



HOE GROTE NIEUWBOUWWIJKEN AAN DE STADSRANDEN VERANDEREN

Lessen uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van toekomstige grootschalige nieuwbouwgebieden

Christian Lennartz & Pier de Vries

16 mei 2024

PBL

Colofon

HOE GROTE NIEUWBOUWWIJKEN AAN DE STADSRANDEN VERANDEREN

Lessen uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van toekomstige grootschalige nieuwbouwbieden

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving

Den Haag, 2024

PBL-publicatienummer: 4785

Contact

Christian.Lennartz@pbl.nl

Auteurs

Christian Lennartz

Pier de Vries, destijds PBL, inmiddels Ministerie van BZK

Met dank aan

Wolter Hassink (Universiteit Utrecht), Petra Visser, Dorien Manting, Frans Schilder en Daniëlle Snel-
len (allen PBL)

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Toegankelijkheid

Het PBL hecht veel waarde aan de toegankelijkheid van zijn producten. Mocht u problemen ervaren bij het lezen ervan, dan kunt u contact opnemen via info@pbl.nl. Vermeld daarbij s.v.p. de naam van de publicatie en het probleem waar u tegenaan loopt.

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Lennartz, C. & de Vries, P. (2024), *HOE GROTE NIEUWBOUWWIJKEN AAN DE STADSRANDEN VERANDEREN - Lessen uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van toekomstige grootschalige nieuwbouwbieden*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Het PBL doet onderzoek naar de leefomgeving en het leefomgevingsbeleid in Nederland en daarbuiten. Denk aan milieu, natuur en ruimtelijke inrichting. Met onze verkenningen, analyses en evaluaties leveren we strategische kennis voor beleid, politiek, maatschappelijke organisaties en het bredere publiek. We geven daarbij niet alleen feiten en inzichten over het hier en nu, maar kijken ook vooruit naar de nabije en verdere toekomst. We doen ons onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk onderbouwd.

Inhoud

Samenvatting	4
1 Inleiding	7
2 Het Vinex-beleid en de Vinex-wijken 1995-2005	10
2.1 Het Vinex-beleid	10
2.2 Kenmerken van de Vinex-wijken 1995-2005	12
3 Theoretische beschouwingen en onderzoeksopzet	15
3.1 Inzichten over processen van wijk-veranderingen in de wetenschappelijke literatuur	15
3.2 Potentiële veranderingsprocessen in de Vinex-wijken	17
3.3 Data en methode	18
4 Nieuwbouw in de Vinex-wijken in de periode 2008-2020	20
4.1 De omvang en locaties van de nieuwbouw in Vinex-wijken	20
4.2 Welke woningen zijn er sinds 2008 in de Vinex-wijken gebouwd?	26
5 Verhuisstromen in de Vinex-wijken in de periode 2008-2020	30
5.1 Wie stroomt de Vinex-wijken in?	30
5.2 Wie stroomt de wijk uit?	34
6 De lessen uit Vinex voor toekomstige grootschalige nieuwbouwwijken	38
6.1 Grootschalige NOVEX-nieuwbouwwijken	39
6.2 Bevindingen uit het empirisch onderzoek – een korte samenvatting	40
6.3 Lessen uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van grootschalige NOVEX-nieuwbouwwijken	41
7 Bronnen	45
8 Bijlage – Databeschrijving	47

Samenvatting

Meer oog nodig voor demografische veranderingen en evenwichtige samenstelling van bewoners en woningen in woningbouwbeleid

Nederland staat voor een enorme woningbouwopgave. Het Rijk heeft de doelstelling dat tot en met 2030 bijna één miljoen woningen aan de woningvoorraad toegevoegd moeten worden. De nationale ambities zijn dus hoog. De intentie is om een derde van de woningen op zeventien grootschalige woninglocaties te ontwikkelen. Deze locaties zijn, net als de eerdere Vinex-wijken, gesitueerd in of nabij grote steden. Bij het ontwikkelen van deze wijken zou beleid meer oog moeten hebben voor demografische veranderingen en een evenwichtige samenstelling van bewoners en woningen. Dat blijkt uit dit onderzoek naar de verandering van de Vinex-wijken in de periode 2008 tot 2020.

Het voordeel van grootschalige uitlegwijken aan de stadsranden is dat het type woningen en daarmee het type bewoners zich eenvoudig laten plannen. In de periode 1995 tot 2005 is ervoor gekozen om in Vinex-wijken vooral koopwoningen en eengezinswoningen te ontwikkelen. Dit had al in de eerste tien jaar van de zogenoemde Vinex-periode het gevolg dat er relatief veel gezinnen vaak met een middeninkomen en deels met een hoger inkomen zijn komen wonen.

Met dit onderzoek laat het PBL zien dat deze relatief eenzijdige samenstelling van de woningvoorraad in de laatste vijftien jaar nog sterker is opgeschoven richting grotere en daarmee duurdere koopwoningen. Het aandeel eengezinswoningen bij nieuw gebouwde woningen is in deze periode gestegen van 60 naar 80 procent. De gemiddelde woonoppervlakte van nieuwbouwwoningen in de koopsector is met meer dan twintig vierkante meter toegenomen – van 140 vierkante meter naar 160 vierkante meter. Nieuwe huurwoningen in de Vinex-wijken zijn in deze periode gemiddeld genomen juist kleiner geworden en er werden ook minder sociale huurwoningen gebouwd.

Het gevolg van deze ontwikkeling in de woningvoorraad is dat steeds meer huishoudens met hogere inkomens in de Vinex-wijken zijn komen wonen. Waar het gemiddelde inkomen van een nieuwe bewoner in de bestaande woningvoorraad tussen 2008 en 2020 van rond de 38.000 euro naar iets minder dan 60.000 euro is gestegen, groeide het inkomen van nieuwe bewoners van een nieuwbouwwoning van 40.000 euro naar meer dan 70.000 euro.

Onze analyses laten verder zien dat de ontwikkeling richting meer duurdere huizen en rijkere bewoners niet uniek is in de Vinex-wijken. Het geldt ook voor andere nieuwe koopwoningen in suburbane woonomgevingen in dezelfde stadsregio's (in deze studie de 'referentiewijken' genoemd). We kunnen dus niet spreken van een Vinex-effect, maar van een nieuwbouw-effect. Wat wel verschilt is dat in de laatste vijftien jaar relatief gezien veel woningen in of aan bestaande Vinex-wijken werden gebouwd: gemiddeld genomen is de woningvoorraad tussen 2008 en 2020 in de Vinex-wijken met 38 procent gegroeid, tegenover 12 procent in de 'referentiewijken'.

Daarnaast constateren we dat lang niet alle Vinex-wijken dit proces hebben doorlopen. De sterkste toename van instromers en doorstromers met hogere huishoudensinkomens zien we in Vinex-wijken waar in de afgelopen vijftien jaar relatief veel nieuwe woningen werden bijgebouwd. De woningen die op deze locaties werden bijgebouwd waren daarbij duidelijk gericht op (nog meer) gezinshuishoudens. Er werden in deze Vinex-wijken nauwelijks meer betaalbare (huur)woningen

gerealiseerd voor jonge starters, of woningen die meer gericht zijn op het groeiende aandeel 55+-bewoners.

Drie lessen uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van toekomstige grootschalige nieuwbouwwijken

- I. De partijen die gezamenlijk nieuwe grootschalige woonwijken in de NOVEX-gebieden ontwikkelen, **moeten een visie vormen over de functie van deze wijken voor de stadsregio op de lange termijn.**

De meeste Vinex-wijken zijn uitgegroeid tot populaire woonwijken in de stadsregio, zowel onder zittende als nieuwe bewoners. Voor gemeenten is de verdere uitbreiding van de Vinex-wijken met grote grondgebonden koopwoningen financieel en bestuurlijk aantrekkelijk. De grondopbrengsten en belastinginkomsten zullen hoog zijn, terwijl uitgaven voor verdere verbetering van de ruimtelijke kwaliteit waarschijnlijk relatief laag blijven.

Aan de andere kant kan een verdere opwaartse ontwikkeling in de nieuwe woningvoorraad met vooral grote en dure woningen ertoe leiden dat op termijn zelfs huishoudens met een middeninkomen moeilijker toegang zullen krijgen tot de nieuwbouwwijken. De Vinex-wijken maken deel uit van een bredere ontwikkeling in Nederlandse steden, waarbij rijkere huishoudens en huishoudens met een lager of middeninkomen zich steeds meer in aparte wijken concentreren.

Het NOVEX-beleid zet op papier sterker in op meer gemengde wijken dan het Vinex-beleid. Maar of de doelstelling gehaald wordt, moet uit de realisatie blijken. Als beleidsmakers willen voorkomen dat nieuwbouwwijken bijdragen aan toenemende segregatie in de stadsregio's, lijkt het in ieder geval zaak om een monitoringsysteem op te zetten waarmee ze selectieve verhuisstromen vanuit en naar de NOVEX-nieuwbouwwijken kunnen observeren.

- II. **Hoe een nieuwbouwwijk zich in de loop van de tijd verder ontwikkelt, is sterk afhankelijk van de oorspronkelijke inrichting**

Of de ontwikkeling richting duurdere koopwoningen en meer gezinnen met hogere inkomens in de Vinex-wijken een actieve beleidskeuze was of het gevolg van latente marktprocessen, laat zich op basis van ons onderzoek niet zeggen. Wel kunnen we constateren dat beleidsaanpassingen en ruimtelijke interventies blijkbaar moeilijk zijn in gebieden waar *a priori* al voor een relatief eenzijdige samenstelling van de woningvoorraad en bevolking werd gekozen.

Voor de vormgeving van grootschalige nieuwe woonwijken in de NOVEX-gebieden kunnen beleidsmakers en projectontwikkelaars hiervan leren. Als een meer gemêleerde samenstelling van de wijk geambieerd wordt (een grotere mix van betaalbare en duurdere woningen, een grotere mix van buurten en straten met een hogere en lagere bebouwingsdichtheid), moet er óf aan de voorkant al worden gekozen voor een meer gemengd woningaanbod, óf moeten potentiële verdichtingslocaties worden vrijgehouden om aanpassingen te kunnen doen.

- III. In de doorlopende woningbouwprogrammering van de Vinex-wijken lijkt tot nu toe weinig rekening gehouden met demografische veranderingsprocessen. Op de langere termijn zal er meer vraag ontstaan naar woonruimte van niet-gezinshuishoudens. Hieronder vallen bijvoorbeeld de volwassen kinderen van de eerste wijkbewoners, een groeiende groep ouderen (al

dan niet 'empty nesters'), en een groeiende groep echtscheiders. We weten daarbij uit literatuur over verhuiscwensen en verhuisgedrag dat de meeste verhuizers graag dicht bij hun vorige woonplek willen blijven wonen.

Voor de grootschalige woonwijken in de NOVEX-gebieden geldt: het faciliteren van wooncarrières binnen de nieuwbouwwijken kost ruimte. Het vereist de ontwikkeling van een woningvoorraad en woonomgeving die ingericht zijn (of ingericht kunnen worden) voor verschillende demografische doelgroepen. Ook hier geldt: niet alles in de NOVEX-gebieden hoeft aan de voorkant dichtgetimmerd te worden. Niet elk vierkante meter in de nieuwe wijken hoeft van begin af aan een vaste functie of bestemming toegediend te krijgen. Het kan juist goed zijn om **de ruimte flexibel in te richten en delen van de gebieden vrij te houden om toekomstige ruimtelijke interventies en aanpassingen in de wijk vorm te kunnen geven.**

1 Inleiding

De opschaling en versnelling van de woningbouw staat hoog op de politieke agenda. Het woningtekort is in 2023 gestegen naar 390.000 woningen (ABF Research, 2023). Om het woningtekort terug te dringen gaat het demissionaire kabinet uit van een bouwopgave van rond de 981.000 woningen in de periode 2022 tot en met 2030 en een groei van de productie naar meer dan 100.000 woningen per jaar (Rijksoverheid, 2023).¹

Een belangrijke vraag is waar al deze woningen terecht moeten komen. Of eigenlijk: überhaupt nog terecht kunnen komen, gegeven de concurrerende ruimteclaims van andere sectoren en functies, zoals natuurbehoud, klimaatadaptatie in het stedelijk gebied, nieuwe energie-infrastructuur of circulaire economie. Daarbij speelt ook de afweging of woningbouw vooral binnen of buiten bestaand stedelijk gebied moet plaatsvinden. In de huidige beleidsdiscussie over de opschaling van de nieuwbouw zien we vooral drie mogelijke locatietypen: het maximaal benutten van binnenstedelijke inbreidingslocaties; het zogenoemde ‘straatje erbij’ aan de randen van dorpskernen en laagstedelijke wijken; en de ontwikkeling van grootschalige nieuwbouwwijken op uitleglocaties aan de randen van bestaand stedelijk gebied.

De exacte verdeling van nieuwbouwwoningen over deze locatietypen is nog niet volledig vastgelegd. Desondanks wordt uit de meest recente beleidsstukken duidelijk dat beleidsmakers er inmiddels van uitgaan dat nieuwbouw op kleine en middelgrote bouwlocaties te weinig nieuwe wooneenheden zal opleveren om tot 2030 bijna één miljoen woningen te kunnen bouwen. Het Rijk richt zich daarom op 17 grootschalige woningbouwlocaties zoals die zijn vastgelegd in de Nationale Omgevingsvisie Extra (NOVEX). De verwachting is dat er in deze gebieden tot 2040 in totaal 600.000 woningen gerealiseerd kunnen worden, waarvan zo’n 288.000 woningen tot het jaar 2030 (Ministerie van BZK 2022). Het is de intentie dat verschillende overheidslagen gaan samenwerken om die grote multifunctionele wijken op binnenstedelijke en buitenstedelijke locaties aan de stadsranden mogelijk te maken. Voor de stadsregio Utrecht is bijvoorbeeld beoogd om binnenstedelijk de nieuwbouw grotendeels in Groot Merwede te realiseren, en aan de stadsrand met Rijnenburg een nieuwe uitleglocatie te bouwen.

Gezien de insteek van het huidige woningbouwbeleid om in toenemende mate weer grootschalige nieuwbouwwijken aan de stadsranden te ontwikkelen, lijkt het zinvol om te kijken naar gebieden waar deze aanpak eerder al centraal stond, namelijk in de Vinex-wijken van de Vierde Nota Extra². Ook in de Vinex-periode 1995-2005³ stond het terugdringen van het woningtekort centraal in de woningbouwplannen. De grootschalige nieuwbouwwijken op uitleglocaties aan de stadsranden

¹ Hoe de netto groei van de woningvoorraad zich ontwikkelt, hangt daarbij onder andere af van factoren als transformatie, woningsplitsing- en onttrekking en sloop. Ook speelt hier een rol in hoeverre de bestaande woningvoorraad efficiënter benut kan worden om het woningtekort te bestrijden.

² Tijdens de Vinex-periode vond grootschalige woningbouw plaats op binnen- en buitenstedelijke locaties. Vinex-wijken refereren echter alleen aan grootschalige nieuwbouwwijken op uitleglocaties aan de stadsranden. Bekende voorbeelden zijn Utrecht Leidsche Rijn, Tilburg Reeshof, Amersfoort Vathorst en Amsterdam IJburg.

³ Als we in deze studie spreken van de Vinex-periode 1995-2005, hebben we het strikt genomen over de Vinex-convenanten over woningbouw- en infrastructuurbudgetten die de Vierde Nota Extra volgden. Het jaar 2005 is geen vaste einddatum omdat ook in de jaren daarna nog woningen werden gebouwd die uit de originele woningbouwplannen voortkwamen. De officiële Vinex-periode liep zelfs tot 2015.

moesten goed zijn voor 284.000 nieuwe woningen, en daarmee voor meer dan de helft van de totale bouwopgave in de Vinex-regio's. De keuze voor nieuwbouw aan de stadsranden diende daarbij verschillende doelstellingen: het opschalen van de woningbouw, het vasthouden van middenklasse-gezinnen in de steden, het compact houden van het stedelijk gebied, en het beperken van pendelverkeer en automobilititeit (Snellen et al. 2005). Veel is geschreven over de successen en het falen van het Vinex-beleid en de Vinex-wijken (zie bijvoorbeeld Van der Wouden 2015). Die beschouwingen gaan vooral over de beleidsperiode 1995 tot 2005.

In deze notitie geven we een nauwkeurige beschrijving van de processen zich vanaf 2008 (tot eind 2020)⁴ hebben afgespeeld in de Vinex-wijken. Dat zijn dus de jaren van ná het Vinex-beleid. Tot nu toe is de ontwikkeling die de Vinex-wijken na de beleidsperiode hebben doorlopen, nog grotendeels buiten beeld gebleven. Hoewel de Vinex-wijken nog relatief 'jong' zijn en zich een sterke veroudering van het woningbestand en de bewoners nog niet heeft kunnen voordoen, hebben ook deze wijken met specifieke veranderingsprocessen te maken: een deel van de eerste bewoners zal weer zijn vertrokken, er zijn nieuwe mensen komen wonen en er werden nieuwe woningen bijgebouwd.

Vervolgens zetten we uiteen wat uit deze processen te leren valt voor de ontwikkeling van toekomstige grootschalige nieuwbouwwijken in de NOVEX-gebieden. Niet alleen met betrekking tot de vraag hoe deze wijken aan de voorkant gepland en ingericht kunnen worden, maar ook welke veranderingsprocessen zich er kunnen voordoen en hoe beleid hierop kan anticiperen. Overigens zouden voor de NOVEX-gebieden ook lessen getrokken kunnen worden uit de ontwikkeling van bijvoorbeeld de bloemkoolwijken in de groeikernen van de jaren zeventig (zie bijvoorbeeld van Dam & Manting 2015) of de naoorlogse stadswijken. Maar gezien de overeenkomsten tussen Vinex en Novex ligt een nieuwe blik op de Vinex-wijken meer voor de hand: net als nu in het NOVEX-beleid ging het destijds om de ontwikkeling van grootschalige nieuwbouwwijken aan de stadsranden; ook werd in de oorspronkelijke beleidsplannen beoogd om ongebreidelde verstedelijking te voorkomen, woningen te bouwen voor middeninkomens en efficiënt gebruik te maken van bestaande voorzieningen en infrastructuur; en ook beoogde het Rijk samen met medeoverheden regie te voeren op de realisatie van de wijken maar was er daarbij ook een bepalende rol voor projectontwikkelaars weggelegd.

