplaatsen, dan loop je een heel reëel gevaar dat je wijken gaat bouwen waar misschien helemaal geen vraag naar is.

Als ik de randvoorwaarde van tijdelijkheid van de maatregel in ogenschouw neem, dan ga ik er wel van uit dat niet bedoeld werd dat het geld ook verdampt. Het moet natuurlijk ergens op een bepaalde manier beklijven. Mijn ervaring is dat de samenhang tussen eisen van tijdelijkheid en doelgerichtheid in de ontwerpfase meestal niet scherp wordt gedefinieerd. Dan is later heel moeilijk vast te stellen of een maatregel zijn doel heeft bereikt en effectief is geweest.

Als wetenschapper zou ik altijd willen beginnen met een stevig onderbouwd scenario waarin je duidelijk probeert te krijgen wat er zou gebeuren als je niet ingrijpt en helemaal niets doet. In dit voorbeeld: als de provincie geen stimuleringsmaatregel afkondigt, wat zou dan de ontwikkeling in Brabant zijn met betrekking tot de productie van en vraag naar woningen? En wat is vervolgens de uitkomst van die ontwikkeling? Ontstaat er bijvoorbeeld een nijpend tekort aan nieuwbouw? Is er een probleem van werkgelegenheid? Zijn er bedrijven in de regio die onvoldoende omzet kunnen draaien? Daar wil ik allereerst een scherp antwoord op hebben. Want alleen dan kun je ook gericht middelen inzetten en gelet op de aanzienlijke bedragen waar

het omgaat, is dat alleszins een redelijke eis die je mag stellen. Bovendien kun je tegen die achtergrond vervolgens veel duidelijker de doelstellingen en de beoogde effecten verwoorden. Als de vraag naar woningen bijvoorbeeld afneemt als gevolg van demografische trends, is dat dan iets waar de provincie iets aan zou moeten willen doen? Zo zijn er heel veel subvragen die je volgens mij moet stellen.

Waar je in ieder geval voor moet zorgen, is dat je heel concreet bent in de nulmeting: wat als we niets doen en welk probleem willen we met de inzet van de middelen voorkomen of verkleinen? Wat is het basisscenario als je in de provincie vraag en aanbod op de woningmarkt de komende vijf tot tien jaar zijn werk zou laten doen zonder in te grijpen? Wat zou dan de meest waarschijnlijke uitkomst zijn? En wat zijn vervolgens de facetten die je als provincie anders zou willen zien?

Scherp

Dan kom je ook bij de vraag naar het meest geëigende instrumentarium dat je moet inzetten.

Ook daar moeten zaken scherp geformuleerd worden. De maatregelen die nu zijn genomen, zijn vrij generiek. Het doet me denken aan een verhaal van de Amerikaanse regio rondom Detroit, waar decennia terug in sociaal-economisch opzicht van alles aan de hand was als gevolg van het instorten van de automobieliindustrie. De overheid heeft toen een specifiek instrument ingezet omdat men er achter kwam dat veel mensen de stap naar de regio niet meer wilden maken, beducht als men was voor de ingestorte woningmarkt. Dat was een typisch kenmerk voor die regio en veel sterker dan in de rest van het land. Mensen waren bang dat ze nooit meer van hun woning af zouden komen. In die situatie waren de problemen in ieder geval heel erg duidelijk, waardoor de overheid een specifiek instrument kon inzetten om de zorgen die men op dat punt had te verkleinen.

Ik vraag me af of dat hier ook in die mate duidelijk is. Ik kan me aan de ene kant wel voorstellen dat je met de inzet van een generiek instrument voordelen kunt creëren. Maar is het ook het beste en meest doelmatige instrument? Een huisarts kan ervoor kiezen om *Prednison* voor te schrijven in de wetenschap dat het een werkzaam middel is voor tal van situaties. Maar misschien is heel gericht werken met penicilline wel beter. Of misschien moet je zelfs helemaal geen medicijnen voorschrijven, omdat de patiënt na een week wel eens gewoon over zijn ziekte heen zou kunnen komen, zonder ingreep van buitenaf.

