
Stilstand is achteruitgang

27 januari 2012

Redactie en opmaak: Nadine van den Berg

Atlas voor gemeenten

Postbus 9627

3506 GP UTRECHT

T 030 2656438

F 030 2656439

E info@atlasvoorgemeenten.nl

I www.atlasvoorgemeenten.nl

© Atlas voor gemeenten, Utrecht, 2012

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Stilstand is achteruitgang

De gevaren van Jansalieggeest voor de aantrekkingskracht van en de economische vitaliteit in Haarlem

Inhoud

1	Samenvatting en conclusies	7
2	Aanleiding	11
3	De effecten van niets doen	13
3.1	Doorrekening effecten	14
3.2	Resultaten per beleidsthema	17
3.2.1	Aantrekkingskracht	18
3.2.2	Overlast en onveiligheid	20
3.2.3	Werkloosheid en werkgelegenheidsgroei	21
3.3	Kosten/welvaartsverlies	23
4	Woonstad	27
4.1	Overzicht maatregelen	27
4.2	Effecten maatregelen	31
4.2.1	Aantrekkingskracht	32
4.2.2	Overlast en onveiligheid	33
4.2.3	Werkloosheid	34
4.2.4	Werkgelegenheidsgroei	35
4.3	Maatschappelijke welvaartswinst	37
5	Werkstad	39
5.1	Maatregelen	39
5.2	Effecten maatregelen	40
5.2.1	Aantrekkingskracht	41
5.2.2	Overlast en onveiligheid	42
5.2.3	Werkloosheid	43
5.2.4	Werkgelegenheidsgroei	44
5.3	Maatschappelijke opbrengsten	46
6	Bereikbaarheid	47
6.1	Bereikbaarheidsmaatregelen	47
6.2	Effecten maatregelen	50
6.2.1	Aantrekkingskracht	50
6.2.2	Werkloosheid en overlast en onveiligheid	52
6.2.3	Werkgelegenheidsgroei	53
6.3	Maatschappelijke opbrengsten	54

Stilstand is achteruitgang [Atlas voor gemeenten]

7 Woonstad, werkstad en bereikbaarheid	57
7.1 Effecten maatregelen	57
7.2 Maatschappelijke baten	60

1 Samenvatting en conclusies

Haarlem staat 6^{de} op de woonaantrekkelijkheidsindex in de *Atlas voor gemeenten 2011*. De inwoners van Haarlem hebben relatief veel werk en voorzieningen tot hun beschikking, de werkloosheid is relatief laag, en er zijn weinig leefbaarheidsproblemen in de stad, zo bleek uit de STADS FOTO van Haarlem. De vraag is dus of Haarlem rustig achterover kan leunen, en tot in lengte van dagen de vruchten kan blijven plukken van de grote aantrekkingskracht die de stad heeft. Die vraag wordt in dit rapport beantwoord.

Dat is gedaan door de situatie door te rekenen waarin Haarlem tot 2020 niets doet, maar er in de wereld om Haarlem heen van alles verandert. Daarbij is ervan uitgegaan dat er een overschot op de Nederlandse woningmarkt zal ontstaan, waardoor de concurrentie tussen woonlocaties toeneemt, en er veel woonlocaties in en in de buurt van Amsterdam worden gerealiseerd, waardoor Haarlem haar ‘overloofunctie’ uit Amsterdam verliest. Er is vanuit gegaan dat de relatieve filedruk in Haarlem de komende jaren toeneemt, waardoor de aantrekkingskracht van de stad op huishoudens en bedrijven afneemt. Ook is ervan uitgegaan dat de ruimtelijke tweedeling in de stad toeneemt, wat negatieve consequenties heeft voor de arbeidsparticipatie in de stad. En dat de Rijksbezuinigingen op cultuur leiden tot een lager cultureel aanbod in de stad. Tot slot vindt er een negatieve werkgelegenheidsschok plaats door een verwachte, sterke daling van de werkgelegenheid in de private sector (als gevolg van de crisis) in de regio en in de publieke sector in Haarlem. Hierdoor neemt de werkgelegenheid af en zullen de werkloosheid en de leefbaarheidsproblemen toenemen.