Bovenstaande is samen te vatten in de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre zijn de Vinex-wijken met betrekking tot nieuwbouw en verhuisstromen veranderd na 2008?
 - a. Welke typen woningen werden waar in de periode 2008 tot 2020 toegevoegd aan de woningvoorraad in de Vinex-wijken?
 - b. Welke huishoudens zijn in deze periode naar Vinex-wijken verhuisd? Waar komen deze huishoudens vandaan?
 - c. Welke huishoudens hebben de Vinex-wijken in de afgelopen circa 15 jaar verlaten en welke huishoudens zijn binnen de wijk naar een andere woning doorgestroomd?

⁴ We richten ons op de periode na 2008 in plaats van na 2005 voornamelijk vanwege het feit dat de data voor verschillende variabelen pas na 2007 beschikbaar kwamen. Hetzelfde geldt voor het eindjaar 2020. Tijdens het opstarten van dit project waren er nog geen data na 2021 beschikbaar. We gebruiken het eindjaar 2020 ook vanwege de operationalisering van de variabele 'nieuwbouwwoning'.

- d. In hoeverre verschillen nieuwe woningen en bewoners in de Vinex-wijken van andere suburbane nieuwbouwwoningen in de Vinex-regio's?⁵
2. Welke lessen kunnen uit deze geobserveerde veranderingsprocessen in de Vinex-wijken getrokken worden om toekomstbestendige nieuwbouwwijken in de NOVEX-gebieden vorm te geven?

De notitie is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 beschrijven we de grondprincipes en doelstellingen van het Vinex-beleid en de kenmerken van de Vinex-wijken in de periode 1995 tot 2005. In hoofdstuk 3 gaan we in op processen van wijkverandering zoals die in de internationale '*neighbourhood change*'-literatuur worden benoemd en geven we verder aan hoe het empirisch onderzoek is opgezet en welke data we hebben gebruikt. In hoofdstukken 4 en 5 staan de bevindingen uit het empirisch onderzoek naar nieuwbouw en verhuisstromen in de Vinex-wijken in de periode 2008 tot 2020. We sluiten de notitie af met een uitgebreidere beschouwing op de lessen die beleid kan trekken uit de ontwikkeling van de Vinex-wijken voor de nieuwbouwpoging van de toekomst.

⁵ Dit noemen we in deze studie nieuwbouwwoningen en nieuwe bewoners in referentiewijken in de Vinex-gemeenten. Voor uitleg zie hoofdstuk 3.

2 Het Vinex-beleid en de Vinex-wijken 1995-2005

2.1 Het Vinex-beleid

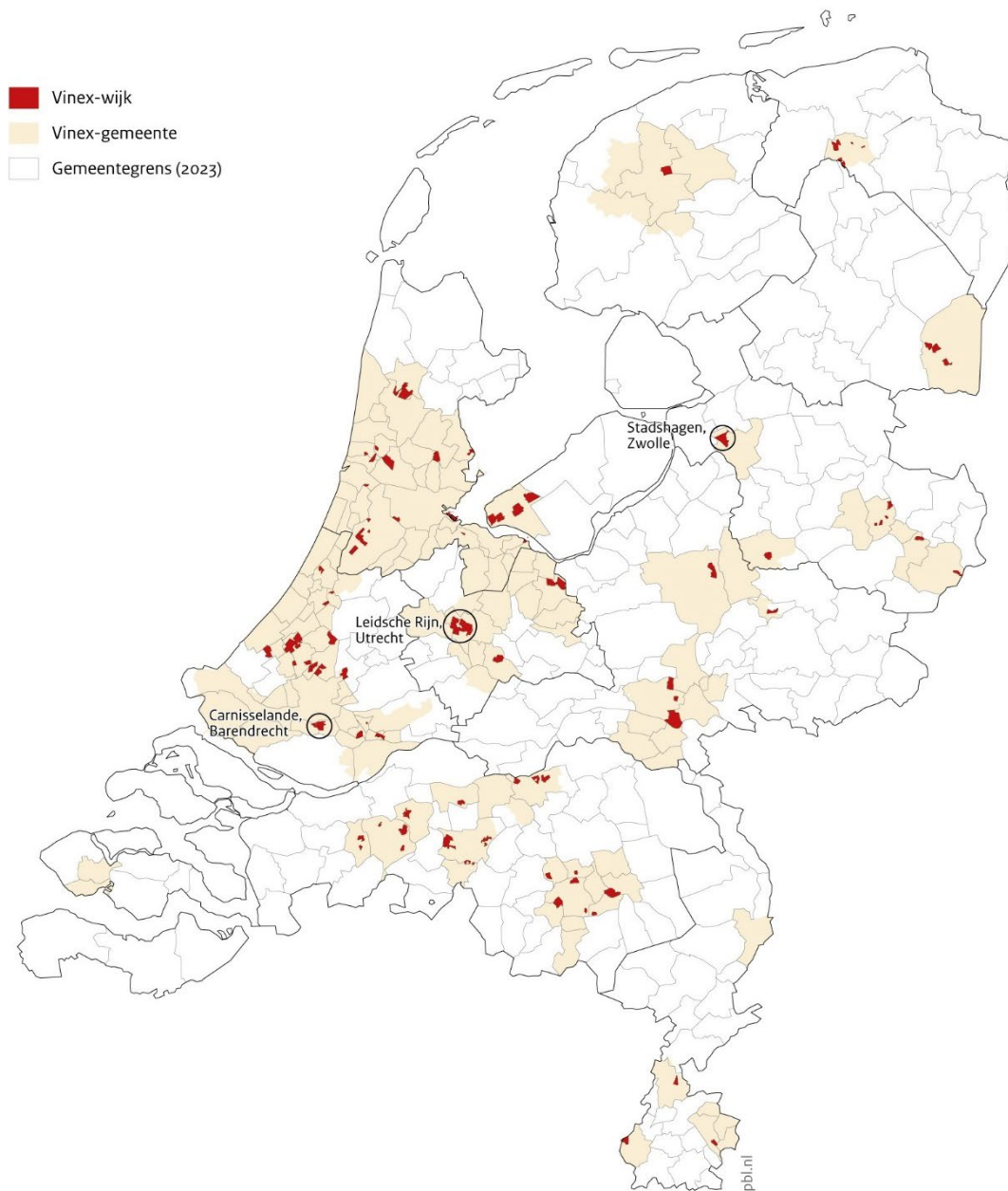
Het verstedelijkingsbeleid in Nederland wordt al sinds de Eerste Nota Ruimtelijke Ordening (1960) gekenmerkt door ruimtelijke en periodieke concentratie van de woningbouw. Voldoende woningen voor een groeiende bevolking en het voorkomen van *urban sprawl* waren daarbij altijd belangrijke pijlers van het ruimtelijk beleid. Zo ook in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1988) en de Vierde Nota Extra (Vinex) (1991). Toch moeten deze twee nota's vooral gezien worden als breuk met het groeikernenbeleid uit de twee decennia daarvoor (Van der Wouden 2015).

Het groeikernenbeleid berustte op het idee van 'gebundelde deconcentratie': om aan de groeiende vraag naar gezinsvriendelijke woningen en woonomgevingen te kunnen voldoen, werden woonwijken vooral gebouwd op nieuwe suburbane locaties buiten het stedelijk gebied. Dit was mede mogelijk doordat vanaf de jaren zestig veel meer mensen in het bezit kwamen van een auto (zie bijvoorbeeld Krabbenborg & Daalhuizen 2016). Een gevolg van deze suburbanisatiegolf was daarmee ook een toenemend autogebruik en de daarop volgende congestieproblemen in en om de steden. Daarnaast leidde de massale uitstroom van middenklassengezinnen tot een achteruitgang van de leefomgevingskwaliteit in de steden zelf en een toenemende segregatie tussen de stad en de daaromheen liggende gebieden (onder andere Van der Wouden 2015).

Mede om deze negatieve gevolgen tegen te gaan, zette het Vinex-beleid in 1991 in op de 'compacte stad'. Die moest worden vormgegeven door een sterkere bundeling van wonen, werken en voorzieningen binnen de stadsgewesten. Om de stedelijke middenklasse aan de stad te kunnen binden, werden nieuwe woningen voornamelijk op grootschalige uitleglocaties aan de stadsranden ontwikkeld. Ook binnen de stad werden woningen gebouwd, vooral op grootschalige herstructureringslocaties in achterstandswijken. Kantoren en andere bedrijfsgebouwen, vooral voor de kennis- en distributie-economie, werden in het stadscentrum of op nieuwe bedrijventerreinen dicht bij de stad gerealiseerd. De combinatie van nieuwe woon- en werklocaties, die goed bereikbaar waren door de uitbreiding van het ov- en fietsnetwerk, zou daarbij bijdragen aan de beperking van de automobiliteit in het stadsgewest als geheel (zie ook Snellen et al. 2005).

Het Vinex-beleid betekende ook bestuurlijk gezien een grote verandering in de ruimtelijke ordening. De Rijksoverheid maakte met Vinex op hoofdlijnen afspraken (convenanten) met gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden over de omvang, het type en de betaalbaarheid van de nieuwbouw. Deze afspraken werden gemaakt op het niveau van de Vinex-gemeenten en op locatieniveau binnen deze gebieden. Het Rijk gaf voor de vier grote stadsgewesten (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag) op de kaart aan welke verstedelijkingslocaties gewenst waren. Verder werd in de convenanten vastgelegd hoe het Rijk kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwdoelstellingen zou ondersteunen. Hieronder vielen afspraken over bijvoorbeeld het aanleggen van nieuwe ov-verbindingen of de sanering van verontreinigde bodems (RIGO, 2007; Jókövi et al., 2006). In figuur 2.1 zijn de locaties van de Vinex-uitlegwijken in Nederland weergegeven.

Figuur 2.1 Locatie Vinex-wijken in Nederland



Bron: Ministerie van VROM; PBL

De concrete invulling van waar welke woningen uiteindelijk neergezet moesten worden, werd daarentegen bepaald door onderhandelingen tussen gemeenten en projectontwikkelaars (Jókóvi et al. 2006). Marktpartijen kregen in de planning en uitvoering van de Vinex-nieuwbouwprojecten een veel sterkere rol toebedeeld dan onder de vorige ruimtelijke nota's het geval was. Het onderliggende idee was dat marktpartijen sneller, efficiënter en met minder publieke middelen woningbouw zouden kunnen realiseren. Projectontwikkelaars werden actief op de grondmarkt, deels uit eigen initiatief, deels op verzoek van gemeenten. De financiering van woningproductie en locatieontwikkeling moest dus vooral via de marktsector te worden geregeld. Het Rijk schrapte namelijk de algemene objectsubsidies voor woningbouw en stelde zich daarnaast ook niet langer garant

voor een sluitende exploitatie van woningbouwlocaties. Financiële risico's van de grootschalige wijkontwikkeling werden daarbij verdeeld over het gehele stadsgewest, met een voorwaarden-scheppende en toezichhoudende rol voor de gemeente. In eerste instantie voerden gemeenten passief grondbeleid; waar woningbouwdoelstellingen in gevaar raakten stapten zij echter over naar actief grondbeleid (Lörzing et al. 2006).

De meer markgerichte en projectmatige benadering van de ruimtelijke ordening in het Vinex-beleid kwam ook tot uiting in waar investeringen in woningbouw, infrastructuur en werkgelegenheid terecht kwamen. Deze investeringen werden voornamelijk gedaan in gebieden met de grootste economische kansen, met als gevolg een sterke oriëntatie op de Randstad en een aantal steden langs de knooppunten van (inter)nationale handelsstromen (zie figuur 2.1). Twee derde van de totale woningbouwopgave in de Vinex-gemeenten⁶ werd door het Rijk toegekend aan de Randstad en, respectievelijk, rond de 15 procent aan gebieden in Noord-Brabant en Oost-Nederland (Rigo 2007). Dit wil echter niet zeggen dat buiten de Vinex-gemeenten in de periode 1995-2005 helemaal geen nieuwbouw werd gepleegd: 190.000 woningen werden in deze periode in andere delen van Nederland gebouwd. Alleen maakten deze gebieden geen aanspraak op de rijksbijdrage die voor de ontwikkeling en aansluiting van de uitleglocaties ter beschikking werd gesteld.

Achteraf wordt de kwantitatieve doelstelling van de woningbouwprogrammering in het Vinex-beleid als succesvol beschouwd. Tijdens de Vinex-beleidsperiode 1995-2005 verliep de ontwikkeling van de woningbouw echter niet feilloos. In verschillende fases had de uitvoering van het beleid te maken met ongunstige economische omstandigheden, zoals de crisis in 2001 waardoor de vraag naar dure koopwoningen aanzienlijk terugliep. Hier werd al in vroegere evaluaties van het Vinex-beleid geconstateerd dat de sterkere inzet op de koopsector de woningbouwproductie marktgevoeliger maakte (Rigo 2007). Vooral grote Vinex-locaties zoals IJburg of Leidsche Rijn kwamen in de eerste jaren door lange voorbereidingstijden moeilijk van de grond, waardoor juist hier die woningbouwproductie lang achterliep bij de doelstellingen en pas na 2005 werd ingehaald.

2.2 Kenmerken van de Vinex-wijken 1995-2005

Het Vinex-beleid was niet alleen gericht op grootschalige nieuwbouw. Maar toch wordt deze periode vooral geassocieerd met de ontwikkeling van 81 Vinex-wijken. Van de beoogde 455.000 nieuwe woningen in de Vinex-gemeenten moesten er 284.000 woningen op buitenstedelijke uitleglocaties worden gebouwd (zie onder andere Lörzing et al. 2006). Om naast de kwantitatieve doelstelling ook een hoge ruimtelijke kwaliteit te bereiken werden voor de locatiekeuze een aantal criteria gehanteerd: de ligging ten opzichte van het stedelijk centrum en andere kernen, de bereikbaarheid met het openbaar vervoer en de fiets, en de nabijheid van voorzieningen, natuur en recreatiemogelijkheden. Ook met betrekking tot de inrichting van de wijk zelf moesten de Vinex-wijken aan bepaalde randvoorwaarden voldoen. Hieronder vielen een intensief ruimtegebruik, korte afstanden tussen verschillende functies op wijkniveau en een bebouwingsdichtheid van minimaal 30 tot 35 woningen per hectare (bijvoorbeeld Hilbers et al. 2002).

⁶ Vinex-gemeenten en Vinex-bouwgemeenten worden in deze studie synoniem gebruikt.

In de loop van de tijd is er veel geschreven over de inrichting, het functioneren, het succes en het falen van Vinex-wijken met betrekking tot deze kwalitatieve doelstellingen. In het volgende vatten we deze bevindingen kort samen.

Laten we meteen duidelijk maken dat er eigenlijk niet te spreken is van 'dé Vinex-wijk'. De variatie in grootte, samenstelling en locatie van deze wijken en hoe ze uiteindelijk ontwikkeld werden, is groot. Alleen al in omvang zijn er grote verschillen: de grootste Vinex-wijk Leidsche Rijn in Utrecht werd geraamd op 20.000 woningen, terwijl andere uitleglocaties minder dan 500 woningen omvatten. Dit had mede te maken met de locatie van de nieuwbouwgebieden ten opzichte van de bestaande stad. Veel Vinex-wijken werden niet op geheel nieuwe uitleglocaties aan de randen van de grote steden gebouwd, maar werden juist naast bestaande dorpen en wijken in suburbane gebieden en naast groeikernen neergezet.⁷

Maar, ondanks de verschillen in de locatie en omvang van de nieuwe wijken, zijn er toch een aantal kenmerken die nagenoeg alle Vinex-wijken hebben. Zo zijn de wijken in stedenbouwkundig en architectonisch opzicht gevarieerd. Dit is mede het gevolg van de sterkere positie van commerciële projectontwikkelaars en de toenemende erkenning van divergerende woonwensen. Die variatie uit zich vooral op buurt- en wijkniveau, waar woningen en de directe woonomgeving van elkaar verschillen. Op straatniveau zijn daarentegen veel dezelfde woningen ontwikkeld.

Tegelijkertijd werden de Vinex-wijken van begin af aan gekenmerkt door een relatief grote uniformiteit van woningtypes. Met het oog op de stedelijke middenklasse-gezinnen als nieuwe bewoners werden er voornamelijk grondgeboden woningen in de koopsector ontwikkeld. Dit was volledig in lijn met het beleidsdogma over de bevordering van het eigenwoningbezit en een beperktere omvang van de sociale huursector (Jókövi et al. 2006). Met uitzondering van de stationsgebieden en enkele buurten in de grootste Vinex-wijken⁸, leidde dit tot een gemiddeld relatief lage bebouwingsdichtheid en daarmee groot ruimtebeslag in de stadsgewesten (INTI 2015). Het directe gevolg hiervan was een relatief eenzijdige samenstelling van de eerste Vinex-bewoners. Gezinnen met ten minste een middeninkomen domineerden van begin af aan de nieuwe wijken aan de stadsranden (Raets 2008; CBS 2016).

Een van de Vinex-doelen was om de zogenoemde 'goedkope scheefheid' op de woningmarkt te verminderen. Hiervan is sprake als huishoudens in een 'te goedkope' woning wonen in vergelijking met hun inkomen, waardoor deze woningen niet meer beschikbaar zijn voor huishoudens met een lager inkomen. Men probeerde het tekort aan goedkope woningen op te lossen door rijkere huishoudens naar de duurdere woningen in de Vinex-wijken te lokken. Deze strategie leverde het Vinex-beleid ook kritiek op omdat het segregatieprocessen in de hand zou hebben gespeeld. Zo laat onderzoek van Boschman et al. (2013) voor verschillende steden zien dat dat mensen vaak uit aangrenzende stadswijken naar de nieuwe Vinex-wijken verhuisden en een gemiddeld minder welvarende bevolking in hun voormalige woonwijken achterlieten.