Als ik naar het totaal van de Brabantse stimuleringsmaatregel kijk, dan zie ik op zich wel instrumenten die ook elders zijn toegepast. Maar het zijn wel heel verschillende zaken, die zich niet gemakkelijk onder één noemer laten brengen. Als je besluit om een woonlastenverzekering aan te bieden, dan doe je dat omdat je weet dat mensen zich heel erg druk maken over behoud van werk. Terwijl een verkoopgarantie eigenlijk betekent dat je bang bent dat er niet genoeg vraag is naar de woningen in jouw regio. En dan kun je je afvragen: waarom doen mensen een

beroep op een starterslening? Blijkbaar is het heel moeilijk voor jonge mensen om bij een bank te kunnen slagen.

Van de honderdduizenden mensen die in deze regio wonen, zullen er zeker een hoop zijn die van deze zaken last hebben. Maar als je dan besluit om een instrument in te zetten, dan zou ik wel van tevoren precies willen weten hoe groot de problemen zijn. Want anders is het achteraf heel moeilijk vast te stellen wat je met je instrument eigenlijk hebt voorkomen.

Schaal

Een ander vraagstuk is de schaal waarop je maatregelen neemt en welke partij de trekker is.

Ik heb daar laatst in het programma van Pauw en Witteman een debat over gevoerd met Michiel Mulder, gemeenteraadslid voor de Partij van de Arbeid in Amsterdam. Hij had een plan gelanceerd waarbij de gemeente zelf als hypotheekgever zou gaan optreden. Waar ik in dat voorbeeld moeite mee heb, is dat er een rol wordt gepakt die niet hoort bij een overheid. Het opzetten van een bank, want dat doe je als je hypotheekgever wilt zijn, kan op heel veel manieren fout gaan en marktversturend werken. Ik vind dat de overheid dat niet moet doen.

Ik ben op zich geen tegenstander van overheidsingrijpen en wat mij betreft kan dat op allerlei niveaus. Ik denk ook niet dat je alles vanuit Den Haag kunt regisseren, dus ik kan me goed voorstellen dat een provincie wil handelen. Alleen denk ik wel dat je het heel consistent moet afstemmen. Het zou raar zijn als je in Den Haag zegt dat we met zijn allen linksaf moeten slaan en vervolgens zegt de regio dat het rechtsaf is. Als je dat doet, weet je één ding zeker: dat je in ieder geval allebei ergens anders uitkomt en dat je op twee verschillende plekken geld hebt gespendeerd om mogelijk ook nog eens weinig te bereiken. Wat je doet moet aansluiten op andere initiatieven en je moet goed uitkijken dat je geen rollen pakt die niet bij je horen.

Aansluiten

In termen van effectiviteit is het daarom belangrijk om aan te sluiten bij wat er landelijk al in gang is gezet. Als je kijkt naar de starterslening - je kunt dat natuurlijk Brabantse starterslening noemen, maar we kennen het fenomeen ook elders - dan moet je bedenken dat er waarschijnlijk een goede reden is waarom de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de banken een nieuwe toon hebben gezet en de regels hebben aangescherpt. Als het betekent dat landelijk gezien starters teveel moeite hebben om hun financiering rond te krijgen, kun je tot de conclusie komen dat je dat op moet pakken. Zeker ook omdat het zich in een bepaalde regio eerder zal manifesteren dan in een andere. Maar je kunt niet voorbijgaan aan de achtergrond waarom mensen een nee te horen krijgen aan de balie van de bank. Het zou zelfs gevaarlijk kunnen zijn om die mensen toch maar stiekem ja te verkopen aan een ander loket. Want dan ga je in feite voorbij aan de redenen waarom in eerste aanleg nee werd gezegd. Het - enigszins gechargeerde - beeld dat starters

zonder al te veel moeite een tophypotheek kunnen afsluiten, aflossingsvrij, voor een huis dat ook nog eens in waarde zal stijgen, dat is een beeld uit het verleden waar heel bewust afstand van is genomen. Ik denk dat je wel heel erg goed in de markt thuis moet zijn om nog beter dan een bank te kunnen beoordelen wanneer je bij een starterslening toch nog een ja kunt verkopen.

