

STUREN OP GELDSTROMEN DOOR DE WIJK VERGROOT RENDEMENT

Er stroomt meer geld door de wijk dan wij denken. Hervormingen en decentralisaties bij wonen, werk, inkomen, welzijn en zorg dwingen deze geldstromen scherper in het vizier te krijgen. Een verkenning in de wijk Ruwaard in Oss laat zien hoe omvangrijk deze geldstromen zijn. Meer sturing op lokaal niveau zal het rendement uit deze geldstromen vergroten.



Ruwaard is een wijk uit de jaren '60 en '70 waar vanuit verschillende perspectieven de komende jaren investeringen noodzakelijk zijn

(Foto Pieter Buisman)



Ruwaard laat zien om welke omvang aan geldstromen het kan gaan en welke waarde erin besloten ligt

(Foto Pieter Buisman)

DOOR PIETER BUISMAN, ZELFSTANDIG ADVISEUR STEDELIJKE ONTWIKKELING, **JESPER STUYLING DE LANGE**, STUDENT TECHNISCHE BEDRIJFSKUNDE

De stedelijke vernieuwing schuift langzamerhand op naar de wijken uit de jaren '70 en '80. Nu rijk en gemeenten hiervoor de middelen niet meer hebben en het investeringsvermogen van woningcorporaties sterk is beperkt, zal die vernieuwing uit het vermogen van de wijken zelf moeten komen. Dat vermogen wordt nog onvoldoende onderkend. De blik van betrokken partijen als gemeenten, corporaties en zorginstellingen reikt veelal niet verder dan het eigen domein en het stelsel

waarbinnen men moet handelen. Optimalisering zoekt men vooral binnen het eigen werkveld. Dat geldt ook voor de beleidssectoren binnen een gemeente. De voordelen over de grenzen van de eigen sector heen worden niet gezien, ook omdat het eigen belang er niet altijd direct mee gediend is. Een gezamenlijk inzicht in elkaars geldstromen helpt dat verengde blikveld te verruimen en het verborgen vermogen van de wijk zichtbaar te maken.

Vooraf die geldstromen zijn onderzocht die lokaal beïnvloedbaar zijn en relevant voor betrokken partijen. Directe gegevens op wijkniveau bleken nauwelijks beschikbaar. In veel gevallen is daarom een indirecte benadering gevolgd en gebruik gemaakt van cijfers uit verschillende

jaren en landelijke statistieken. Het onderzoek moet daarom gezien worden als een eerste verkenning die een indicatie geeft van de omvang en de onderlinge verhoudingen. Met deze pragmatische insteek zijn de geldstromen onderzocht op de thema's inkomen, leefbaarheid en openbare ruimte, wonen, welzijn en zorg, energie en water, en communicatie.

Als casus is de wijk Ruwaard gekozen, een wijk uit de jaren '60 en '70 waar vanuit verschillende perspectieven de komende jaren investeringen noodzakelijk zijn. Ruwaard is een typische 'doorzon'-wijk, ruim aangelegd en opgebouwd uit verschillende buurten, elk met een eigen, doorgaans eenvormige opzet. De bevolking van bijna 13.500 inwoners is aan het vergrijzen. De sociaal-economische positie zit onder het Osse gemiddelde. Tussen de buurten onderling bestaan echter grote verschillen. Van de bijna 6.000 woningen is driekwart grondgebonden en ruim de helft koop. Er staan riante vrijstaande villa's, maar ook de goedkoopste sociale huurwoningen van Oss. (zie tabel 1 en luchtfoto)