Maar, al lag de nadruk op de koopsector in het Vinex-beleid, ook sociale huurwoningen en

⁷ Zie Bijlsma et al. (2015) voor een verdere uiteenzetting van de verschillende typen Vinex-wijken. Deze worden gecategoriseerd als nieuwe stadsdelen (bijvoorbeeld Leidsche Rijn of Amersfoort Vathorst), zelfstandige wijken (Nesseland Rotterdam, Houten Zuid), en dorpsuitbreidingen en wijkinvullingen (Berkel Rodenrijs, Almere Buiten).

⁸ Voorbeelden hiervan zijn het centrum van Leidsche Rijn of Borneo-Sporenburg in Amsterdam waar dichtheden van 100 woningen per hectare werden gehaald (Bijlsma 2007).

goedkopere koopwoningen hadden een vaste plek in de Vinex-wijken. In de uitvoeringscontracten legde de Rijksoverheid vast dat er maximaal 30 procent sociale woningen in de Vinex-wijken gebouwd mocht worden. In verschillende Vinex-wijken betekende dit echter dat er precies 30 procent goedkopere woningen gebouwd werden, waaronder sociale huurwoningen en koopwoningen in een lager segment (Lörzing et al. 2006).

Over de mate waarin de Vinex-wijken een ontwikkeling naar een 'compacte stad' ondersteunden, kan gediscussieerd worden. In de literatuur is onder andere opgemerkt dat de functionele aansluiting aan de stadskernen stelselmatig werd belemmerd door ruimtelijke barrières, zoals kanalen, spoorwegen en snelwegen. Daarnaast was er vaak een matige aansluiting op de ov-infrastructuur en waren de afstanden tot de bestaande stad vaak te groot voor structureel fietsgebruik. Dit zorgde ervoor dat veel Vinex-wijken zelfstandig functionerende suburbane stadsgebieden werden, die meer onderdeel zijn gaan uitmaken van stedelijke netwerken dan dat ze onderdeel zijn van een compacte stad (Nabielek et al. 2013; Schwanen 2004).

Wat betreft de mobiliteitsdoelstellingen viel de afname van het autogebruik evenmin te constateren. Dit had uiteraard niet alleen te maken met de ligging en de fysieke inrichting van de wijken zelf, waaronder de grootschaligheid van de wijk, de aansluiting aan bestaande snelwegen en de matige bereikbaarheid met andere vervoersmiddelen. Ook de relatief eenzijdige huishoudenssamenstelling met vooral gezinnen met een middeninkomen of hoger inkomen leidde tot veel autobezit en -gebruik (Snellen et al. 2005).

3 Theoretische beschouwingen en onderzoeksopzet

Vinex-wijken zijn net als andere stadswijken onderworpen aan voortdurende veranderingsprocessen. Deze processen hebben enerzijds te maken met fysieke ingrepen in de ruimtelijke inrichting en anderzijds met verschillende demografische, sociale en economische ontwikkelingen. Zij werken daarbij niet alleen door op de woon- en woonomgevingskwaliteit in de wijk zelf, maar ook op het functioneren van de stadsregio als geheel.

In dit hoofdstuk geven we een kort overzicht van de internationale literatuur over zulke veranderingsprocessen in buurten en wijken. Aan de hand daarvan maken ook duidelijk in hoeverre nieuwbouwwijken zich hierbij onderscheiden van oudere wijken.

3.1 Inzichten over processen van wijkveranderingen in de wetenschappelijke literatuur

Hoe en waarom veranderen wijken en buurten in de loop van de tijd? Over deze *neighbourhood change*⁹ bestaat uitgebreide wetenschappelijke literatuur. Verschillende studies maken duidelijk dat het hierbij om complexe processen gaat die te maken hebben met residentiële mobiliteit, de verandering van de sociaaleconomische status en demografische kenmerken van zittende bewoners, en verandering in de woningvoorraad (Grigsby et al. 1987; Demelle 2022). Deze elementen staan deels los van elkaar maar werken ook op elkaar in (Galster 1996).

In de literatuur worden drie overkoepelende processen van buurtverandering onderscheiden die te maken hebben met de bevolkingssamenstelling van de wijk of buurt (zie Hochstenbach & van Gent 2015). Het *aging model* gaat uit van een ouder wordende zittende bevolking. Dit kan zich uiten in de vergrijzing van een buurt maar heeft ook betrekking tot de overgang naar een gezinsvormende fase in levenslopen. Bij *in-situ social mobility* doorlopen zittende bewoners veranderingen in hun welvaartsniveau. Voorbeelden zijn een snel oplopende werkloosheid in een buurt als gevolg van economische neergang of juist de toename van het algemene inkomensniveau door bijvoorbeeld de overgang van een hogere opleiding naar betaald werk onder veel jongvolwassenen in een buurt.

Verreweg de meeste aandacht in de literatuur trekt echter het *displacement model*. Dit gaat uit van een proces waarbij zittende buurtbewoners door nieuwe bewoners met andere

⁹ *Neighbourhood* staat in de Engelstalige literatuur voor zowel de buurt als de wijk. In deze korte literatuurstudie worden buurt en wijk daarom synoniem gebruikt.

sociaaleconomische en demografische profielen worden vervangen. Hier ligt vaak een duidelijke link met een verandering van de woningvoorraad en de woonomgeving, en spelen nieuwbouw, transformatie, herstructurering maar ook veroudering en eigendomswijzigingen (van huur naar koop of andersom) van de woningen een belangrijke rol (Hochstenbach & Musterd 2018 en 2021; Grigsby et al. 1987; Janssen et al. 2023). Zwiers (2022) laat daarbij zien dat de kwalitatieve verandering van de woningvoorraad zelfs een noodzakelijke voorwaarde is voor een veranderende bevolkingssamenstelling van de buurt.

In deze *displacement*-context kunnen buurten en wijken te maken krijgen met verschillende dynamieken van *upgrading* of *downgrading*. Bij het *downgrading*-proces gaat het voornamelijk om het ontstaan van achterstandswijken met onder andere een relatief hoge concentratie van armoede, werkloosheid, onveiligheid of sociaaleconomische problemen in brede zin. De onderliggende oorzaak hiervan wordt vaak gezien in bewoners die gezien hun financiële positie ‘de wijk zijn ontstegen’ en dan de stedelijke buurten vaak verruilen voor een suburbane woonomgeving (Hochstenbach & Musterd 2021). Daarbij speelt ook de kwaliteit van de woningvoorraad een belangrijke rol: als woningen en gebouwen in de buurt grootschalige onderhoudsachterstanden oplopen zet dit een proces van afwaardering in gang waardoor vooral kapitaalkrachtigere bewoners de buurt willen verlaten (Grigsby et al. 1987; Demelle 2022).

De laatste decennia kreeg het *upgrading*-proces van binnenstedelijke buurten en wijken veel aandacht in de stadsgeografische literatuur. Dit is onontkoombaar verbonden met het begrip ‘*gentrification*’: de verandering van de buurt waarbij nieuwe bewoners met een hogere sociaaleconomische status (hoger inkomen, meer vermogen, hoger opleidingsniveau, meer politieke macht) zittende bewoners met een lagere sociaaleconomische status vervangen (Zwiers 2022; Galster 1996).¹⁰ Interessant daarbij is dat deze laatste groep zich noodgedwongen in goedkopere suburbane woonwijken moet vestigen in plaats van andere stedelijke, mede omdat gentrificatieprocessen zich vaak door de hele stad voltrekken en goedkopere buurten hier steeds schaarser worden. In Nederland hebben Hochstenbach en Musterd (2018) ter beschrijving van dit fenomeen het begrip van de ‘suburbanisatie van de armoede’ geïntroduceerd.

Verder benadrukken verschillende studies dat de samenstelling van de woningvoorraad en de bevolking in de meeste wijken en buurten relatief stabiel zijn, oftewel: wijken veranderen in het algemeen relatief traag (Zwiers 2022); zeker in meer suburbane wijken is dit het geval. Meer dynamische veranderingsprocessen spelen zich vooral af in specifieke stadsbuurten die bijvoorbeeld te maken kunnen hebben met gerichte kapitaalstromen van beleggers die op korte termijn een groot aantal woningen in een straat of hele buurt opkopen, opknappen of vervangen (Airgood-Obrycki 2019).

Neighbourhood change is daarbij niet los te zien van ontwikkelingen in de stadsregio’s als geheel (Musterd et al. 2018). Zo voltrekken opwaardering van buurten en wijken en gentrificatieprocessen zich voornamelijk in regio’s met een sterke economische vooruitgang, terwijl *downgrading* vooral te

¹⁰ Gentrificatie is een veel complexer proces dan deze beschrijving aangeeft. Het bestaat uit verschillende fases en waarbij verschillende actoren een belangrijke rol spelen, waaronder de staat. Ook worden de uitkomsten van het gentrificatieproces nogal ambivalent beschouwd in de literatuur. Er wordt niet alleen benadrukt dat gentrificatie tot verdringing kan leiden maar dat het ook daadwerkelijk aan veiligere en kwalitatief hoogwaardigere stedelijke woonomgevingen kan bijdragen.

vinden is in regio's met een lage groei, hoge werkloosheid en bestaande sociale problematieken (Modai-Snir & van Ham 2018).

3.2 Potentiële veranderingsprocessen in de Vinex-wijken

Vinex-wijken bestaan nog geen dertig jaar; verschillende *neighbourhood change*-processen zoals *downgrading* hebben zich daar nog niet volledig kunnen ontploegen. De woningvoorraad is bijvoorbeeld gewoon te nieuw om grootschalige onderhoudsachterstanden te tonen¹¹. Daardoor zullen ook, in tegenstelling tot oude binnenstedelijke wijken, sloop, transformatie en herstructurering er nauwelijks voorkomen¹².

Door de bevolkingssamenstelling is voorlopig evenmin een *downgrading* te verwachten in de Vinex-wijken. Omdat de bevolking relatief eenzijdig uit gezinnen met relatief hoge inkomens is samengesteld, valt te verwachten dat verdringingseffecten zeer beperkt zullen zijn. Daarnaast is de bevolking in de Vinex-wijken relatief jong waardoor er nog geen sprake is van vergrijzingseffecten. Op de langere termijn kan dit uiteraard wel een rol gaan spelen. Als over tien tot twintig jaar een groot deel van de eerste Vinex-bewoners hun pensioenleeftijd heeft bereikt, komen nieuwe vraagstukken voor de leefbaarheid van de wijken op de agenda te staan. Hierop zullen we in hoofdstuk 6 verder ingaan.

Nieuwbouwwijken op uitleglocaties aan de stadsranden nemen derhalve een specifieke plek in als het gaat om buurt- en wijkveranderingsprocessen; veroudering van woningen en mensen speelt (nog) geen rol. Waar deze wijken wel mee te maken hebben is verandering door verdere nieuwbouw. In veel Vinex-wijken was de nieuwbouwpoging in de originele periode van 1995 tot 2005 nog niet afgerond, hetzij omdat nog niet alle bouwplannen tot 2005 gerealiseerd waren, hetzij omdat er nieuwe plannen bij zijn gekomen.

In deze studie onderzoeken we daarom in hoeverre de Vinex-wijken qua woningvoorraad en bevolkingssamenstelling zijn veranderd ná de Vinex-periode. In de praktijk gaat het dan om de periode 2008 tot en met 2020, onder andere omdat een deel van de data pas beschikbaar is vanaf 2008.¹³ We richten ons in deze beschouwing voornamelijk op nieuwe woningen en nieuwe bewoners. Uitgangspunt is de situatie van de Vinex-wijken aan het eind van de originele Vinex-periode: we

¹¹ Dit betekent trouwens niet dat er niet ook kwalitatief slechte woningen in de Vinex-wijken zouden kunnen staan. Maar als dit zo is, heeft het meer met matige bouw kwaliteit dan met achterstallig onderhoud te maken.

¹² Uiteraard is het op individueel niveau wel mogelijk dat woningen worden verbouwd, en er bijvoorbeeld een dakkapel of uitbouw aan wordt toegevoegd.

¹³ Dit heeft met name twee redenen. Ten eerste is een deel van de data die we in deze studie gebruiken pas vanaf 2008 beschikbaar. Ten tweede liepen de convenantafspraken tussen Rijk en gemeenten tot 2004. Gezien de gemiddelde doorlooptijd in de woningbouw van bouwvergunning tot oplevering van twee tot drie jaar vallen woningen die in 2007 opgeleverd werden deels nog onder de oorspronkelijke afspraken in het Vinex-beleid.

hebben te maken met een woningvoorraad die bestaat uit relatief veel eengezinswoningen in de koopsector, en buurten met een relatief lage bebouwingsdichtheid. Er wonen vooral gezinnen met kinderen met ten minste een middeninkomen maar vaker ook een hoger inkomen. Wel is er ook een substantieel deel sociale huurwoningen aanwezig en zijn er ook relatief goedkope koopwoningen gebouwd (Raets, 2008; CBS, 2016; Lörzing et al., 2006).

3.3 Data en methode

In deze paragraaf leggen we kort uit welke data voor de analyses zijn gebruikt en welke afwegingen bij de definities en operationalisering zijn gemaakt. Voor een uitgebreidere technische toelichting van het onderzoek verwijzen we naar Bijlage 1.

In het onderzoek beschouwen we de ontwikkeling van 71 Vinex-wijken¹⁴. De keuze voor deze wijken is in eerste instantie gebaseerd op de originele definitie van het ministerie van VROM. Omdat buurtcodes in de loop van de tijd door het CBS worden aangepast en ook nieuwe buurtcodes vanwege nieuwbouw aan de Vinex-wijken worden toegevoegd, gebruiken we buurtcodes uit 2021 voor de gehele observatieperiode. Hierbij heeft ook een handmatige check op basis van GIS-gegevens plaatsgevonden om te bepalen of al deze buurtcodes uit 2021 daadwerkelijk bij een van de 71 Vinex-wijken gerekend moeten worden.

Vervolgens is bepaald welke panden in deze wijken woongebouwen zijn. Hiervoor is gebruik gemaakt van de Basisadministratie Gebouwen (BAG) in de microdata-omgeving van het CBS. Hierbij zijn alleen gebouwen meegenomen die minstens ook één woonfunctie hebben. Belangrijk is hiernaast de definitie van ‘nieuwbouw’: dit zijn alle woningen die in het observatiejaar (t) of in het jaar daarvoor zijn gebouwd. Dat wil zeggen, een woning gebouwd in 2017 valt in 2018 nog onder nieuwbouw, maar in 2019 hoort deze bij de bestaande woningvoorraad.

Deze data over de woningvoorraad (nieuwe woningen en bestaande) zijn vervolgens gekoppeld aan verschillende registerbestanden van het CBS over bewoners en gebouwen. Hieronder vallen onder andere gegevens over alle verhuizingen naar en uit een Vinex-wijk, demografische en sociaaleconomische kenmerken van het huishouden, en oppervlakte en woningwaarde van de woning. Kenmerken van bewoners die naar een Vinex-wijk verhuizen, zijn gemeten op het moment dat ze in de wijk zijn komen wonen, dat wil zeggen gepeild in het jaar van de verhuizing. Kenmerken van uitstromers uit de wijk zijn gemeten op het moment voor de verhuizing, dat wil zeggen gepeild in het jaar in dat ze voor het laatst in de wijk hebben gewoond.

Referentiewijken

De verhuisstromen en nieuwbouw in de Vinex-wijken zijn pas goed te duiden als ze worden vergeleken met de ontwikkelingen in andere wijken. Als bijvoorbeeld nieuwe woningen in de Vinex-wijken duurder of goedkoper zijn geworden in de afgelopen vijftien jaar dan kan dit een ontwikkeling

¹⁴ Dit getal wijkt af van het officiële getal van 81 wijken uit het Vinex-beleid. Dit heeft voornamelijk te maken met het feit dat in deze tien wijken nauwelijks gebouwen met een woonfunctie staan. Het gaat hier om Vinex-wijken waar of alleen bedrijventerreinen ontwikkeld werden of nog steeds geen groot-schalige woningbouw heeft plaatsgevonden.

zijn die zich vooral op deze locaties heeft afgespeeld, of het kan deel uitmaken van een bredere trend op stedelijke woningmarkten. Het is dus van belang om contextuele factoren op de lokale woningmarkt in acht te nemen.

We hebben eerder aangegeven dat de locatie van de te bouwen Vinex-wijken onder andere werd gekozen op basis van de ontwikkeling en potenties van de economische regio. Derhalve zou een vergelijking van nieuwbouwwoningen in Vinex-wijken met alle andere nieuwbouwwoningen in Nederland weinig doeltreffend zijn. Om hiermee rekening te houden vergelijken we in deze studie Vinex-woningen en bewoners alleen met nieuwe woningen in de Vinex-gemeenten (zie figuur 2.1).

Daarnaast vergelijken we Vinex-woningen en bewoners alleen met nieuwe woningen en hun bewoners in andere suburbane gebieden in dezelfde stadsregio. Deze tweede stap nemen wij vooral omdat de woningvoorraad en bewoners in grootstedelijke wijken aan de ene kant, en in landelijke gebieden aan de andere kant, ook fundamenteel andere samenstellingen kennen dan suburbane wijken in dezelfde regio's.

Wij operationaliseren deze vergelijking door eerst alle nieuwbouwwoningen in de Vinex-gemeenten te identificeren; daarna geven we voor elke nieuwbouwwoning aan of deze binnen een Vinex-wijk valt of daarbuiten; ten slotte kijken we voor alle nieuwbouwwoningen buiten de Vinex-wijken naar de stedelijkheidsgraad van de buurt, volgens de officiële CBS-classificatie, en selecteren daarbij alleen nieuwbouwwoningen in sterk stedelijke (2), matig stedelijke (3) en weinig stedelijke (4) buurten.¹⁵ Een belangrijke opmerking hierbij is dat meer dan 90 procent van alle buurten binnen de Vinex-wijken eveneens in deze drie categorieën vallen.