In Nederland, maar ook in andere landen, komen we een beetje terug van een 'schuldcultuur' waarin we vanuit optimistische scenario's over de ontwikkeling van de economie grote risico's durfden aan te gaan 'omdat het toch allemaal wel goed zou komen'. Dat was de dominante cultuur waar we met zijn allen in functioneerden. De realiteit van vandaag is volstrekt anders. We hebben noodgedwongen onze begroting naar beneden geschroefd, alles staat onder druk en als gevolg van onzekerheid over de toekomst willen we risico's juist meer en meer indammen. Dat leidde tot een aangescherpte normering in de hypotheekverstrekking. Dan kun je startersleningen wel op bepaalde plekken inzetten, maar dan ga je in feite wel over de standaardgrens van de bank heen. En ik denk niet dat banken met een geheime agenda werken om mensen alleen maar nee te verkopen, maar dat ze dat doen op basis van hele nuchtere beslissingsregels, ingegeven door de AFM en het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD). Ik denk dat bij die partijen ook de kennis en ervaring zit om die keuze zo goed mogelijk te maken. Ik zeg niet dat een provincie dat niet kan, maar ik zou het toch raar vinden als een provincie zich begint te organiseren om zich dat ook eigen te maken, want dan zitten we op twee plekken dezelfde dingen te doen.

En dan snap ik best dat er natuurlijk wordt gezegd dat als de nood hoog is, dat je dan als overheid moet handelen, ook al weet je misschien niet helemaal precies hoe het zal uitpakken. Een crisis vraagt om actie, zo is de gedachte. En dan kun je misschien als gedeputeerde zeggen dat een onderwerp zo van buiten op je bestuurlijke agenda is gekomen en je dus wel iets moest doen. Maar als ik zo'n type argumentatie op mezelf betrek, kan ik daarmee achteraf ook heel veel beslissingen van mezelf goed praten. Nogmaals, als het om zulke grote bedragen gaat, dan zou ik willen weten: wat wil je precies bereiken en hoe zorgvuldig ben je geweest in het afwegen van de alternatieven?

Het inzetten van Brabantse startersleningen betekent dat je aan mensen geld geeft, terwijl je misschien drie of vier jaar later moet vaststellen dat het geld eigenlijk ook weer verdampt is. Maar als het doel was om ze een huis te laten kopen in Brabant, dan kun je in je evaluatie zeggen dat het goed was, want het doel is immers bereikt. Maar dan toch maar weer de wedervraag: jonge mensen een huis laten kopen, is dat een doel? Zo ja, waarom eigenlijk? Misschien ga ik wel een stap terug in de discussie, maar maatschappelijk gezien wil ik toch de opmerking maken: huren kan natuurlijk ook. Een bank kijkt puur financieel-economisch naar de wens van zijn klant. En als die klant zegt: ik zou dit willen kopen, dan kijkt de bank naar de achtergrond en het inkomen van de klant en kan dan om hele duidelijke rekenen tot de conclusie komen dat hij daar niet aan mee wil werken. Banken zullen best

fouten maken, maar volgens mij beschikken ze wel over de ervaring. En het sluit aan bij wat andere partijen als NIBUD, AFM en het kabinet hierover zeggen, die de nieuwe normen vanuit een bepaald idee hebben vastgesteld. Ik zou het heel raar vinden als we dat nationaal als lijn uitzetten en vervolgens in de regio anders gaan handelen. Het is net als met het opvoeden van een kind. Als ik thuiskom en mijn vrouw vertelt me dat ze de kinderen straf heeft gegeven en ik zeg vervolgens dat de straf niet doorgaat 'want ik ben toch een lieve vader', dan zullen de meeste mensen het met mij eens zijn dat dat niet kan. Er moet een bepaalde lijn in zitten.

Ik weet niet exact hoe de verschillende provincies met dit onderwerp omgaan. Maar ik weet wel dat elke provincie haar eigen set aan stimuleringsmaatregelen heeft. En met name de startersleningen, waar volgens mij veel positieve ervaringen mee zijn opgebouwd, zijn vanaf het begin sterk regionaal georganiseerd. Daar waren ook altijd goede redenen voor en dat zag je dan bijvoorbeeld ook terug in een regeerakkoord, waarin werd onderschreven dat je op dat onderwerp sterk regionaal moest inzetten. Maar zo'n totaalpakket als in Brabant, met echt hele grote plannen voor de eigen provincie, dat zie ik minder in andere regio's.