VEEL GELD IN EEN COMPLEX NETWERK

Met 259 miljoen euro vormt 'inkomen uit werk' de grootste geldstroom die de wijk binnenkomt en de voornaamste bron van de bestedingen binnen en buiten de wijk. Op de overige onderzochte geldstromen gaat ruim 66 miljoen euro de wijk in en 64 miljoen euro de wijk uit. De inkomende stroom (exclusief inkomen uit werk) komt voor 80% van het rijk en bestaat vooral uit uitkeringen; 15% komt van de gemeente en bestaat uit uitkeringen, beheer en onderhoud en ondersteunende activiteiten. De uitgaande stroom komt vrijwel geheel van de bewoners en woningeigenaren in de wijk. De grootste ontvangers zijn de zorgverzekeraars, de woningcorporatie, de energieleveranciers en de hypotheekverstrekkers, elk goed voor een aandeel van 20-25% (zie tabel 2 en figuur 1 en 2).

Bij de inkomende stromen valt vooral de grote omvang op van de stromen uit het sociale domein. Jaarlijks komt 36 miljoen euro de wijk binnen aan aan inkomen gerelateerde uitkeringen. Deze stroom gaat naar bij benadering 40% van de huishoudens. In 2010 betrof dat 890 AOW-uitkeringen, 290 bijstandsuitkering, 980 uitkeringen vanwege arbeidsongeschiktheid en 330 vanwege werkloosheid. Bij zorg en welzijn gaat het om ruim 19 miljoen euro. Daarvan komt 2,6 miljoen van de gemeente vanuit de WMO in de vorm van zorg in natura en persoonsgebonden budget. Het overige komt van het rijk via de AWBZ: bijna 9,4 miljoen voor intramurale zorg (binnen en buiten de wijk) en 7,4 miljoen voor extramurale zorg. In het kader van deze verkenning konden geen gegevens verkregen worden over de bestedingen in de



Tabel 1: Kengetallen Ruwaard

	Ruwaard		Oss
	abs.	%	%
Inwoners 2013	13.416	100,0	100,0
- 0-19 jaar		22,0	23,1
- 20-64 jaar		55,7	59,9
- 65 jaar e.o.		22,4	17,0
- autochtoon		68,1	83,1
- allocht. westers		10,0	7,8
- allocht. niet-west.		20,8	9,1
Woningen 2013	5.875	100,0	100,0
- koopwoningen	3.115	53,0	63,2
- sociale huur	2.242	38,2	29,2
- part. huur	470	8,0	5,7
- overige	48	0,8	1,9
- eengezins		76,9	78,9
- meergezins		22,9	20,1
Gemiddeld inkomen 2010		Ruwaard	Oss
per inwoner	€ 19.700	€ 21.100	
per huishouden	€ 31.700	€ 34.700	

bron: OssStat

reguliere zorg. Deze staan tegenover de 14,5 miljoen euro die bewoners in Ruwaard betalen aan premies voor de zorgverzekering.

In vergelijking met het sociale domein is de omvang van de inkomende geldstromen uit het fysieke domein met 13% bescheiden te noemen. Op basis van gegevens van BrabantWonen zijn de bestedingen aan beheer en onderhoud van de huurwoningen geraamd op 6,3 miljoen euro. De gemeente besteedt aan beheer en onderhoud van het openbare gebied een kleine 2 miljoen en samen met de corporatie nog een half miljoen aan verbetering van de leefbaarheid.

Bij de uitgaande stromen domineren de uitgaven aan woonlasten. De grootste posten vormen de uitgaven aan huur (16,9 miljoen), hypotheekrente (11,6 miljoen) en energie (12,1 miljoen). Daar komen nog uitgaven aan water, zuivering, afval en telecom bij en een klein bedrag (1,1 miljoen) aan OZB. Met de verhuurderheffing gaan de corporaties 2,2 miljoen euro afdragen aan het rijk. Daartegenover ontvangen een kleine 1.200 huishoudens in totaal 2,4 miljoen euro aan huurtoeslag. In de uitgaven aan energie zit een zware belastingcomponent. Per saldo dragen de huishoudens in Ruwaard op een verbruik van 7,8 miljoen euro voor gas en elektra nog eens 4,3 miljoen euro af aan energiebelasting en BTW. Tabel 3 en figuur 3 en 4 laten de onderliggende complexiteit zien van de geldstromen op energie.