Als dat allemaal gebeurt en Haarlem niets doet, is Haarlem in 2020 vijf plaatsen gedaald op de woonaantrekkelijkheidsindex. Haarlem bevindt zich dan niet meer in de top van de stedelijke woonlocaties in de Randstad, maar in de regionen waarin ook Alphen a/d Rijn en Leidschendam-Voorburg zich bevinden. Het verlies aan aantrekkingskracht en de toename van de werkloosheid en de leefbaarheidsproblemen kosten de stad bijna € 1,4 miljard (Netto Contante Waarde). Het grootste deel van dat maatschappelijke welvaartsverlies komt, via een verlies aan woongenot en verlies aan vastgoedwaarde (gemiddeld zo’n € 20.000 per woning), bij de inwoners van Haarlem terecht. Ook de woningcorporaties in Haarlem zien een deel van de waarde van hun bezit in rook opgaan. En tot slot lijdt ook

de gemeente zelf financiële schade, door lagere opbrengsten uit de OZB en hogere uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen en kosten van politie en justitie. Als de gemeente dat gat in de begroting zou willen dichten, zou een verhoging van het OZB-tarief met bijna dertig procent nodig zijn.

Met investeringen in de woon- en werkfunctie van de stad zouden deze maatschappelijke kosten wellicht vermeden kunnen worden. Voor investeringen in de woonfunctie zijn de effecten van de tot 2020 voorgenomen nieuwbouw en herstructurering, plus het compenseren van de Rijksbezuinigingen op cultuur doorgerekend. Bij investeringen in de werkfunctie worden de nieuwe bedrijventerreinen en kantoor- en bedrijfsverzamelgebouwfaciliteiten meegenomen die tot 2020 al in de planning zitten. De maatregelen op het gebied van de woonfunctie blijken effectiever in het vergroten van de aantrekkingskracht en de economische vitaliteit van Haarlem dan de maatregelen voor de werkfunctie. Niet alleen de aantrekkingskracht van, maar ook de werkgelegenheid, de leefbaarheid en de arbeidsparticipatie in Haarlem nemen bij de investeringen in de woonfunctie meer toe dan bij die in de werkfunctie. Dat werkgelegenheidseffect van extra woningbouw komt door een verandering van de bevolkingsomvang en – door een betere kwaliteit van de woningvoorraad – een verandering van de bevolkingsamenstelling, waardoor de koopkracht stijgt en het aandeel *human capital* toeneemt. Daardoor wordt Haarlem aantrekkelijker voor bedrijven om zich te vestigen. Dat kan overigens alleen als er voor die bedrijven ook ruimte is.

Al deze lokale maatregelen leveren tezamen een maatschappelijke winst op van nog geen € 300 miljoen (Netto Contante Waarde). Daar moeten dan de eventuele kosten (bovenop het resultaat van de grondexploitatie) van deze maatregelen nog vanaf. Met dit pakket aan maatregelen wordt dus hooguit een vijfde van het potentiële maatschappelijke verlies als gevolg van de ontwikkelingen bij ‘niets doen’ gecompenseerd.

Om de aantrekkingskracht van de stad – die in het scenario ‘niets doen’ onder druk staat door de toenemende relatieve filedruk, een ruimere woningmarkt en Rijksbezuinigingen op cultuur – op peil te houden is een groter pakket aan maatregelen nodig, waarmee de kwaliteit van de woningvoorraad en het voorzieningenniveau in Haarlem aanzienlijk kunnen worden verbeterd.

Óf de voorgenomen maatregelen moeten worden gecombineerd met een succesvolle lobby om de bereikbaarheid van Amsterdam vanuit Haarlem te verbeteren. Als de files op het traject tussen Haarlem en de Zuidas van Amsterdam en Schiphol kunnen worden opgeheven en de OV-reistijd op dit traject wordt verkort, levert dat Haarlem een winst op waarmee het verlies als de stad niets doet volledig wordt gecompenseerd. Maar de kans dat dat (volledig) lukt, is niet groot. Het is dan ook aan te raden om niet alleen in te zetten op de bereikbaarheid, maar ook te blijven investeren in het woon- en werkklimaat van Haarlem. Met die combinatie kan naar verwachting worden voorkomen dat Haarlem in het komende decennium haar grote aantrekkingskracht en economische vitaliteit verliest.