Risico's

Gevraagd naar de risico's waar je mee te maken krijgt bij dit soort maatregelen, is mijn eerste antwoord dat het stimuleren van het aanbod volgens mij altijd een groot risico inhoudt. Je hebt te maken met bedrijven en ondernemers die eigenlijk decennia lang zo min mogelijk invloed van de overheid wilden hebben. Iedere keer als er iets langskwam van de overheid - of dat nu gemeente, provincie of rijk was - vond men dat vervelend en moest men niets hebben van bemoeienis. Marktwerving was het adagium, daar moest de overheid niet tussenkomen. Op het moment dat er nu gevraagd wordt om in te grijpen met een stimuleringsmaatregel, dan moet je wat mij betreft een consequente lijn doortrekken. En trouwens, als er onvoldoende vraag is om er aanbod bij te zetten, dan moet je sowieso heel voorzichtig zijn. Dat is een groot risico. Want dat hangt sterk samen met de vragers. Als die twijfel hebben, om wat voor reden dan ook, dan krijg je toch een probleem als je het aanbod vergroot.

Als je praat over financiering en subsidie zou ik juist investeren in de voorkant van het verhaal. Ik zou meer inzetten op onderzoek - wetenschappelijk onderzoek en marktonderzoek - om te achterhalen wat precies de redenen zijn waarom mensen in de regio niet willen kopen? Waarom blijft de vraag, los van de demografische component, achter bij waar de provincie klaarblijkelijk op hoopt?

Om een voorbeeld te geven. Over de regio Zuid-Limburg horen we de hele dag op de radio dat die zoveel pluspunten heeft en dat je daar moet wonen en werken. We krijgen het beeld voorgeschoteld van een regio waar de koeien op kleine zandweggetjes voor je auto oversteken en je een vrijstaand huis voor een habbekrats kunt kopen. Ik zou daar meer over willen weten.

Succesformules

In Brabant heb je Brainport ('Europese top technologie regio van formaat') en in Limburg Chemelot ('groeimotor voor de regio'). Ik denk dat als de provincie iets wil doen aan de vraag, dat ze dan heel erg goed moet kijken naar deze twee plekken. Wat voor vraag kan je daar verwachten in de toekomst? Je hebt heel veel werknemers die zich daar willen gaan vestigen, die misschien een heel ander wensenpakket hebben dan gemiddeld. Mij valt op dat daar nog betrekkelijk weinig kennis over ontwikkeld is in de provincie. Ik zou zeggen: als je je zorgen maakt over de balans van je woningmarkt en je weet tegelijkertijd dat je ook twee succesformules in de buurt hebt zoals Brainport en Chemelot, dan zou ik daar eerst eens goed naar kijken. Wat weet je nou precies over de vraag die achterblijft bij de raming? Wie zijn die mensen eigenlijk die je had verwacht en die niet zijn gekomen? Waarom zijn ze niet gekomen? Zijn er mensen die naar Utrecht forenzen, omdat ze Utrecht zo veel interessanter vinden dan Eindhoven? Wat voor specifieke wensen hebben kenniswerkers en expats? Hoe gaat de vraag zich de komende jaren naar verwachting ontwikkelen?

Ik wil niet zeggen dat er niets gebeurt, maar over het algemeen is er volgens mij nog te weinig aandacht voor dat soort vragen. In ieder geval minder dan wat Jan de Quay, de toenmalige Commissaris van de Koningin in Brabant, in 1947 met zijn Welvaartsplan deed. In dat plan werd op basis van demografische vooruitzichten geconcludeerd dat industrialisering onontkoombaar was en werden de contouren getekend van een Brabant waarin de industrie naar het platteland werd gebracht. Op een kaart van Brabant werden cirkels getrokken met een straal van zes kilometer: de nieuwe industriële centra werden zo gepland dat de fabrieksarbeiders maximaal maar zes kilometer naar hun werk hoefden te fietsen en dus in de dorpen konden blijven wonen. Ik wil niet zeggen dat we het vandaag de dag weer zo zouden moeten doen, maar het goede van dat Welvaartsplan was wel dat men heel gericht nadacht over wat er ging komen en dat doorvertaalde naar de vragen die die ontwikkeling met zich mee zou brengen. En daar kon je vervolgens ook een aanbod op de woningmarkt op afstemmen.