Geen geldstroom, maar wel een interessant gegeven is de WOZ-waarde. Van de sociale huurwoningen bedraagt deze gemiddeld €



166.000,-, van de particuliere huurwoningen € 179.000,- en van de koopwoningen € 240.000,-. Tegenover de laatste staat een gemiddelde hypotheekschuld van naar schatting € 83.000,-.

GROTE VERSCHUIVINGEN OP KOMST

Bovengeschetst beeld is gebaseerd op cijfers uit de periode 2010-2012. Sindsdien is er veel in beweging. De economische crisis zal zijn gevolgen hebben gehad op het gemiddelde inkomen en het aantal uitkeringen. Met de decentralisaties bij werk, zorg en welzijn krijgt de gemeente vanaf 2015 een grotere verantwoordelijkheid voor de uitkeringen, maar zal dat moeten doen met minder geld. Ook de zorgverzekeraars krijgen een deel van AWBZ voor hun rekening.

Extramuralisering van de zorg moet de zorgkosten omlaag brengen, maar vereist investeringen in de aanpassing van woningen en dienstverlening waarvoor de verantwoordelijkheid bij andere partijen ligt dan de verzekeraars.

De hervorming woningmarkt heeft bij huur en koop geleid tot aanscherping van regelingen, verhoging van woonlasten en beperking van het investeringsvermogen van particuliere eigenaren en corporaties. Meer huishoudens zijn aangewezen op huur, nu de toegang tot de koopmarkt is beperkt. Daartegenover kunnen besparingen in energiegebruik de woonlasten omlaag brengen en bieden fondsen steun in de financiering van de daarvoor benodigde investeringen.

De 'participatiesamenleving' gaat er bovendien vanuit dat burgers veel meer zaken zelf regelen en bekostigen.

Op korte termijn zullen er dus forse verschuivingen optreden in de omvang en verdeling van de geldstromen, zowel aan de inkomende als aan de uitgaande kant. De 'sturing' zal daarbij veel meer op lokaal niveau komen te liggen, waarbij onvermijdelijk keuzes gemaakt moeten worden.

HET VERDIENPOTENTIEEL ACTIVEREN

Deze beweging naar het lokale niveau biedt kansen om meer rendement uit de geldstromen in de wijk te halen. Een belangrijke stimulans daarbij is de technologie die het mogelijk maakt zaken die steeds meer het alleenrecht van grote partijen leken te worden, weer lokaal en op kleine schaal voort te brengen. Een evident voorbeeld is de opwekking van energie. Voor Ruwaard is verkend wat het verdieneffect van energiebesparing (isolatie) en -opwekking kan zijn. Rekening houdend met de verschillende woningtypes, reeds getroffen maatregelen en de eigendomsverhoudingen zou op de variabele kosten inclusief btw ongeveer 9,1 miljoen euro kunnen worden bespaard (zie tabel 3). Daar staan dan wel een kleine 100 miljoen euro aan investeringen tegenover die over 15 jaar en bij 3,5% rente een jaarlijkse last meebrengen van 8,3 miljoen euro. Per saldo levert dit een besparing op, maar gelijktijdig ook een verschuiving in de geldstromen: van energielasten en belastinguitgaven naar hypotheeklasten en huur. De waarde van de woningen ten opzichte van de schulden laat zien dat in Ruwaard over het geheel genomen voor deze investeringen een ruime buffer aanwezig is.