Voorbeelden van de referentiewijken staan in figuur 4.1 tot en met 4.3. Daar staan op de kaart drie gemeenten met hun Vinex-wijken en referentiewijken, en de nieuwe woningen die daar tussen 2008 en 2020 zijn gebouwd.

¹⁵ Het CBS gebruikt de volgende indeling:

- zeer sterk stedelijk: gemiddelde omgevingsadressendichtheid van 2500 of meer adressen per km²;
- sterk stedelijk: gemiddelde omgevingsadressendichtheid van 1500 tot 2500 adressen per km²;
- matig stedelijk: gemiddelde omgevingsadressendichtheid van 1000 tot 1500 adressen per km²;
- weinig stedelijk: gemiddelde omgevingsadressendichtheid van 500 tot 1000 adressen per km²;
- niet stedelijk: gemiddelde omgevingsadressendichtheid van minder dan 500 adressen per km².

4 Nieuwbouw in de Vinex-wijken in de periode 2008-2020

4.1 De omvang en locaties van de nieuwbouw in Vinex-wijken

De officiële Vinex-periode bestrijkt de jaren 1995-2005, maar de gehele bouwopgave op de uitleglocaties was nog niet afgerond aan het einde van die Vinex-periode. Deze vertraagde woningbouwplannen zijn dus pas na 2005 uitgevoerd. Daarnaast zijn er na 2005 ook nieuwe woningen aan de wijken toegevoegd die geen onderdeel waren van de originele Vinex-plannen.

In de door ons geanalyseerde periode van 2008 tot en met 2020 is de gehele woningvoorraad in de Vinex-wijken met meer dan 100.000 woningen gegroeid – van 282.000 woningen naar 390.000 woningen, een groeipercentage van 38 procent (zie tabel 4.1). Daarnaast zien we dat er in deze wijken relatief gezien meer nieuwe woningen zijn gebouwd dan in andere suburbane wijken in de Vinex-gemeenten. Zo werden er in de referentiewijken in Vinex-gemeenten weliswaar 250.000 woningen aan de woningvoorraad toegevoegd in deze periode, het percentage nieuw toegevoegde woningen ten opzichte van de bestaande woningvoorraad in deze gebieden is daarentegen duidelijk lager (12 procent). De Vinex-wijken hebben dus ook na afloop van de originele Vinex-periode een belangrijke rol gehad in de nieuwbouw in stedelijke regio's.

In deze periode is ook duidelijk de woningmarktcrisis waar te nemen in de nieuwbouwcijfers van de Vinex-wijken. In 2008 en 2009 werden er meer dan 10.000 woningen per jaar gebouwd, en in 2013 en 2014, het hoogtepunt van de woningmarktcrisis (2013 en 2014), daalde dit aantal naar minder dan 5.000 woningen per jaar.

Tussen de Vinex-wijken bestaan trouwens grote verschillen in de absolute en relatieve aantallen in de nieuwbouwrealisatie. Zo laat tabel 4.1 zien dat de woningvoorraad in de vijf sterkst gegroeide Vinex-wijken Leidsche Rijn (Utrecht), IJburg (Amsterdam) of Vathorst (Amersfoort), Oosterheem (Zoetermeer) en Stadshagen (Zwolle) tussen 2008 en 2021 met 70 procent is toegenomen. Aan de andere kant staan de vijf minst gegroeide Vinex-wijken Floriande (Hoofddorp), Carnisselande (Barendrecht), Nieuwland (Amersfoort), Almere Stad, en Getsewoud (Nieuw-Vennep) waar sinds 2008 nauwelijks woningen zijn toegevoegd (+ 5 procent).

We hebben in deze studie niet op locatie- en regioniveau onderzocht waarom bepaalde Vinex-wijken na 2008 sterk zijn gegroeid en andere niet. Er zijn wel enkele aspecten die deze verschillende ontwikkelingen zouden kunnen verklaren. In eerste instantie speelt een mogelijke rol dat grote uitleglocaties zoals Leidsche Rijn of Ypenburg (Den Haag) een langere aanloopperiode nodig hadden dan kleinere Vinex-wijken. Dit betekent dat er juist op deze zeer grote locaties relatief veel werd gebouwd in de latere jaren van de Vinex-periode 1995-2005 en woningbouwplannen daardoor deels zijn doorgeschoven. Ook speelt hierbij een rol dat vooral voor de grootste Vinex-wijken van begin af aan het jaar 2005 niet als eindpunt van de wijkontwikkeling werd gezien, maar juist als een project voor een langere termijn (zie ook Lörzing et al. 2010).

Tabel 4.1 Omvang van de nieuwbouw in de Vinex-wijken tussen 2008 en 2021

	Woningvoorraad 2008	Woningvoorraad 2021	Groeipercentage
Alle Vinex-wijken	282.718	389.711	38%
Vijf sterkst gegroeide Vinex-wijken ¹	49.887	85.009	70%
Vijf minst gegroeide Vinex-wijken ²	37.787	39.590	5%
Referentiewijken Vinex-bouwgemeenten	2.164.244	2.418.374	12%

¹ Oosterheem Zoetermeer, IJburg Amsterdam, Stadshagen Zwolle, Vathorst Amersfoort, Leidsche Rijn Utrecht

² Almere Stad, Floriande Hoofddorp, Carnisselande Barendrecht, Nieuwland Amersfoort, Getsewoud Nieuw-Vennep

Een andere mogelijke verklaring is dat de economische ontwikkeling en daarmee de vraag naar nieuwe woningen in sommige Vinex-gemeenten na 2005 voorspoediger was dan in andere Vinex-gemeenten. Verder kan veranderend gemeentelijk beleid over wenselijke nieuwbouwlocaties een rol hebben gespeeld, waarbij de ene gemeente kiest voor de doorontwikkeling van de Vinex-wijken en andere gemeenten sterker hebben ingezet op sterkere binnenstedelijke verdichting of de ontwikkeling van nieuwbouw in andere suburbane gebieden. Ten slotte zijn er ook nog gebiedsspecifieke omstandigheden die de mogelijkheden om een Vinex-wijk te laten groeien kunnen beperken of juist bevorderen. Dit kunnen bijvoorbeeld fysieke barrières zijn, waarbij de Vinex-wijk tegen natuurlijke grenzen, infrastructuur of administratieve grenzen aanloopt; of specifieke verhoudingen in het grondbezit in en om de Vinex-wijken die de doorontwikkeling van de wijk kunnen bevorderen of juist in de weg kunnen staan.¹⁶

We illustreren de verschillende ontwikkelingen aan de hand van drie voorbeelden: stadsregio Utrecht met Vinex-wijken Leidsche Rijn en Houten Castellum, Zwolle met Vinex-wijk Stadshagen, en Barendrecht met Vinex-wijk Carnisselande en Portland (zie figuren 4.1, 4.2 en 4.3).

In de stadsregio Utrecht is in de periode 1995 tot 2007 het grootste deel van de nieuwbouw terechtgekomen in Leidsche Rijn en Houten Zuid (zie de kaart in figuur 4.1). In deze periode werd er ook op andere Utrechtse locaties grootschalige woningbouw gerealiseerd, met name in het noordelijke gedeelte van Nieuwegein en de zuidelijke rand van IJsselstein. Na 2008 kwam er een grotere focus op binnenstedelijke woningbouw. Daarnaast concentreerde de woningbouw zich relatief nog sterker in de twee Vinex-wijken. Vooral Leidsche Rijn springt er uit: hier is de woningvoorraad tussen 2008 (22.300 woningen) en 2022 (38.800 woningen) met 74 procent toegenomen.

Op de kaart is ook te zien op welke locaties er binnen de Vinex-locaties er na 2008 werd bijgebouwd. De wijk is deels gegroeid door de bouw van nieuwe buurten aan de randen van de wijk, maar ook door bouw op inbreidingslocaties. Ook is duidelijk zichtbaar hoe de wijk in de afgelopen 15 jaar werd verdicht door hoogbouw rond het station Leidsche Rijn. Op kleinere schaal volgt ook

¹⁶ In een vervolgstudie beoogt het PBL de doorontwikkeling van een aantal specifieke Vinex-wijken nader te onderzoeken waarbij meer aandacht zal worden besteed aan factoren als regionaal-economische ontwikkelingen, grondbezit en gemeentelijk beleid.

Houten Zuid deze meer gevarieerde ontwikkeling.

Net als Leidsche Rijn hoort Stadshagen bij Zwolle (figuur 4.2) tot de sterkst gegroeide Vinex-wijken in Nederland; met een toename van de woningvoorraad van 7.100 woningen in 2008 naar 10.700 woningen eind 2020 (50 procent groei). De kaart toont dat deze nieuwe woningen voornamelijk op nieuwe uitbreidingslocaties zijn gerealiseerd; verdichting van de wijk heeft in deze periode nauwelijks plaatsgevonden. Hiermee is Stadshagen exemplarisch voor Vinex-wijken die, door de afwezigheid van harde fysieke scheidslijnen, het poldergebied (in dit geval de Mastenbroekerpolder) of weilanden zijn ingegroeid en daardoor de stadsranden verder hebben verlegd. Andere grote Vinex-wijken die deze ruimtelijke ontwikkelingspatronen laten zien zijn onder andere Amersfoort Vathorst, Tilburg Reeshof en Den Bosch Empel.

Een voorbeeld van Vinex-wijken die na de originele Vinex-beleidsperiode 1995-2005 nauwelijks zijn gegroeid, is de wijk Carnisselande en Portland in Barendrecht (zie figuur 4.3). De wijk telde in 2008 rond de 7.800 woningen en 15 jaar later 8.150 woningen (4,5 procent groei). Deze nieuwe woningen zijn voornamelijk terechtgekomen in een nieuwe buurt aan de randen (maar nog binnen de oorspronkelijke contouren van de wijk). Na 2008 werd er in de stadsregio Rotterdam minder gebouwd in uitbreidingswijken aan de zuidkant, en meer gekozen voor binnenstedelijke hoogbouw en voor de noordvleugel van de stad.

Figuur 4.1

Vinex-wijken Leidsche Rijn bij Utrecht en Houten Castellum, 2023



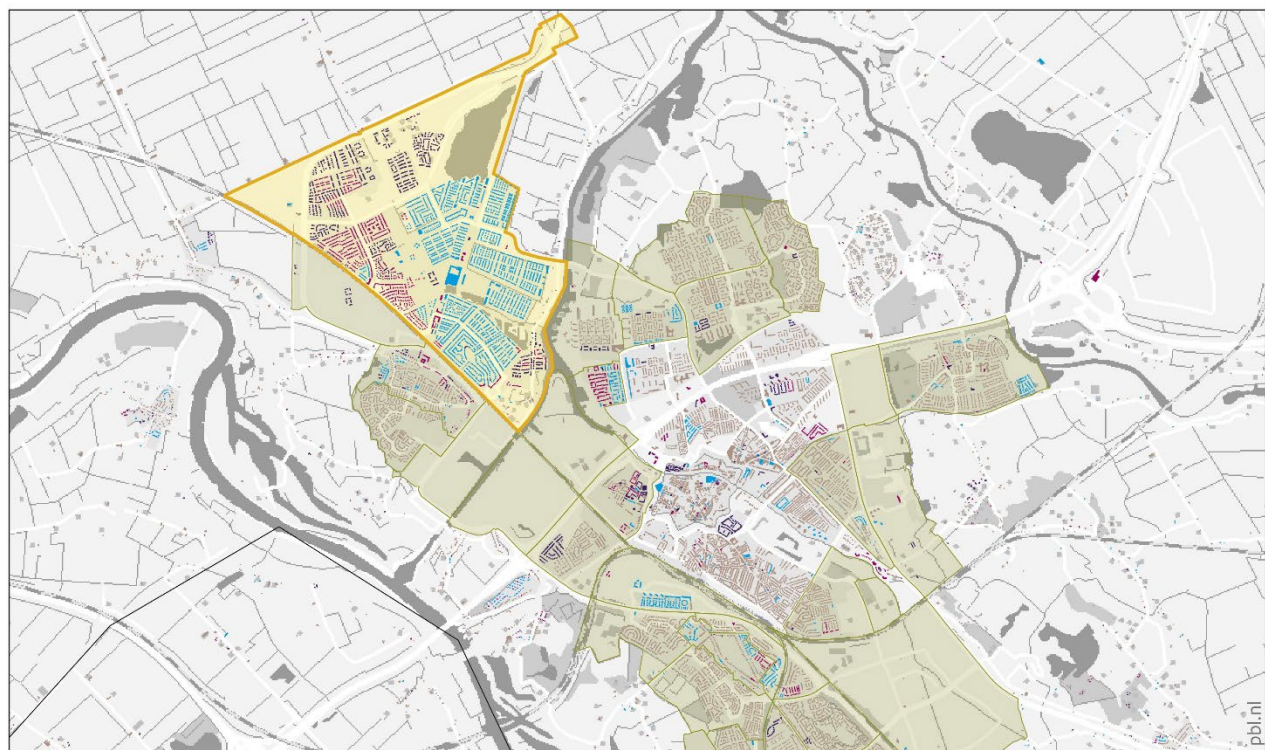
Bouwjaar woning

- | | |
|---|--|
|  Voor 1995 |  Vinex-wijk |
|  1995 – 2007 |  Referentiewijk |
|  2008 – 2015 | |
|  Na 2015 | |

Bron: BAG; VROM; BRT (ESRI NL); bewerking PBL

Figuur 4.2

Vinex-wijk Stadshagen bij Zwolle, 2023



Bouwjaar woning

- | | |
|---|--|
|  Voor 1995 |  Vinex-wijk |
|  1995 – 2007 |  Referentiewijk |
|  2008 – 2015 | |
|  Na 2015 | |

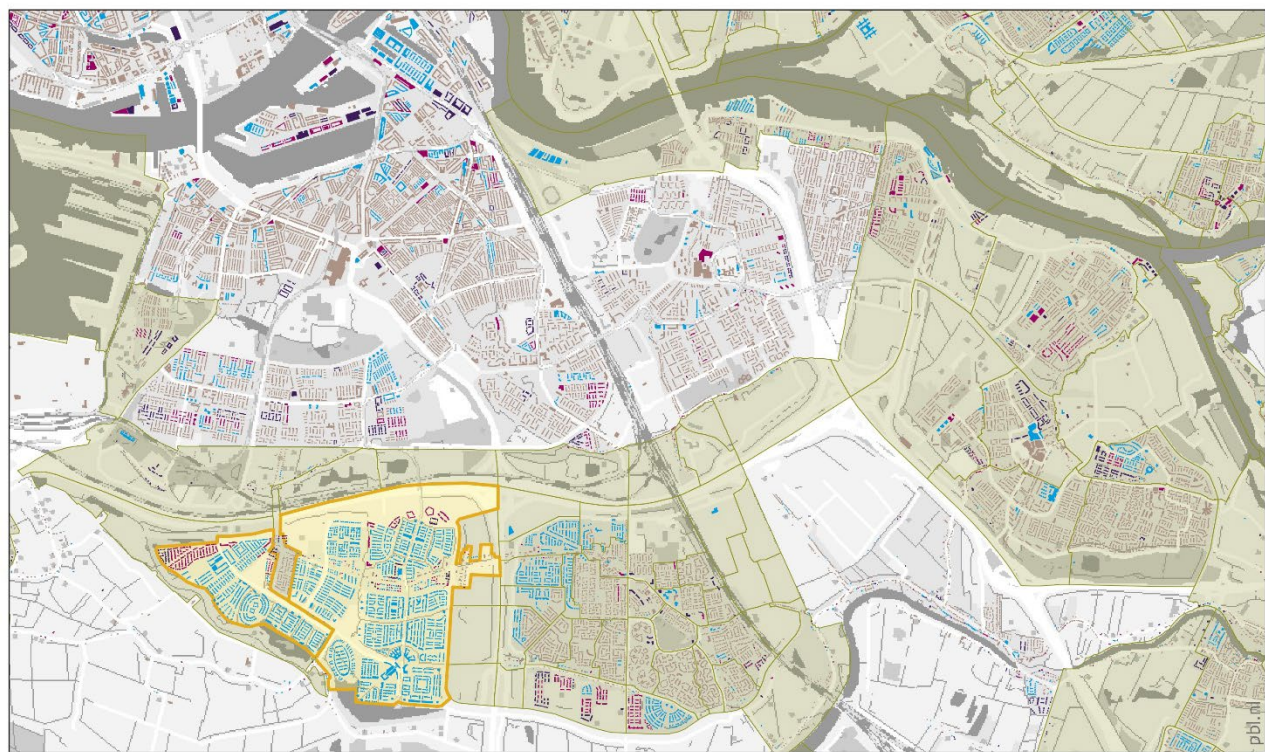
0 2 km



Bron: BAG; VROM; BRT (ESRI NL); bewerking PBL

Figuur 4.3

Vinex-wijken Portland en Carnisselande bij Barendrecht, 2023



Bouwjaar woning

- | | |
|---|--|
|  Voor 1995 |  Vinex-wijk |
|  1995 – 2007 |  Referentiewijk |
|  2008 – 2015 | |
|  Na 2015 | |

0 2 km



Bron: BAG; VROM; BRT (ESRI NL); bewerking PBL

4.2 Welke woningen zijn er sinds 2008 in de Vinex-wijken gebouwd?

In deze paragraaf kijken we naar enkele kenmerken van de woningen die in de Vinex-wijken zijn gebouwd tussen 2008 en 2020: hoe is de verdeling tussen koop- en huurwoningen; wat is het aandeel eengezinswoningen; wat is de gemiddelde WOZ-waarde; en wat is de gemiddelde oppervlakte? (zie ook tabel 4.2). Door deze kenmerken per bouwjaar te inventariseren, wordt ook duidelijk in hoeverre het type woningen in de Vinex-wijken is veranderd.