Het valt me op dat er in de regio wel een aantal succesformules aan te wijzen zijn in het bedrijfsleven, maar ik hoor weinig over de woonvraag die uit zo'n succesformule voortkomt, behalve dan dat het heel mooi is om in Zuid-Limburg te wonen, zoals in het voorbeeld hiervoor. Maar ik zou zeggen: als je iets wilt doen aan het stimuleren van de vraag, moet je heel precies weten hoe de vraag nu is samengesteld en welke factoren je zou kunnen stimuleren om die vraag te versterken.

Extern

Dan loop je ook aan tegen de vraag wat je als overheid zelf kunt doen en op welke punten je een beroep moet doen op externe ervaring en expertise. Een voorbeeld. Afgelopen najaar was ik uitgenodigd voor een workshop met een groep ambtenaren van de provincie Noord-Brabant. Het onderwerp was hoe je een goede kennisvraag

kunt formuleren. Eigenlijk het onderwerp waar we het hier dus ook over hebben. Je ziet dan dat er in de loop der jaren een cultuur is ontstaan waarbij grofweg gezegd vanuit de provincie eerst top-down wordt bepaald wat de actuele thema's zijn die moeten worden opgelost, dat de ambtelijke organisatie vervolgens de vraag die daarbij hoort formuleert en bij externe partijen uitzet om te kijken wie het beste antwoord kan geven.

Bij dit onderwerp gaat het eigenlijk om een ontwikkeling die we met zijn allen niet zagen aankomen. Dan moet je volgens mij - heel organisch - zeggen: laat het even open, laat het initiatief niet alleen maar bij de ambtenaar liggen die achter zijn bureau in overleg met zijn collega's bepaalt wat de agenda voor de komende tijd moet zijn, maar maak daar veel meer een samenspel van. En trek het dan ook breder dan alleen met de drie lokale bureaus of instituten waarmee vaak zaken gedaan worden. Probeer er bijvoorbeeld ook wat internationaler naar te kijken. Veel zaken die wij nu meemaken als gevolg van hervormingen en veranderingen, die heeft men elders in Europa of daarbuiten misschien al twintig jaar geleden meegemaakt. Op dat punt hebben nog te vaak last van een zekere tunnelvisie. Het is moeilijk om ons over de grenzen van de eigen wereld en eigen discipline heen te organiseren. Dat is een trek waar we allemaal mee van doen hebben. Ik durf op dat punt ook de hand in eigen boezem te steken. Ook in de wetenschap is niets menselijks ons vreemd. Wij weten heel veel over een kleine postzegel en denken soms dat het leven daaruit bestaat.

Maar op het moment dat je praat over €250 miljoen voor het stimuleren van de woningmarkt, wat een primair domein in de samenleving vertegenwoordigt, dan moet je er in ieder geval voor zorgen dat het niet zo wordt ingericht dat er in een provinciehuis in feite slechts een paar mensen zijn die voor dat onderwerp de onderzoeksvraag voor de komende jaren gaan formuleren. Want dat bepaalt in hoge mate het verloop van de discussie. Als die mensen de vraag even anders formuleren of een bepaalde vraag om wat voor reden misschien zelfs negeren, dan zijn er hele vraagstukken die gewoon niet worden opgepakt. Ik zie dat vaak gebeuren bij initiatieven rondom dit onderwerp.

Ik ben nu anderhalf jaar actief in Tilburg aan de universiteit - ik heb daarvoor in Rotterdam gezeten - en sinds ik hier in Brabant rondloop, hoor ik heel vaak: Brainport, dat is dé plek. Ik ben me daarvoor gaan interesseren, ben me er ook gaan voorstellen en kom dan allerlei noties tegen dat Brainport het nieuwe Silicon Valley zou zijn. Dat is natuurlijk geweldig om te horen, maar ik word dan altijd wel een klein beetje achterdochtig. Ik heb er veel over gelezen en ik kom veel in Amerika, maar ik kan je verzekeren: Silicon Valley ontstaat niet vanzelf. Ik heb ook in een andere regio in Amerika gewerkt, *Route 128* bij Boston, een regio met dezelfde aanleg en DNA als Silicon Valley, alleen heeft men het daar nooit gered.