Wat eerst uitgaven waren, zoals aan energie, blijken inkomsten te kunnen worden

Ook in andere sectoren is een beweging naar lokale productie en financiering. Wat eerst uitgaven waren, zoals bij energie, blijken inkomsten te kunnen worden; kosten worden minder omdat de 'overhead' van de grote instellingen er niet meer is; of er worden waarden geactiveerd

die voorheen onbenut bleven of als afval werden afgevoerd. Airbnb en Snappcar zorgen ervoor dat woningen en auto's door tijdelijke verhuur intensiever worden benut. Lokaal potentieel wordt daardoor geactiveerd. Daarmee wordt niet alleen lokaal economische waarde toegevoegd, ook de sociale en fysieke waarde van de wijk wordt erdoor versterkt. Deze ontwikkeling krijgt een extra impuls door een viertal conditionele stappen te zetten.

Ten eerste dienen burgers meer verantwoordelijkheid te krijgen voor zaken die nu collectief voor hen worden geregeld en bepaald. In beginsel dienen zij zelf te beschikken over de besteding van hun middelen. Voor wie onvoldoende financiële middelen heeft om zelf in de noodzakelijke basisbehoeften te voorzien zijn er toeslagen. Uiteraard vraagt dat om beoordeling van de rechtmatigheid, maar ook hier is het principe dat mensen zelf beschikken over de besteding. Zal de een kiezen voor een gerieflijkere en duurder woning om zo lang mogelijk alles zelf te blijven doen, de ander verkiest lagere woonlasten en besteedt liever meer aan diensten aan huis. Regelgeving en bemoeienis van grote instellingen is hierbij overbodig.

Omdat men vrij is in de besteding zullen er ondernemers ontstaan die de gevraagde diensten rechtstreeks aan de burger aanbieden. Zij zullen daarin met elkaar concurreren, en daarom ook innoveren en nieuwe producten en diensten ontwikkelen. Sinds de rollator uit het pakket is, is het een 'cool' ding geworden: nieuw, tweedehands of 'opgepimpt', maar in ieder geval goedkoper, passender en sneller geleverd. Dat valt door te trekken naar scootmobiel, aangepaste keukens en badkamers, trapliften, maaltijden, schoonmaak, persoonlijke verzorging, mobiliteit enzovoort.

Bekostiging en financiering kan door koop, huur en lease, al naar gelang de consument wenst, maar er is in ieder geval een eigenaar die zich bewust is van de waarde die aan deze diensten en producten is verbonden en deze daarom zo goed mogelijk zal benutten. Hierbij is een tweede conditie van belang: een gelijk speelveld met transparante spelregels. Dat wordt nu nog te veel vertroebeld door fiscale ongelijkheid, subsidies en aanbestedingsregels of de toepassing daarvan.

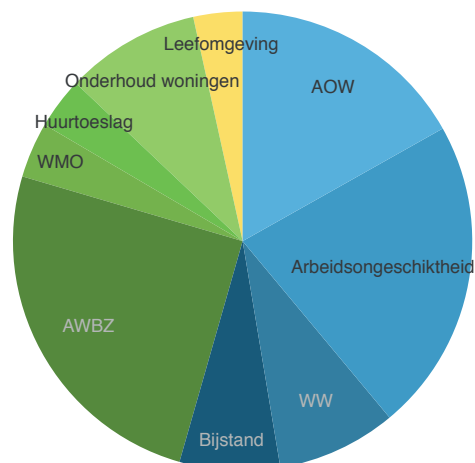
Een derde conditie zit in het doorbreken van de scheidslijnen tussen instituties. Een deel van het verdienpotentieel van de wijk zit in de bundeling van de geldstromen over de sectoren heen, bijvoorbeeld door aanpassing van woningen voor energiebesparing te combineren met levensloopbestendigheid. Tegen lagere woonlasten ontvangt de bewoner dubbel comfort; krijgt de eigenaar waardevoller en couranter vastgoed; en kunnen de zorgpartijen hun diensten efficiënter en goedkoper leveren. Dezelfde euro geeft zo een meervoudig rendement, mits betrokken partijen over hun grenzen willen, kunnen en mogen opereren, wat in de praktijk - zelfs binnen organisaties - overigens niet eenvoudig blijkt.