Stilstand is achteruitgang [Atlas voor gemeenten]

2 Aanleiding

Het gaat goed met Haarlem. Uit recente afdrucken van de STADS- en REGIOFOTO van Haarlem blijkt dat die stad een grote aantrekkingskracht heeft op verhuizende huishoudens, er veel economische kansen zijn, de werkloosheid laag is en er relatief weinig leefbaarheidsproblemen zijn.¹ Ook op de ranglijsten in de *Atlas voor gemeenten* staat Haarlem al jaren aan de top.² Maar betekent dat ook dat Haarlem rustig achterover kan leunen, en tot in lengte van dagen de vruchten kan blijven plukken van de grote aantrekkingskracht die de stad heeft?

Nee, want de bevolking van Nederland zal de komende decennia nauwelijks groeien, terwijl de woningvoorraad nog wel fors toeneemt. Dat betekent dat de concurrentie tussen steden zal toenemen, en niet automatisch meer elke woning in Nederland bewoond zal zijn.³ Bovendien staan ook andere steden niet stil. Een voorbeeld van een stad in de regio waar fors geïnvesteerd wordt in de aantrekkingskracht en de economische vitaliteit is Zaanstad, en meetbaar met succes.⁴

Stilstaan betekent dan ook per definitie (relatieve) achteruitgang. Daar komt nog bij dat een aantrekkelijke stad niet per se een stad zonder problemen is. Juist in aantrekkelijke steden doemt het spook van ruimtelijke tweedeling (segregatie) tussen arm en rijk op, met alle risico's voor leefbaarheidsproblemen en mogelijk zelfs sociale onlusten van dien.⁵ Het is voor Haarlem dan ook zaak om alert te blijven; op tekenen van ruimtelijke tweedeling, maar ook op de concurrentiepositie van de stad op de woningmarkt en op de markt voor kantoren en bedrijfslocaties.

In dit rapport wordt doorgerekend hoe de situatie van Haarlem eruit zal zien als de stad niet reageert op verschillende ontwikkelingen, en wat het effect is van verschillende typen maatregelen. Allereerst wordt gekeken naar een scenario waarin Haarlem niets doet. Hoe staat de stad er dan in 2020 in relatieve zin voor? Vervolgens wordt gekeken naar maatregelen waarin Haarlem inzet op woningbouw en herstructurering. Daarnaast wordt

¹ Foto Stadsregio Haarlem, Afdruk 2010 (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

² Marlet & Van Woerkens, 2011: Atlas voor gemeenten. (VOC Uitgevers, Nijmegen).

³ G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2010: Krimp!?, in: *Atlas voor gemeenten 2010* (VOC Uitgevers, Nijmegen).

⁴ Zie: REGIOFOTO Zaanstad, afdruk 2011 (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

⁵ G.A. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad (VOC Uitgevers, Nijmegen).

gekeken wat het effect is van maatregelen waarin Haarlem de werkfunctie van de stad versterkt. Ten slotte worden effecten berekend van maatregelen die de bereikbaarheid van Haarlem (en Amsterdam en andere gemeenten) verbeteren. Het rapport sluit af met een samenvattend overzicht van de maatregelen op de verschillende gebieden.

De doorrekening van deze maatregelen zal licht werpen op een aantal prangende kwesties. Wat is effectiever voor het vergroten van de kans op werk voor de inwoners van Haarlem: bedrijventerreinen aanleggen en bedrijven aantrekken of files reduceren en het OV verbeteren? Wat levert de stad meer op: investeren in bedrijven of in mensen (*human capital*)? Deze en andere vragen worden in dit rapport beantwoord.