In de loop der jaren is het aandeel koopwoningen en vooral het aandeel grondgebonden eengezinswoningen in de nieuwbouw structureel toegenomen. Deze toename ging gepaard met een duidelijke stijging van de gemiddelde woonoppervlakte van nieuwbouwwoningen in de koopsector; tot 2015 was een oppervlakte van rond de 140 vierkante meter gebruikelijk, en 2019 en 2020 bedroeg de gemiddelde oppervlakte rond de 160 vierkante meter.

In tegenstelling tot de koopsector is de gemiddelde oppervlakte van nieuwe huurwoningen juist structureel afgenomen. Een mogelijke verklaring hiervoor is de verschuiving van relatief veel nieuwbouw in de sociale huursector, of meer algemeen door woningcorporaties, richting nieuwbouw in de vrije huursector door private ontwikkelaars. Mogelijk heeft het ook te maken met een algemene afname van het aantal nieuwbouwwoningen in de sociale huursector (zie figuur 4.5). Sinds 2011 hebben woningcorporaties minder woningen kunnen bouwen, mede door verschillende nieuwe regelgevingen (bijvoorbeeld invoering markttoets, beperking van niet-DAEB-activiteiten) en de invoering van de verhuurderheffing. Wel is de daling van nieuwe sociale huurwoningen in de Vinex-wijken relatief groot; derhalve duiden deze cijfers erop dat de ambitie van het Vinex-beleid om ook betaalbare sociale huurwoningen op uitleglocaties te ontwikkelen in de loop van de tijd steeds meer is losgelaten.

Tabel 4.2 Kenmerken van nieuwbouwwoningen in de Vinex-wijken, 2008-2020

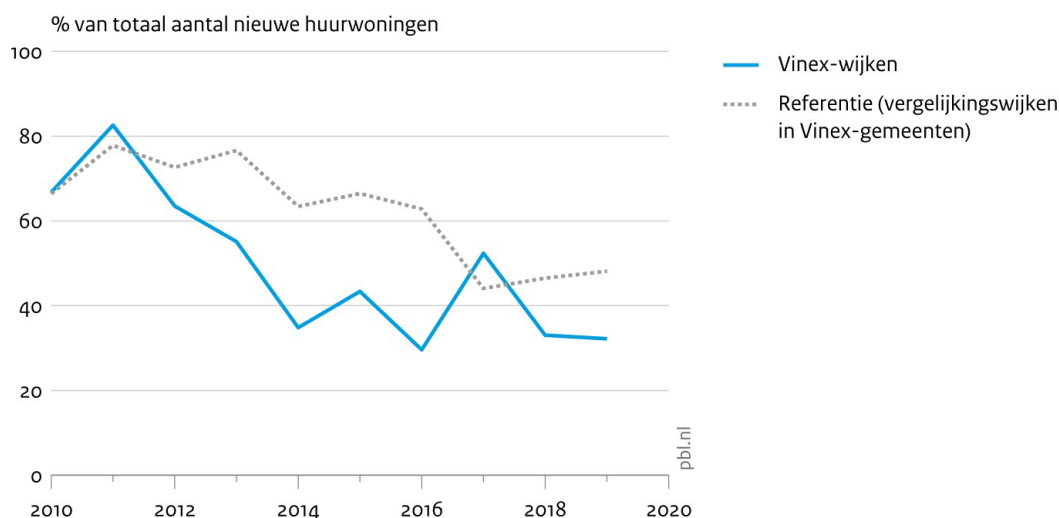
Bouwjaar	Aantal	Aandeel koopwoningen, %	Aandeel eengezinswoningen, %	Gemiddelde WOZ-waarde huurwoningen, x 1.000 €	Gemiddelde WOZ-waarde koopwoningen, x 1.000 €	Gemiddelde oppervlakte huurwoningen, m ²	Gemiddelde oppervlakte koopwoningen, m ²
2008	16.039	61		249	332		
2009	12.427	62		254	357		
2010	8.955	49	55	262	354	107	139
2011	7.435	59	67	240	308	122	136
2012	8.924	47	64	219	297	102	133
2013	4.994	54	64	224	301	101	142
2014	4.208	60	81	225	288	107	142
2015	6.053	67	72	222	295	101	143
2016	6.256	81	92	238	309	114	147
2017	7.609	65	76	244	340	76	150
2018	8.305	63	72	249	368	89	150
2019	8.458	64	82	289	428	100	161
2020	7.728	56	78	288	465	95	160

Bron: CBS Microdata, bewerking PBL

De toegenomen woninggrootte bij nieuwbouw in de koopsector en de afname van de gemiddelde woonoppervlakte bij nieuw gebouwde huurwoningen is ook terug te zien in de ontwikkeling van de WOZ-waarde in beide sectoren (zie tabel 4.2). De WOZ-waarde van nieuwbouw koopwoningen steeg van gemiddeld 332.000 euro in 2008 naar 465.000 euro in 2020 (+40 procent); de WOZ-waarde van nieuwe huurwoningen steeg in dezelfde periode gemiddeld van 249.000 euro naar 288.000 euro (+15 procent).

Figuur 4.5

Aandeel sociale huur bij nieuw gebouwde huurwoningen in Vinex-wijken



Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

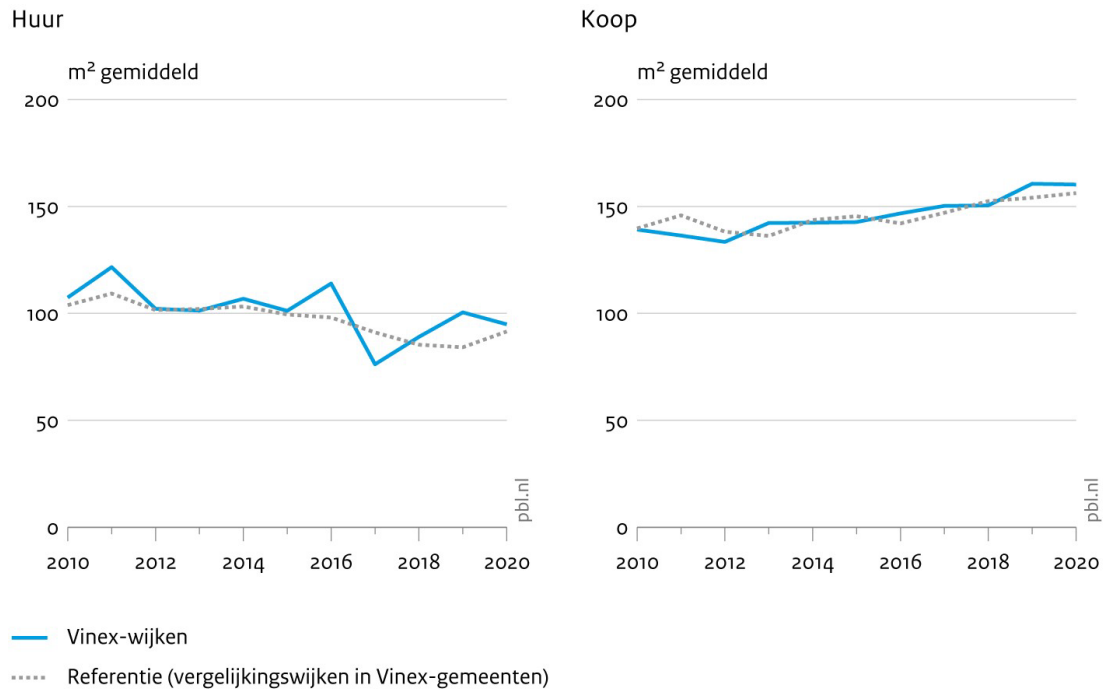
We kunnen bij deze ontwikkelingen van de nieuwbouwsector echter niet spreken van een uniek Vinex-wijkenfenomeen. Uit een vergelijking met de referentiewijken in de Vinex-gemeenten blijkt dat zich daar de gemiddelde woonoppervlakte en woningwaarde van nieuwbouwwoningen op een vergelijkbare manier heeft ontwikkeld (zie figuur 4.6 en 4.7): in de koopsector een duidelijke toename in woninggrootte, in de huursector een significante afname en in beide sectoren duidelijk hogere woningwaardes sinds 2015, vooral in de koopsector in beide wijktypen. Er is dus eerder sprake van een nieuwbouweffect¹⁷ dan van een specifiek effect van Vinex-wijken.

Wel heeft de Vinex-nieuwbouw een relatief grote impact op de woningmarkt en op de woonwijk. Dit heeft vooral te maken met de omvang van de nieuwbouw in de bestaande Vinex-wijken. In andere suburbane en buitenstedelijke gebieden (de referentiewijken) is er sinds 2008 relatief gezien op kleine schaal bijgebouwd. Maar in verschillende Vinex-wijken zijn er op grote schaal koop- en huurwoningen in een hoger segment toegevoegd. Hierdoor verschuift niet alleen het totale woningaanbod in deze wijken richting een hoger segment op de woningmarkt, maar ook de functie van de wijk binnen de stedelijke regio als geheel.

¹⁷ Nieuwbouwwoningen hebben mede door materiaal- en arbeidstekorten, strengere duurzaamheidseisen en fors opgelopen grondprijzen relatief sterke prijsstijgingen doorlopen.

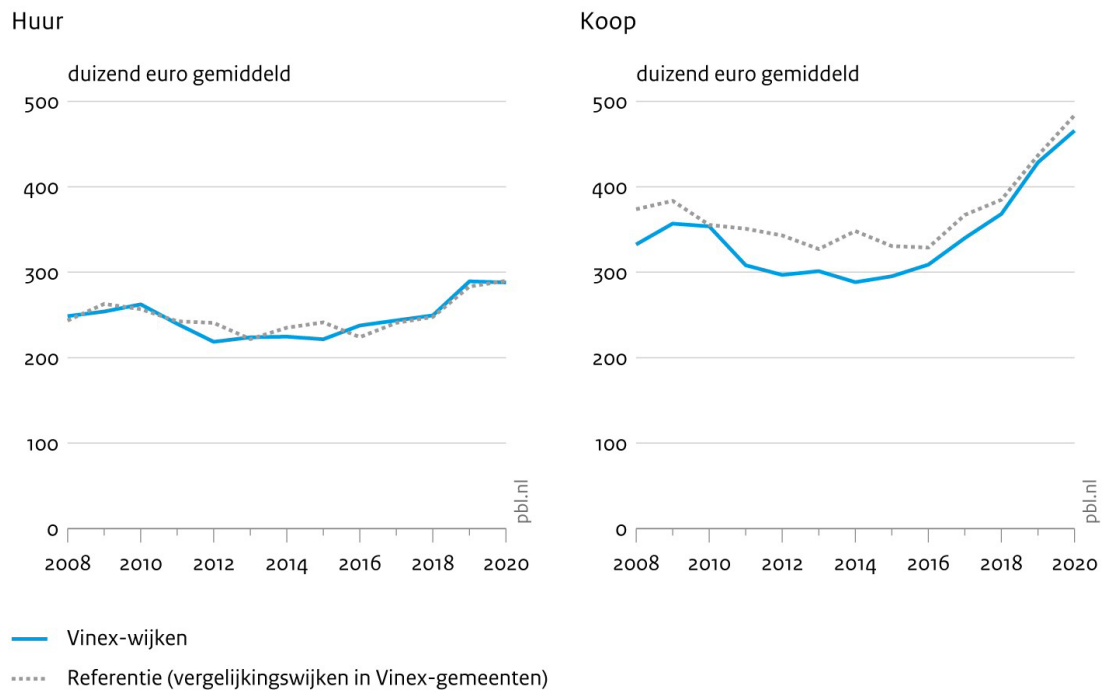
Figuur 4.6

Woonoppervlakte van nieuwbouwwoningen in Vinex-wijken



Figuur 4.7

WOZ-waarde van nieuwbouwwoningen in Vinex-wijken



Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

5 Verhuisstromen in de Vinex-wijken in de periode 2008-2020

5.1 Wie stroomt de Vinex-wijken in?

In hoofdstuk 2 bespraken we al dat de bevolkingssamenstelling van de Vinex-wijken relatief eenzijdig was aan het einde van de Vinex-periode 1995-2005: er woonden op dat moment voornamelijk veel gezinnen met een (hoger) middeninkomen die afkomstig waren uit dezelfde stadsregio. In dit hoofdstuk onderzoeken we de vraag in hoeverre de Vinex-wijken zich 15 jaar later nog steeds kenmerken door deze bevolkingssamenstelling.

Huishoudensinkomen van nieuwbouwkopers is buitenproportioneel toegenomen

Sinds 2008 zijn de woningprijzen en grootte van nieuwbouwwoningen in de Vinex-wijken toegenomen. Deze toename weerspiegelt zich in de ontwikkeling van het huishoudensinkomen van instromers in de Vinex-wijken. In de nieuwbouw-koopsector is het gemiddelde huishoudensinkomen fors toegenomen (figuur 5.1). Vooral sinds 2015 was de stijging van het gemiddelde huishoudensinkomen van nieuwbouwkopers substantieel groter (+78 procent) dan die van kopers van bestaande woningen (+50 procent). Met name sinds 2015 is er een groeiende inkomenskloof tussen deze twee groepen aan het ontstaan.

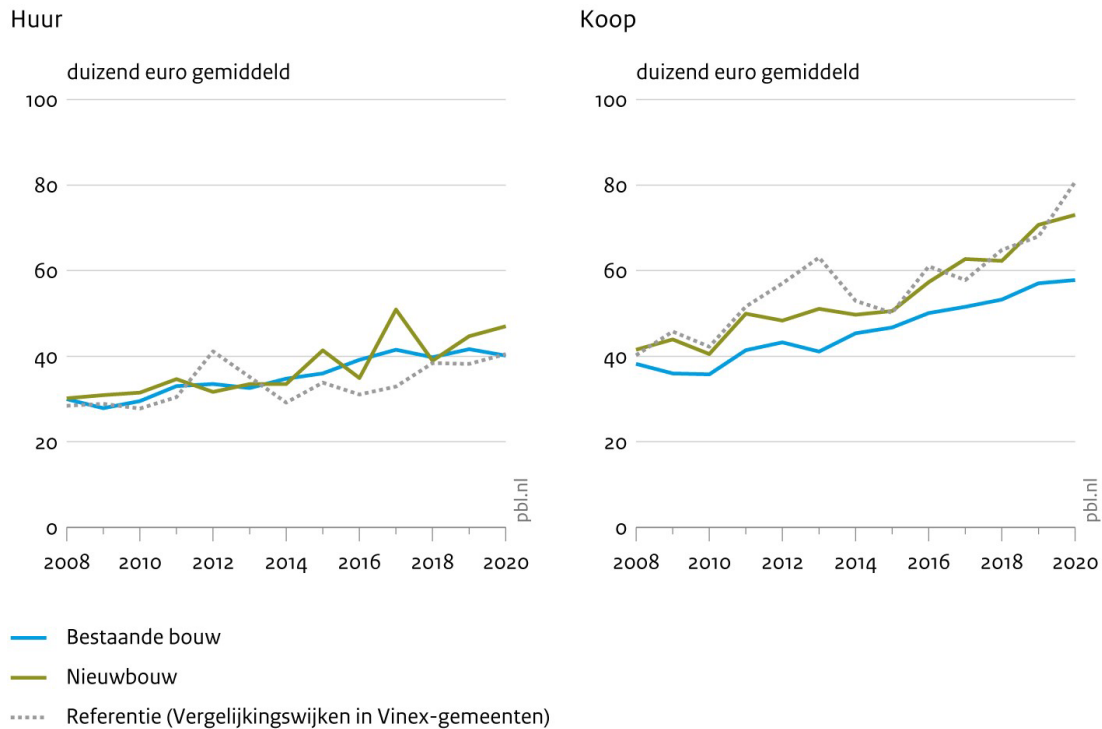
Hierbij zijn twee belangrijke kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste valt ook hier te constateren dat deze ontwikkeling vooral een nieuwbouweffect lijkt te zijn en minder een Vinex-effect. Zo vertoont het huishoudensinkomen van nieuwbouwkopers in andere suburbane wijken in de Vinex-gemeenten (referentiewijken) nagenoeg dezelfde ontwikkeling (met uitzondering van de crisisjaren 2011 tot 2013 en een snellere stijging sinds 2019). In tegenstelling tot de koopsector zijn er in de huursector geen grotere verschillen tussen nieuwbouw-huurwoningen, bestaande huurwoningen in de Vinex-wijken en nieuwe huurwoningen in de referentiewijken.

De tweede kanttekening heeft te maken met het ‘nieuwbouwkopers-effect’. De verschuiving richting hogere en hogere middeninkomens speelt zich vooral af in Vinex-wijken waar sinds 2008 veel woningen zijn bijgebouwd, en dus veel nieuwbouwwoningen zijn gekocht. Zo laten aanvullende berekeningen zien dat in de sterkst gegroeide Vinex-wijken (zie boven) het gemiddelde huishoudensinkomen met 63 procent (van 39.000 naar 62.500 euro) is toegenomen terwijl de stijging in de minst gegroeide neerkomt op 42 procent (van 37.000 naar 54.500 euro).

In een deel van de Vinex-wijken is sinds 2008 de samenstelling van inkomensgroepen substantieel veranderd. Waar de originele doelstelling in het Vinex-beleid was om voornamelijk hoogwaardige koopwoningen en woonomgevingen te creëren voor een brede middenklasse, zijn de Vinex-wijken sinds 2008 steeds meer een woonomgeving geworden van gezinshuishoudens met hogere inkomens. Hierdoor verandert ook langzamerhand niet alleen de bevolkingssamenstelling in deze wijken maar ook de functie van deze wijken in de gehele koopwoningmarkt binnen de stadsregio. Daar is waarschijnlijk mede de nieuwbouw debet aan die sinds 2008 steeds meer gericht werd op het hogere marktsegment, met name in de wijken die sindsdien sterk zijn gegroeid.