Niet alle heil komt vanuit het lokale: er blijven zaken die alleen op grote schaal goed te regelen zijn. Sterker, ontwikkelingen op lokaal niveau kunnen vaak alleen maar tot stand komen omdat vanuit de grote schaal daarvoor de technische en institutionele condities geboden worden. De eerder genoemde Airbnb en Snappcar maken activering van lokaal economisch potentieel mogelijk niet alleen door vraag en aanbod met elkaar in verbinding te brengen, maar vooral door drempels weg te halen voor de lokale aanbieder met faciliteiten als verzekering, borgstelling en beoordeling.

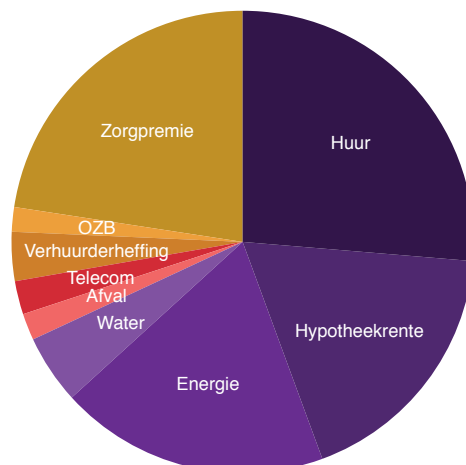
Tabel 2: Geldstromen in en uit Ruwaard

inkomend	x mln €	%	uitgaand	x mln €	%
AOW	11,2	16,8%	Huur	16,9	26,3%
Arbeidsongeschiktheid	14,7	22,1%	Hypotheekrente	11,6	18,1%
WW	5,6	8,4%	Energie	12,1	18,8%
Bijstand	4,7	7,1%	Water	3,1	4,8%
AWBZ	16,7	25,1%	Afval	1,2	1,9%
WMO	2,6	3,9%	Telecom	1,5	2,3%
Huurtoeslag	2,4	3,6%	Verhuurderheffing	2,2	3,4%
Onderhoud woningen	6,3	9,5%	OZB	1,1	1,7%
Leefomgeving	2,3	3,5%	Zorgpremie	14,5	22,6%
Totaal	66,5	100,0%		64,2	100,0%

Figuur 1: Verdeling inkomende geldstromen in mln €



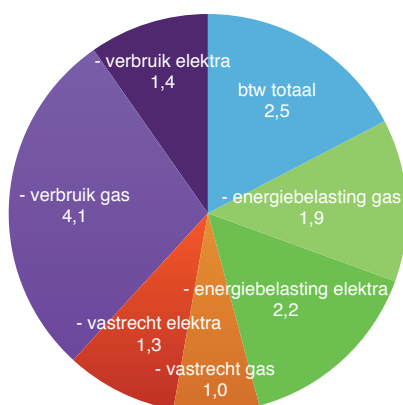
Figuur 2: Verdeling uitgaande geldstromen in mln €



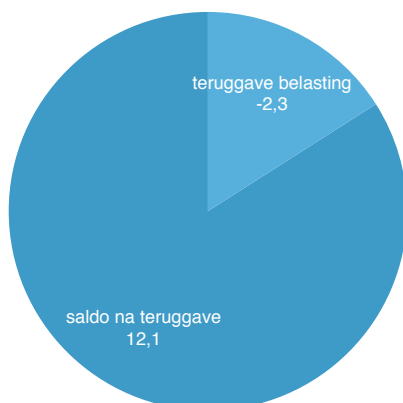
Tabel 3: Energielasten: samenstelling in mln €