Agenda

Wat ik daarmee wil zeggen en dat heb ik ook de mensen van Brainport in Eindhoven een aantal malen voorgehouden: ik denk dat je de komende vijf à tien jaar in ieder geval heel bewuste keuzes moet gaan maken. Onder andere in je wervingsbeleid. Vanuit de wetenschap heb ik toen aangegeven dat we daar graag over willen meedenken. Niet om er geld aan te verdienen, maar vanwege het maatschappelijk belang. Wat zijn de redenen waarom iets dat veelbelovend begint, in de ene regio niet tot wasdom komt en in een andere regio wel? Daar heb je namelijk de antwoorden op nodig om de keuzes waarvoor je staat zorgvuldig te kunnen maken.

Maar wat bleek? Wat ik gedaan had, was echt een brug te ver. Kwam ik bij de ambtenaar en die zei: “dat is veel te ondernemend, dit staat nu ook niet op onze vraagagenda. Het is wel interessante materie en we herkennen het wel (terzijde: dat moest ook wel, want op de eigen provinciale website kwam je steeds maar weer termen als vestigingsbeleid en regionale economie tegen), maar op het moment dat wij het niet in onze agenda hebben staan als prioriteit, dan zetten wij er niets op uit.”

Ik zat niet verlegen om werk of geld. Ik heb het zes maal aangeboden en vervolgens is het blijven liggen. Wat ik merkte en dat was dezelfde ervaring als bij die workshop waarover ik eerder sprak, is dat er een hele strakke werkwijze is waarbij van bovenaf wordt bepaald wat de agenda zou moeten zijn en in het verlengde daarvan wordt er doorgeredeneerd. In een markt die heel stabiel is en op groei ingericht, zoals de afgelopen zestig jaar het geval is geweest, hoeft dat geen probleem te zijn. Maar in de huidige samenleving waarin we met een hele hoop trendbreuken kampen en er zaken gebeuren die niemand heeft zien aankomen, daar is het natuurlijk wel gevaarlijk als slechts een handjevol mensen gaat bepalen wat de vraagstukken voor de komende tien jaar zullen zijn.

Het beeld van een patiënt dringt zich op. Als iemand heel ernstig ziek wordt, gaat hij naar het ziekenhuis en geeft zich over aan professionals waarvan hij in redelijkheid mag aannemen dat ze hem beter kunnen maken. Misschien niet helemaal vergelijkbaar, maar toch. We weten dat er op veel plekken kennis wordt ontwikkeld over allerlei vraagstukken en ik verbaas me er wel eens over dat we daar zo weinig mee doen. Soms is die kennis ook aanwezig in de regio en gebeurt daar niets mee, maar wordt er wel gewerkt met landelijk opererende instituten zoals het Planbureau voor de Leefomgeving. Omdat we daar al langer zaken mee doen en die traditie nu eenmaal zo is gegroeid. En geen misverstand daarover, die instituten leveren goede en mooie rapporten af, maar zij pakken niet alle vraagstukken op. Als je het hebt over risico's, dan zou het jammer zijn als we straks bepaalde keuzes moeten gaan maken, waarbij we niet ten volle de kennis benutten die daar eigenlijk voor nodig is om het zorgvuldig te doen. Omdat we niet gewend zijn om met elkaar die dialoog aan te gaan.

Onderbouwing

Er zijn heel veel stromingen natuurlijk in overheidsbeleid, maar er is veel *effect based policy*. Dat houdt in dat je alleen nog voor bepaalde beleidsopties en keuzes gaat, als je daarvoor een sterke onderbouwing hebt. Het is niet zo dat we vandaag de dag heel veel dingen op gevoel moeten doen.

Bijvoorbeeld het verhaal over de verkoopgarantie. Toen ik nog in Rotterdam werkte aan de Erasmus Universiteit hadden ze de corporaties geadviseerd om huurwoningen rondom de Maasoevers met korting te verkopen. Dat werd op grote schaal gedaan, voor grote bedragen. Maar daar hadden ze eerst wel allerlei bureaus wetenschappelijk naar laten kijken: wat kan ons dat als corporaties in het slechtste geval gaan kosten? Het idee om het te lanceren was iets heel nieuws, maar men liet zich extern adviseren over de voordelen en nadelen en over de gevaren en risico's. En dat kan heel vaak heel zorgvuldig. Ook als je een zo complex iets als een stimuleringsmaatregel woningbouwproductie vormgeeft.