Figuur 5.1

Huishoudensinkomen van instromers naar Vinex-wijken



Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

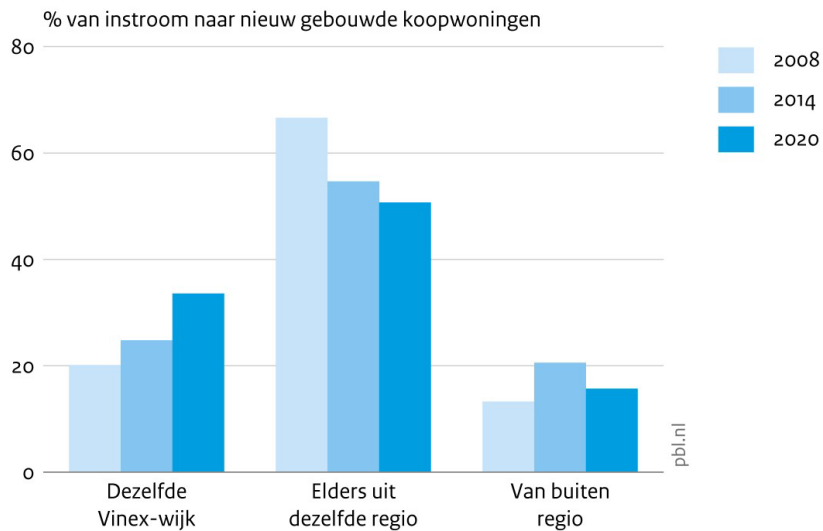
Vorige woonplek

Waar komen instromers naar nieuwe huur- en koopwoningen in de Vinex-wijken vandaan? Zoals eerder gezegd, werden de Vinex-wijken voornamelijk gebouwd voor mensen die al in dezelfde regio woonden. Dat is in grote lijnen nog steeds het geval (zie figuur 5.2 en 5.3): kopers van nieuwbouwwoningen verhuizen niet vaak vanuit een andere regio naar een Vinex-wijken. Sinds 2008 zijn er ook meer mensen die binnen de eigen Vinex-wijk verhuizen. Hun aandeel is tussen 2008 en eind 2020 gestegen van 20 procent naar 34 procent. Bij nieuwe huurwoningen is deze stijging minder sterk: van 16 procent in 2008 naar 21 procent in 2020. Bij verhuizingen naar bestaande huur- en koopwoningen is er sinds het begin van de Vinex-periode niets veranderd.

Aanvullende analyses laten daarnaast zien dat de stijging van verhuizingen naar nieuwbouw koopwoningen vanuit dezelfde wijk het grootst is in de Vinex-wijken die de afgelopen 15 jaar relatief het sterkst zijn gegroeid. De nieuwe woningen, en met name nieuwe koopwoningen, komen blijkbaar tegemoet aan een toenemende lokale vraag naar woonruimte in Vinex-wijken.

Figuur 5.2

Herkomst van instromers naar nieuw gebouwde koopwoningen in Vinex-wijken

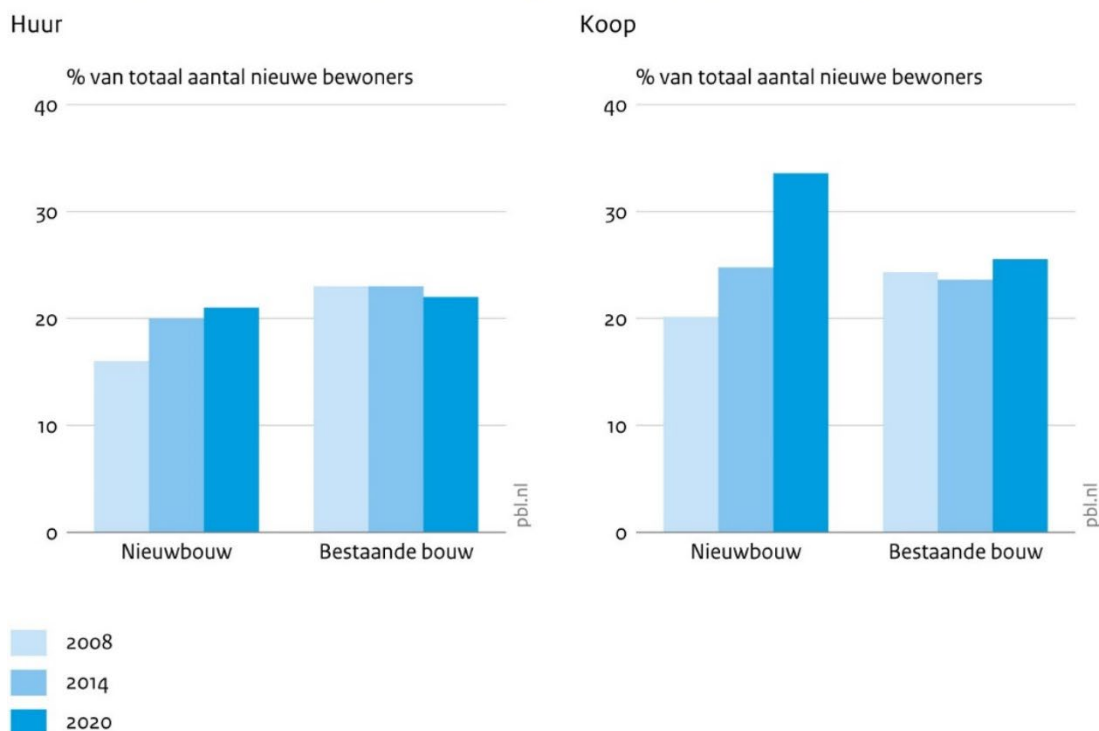


Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

Dat er in het algemeen meer binnen de Vinex-wijken wordt verhuisd is logisch aangezien de pool aan potentiële doorstromers groter wordt naarmate de woonduur en het vermogen van zittende kopers toeneemt. Daarnaast kunnen demografische processen een belangrijke verklaring zijn: jonge gezinnen die hun eerste koopwoning in een Vinex-wijk hebben bemachtigd, doorlopen veelal verschillende levensfasen die aanleiding kunnen zijn om te verhuizen. Ze krijgen bijvoorbeeld een tweede of derde kind en hebben daarom meer ruimte nodig; ze gaan scheiden en een van de twee ex-partners zoekt een eigen woning in de buurt; hun kinderen krijgen de leeftijd dat ze zelfstandig gaan wonen en hun eerste koophuis machtigen; of ze bereiken zelf de leeftijd dat ze gaan zoeken naar een leeftijdsbestendige woning.

Figuur 5.3

Aandeel doorstromers naar nieuwe woning binnen dezelfde Vinex-wijk



Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

Demografische kenmerken

Naast het huishoudinkomen zien we dat het effect van gemiddeld steeds grotere woningen ook doorwerkt op de demografische kenmerken van instromers in de Vinex-wijken. Niet alleen in de nieuwbouw maar ook in de bestaande woningvoorraad zien we een verschuiving richting een iets hogere leeftijd bij aankoop van een Vinex-woning. Zo is er in de periode 2008 tot 2020 een afname te zien onder kopende 18-35 jarigen van 53 naar 47 procent, terwijl het aandeel 50-65jarigen in deze periode is toegenomen van 10 naar 13 procent. Deze ontwikkeling is overigens niet uniek voor Vinex en ook niet voor nieuwbouw in zijn geheel; in het algemeen worden kopers van een woning steeds ouder en is het aandeel doorstromers op de koopmarkt in de laatste jaren toegenomen.

Het aandeel gezinnen met kinderen is in Vinex-wijken nog altijd hoog (zie tabel 5.1). Het aandeel is ook hoger onder de instromers in Vinex-wijken dan onder de instromers in vergelijkingswijken. Dit past bij de oorspronkelijke bedoelingen van het Vinex-beleid. In de Vinex-wijken is veel ruimte geboden voor huisvesting van gezinnen (met kinderen) in midden- en hogere inkomensgroepen. Met de Vinex-wijken wilde men voorkomen dat de koopdrachtige huishoudens wegtrokken uit de steden omdat er geen ruimte was voor verdere gezinsuitbreiding. Zowel in de koop- als huursector zijn er tussen 2008 en 2020 in de Vinex-wijken structureel meer gezinnen komen wonen dan in andere suburbane woonomgevingen in de Vinex-gemeenten. Vooral in de koopsector en na de crisisjaren zijn de Vinex-wijken onder gezinnen met kinderen een nog populairdere woonomgeving geworden.

Tabel 5.1 Aandeel gezinnen met kinderen onder alle instromers naar Vinex-wijken en referentiewijken, 2008-2020

	Vinex-wijken		Referentiewijken	
	Koopwoningen	Huurwoningen	Koopwoningen	Huurwoningen
2008	34%	24%	27%	15%
2012	29%	20%	21%	12%
2016	35%	25%	28%	14%
2020	38%	19%	29%	11%

Bron: CBS Microdata, bewerking PBL.

5.2 Wie stroomt de wijk uit?

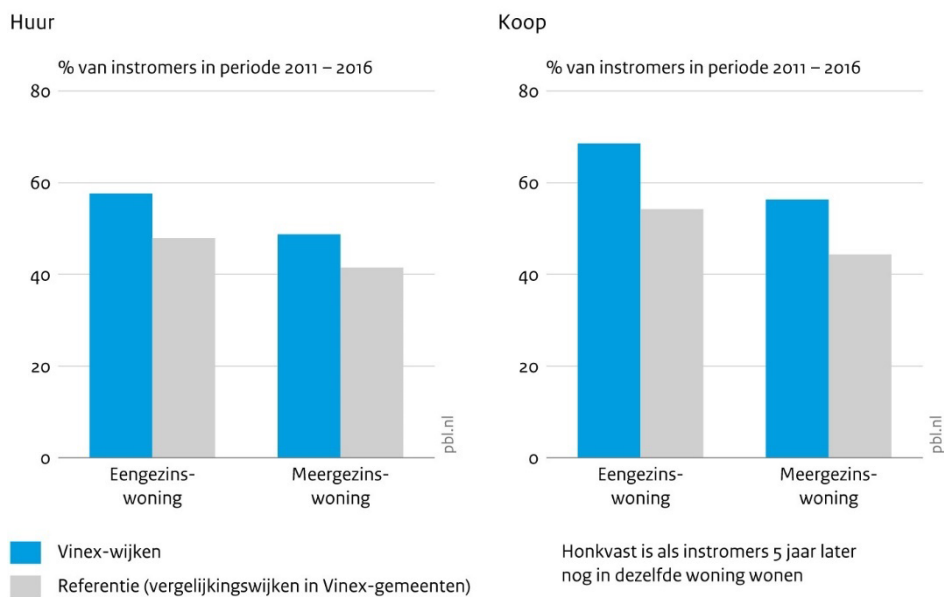
Een belangrijke doelstelling van het Vinex-beleid was, zoals net opgemerkt, om koopkrachtige zinnen aan de stad te binden. In deze paragraaf kijken we in hoeverre de verhuispatronen van zittende Vinex-bewoners bij deze doelstelling aansluiten. Wie zijn de bewoners die de wijk verlaten en wie zijn de bewoners die binnen de wijk verhuizen? We maken hierbij geen onderscheid tussen nieuwbouw en bestaande woningen, voornamelijk omdat de groep bewoners die op korte termijn een nieuwbouwwoning verlaat zeer beperkt is.

Honkvastheid van nieuwe Vinex-bewoners

Hoe honkvast zijn nieuwe Vinex-bewoners? In figuur 5.4 laten we voor de huur- en de koopsector zien in hoeverre instromers in de periode 2011 tot 2016 vijf jaar later nog steeds in dezelfde Vinex-woning wonen. Hieruit blijkt dat in vergelijking met de referentiewijken nieuwe Vinex-bewoners in beide sectoren vaker langdurig in hun woning blijven wonen. Het grootste verschil is er bij eengezinswoningen in de koopsector: in de Vinex-wijken wonen 69 procent van de bewoners vijf jaar later nog in dezelfde koopwoning terwijl dit in de referentiewijken voor 54 procent het geval is. Dit kan erop duiden dat Vinex-woningen relatief goed aansluiten bij de woonbehoeften van de nieuwe bewoners en dat de tevredenheid met deze woningen relatief hoog is. Ook andere onderzoeken constateren de hoge woontevredenheid van Vinex-bewoners (zie bijvoorbeeld Van der Wouden, 2015).

Figuur 5.4

Honkvastheid van instromers in Vinex-wijken



Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

Wie zijn uitstromers, wie doorstromers?

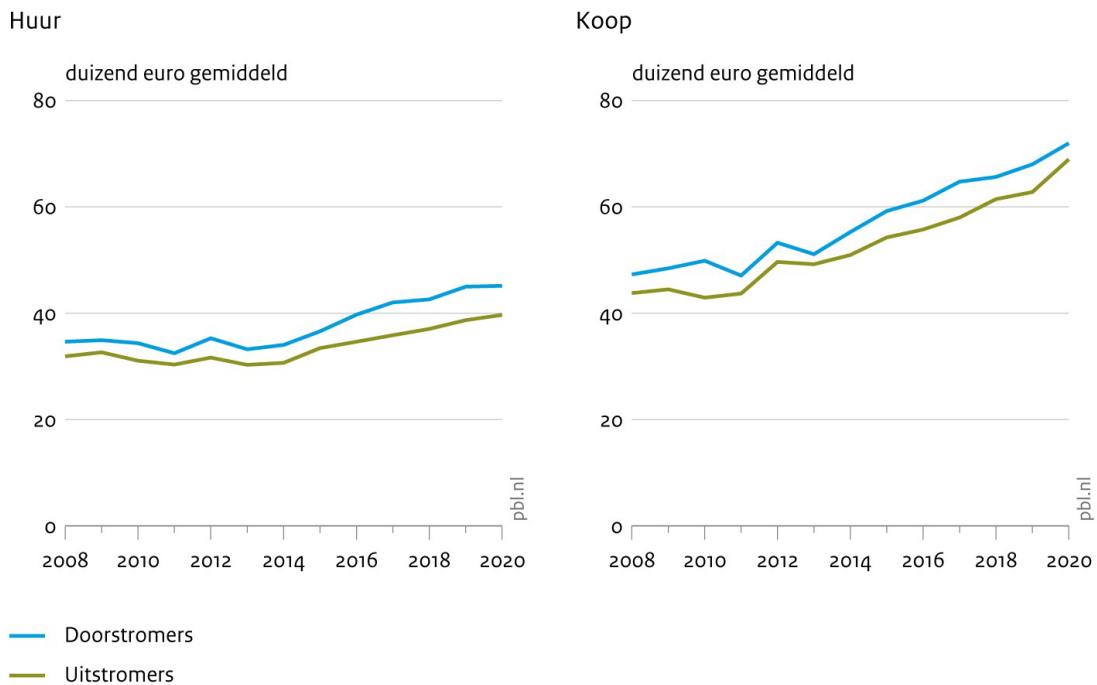
Hoewel de honkvastheid groot is, zijn er uiteraard ook bewoners die verhuizen. Wie zijn de mensen die de wijk weer verlaten en wie zijn de mensen die binnen de Vinex-wijk verhuizen?

Met betrekking tot de financiële positie van deze huishoudens blijkt uit onze analyse dat doorstromers binnen de Vinex-wijken structureel hogere huishoudensinkomens hebben dan uitstromers. Dit verschil bestaat zowel in de huur- als in de koopsector; wel laten de data zien dat het verschil tussen inkomens van doorstromers en vertrekkers in de huursector sinds 2016 toeneemt terwijl dit in de koopsector in de gehele periode constant blijft (zie figuur 5.5). Dit verschil in inkomen heeft voornamelijk te maken met de levensfase: degenen die de wijk verlaten zijn in het algemeen jonger dan degenen die binnen de wijk doorstromen.

De toename in het gemiddelde huishoudensinkomen van Vinex-bewoners komt dus van twee kanten: enerzijds door nieuwe (welvarendere) bewoners uit andere delen in de stadsregio en anderzijds door selectieve verhuisprocessen binnen de wijken (waarbij hogere inkomens doorstromen en lagere inkomens vaker wegtrekken). Deze tweeledige oorzaak doet zich voornamelijk voor in Vinex-wijken waar in de afgelopen 15 jaar relatief veel nieuwbouw is gerealiseerd. Daarentegen vallen er geen inkomensverschillen tussen doorstromers en uitstromers te constateren in Vinex-wijken met relatief weinig nieuwbouw in deze periode. Kortom, grootschalige nieuwbouw na 2008 heeft kennelijk een belangrijke rol gespeeld bij het mogelijk maken van doorstroming binnen de wijk.

Figuur 5.5

Huishoudensinkomen van uitstromers en doorstromers in Vinex-wijken



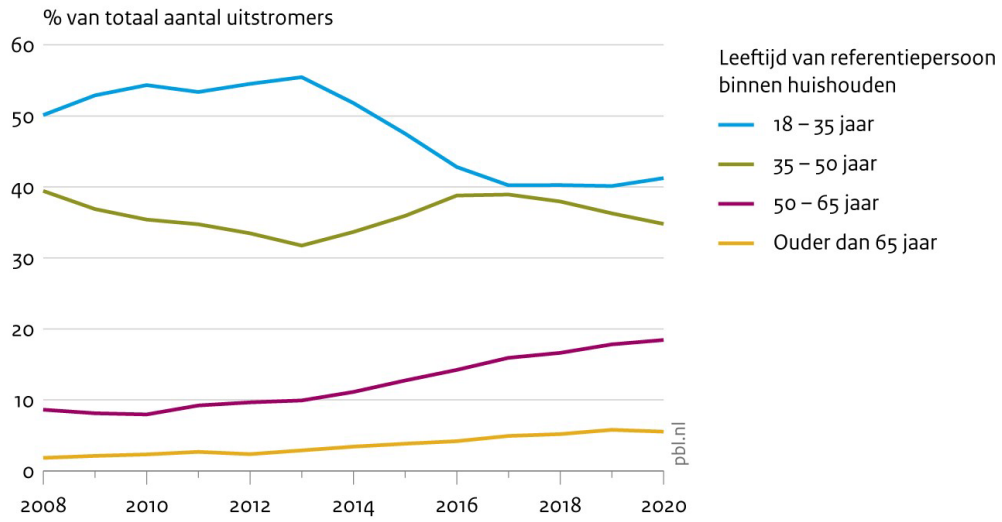
Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

Als we vervolgens kijken naar demografische kenmerken van Vinex-bewoners die de wijk verlaten, blijkt er een duidelijke relatieve toename van oudere 'wijkverlaters' en een substantiële afname van jongvolwassenen tussen de 18 en 35 jaar (zie figuur 5.6). Deels heeft dit te maken met het feit dat ook de Vinex-wijken een flink stijgende 50+-bevolking kennen en daarmee ook de groep potentiële 50+-verhuizers is toegenomen. Daarnaast speelt hier waarschijnlijk ook dat steeds meer jongvolwassenen langer in het ouderlijk huis blijven wonen, en dat er onder hen daardoor minder potentiële verhuizers zijn.