De effecten van de beleidsmaatregelen op de verschillende terreinen worden globaal doorgerekend en gemonetariseerd (in geld uitgedrukt), zodat een eerste indruk ontstaat van de maatschappelijke kosten en baten van de verschillende beleidsscenario's. Datzelfde geldt voor het nulalternatief. Niets doen kost niets, zo lijkt het. Maar er kan veel welvaart verloren gaan als Haarlem door 'niets te doen' een deel van haar concurrentiepositie verliest. Misschien zijn de maatschappelijke kosten daarvan per saldo wel hoger dan de investeringen die nodig zijn om zo'n relatieve neergang te voorkomen. Op basis van de analyses in dit rapport wordt dat duidelijk.

3 De effecten van niets doen

Uit de eerder genoemde REGIOFOTO bleek dat een deel van de aantrekkingskracht van Haarlem niet het resultaat is van de kwaliteiten van de stad zelf, maar van het tekort aan (betaalbare) woningen in Amsterdam. Dat deel van de aantrekkingskracht van Haarlem gaat in een ruimere woningmarkt voor een deel verloren. Bovendien bleek uit die REGIOFOTO dat files en verslechterende bereikbaarheid per OV de relatieve aantrekkingskracht van Haarlem op huishoudens en bedrijven in toenemende mate frustreren. Ook een andere kwaliteit van Haarlem – het culturele aanbod – staat onder druk door de aangekondigde Rijksbezuinigingen op cultuur.

Als vervolg op die REGIOFOTO heeft de gemeente Haarlem aan Atlas voor gemeenten gevraagd om de gevolgen van ‘niets doen’ op de vitaliteit van de stad door te rekenen. Hoe staat het over tien jaar met de relatieve aantrekkingskracht van Haarlem op huishoudens en bedrijven als Haarlem zelf niets doet, en bestaande ontwikkelingen, investeringen en bezuinigingen wel doorgaan? En wat betekent dat voor de werkgelegenheid, de arbeidsparticipatie en de leefbaarheid in de stad?

In dit nulalternatief wordt rekening gehouden met bestaande ontwikkelingen in het land en in de regio die van invloed zijn op de positie van Haarlem, zoals de ontwikkeling van de filedruk, de landelijke bevolkingsontwikkeling, de aangekondigde bezuinigingen op cultuur en de investeringen die andere gemeenten doen. Het resultaat van deze analyse is een foto van Haarlem in 2020, genomen door een glazen bol.

Bij de doorrekening van dit nulalternatief zijn de volgende ontwikkelingen meegenomen:

1. In een ruimere woningmarkt (als gevolg van o.a. ontwikkelingen rond Zaanij) verliest Haarlem haar overloopfunctie van Amsterdam.
2. De relatieve filedruk neemt trendmatig toe tot 2020 op de manier zoals die de afgelopen jaren is toegenomen. Daarnaast wordt de tweede Coentunnel geopend waardoor de filedruk voor Haarlem maar vooral voor steden als Zaanstad zal verminderen.

3. De segregatie neemt verder toe zoals die ook de laatste jaren is toegenomen. Hierbij is ook rekening gehouden met de trend in de overige steden van de G27.
4. De Rijksbezuinigingen op cultuur zorgen voor een afname van het culturele aanbod in Haarlem die relatief groter is dan in andere middelgrote steden.
5. Een werkgelegenheidsschok in de private sector als gevolg van de crisis en daling van de internationale concurrentiepositie van de Metropoolregio Amsterdam. In de praktijk kan dit via verschillende wegen lopen zoals een daling van de werkgelegenheid bij KLM, een krimp van de financiële sector op de Zuidas of de sluiting van Tata Steel in IJmuiden. Dit laatste is hier als voorbeeld genomen.
6. Een werkgelegenheidsschok in de publieke sector in Haarlem. Hierbij is als case de afname gemaakt dat door een grootschalige bestuurlijke herindeling de functie van Haarlem als provinciehoofdstad vervalt. Als alternatieve case had bijvoorbeeld het vertrekken van de Rijksgebouwendienst uit Haarlem kunnen dienen.