Huidige lasten	vaste kosten			variabele kosten			totaal		
	excl. btw	btw	incl. btw	excl. btw	btw	incl. btw	excl. btw	btw	incl. btw
gas							7,0	1,4	8,4
- vastrecht	1,0	0,2	1,2						
- verbruik				4,1	0,8	4,9			
- energiebelasting				1,9	0,4	2,3			
elektra							4,9	1,1	6,0
- vastrecht	1,3	0,3	1,6						
- verbruik				1,4	0,3	1,7			
- energiebelasting				2,2	0,5	2,7			
totaal	2,3	0,5	2,8	9,6	2,0	11,6	11,9	2,5	14,4
totaal belasting			6,6						
teruggave belasting			-2,3						
saldo na teruggave			4,3						12,1
Lasten na besparing									
totaal na besparing	2,3	0,5	2,8	2,1	0,4	2,5	4,4	0,9	5,3
Besparing									9,1

Figuur 3: Energielasten verdeeld naar verbruik, vastrecht en belasting



Figuur 4: Energielasten: saldo na teruggave belasting



De grote institutionele organisaties als gemeenten, woningcorporaties, energieleveranciers en verzekeraars kunnen hieraan een voorbeeld nemen. Willen zij hun bestaansrecht verzekeren, dan zullen zij vooral condities moeten scheppen om de lokale economie te laten werken en belemmeringen daarvoor moeten wegnemen. Gelijktijdig moeten zij hun actieve rol op het lokale niveau beperken. Dat geeft hun de ruimte om zich meer en effectiever te richten op zaken die een bovenlokale aanpak vereisen, en op situaties waarin ingrijpen 'van hoger hand' maatschappelijk noodzakelijk wordt geacht, omdat individuen of gemeenschappen niet tot zelfbeschikking in staat blijken.

GEBIEDSONDERNEMEN

Zelfbeschikking, lokale productie en bundeling van geldstromen leiden tot activering van lokaal vermogen dat tot nu toe vanuit een beheerende en verzorgende instelling ongekend en onbenut is gebleven. Dat vermogen ligt zowel in de fysieke als in de sociale omgeving en vooral op de verbinding daartussen. De decentralisaties vormen een goede aanleiding om dit potentieel zichtbaar te maken. De verkenning in Ruwaard laat zien waar de grote geldstromen lopen. Daarop zal de inspanning vooral gericht moeten zijn.

Natuurlijk heeft burgerparticipatie in het beheer van de openbare ruimte een betekenis en kan stadslandbouw het besef van natuurlijke waarden versterken, maar in financiële en economische zin ligt het grootste verdienpotentieel op de verbinding tussen zorg, werk, wonen en energie. Nu de gemeenten hiervoor meer verantwoordelijkheid krijgen, hebben zij ook de sleutels in handen om dit potentieel te activeren; sleutels die de deuren tussen de interne sectoren, portefeuilles en begrotingsposten moeten openen, de deuren naar andere organisaties en vooral de deur naar de wijk als onderneming.

Dit vraagt van de gemeente (maar ook van andere instellingen) een nieuwe rol en strategie: direct handelen waar het echt moet, maar voor de rest vertrouwen stellen in de zelfbeschikking van burgers, de 'split incentive' doorbreken, minder regelen maar wel condities scheppen voor ondernemende en innoverende bewoners en bedrijven die economische waarde toevoegen en daarmee het beslag op collectieve voorzieningen verminderen. 10% van de arbeidsongeschikten in Ruwaard weer aan het werk levert meer op dan de OZB. Als met wat minder grondopbrengst of OZB ondernemende en innoverende bewoners en bedrijven dat voor elkaar krijgen, kan de keuze niet moeilijk zijn.

Dit artikel is gebaseerd op een onderzoek dat is uitgevoerd in het kader van een bachelor eindstage en is begeleid vanuit Royal HaskoningDHV en de TU-Delft.

Bronnen:

Gegevens zijn verkregen van:

- gemeente Oss
- BrabantWonen
- Rabobank Oss
- Zorgkantoor VGZ

en uit informatiebestanden en websites van onder meer:

- CBS
- NIBUD
- Ministerie SZW
- Belasting Samenwerking Oost-Brabant