Maar naast de leeftijdsamenstelling van de wijk speelt ook de bestaande woningvoorraad een rol in het vertrek van ouderen. Vooral de nieuwbouwwoningen in de Vinex-wijken zijn niet ingericht op de woonbehoeften van deze groeiende groep oudere wijkbewoners. Juist in Vinex-wijken waar sinds 2008 veel nieuwbouw heeft plaatsgevonden is het aandeel van de 50+-bevolking onder alle uitstromers het sterkst toegenomen: in de vijf sterkst gegroeide Vinex-wijken steeg hun aandeel van 8 procent in 2008 naar 21 procent in 2020; in de vijf minst gegroeide Vinex-wijken lag dit aandeel al op 16 procent in 2008 en steeg vervolgens naar 22 procent in 2020. Hieruit valt te constateren dat nieuwbouw belangrijk is voor doorstroming binnen de Vinex-wijken, maar lijkt die voornamelijk gericht op huishoudens die een (nog) groter huis willen bemachtigen. Met de toenevende vraag van de oudere en deels ook de startende wijkbevolking wordt tot nu toe minder rekening gehouden in de doorlopende woningbouwprogrammering.

Figuur 5.6

Aandeel uitstromers uit Vinex-wijken naar leeftijdsklasse



Bron: CBS Microdata; bewerking PBL

6 De lessen uit Vinex voor toekomstige grootschalige nieuwbouwwijken

De opgave om het woningtekort in Nederland op te lossen is enorm. Om de kwantitatieve doelstelling van nagenoeg één miljoen woningen tot 2030 ([Rijksoverheid 2023](#)) te halen, lijkt opschaling van de woningbouw op zoveel mogelijk binnenstedelijke én buitenstedelijke locaties noodzakelijk.

In verschillende beleidsdocumenten en plannen wordt er de laatste jaren dan ook gekeken naar de mogelijkheid om grootschalige uitbreidingswijken aan te leggen aan de stadsranden. De aandacht voor dergelijke grote wijken is niet verwonderlijk, aangezien de woningbouw de afgelopen jaren en de verleende bouwvergunningen voor de komende jaren ver achter lopen bij de doelstelling van meer dan 100.000 nieuwe woningen per jaar.¹⁸

De beleidsdiscussies over mogelijke locaties – zoals Rijnenburg bij Utrecht of de Gnephoekpolder bij Alphen aan de Rijn – doen denken aan de afwegingen die tijdens de Vinex-periode werden gemaakt, maar Vinex wordt in de beleidsstukken echter niet genoemd. In de (vak)media wordt de link tussen het Vinex-beleid en de toekomstige woningbouwopgave wel gelegd: *'Vinex' terug van weggeveest: 15.000 woningen in Lelystad* kopte bijvoorbeeld [stadszaken.nl](#) in een recent artikel over een mogelijke uitleglocatie in het NOVEX-gebied ZuiderC in Lelystad-Zuid.

In dit afsluitende hoofdstuk staan we stil bij de vraag in hoeverre beleidsmakers bij het vormgeven van grootschalige nieuwbouwlocaties kunnen leren van de ontwikkeling van de Vinex-wijken tot nu toe. Dat er nieuwe wijken op uitleglocaties zullen ontstaan beschouwen we daarbij als een gegeven. Deze reflectie gaat dus niet over de vraag van de verdeling van de 980.000 woningen over binnenstedelijke locaties, uitleglocaties of 'het straatje erbij'. En het gaat ook niet over de vraag in hoeverre specifieke uitleglocaties überhaupt geschikt zijn voor nieuwbouw gegeven 'water en bodem'-gestuurd beleid en andere overwegingen met betrekking tot klimaatadaptatie en verstedelijking.

We doen deze reflectie in drie stappen. Ten eerste een korte beschouwing van de beoogde woningbouwagenda en met name de huidige beleidsplannen voor grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties. Daarna volgt een korte samenvatting van de empirische bevindingen uit deze notitie en in delen ook andere PBL-publicaties die betrekking hebben tot dit vraagstuk. Afsluitend noemen we een drietal lessen voor het NOVEX-beleid die uit de ontwikkeling van de Vinex-wijken getrokken kunnen worden.

¹⁸ Deze doelstelling gaat uiteraard niet alleen over daadwerkelijke nieuwbouw op nieuwe bouwgronden, maar heeft ook betrekking op transformatie, tijdelijke flexwoningen etc. Nieuwbouw maakt hier wel het grootste deel van uit.

6.1 Grootschalige NOVEX-nieuwbouwwijken

In zijn brief aan de Tweede Kamer (Ministerie van BZK 2023a) over de aanpak van grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties schetst (demissionair) Minister Hugo de Jonge een beeld van de nieuwbouwpoging. De minister benadrukt dat gezien het verder opgelopen woningtekort en de verwachte bevolkingsgroei niet alleen tot 2030 maar ook in de decennia daarna (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024) de opschaling van de woningbouw alleen maar urgent wordt.

Tabel 6.1 Woningbouwplannen op 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties

Woningbouw	Realisatie t/m 2030	Totaal mogelijk
01 Groningen Suikerterrein	4.300	>8.000
02 Groningen Stadshavens	4.200	>5.000
03 Eindhoven Internationale Knoop XL	11.500	+/-21.000
04a Brabantse stedenrij – Breda	2.900	>6.000
04b Brabantse stedenrij – Den Bosch	4.800	>15.000
04c Brabantse stedenrij – Tilburg	5.000	+/-10.000
05 Rotterdam Oostflank	18.800	+/-35.000
06 Den Haag CID Binckhorst	22.500	+/-35.000
07 Oude Lijn Leiden-Dordrecht	53.600	>75.000
08 Utrecht Groot Merwede	25.500	+/-68.000
09 Amsterdam Havenstad	9.000	+/-80.000
10 MRA West	23.900	+/-30.000
11 MRA Oost	63.600	>170.000
12 Nijmegen Kanaalzone	5.300	>6.000
13 Nijmegen Stationsgebied	3.500	>4.000
14 Zwolle Spoorzone	8.800	>9.000
15 Amersfoort Spoor- en A1-zone	8.500	+/-14.000
16 Spoorzone Arnhem Oost	5.400	>11.000
17 Foodvalley	7.000	>14.000
<i>Totaal circa</i>	<i>288.000</i>	<i>>600.000</i>

Bron: Ministerie van BZK, 2023b

Een cruciale rol voor het halen van deze doelstelling ziet de minister weggelegd voor de 17 grootschalige woningbouwlocaties van de Nationale Omgevingsvisie Extra: NOVEX (zie tabel 6.1). In de woondeals tussen Rijk en verschillende regio's is afgesproken dat er in deze gebieden in de komende jaren 288.000 woningen gerealiseerd worden. Verder ziet het Rijk de potentie om ook na 2030 door te gaan met grootschalige woningbouw in deze gebieden om uiteindelijk in totaal 600.000 woningen te kunnen bouwen. Verder benadrukt demissionair minister De Jonge dat vooral na 2030 ook buiten de NOVEX-woningbouwlocaties grootschalige woonwijken ontwikkeld zouden moeten worden, gezien de verwachte bevolkings- en huishoudensgroei in heel Nederland (Ministerie van BZK 2023c).

Naast het bouwen van voldoende woningen ligt in de beleidsstukken een sterke nadruk op het benutten van economische kansen, het gebruik maken van bestaande infrastructuur en het creëren van werkgelegenheid in deze gebieden. De minister spreekt hierbij van locaties die een 'schaalsprong' kunnen maken: de basis aan economische activiteit en verkeersinfrastructuur moet er al liggen, en het Rijk zorgt ervoor dat die wordt opgeschaald om in de pas te kunnen lopen met de

toekomstige vraag naar werk, vervoer en dagelijkse voorzieningen die gepaard gaat met grootschalige woningbouw. Demissionair minister de Jonge zegt hierover:

“In de Nota Ruimte geven we aan hoe grootschalige woningbouw in nieuwe en bestaande NOVEX-gebieden gekoppeld is aan bredere ruimtelijke afwegingen. We hebben dan een beeld van de samenhang van woningbouw met een economische perspectief, benodigde infrastructuur, voorzieningen, natuur en landbouw, drinkwatervoorzieningen en water en bodem.[...]”

Bij deze aanpak kijk ik niet alleen naar absolute woningbouwaantallen, maar ook naar de impact die de woningbouw kan hebben op het regionale woningtekort en de functie van de locatie in de regionale verstedelijkingsstructuur.” (Ministerie van BZK 2023a, p. 8).

In het algemeen wordt er in het NOVEX-beleid vooral vanuit een macroperspectief naar grootschalige woningbouw gekeken, met vragen als: in welke gebieden moet hoeveel woningbouw plaatsvinden? Aan welke voorwaarden moeten deze gebieden voldoen? Wat is de rol van het Rijk en wat is de rol van medeoverheden, ook vanuit financieel oogpunt?

Dit wil echter niet zeggen dat er niet ook op wijkniveau afspraken tussen Rijk en regio zijn gemaakt. Integendeel, in de beleidsstukken worden in sommige gevallen expliciete keuzes gemaakt over de omvang en het tijdsplan van beoogde uitleglocaties zoals ZuiderC in Lelystad, Rijnenburg in Utrecht of de Gnephoekpolder in Alphen aan de Rijn. Ook voor binnenstedelijke inbreidingslocaties als de Binckhorst in Den Haag, Rivium in Capelle, of de Merwedekanaalzone in Utrecht worden woningbouwaantallen expliciet genoemd.

Waar de ‘aanpak grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties’ wel vager blijft, is de beoogde samenstelling van de woningvoorraad en bevolking op wijkniveau. Weliswaar is er een doelstelling van 60 procent betaalbare woningen voor de totale woningbouwopgave en wordt die op NOVEX-niveau in sommige gevallen verder geëxpliciteerd. Maar in hoeverre dit leidend moet zijn voor de ontwikkeling van wijken en buurten en welke functie deze wijken in de stadsregio moeten innemen en hoe zij zich tot andere wijken, nieuwe en oude, moeten verhouden is niet concreet gemaakt. We denken dat de blik op de ontwikkeling van de Vinex-wijken nuttige inzichten kan bieden om grip te krijgen op deze vragen.

6.2 Bevindingen uit het empirisch onderzoek – een korte samenvatting

In deze studie hebben we laten zien dat de Vinex-wijken tussen 2008 en 2020 in het algemeen een ‘opwaartse’ beweging hebben gemaakt. Koopwoningen die in deze periode aan de woningvoorraad werden toegevoegd werden gemiddeld genomen groter (van minder dan 140 naar 160 vierkante meter); in lijn hiermee is het aandeel eengezinswoningen in de nieuwbouw flink toegenomen (van 60 naar 80 procent). Nieuwe huurwoningen werden daarentegen steeds kleiner sinds 2008. Het lijkt erop dat dit vooral te maken heeft met een verschuiving binnen de huursector waar woningcorporaties relatief minder sociale huurwoningen zijn gaan bouwen, en de commerciële ontwikkelaars relatief meer.

Met de toename van de woonoppervlakte bij nieuwbouwwoningen stegen ook de prijzen van nieuwbouwwoningen in de Vinex-wijken. En dat sluit weer aan de financiële positie van

nieuwbouwkopers. Deze groep vertoont in de loop van de tijd een grotere toename van het gemiddelde huishoudensinkomen bij vestiging dan de kopers van bestaande woningen. We constateren dan ook een hogere concentratie van hogere inkomens in de Vinex-wijken sinds 2008. Dit is aangejaagd door de nieuwbouw en vervolgens de verhuisprocessen naar, binnen en uit de wijk.

Overigens is deze ontwikkeling niet specifiek voor Vinex-wijken. Nieuwe koopwoningen zijn ook in andere suburbane wijken in de Vinex-gemeenten relatief duurder en groter geworden en trokken steeds rijkere huishoudens. Het verschil tussen deze wijken is wel dat er relatief gezien veel meer nieuwe woningen in de Vinex-wijken zijn gebouwd: gemiddeld genomen is de woningvoorraad in de Vinex-wijken met 38 procent toegenomen, tegenover 12 procent in de 'referentiewijken'.¹⁹

En andersom: niet alle Vinex-wijken hebben dit proces doorlopen, want niet alle Vinex-wijken zijn in de periode 2008-2020 gegroeid. De sterkste ontwikkelingen richting 'duurdere huizen en rijkere bewoners' zijn te vinden in Vinex-wijken waar veel werd bijgebouwd, hetzij in de vorm van inbreiding tussen bestaande buurten, hetzij door verdere uitbreiding aan de stadsranden. De verklaring hiervoor werkt twee kanten op: aan de ene kant dragen duurdere huizen bij aan de komst van nieuwe en het behoud van doorstromende huishoudens met een hoger inkomen, aan de andere kant worden nieuwe woningen door projectontwikkelaars vooral gebouwd waar zij relatief hoge opbrengsten kunnen verwachten.

Een laatste belangrijke bevinding uit onze empirische analyses is dat ook de uitstroom en doorstroom aan een verdere 'opwaardering' van de Vinex-wijken hebben bijgedragen. Doorstromers binnen de koopsector in de Vinex-wijken hebben doorgaans een hoger inkomen dan uitstromers. Daarbij heeft ook de nieuwbouw in de Vinex-wijken in de periode 2008 tot 2020 bijgedragen aan doorstroming binnen die wijken. Deze nieuwbouw was vooral gericht op gezinnen die een (nog) groter huis in de Vinex-wijken willen kopen. De uitstroom van de oudere wijkbevolking neemt in deze wijken vooral toe. De nieuwbouw is tot heden nog niet gericht op de vergrijzende bevolking van de toekomst en evenmin op de groeiende groep volwassen Vinex-kinderen die mogelijk in dezelfde wijk een zelfstandige wooncarrière wil starten.

6.3 Lessen uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van grootschalige NOVEX-nieuwbouwwijken

Welke lessen kunnen Rijk, provincies en gemeenten nu trekken uit de Vinex-wijken voor de ontwikkeling van nieuwe grootschalige woonwijken?

1. Denk na over het functioneren van de NOVEX-wijken in de stadsregio op de lange termijn

De partijen die gezamenlijk nieuwe grootschalige woonwijken in de NOVEX-gebieden ontwikkelen

¹⁹ In absolute aantallen is er wel een grotere toename buiten de Vinex-wijken.

zouden een visie moeten ontwikkelen over de functie van deze wijken voor de stadsregio op de lange termijn. Want net als de Vinex-wijken zullen de NOVEX-nieuwbouwlocaties niet op zichzelf staan, maar worden ze onderdeel van complexe dynamieken en relaties tussen wijken in de gehele stadsregio.

De ontwikkeling van de meeste Vinex-wijken laat zien dat deze tot populaire woonwijken in de stadsregio zijn uitgegroeid onder zowel zittende als nieuwe bewoners. Deze wijken functioneren in de basis goed en zijn aantrekkelijke woonlocaties waar bewoners graag langdurig blijven wonen. Een van de aanwijzingen daarvoor is dat er tussen 2008 en 2020 in toenemende mate duurdere grondgebonden koopwoningen aan de woningvoorraad zijn toegevoegd.

Voor een gemeente oogt deze ontwikkeling ook vanuit een financieel en bestuurlijk perspectief aantrekkelijk: de grondopbrengsten en belastinginkomsten nemen toe en gezien de bevolkingssamenstelling zijn weinig beleidsinterventies nodig met betrekking tot bijvoorbeeld het verbeteren van veiligheid, het verbeteren van schoolprestaties of het bestrijden van criminaliteit (zie ook CBS 2016).

De ontwikkeling richting duurdere huizen en een grotere concentratie van hogere inkomens in de Vinex-wijken heeft echter wel betekenis voor de stadsregio als geheel. We hebben in deze studie geen selectieve verhuisprocessen tussen wijken in kaart gebracht en kunnen daardoor ook niet met zekerheid zeggen in hoeverre Vinex-wijken aan toenemende segregatieprocessen in een bepaald stedelijk gebied hebben bijgedragen (zie hiervoor PBL 2010). Toch sluit dit beeld van segregatie aan bij recente wetenschappelijke studies die ook voor Nederland een toenemende concentratie van hogere en lagere inkomens in verschillende wijken in het stedelijke gebied constateren (zie bijvoorbeeld Musterd 2023; Musterd et al. 2016; Tammaru et al. 2014).

Voor de nieuw aan te leggen grootschalige woonwijken is het dan ook nuttig tijdig na te denken over de beoogde functie en positie van die nieuwbouwwijk in de regio op de langere termijn. Leggen de beleidsmakers de prioriteit bijvoorbeeld woonwijken voor voornamelijk gezinnen met hogere inkomens en hogere middeninkomens, of ligt de prioriteit op de aanleg en het behoud van meer gemengde nieuwe stadswijken waar zich verschillende huishoudens (qua sociaaleconomische positie en demografisch achtergrond) uit verschillende delen van de stadsregio kunnen vestigen?