3.1 Doorrekening effecten

De berekeningen in dit hoofdstuk (en in de hoofdstukken 4 tot en met 7) zijn gebaseerd op de modellen die ook ten grondslag liggen aan de REGIOFOTO⁶. De basis voor de REGIOFOTO vormt het analysemodel dat op de volgende pagina is weergegeven. De in dat theoretische model veronderstelde verbanden tussen de verschillende kenmerken van stedelijke gebieden zijn voor Nederland empirisch getoetst, zowel voor steden,⁷ als voor de ommelanden van die steden. Het resultaat van dat empirische onderzoek is een zo gedetailleerd mogelijk beeld van de (achtergronden van de) kansen en problemen waar stedelijke regio's mee te maken hebben.

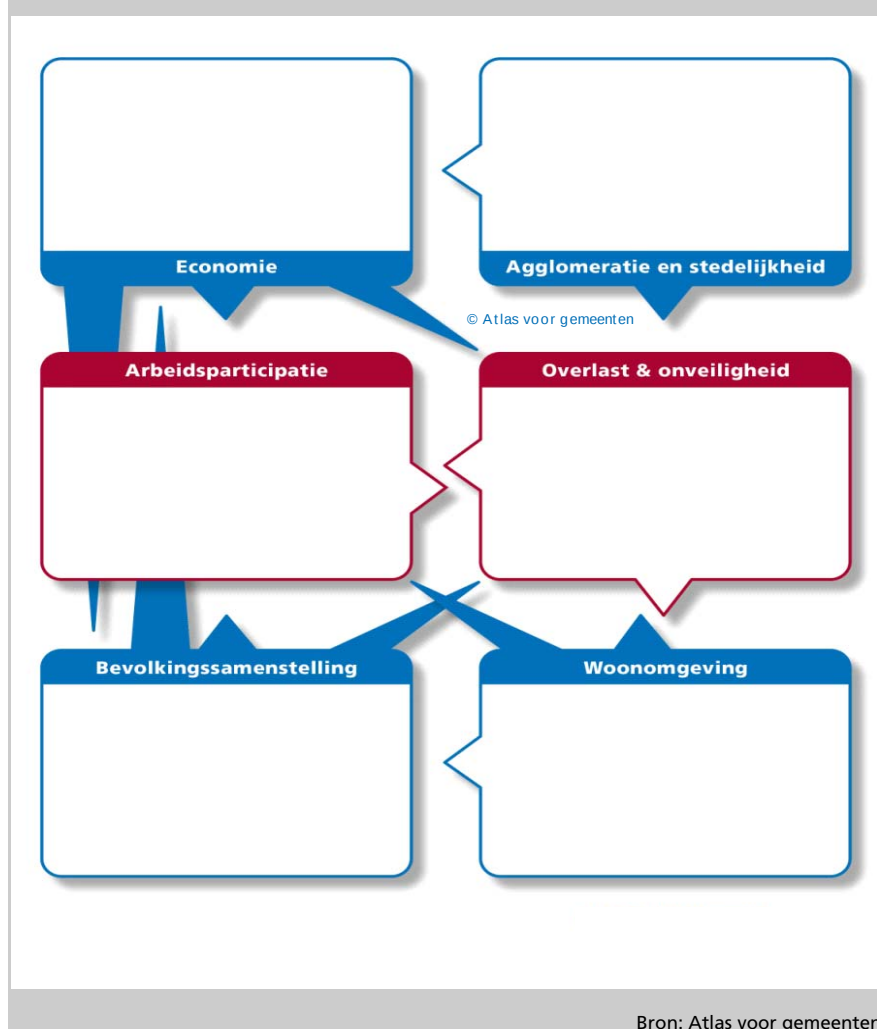
⁶ De tekst in deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op de inleiding van de REGIOFOTO Haarlem.

⁷ G.A. Marlet, M. Bosker, C.M.C.M. van Woerkens, 2008: *De schaal van de stad. Stadsspecifieke kansen en problemen, en de schaal waarop ze spelen* (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Leefbaarheid

De uitkomsten uit die statistische analyses laten allereerst zien dat de mate waarin stedelijke gebieden kampen met **overlast en onveiligheid** te maken heeft met een complexe combinatie van de kwaliteit van de woonomgeving, de samenstelling en sociaal-economische positie van de bevolking en de geografische ligging. Vooral regio's en steden die een combinatie kennen van enerzijds een economisch kansrijke omgeving en anderzijds een hoge werkloosheid hebben veel problemen.