Aan de keuzes die hierin worden gemaakt kleven voor- en nadelen die meegewogen kunnen worden in de planning en realisatie van nieuwe grootschalige woonwijken. Op papier lijkt het NOVEX-beleid vooral in te zetten op meer menging en een groter aandeel betaalbare woningen dan bij het Vinex-beleid het geval was. Of deze doelstelling daadwerkelijk leidend wordt bij de planning en aanleg van de nieuwbouwwijken moet nog blijken; sowieso is het zaak om potentieel selectieve verhuisstromen richting de nieuwe wijken te (blijven) monitoren en daar, zo nodig, met aanpassingen in de verdere woningbouwprogrammering op te reageren.

II. Zorg voor een inrichtingsplan dat flexibel is en blijft

Ons onderzoek duidt erop dat de oorspronkelijke inrichting van een nieuwbouwwijk bepalend kan zijn voor de wijze waarop de wijk zich in de loop van de tijd verder ontwikkelt. Al bij de ontwikkeling van de Vinex-wijken in de periode 1995-2005 werd er sterk ingezet op grondgebonden woningen in de koopsector met een relatief lage bebouwingsdichtheid en ruime opzet van de woonwijk. In de 15 jaar daarna werd er nog sterker ingezet op dit soort type woningen. Daarmee was het pad

naar wijkverdichting en het toevoegen van meer betaalbare woningen in de meeste Vinex-wijken grotendeels afgesloten.

Of deze ontwikkeling een actieve beleidskeuze was of vooral met (ongereguleerde) marktprocessen te maken heeft gehad, zal per Vinex-wijk verschillen en laat zich op basis van onze empirische analyses niet zeggen. Daarvoor is nader onderzoek nodig naar de onderliggende oorzaken van wijkveranderingsprocessen in de Vinex-wijken en andere suburbane gebieden. Bijvoorbeeld onderzoek naar de positie van projectontwikkelaars en naar verhoudingen in het grondbezit, of naar de (teggengestelde) belangen van zittende bewoners bij verdichtingsprojecten in de wijk (zie bijvoorbeeld Debrunner 2024).

Als voor de NOVEX-gebieden een gemêleerde bevolkingssamenstelling geambieerd wordt, lijkt het in elk geval logisch om in de plannen verschillende woningtypen en -omgevingen voor die verschillende doelgroepen op te nemen. Maar ook lijkt het wenselijk om het wijkplan flexibel te maken; een nieuwbouwwijk is meer dan een project met een bepaalde einddatum en behoeft monitoring en doorlopend woningbouwbeleid. Als er bijvoorbeeld alleen aan de randen van de nieuwe wijken ruimte overblijft om nieuwe woningen te bouwen, is woningbouw in hogere dichtheden en daarmee ook de toevoeging van meer betaalbare woningen in een later stadium relatief moeilijk. De nieuwbouwwijken lijken gebaat bij een meer flexibele ruimtelijke inrichting, waarbij specifieke locaties worden vrijgehouden voor eventuele toekomstige verdichtingsprojecten.

III. Houd rekening met toekomstige demografische ontwikkelingen

In de doorlopende woningbouwprogrammering wordt er (nog) weinig rekening gehouden met latente en toekomstige demografische processen waardoor de vraag naar specifieke woningen in de wijken kan veranderen. Ook in nieuwbouwwijken die vooral gericht zijn op (jonge) gezinnen, worden eerste bewoners op een gegeven moment ouder, blijven gezinnen niet altijd bij elkaar, en worden hun kinderen ooit volwassen en gaan zij hun eerste eigen woningen betrekken. We weten uit literatuur over verhuiscriteria en verhuisgedrag (zie bijvoorbeeld Lennartz et al. 2023) dat de meeste verhuizers (tenzij ze voor werk en studie of om sociale redenen verhuizen) het liefst relatief dicht bij hun vorige woning willen blijven wonen. Dit wordt in deze studie bevestigd door het toenemend aandeel doorstromers binnen de Vinex-wijk.

In de Vinex-wijken was de verdere nieuwbouw tot nu toe vooral gericht op de doorstroming van gezinshuishoudens die een (nog) groter koophuis wilden bemachtigen. Voor andere groepen met een verhuiscriteria, zoals jonge starters in de (betaalbare) huursector, ouderen, 'empty-nesters' en urgente woningzoekers zoals gescheiden stellen, werd er weinig bij gebouwd.

Als het NOVEX-beleid het mogelijk wil maken dat bewoners hun wooncarrière in of nabij hun woonwijk kunnen voortzetten, dan moet bij de inrichting van de wijken al rekening worden gehouden met de toekomstige woningbehoefte van de zittende bevolking. Daarbij kan er voor worden gekozen om woningen voor deze groepen al in de eerste fase van de wijkontwikkeling te bouwen. Maar ook kan als alternatief ruimte hiervoor worden gegarandeerd door het vrijhouden en vastleggen van toekomstige bouwlocaties. Net als bij les 1 en les 2 geldt: niet alles in de NOVEX-gebieden hoeft aan de voorkant dichtgetimmerd te worden; niet elk vierkante meter in de nieuwe wijken hoeft van begin af aan een vaste functie of bestemming toebedeeld te krijgen. Het kan juist goed zijn om de ruimte flexibel in te richten en delen van de gebieden vrij te houden om toekomstige ruimtelijke interventies en aanpassingen in de wijk vorm te kunnen geven.

7 Bronnen

- ABF Research (2023). Primos Prognose – Woningtekort. <https://primos.abfresearch.nl/dashboard/dashboard/woningtekort>. Delft: ABF Research
- Airgood-Obrycki, W. (2019). Suburban status and neighbourhood change. *Urban Studies*, 56(14), 2935-2952.
- Boschman, S., G. Bolt, R. Van Kempen en F. Van Dam (2013). Mixed neighbourhoods: Effects of urban restructuring and new housing development. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 104(2), 233-242.
- CBS (2016) Vinex-wijken zijn relatief rijk en kinderrijk. Den Haag: CBS.
- Dam, F. van, en D. Manting (2015). Nieuwe perspectieven voor groeikernen: demografische kantelingen. *Real Estate Research Quarterly*, 14(4), 4-11.
- Debrunner, G. (2024). *The Business of Densification: Governing Land for Social Sustainability in Housing* (p. 282). Springer Nature.
- Delmelle, E. (2022). 22. Neighborhood change. *Handbook of Spatial Analysis in the Social Sciences*, 370.
- Dwyer, R. E. (2007). Expanding homes and increasing inequalities: US housing development and the residential segregation of the affluent. *social problems*, 54(1), 23-46.
- Grigsby, W., Baratz, M., Galster, G., & Maclennan, D. (1987). The dynamics of neighborhood change and decline. *Progress in Planning*, 28(1): 1-76.
- Hochstenbach, C., & Musterd, S. (2018). Gentrification and the suburbanization of poverty: Changing urban geographies through boom and bust periods. *Urban geography*, 39(1), 26-53.
- Hochstenbach, C., & Musterd, S. (2021). A regional geography of gentrification, displacement, and the suburbanisation of poverty: Towards an extended research agenda. *Area*, 53(3), 481-491.
- Hochstenbach, C., & Van Gent, W. P. (2015). An anatomy of gentrification processes: Variegating causes of neighbourhood change. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47(7), 1480-1501.
- INTI – International New Town Institute (2015) . *Vinexmensen – Vinexwijken vandaag en verder*. Rotterdam: NAI uitgevers.
- Janssen, K. M. J., Cottineau, C., Kleinhans, R., & van Bueren, E. (2023). Gentrification and the Origin and Destination of Movers: A Systematic Review. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 114(4), 300-318.
- Jókövi, M., Boon, C. & Filius, F. (2006). *Woningproductie ten tijde van Vinex - een verkenning* . Den Haag. Ruimtelijk Planbureau.
- Krabbenborg, L., & F. Daalhuizen (2016). *De geografie van het werken in Nederland verandert*, Den Haag: PBL
- Lörzing, H. et al. (2006). *Vinex! Een morfologische Verkenning*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.
- Megbolugbe, I. F., Hoek-Smit, M. C., & Linneman, P. D. (1996). Understanding neighbourhood dynamics: A review of the contributions of William G. Grigsby. *Urban Studies*, 33(10), 1779-1795.
- Ministerie van BZK (2022). *Programma NOVEX*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van BZK (2023a). *Kamerbrief over aanpak grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/16/kamerbrief-aanpak-grootschalige-novex-woningbouwlocaties> Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van BZK (2023b). *Huidige NOVEX locaties*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/10/17/huidige-novex-locaties>. Den Haag: Ministerie van BZK.

- Ministerie van BZK (2023c). Contourennotitie Nota Ruimte. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Modai-Snir, T., & van Ham, M. (2019). Structural and exchange components in processes of neighbourhood change: A social mobility approach. *Applied Spatial Analysis and Policy*, 12, 423-443.
- Musterd, S. (2023). *Advanced Introduction to Urban Segregation*. Edward Elgar Publishing.
- Musterd, S., Damhuis, R., Hochstenbach, C., & van Gent, W. (2019). *De regio als garderobe: Huishoudens, levensfasen en woonmilieus in de Nederlandse metropool*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Nabielek, K., P. Kronberger-Nabielek en D. Hamers (2013). The rural-urban fringe in the Netherlands: recent developments and future challenges. *SPOOL*, 1(1), 101-120.
- Raets, B. (2008). *Vinex-bewoners zijn geen doorsnee stedelingen*. Den Haag: CBS.
- Rigo (2007). *Evaluatie Verstedelijking VINEX 1995 tot 2005 – Eindrapport*. Amsterdam: Rigo Research en Advies.
- Rijksoverheid (2023). *Woningbouwopgave stijgt naar 981.000 tot en met 2030*. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/07/12/woningbouwopgave-stijgt-naar-981.000-tot-en-met-2030>. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Schwanen, T., Dijst, M., & Dieleman, F. M. (2004). Policies for urban form and their impact on travel: the Netherlands experience. *Urban studies*, 41(3), 579-603.
- Snellen, D., H. Hilbers en A. Hendriks (2005). *Nieuwbouw in beweging een analyse van het ruimtelijk mobiliteitsbeleid van Vinex*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.
- Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, (2024). *Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*, Den Haag.
- Tammaru, T., Marcińczak, S., Van Ham, M., & Musterd, S. (2014). *Socio-economic segregation in European capital cities*. Abingdon: Routledge.
- Wouden, R. van der (2015). *De ruimtelijke metamorfose van Nederland 1988–2015: het tijdperk van de Vierde Nota*. Rotterdam: nai010.
- Zwiers, M., Kleinhans, R., & Van Ham, M. (2017). The path-dependency of low-income neighbourhood trajectories: An approach for analysing neighbourhood change. *Applied Spatial Analysis and Policy*, 10, 363-380.

8 Bijlage – Databeschrijving

Deze bijlage geeft een overzicht van de data, de herkomst daarvan en wat voor keuzes/aannames er in de dataverzameling zijn gemaakt.

Definitie wijken

Naast alle Vinex-wijken en de referentiewijken (zie hoofdstuk 3.3) hebben we in deze studie ook gekeken naar groeiende en niet-groeiende Vinex-wijken. Deze zijn als volgt gedefinieerd:

- Groeiwijken: top-25% Vinex-wijken qua groei in de woningvoorraad tussen 2008 en 2021 en meer dan 500 woningen hebbend in 2008.
- Niet-Groeiwijken: bottom-25% qua groei van de woningvoorraad tussen 2008 en 2021, maar wel meer dan 500 woningen hebbend in 2008.

Verandering woningvoorraad en verhuizingen: operationalisering in de microdata-omgeving van het CBS

Voor elke groep (Vinex-wijken, groeiwijken, niet-groeiwijken, referentiewijken) is een dataset gemaakt van (i) verhuizingen in de loop der tijd; en (ii) verandering woningvoorraad in de loop der tijd.

De verhuizingen-datasets zijn gebaseerd op de GBAGEBEURTENISSEBUS in de [CBS microdata](#). Deze dataset bevat accurate gegevens over verhuizingen per jaar. Vervolgens is hier via de ADRESOBJECTBUS-data over de huizen longitudinaal toegevoegd, waarna er middels een reeks aan andere datasets gegevens over deze huizen en bewoners zijn toegevoegd.

De woningvoorraad-datasets zijn gebaseerd op woningen die volgens de VSLGWByyyyTAB in de Vinex-wijken en Vinex-bouwgemeenten staan. De buurtcodes voor Vinex-wijken zijn handmatig met GIS gecheckt voor de 2021-situatie. Vervolgens zijn hier met de LEVCYCLWOONNIETWOONBUS data over de huizen aan toegevoegd.

Beide typen datasets zijn omgezet tot paneldata. Dat wil zeggen, elke ID-variabele (huis of persoon) heeft per jaar een andere observatie. Hierdoor is het eenvoudig om beschrijvende statistieken per jaar te produceren. Onderstaande gaat in op de aannames die zijn gemaakt bij de samenstelling van de datasets, en bij de totstandkoming van de beschrijvende statistieken.

Algemene aannames/keuzes

Voor de analyses in de publicatie zijn een aantal algemene aannames gedaan met betrekking tot het prepareren van de data. Deze worden hier kort toegelicht.

Voor de analyses is onderscheid gemaakt tussen nieuwbouw en bestaande bouw. Nieuwbouw is hierbij gedefinieerd als woningen gebouwd in jaar t of $t-1$. Dat wil zeggen, een woning gebouwd in 2017 valt in 2018 nog onder nieuwbouw, maar in 2019 verplaatst deze naar de bestaande woningvoorraad.

De CBS-data bevatten ook data van grote verblijfsobjecten die niet per se woningen zijn. Hier is als volgt mee omgegaan. Verblijfsobjecten met een WOZ-waarde lager dan €167.000 en hoger dan €5.000.000 zijn niet meegenomen in de analyse. Verblijfsobjecten met een oppervlakte kleiner dan 14 en groter dan 2.700

vierkante meter zijn ook niet meegenomen in de analyse. Tevens zijn alleen woningen die een woonfunctie hebben, en geen gezondheidszorgfunctie, meegenomen in de woninganalyses.

Tot slot zijn individuen die in een huishouden met huishoudtype 8 woonachtig zijn buiten beschouwing gelaten. Dit zijn huishoudens die bedrijfsmatig worden voorzien van huisvesting en dagelijkse levensbehoeften (verpleeg- en verzorgingshuizen, bijvoorbeeld).

Verhuizingen-datasets

Voor zowel de instroom als uitstroom gaat het over data in de volgende hoofdcategorieën

- a. Huishoudentype (5 categorieën op basis van CBS)
- b. Aantal kinderen (4 categorieën: geen, 1, 2, of >2 kinderen)
- c. Huishoudensinkomen
- d. Vorige/volgende woonplaats (drie categorieën: zelfde COROP, zelfde wijk, of elders)
- e. Leeftijd

Algemene aannames/keuzes:

De huishoudenssamenstelling is die van 30 dagen ná de verhuizing. Dit omdat de verhuisdata en huishoudensdata niet altijd goed aansluiten (een huishouden kan op 1 januari in de data zijn verhuisd, maar de huishoudenssamenstelling van na de verhuizing kan pas op 8 januari geregistreerd staan, bijvoorbeeld).

Instroom

Dit gaat om de eigenschappen van het huishouden zodra ze in de nieuwe woonplaats wonen. Dat wil zeggen, de data gepeild in het jaar van de verhuizing.

Aannames/keuzes:

De data zijn opgesplitst naar huur/koop en naar nieuwbouw/bestaande bouw. De huishoudenseigenschappen zijn afkomstig van de referentiepersoon van het huishouden in het jaar van de verhuizing (dit is dus de referentiepersoon van het nieuwe, verhuisde huishouden). Elk huishouden heeft één referentiepersoon, op deze manier worden dus van alle verhuisde huishoudens één persoon geselecteerd.

Uitstroom

Dit gaat om de eigenschappen van het huishouden in het jaar voordat ze verhuizen.

Aannames/keuzes:

Als iemand verhuist in jaar t , zijn alle huishoudenseigenschappen in dit jaar die van ná de verhuizing. Daarom zijn de meest recente eigenschappen van voor de verhuizing die in $t-1$. Voor de huishoudenseigenschappen zijn alleen de huishoudens die met méér dan een persoon verhuizen (tenzij het een eenpersoonshuishouden is) zijn meegenomen. Specifiek is dit als volgt gedaan. Alle leden van eenzelfde huishouden hebben een door CBS gedefinieerd huishoudensnummer. De verhuizing van een huishouden wordt alleen als verhuizing geregistreerd als meer dan één persoon met hetzelfde huishoudensnummer verhuist in jaar t , of als het huishouden bestaat uit maar één persoon en deze persoon verhuist. Daardoor worden geen individuele verhuizingen, zoals een kind dat gaat studeren, gezien als uitstroom.

Woningvoorraad-datasets

Voor de woningdata zijn de primaire variabelen de volgende

- a. WOZ-waarde
- b. Oppervlakte woning
- c. Eigendom woning
- d. Eigenaarschap woning
- e. Type woning (eengezins of meergezins)
- f. Bouwjaar woning

Aannames/keuzes:

Voor nieuwbouwwoningen zijn er in het jaar van bouw relatief weinig data beschikbaar over de eigenschappen van de woning. Om hiermee om te gaan is voor data over nieuwbouw de informatie van de woning in het jaar ná de bouw genomen. Dat wil zeggen, voor een woning gebouwd in 2017 zijn de data uit 2018 gebruikt. Voor de informatie over het percentage sociale huurwoningen in de nieuwbouw zijn data van twee jaar na de bouw gebruikt, wegens een groter percentage onbekende waarden. Het wordt aangenomen dat alle variabelen vrijwel niet veranderen in waarde in de eerste jaren na de bouw.

Een uitzondering hierop is de WOZ-waarde, die natuurlijk wel jaarlijks verandert. Voor specifieke vergelijkingen van de woningwaarde voor de bestaande en nieuwbouwwoningvoorraad is hier rekening mee gehouden door de vergelijking in het jaar na bouw van de nieuwbouw te doen.