Het analysemodel achter de REGIOFOTO



Economie en arbeidsparticipatie

De hoge (langdurige) **werkloosheid** waar veel stedelijke gebieden mee kampen kan volgens het empirische onderzoek vooral worden verklaard uit de kenmerken van de bevolking – relatief veel allochtonen en groepen laagopgeleiden – en uit de beschikbaarheid van passend werk, uit factoren aan de vraag- en aanbodkant van de arbeidsmarkt dus. Die **economische kansen** in stedelijke gebieden zijn op hun beurt weer afhankelijk van de samenstelling van de bevolking, en van de sectorale structuur en de mate van agglomeratie.

Woonomgeving en bevolking

De **aantrekkingskracht** van een stad op kansrijke bevolkingsgroepen is volgens de uitkomsten van het onderzoek afhankelijk van de kwaliteit van de woningen, de woonomgeving, het voorzieningenniveau én de economische kansen en de natuurlijke kwaliteiten die *de omgeving van de stad* biedt.

Van REGIOFOTO naar doorrekening effecten

In de REGIOFOTO worden de scores van de stad (en de regio) Haarlem weergegeven op indicatoren die er meetbaar toe doen bij het verklaren van kansen en problemen. Op die manier wordt onder andere in beeld gebracht welke factoren een verklaring bieden voor de mate van overlast en onveiligheid in of de aantrekkingskracht van de stad(sregio) Haarlem.

Door trends en de later nader beschreven maatregelen op de verschillende gebieden veranderen de waarden van Haarlem op verschillende verklarende factoren. Op basis van deze verandering kan vervolgens een inschatting worden gemaakt van het effect op de score van Haarlem op de verschillende thema's. Op basis van het model is bijvoorbeeld het effect van de bereikbaarheid van banen op de aantrekkingskracht van Haarlem bepaald. Omgekeerd betekent dit dat ook de verandering in de bereikbaarheid van banen (door bv. de toenemende filedruk) op de aantrekkingskracht kan worden geschat. Op deze manier zijn de effecten van de ontwikkelingen op de vier beleidsthema's bepaald en worden in de hoofdstukken 4 tot en met 7 de effecten van de verschillende maatregelen in de verschillende scenario's geschat.

De effecten van bereikbaarheidsverbeteringen worden geschat op basis van de reistijdverbeteringen op bepaalde trajecten en de effecten hiervan op de ruimtelijke allocatie van werk en wonen. Deze nieuwe ruimtelijke allocatie (en maatregelen op het gebied van wonen en werken) kan vervolgens weer effecten hebben op de verkeersintensiteit. Een groei van bijvoorbeeld de bevolking kan immers leiden tot een grotere uitgaande pendel en meer binnenstedelijk verkeer en daarmee tot extra druk op het wegennet. Het is daarom aannemelijk dat de in- en uitgaande pendel en binnenstedelijke verkeersstromen veranderen als gevolg van de ontwikkelingen en de verschillende maatregelen. Om hier inzicht in te kunnen geven zijn additionele analyses op basis van verkeersmodellen echter noodzakelijk. Omdat deze analyses buiten de scope van deze studie vallen zijn deze effecten buiten beschouwing gelaten.

3.2 Resultaten per beleidsthema

Voor elk van de ontwikkelingen die hierboven beschreven staan zijn de effecten op de vier beleidsthema's uit de REGIOFOTO berekend: de aantrekkingskracht, overlast en onveiligheid, werkloosheid en werkgelegenheidsgroei. Hierbij is steeds de relatieve score van Haarlem ten opzichte van de benchmark als startpunt genomen: de steden in het (voormalige) Grotestedenbeleid met uitzondering van de G4, oftewel de G27. Vervolgens is gekeken wat het effect is van de ontwikkelingen op deze relatieve score van Haarlem. Op deze manier wordt inzichtelijk wat het effect is van deze ontwikkelingen op Haarlem als de stad niet reageert op deze ontwikkelingen.

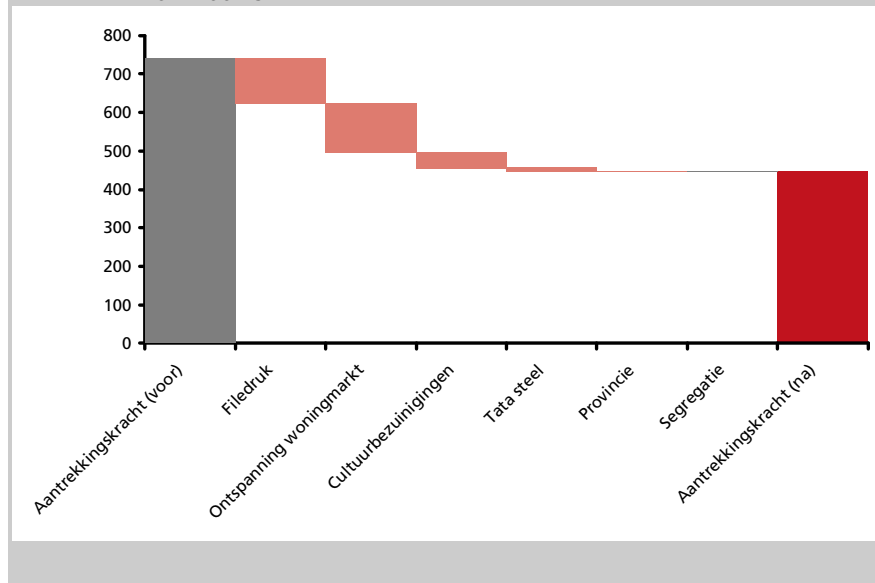
Om de effecten te kunnen schatten is het noodzakelijk om deze te vertalen in input voor de modellen. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de ontwikkelingen en de vertaling naar de input voor de modellen

Tabel 3.1 Trends en input voor de modellen

Ontwikkelingen	Input
Ruimere woningmarkt	Waarde van het residu in aantrekkingskracht daalt naar het gemiddelde over de periode 2005-2010 (van 208 naar 126)
Relatieve filedruk neemt verder toe	Vershil trend Haarlem vs. gemiddelde G27 – gecorrigeerd voor opening tweede Coentunnel
Segregatie neemt verder toe	Vershil trend van Haarlem vs. gemiddelde G27
Bezuinigingen cultuur	Aanbod podiumkunstvoorstellingen daalt met 444 voorstellingen per jaar (aantal voorstellingen in Toneelschuur)
Werkgelegenheidsschok private sector in de regio (case: sluiting vestiging Tata Steel IJmuiden)	-9.000 banen (zie website Tata Steel)
Werkgelegenheidsschok publieke sector in Haarlem (case: wegvallen Haarlem als provinciehoofdstad en bestuurscentrum)	-1241 banen (Sociaal Jaarverslag 2009 provincie Noord-Holland)

3.2.1 Aantrekkingskracht

Figuur 3.1 laat het effect van deze ontwikkelingen op de aantrekkingskracht van Haarlem zien. Hoewel de aantrekkingskracht ten opzichte van de overige G27-gemeenten nog steeds hoger is, daalt deze wel fors. Ook bij ‘niets doen’ blijft Haarlem dus een bovengemiddeld aantrekkelijke stad – alleen is het verschil met het gemiddelde van de G27 fors kleiner geworden.

Figuur 3.1 Effect ontwikkelingen bij 'niets doen' op de aantrekkingskracht van Haarlem

Dit is vooral het gevolg van de toenemende filedruk en een ruimere woningmarkt. De toenemende filedruk zorgt eronder andere voor dat Amsterdam en daarmee de banen (en voorzieningen) in Amsterdam minder goed te bereiken zijn – de reistijd wordt immers langer. Hiermee wordt het voordeel van de ligging nabij Amsterdam ten opzichte van andere steden dus minder groot en daarmee de bovengemiddelde aantrekkingskracht wat lager.

Hetzelfde geldt voor de situatie met een ruimere woningmarkt. Uit de REGIOFOTO bleek dat Haarlem bovengemiddeld aantrekkelijk was. Dit is in lijn met de resultaten uit het analysemodel waaruit deze bovengemiddelde aantrekkingskracht ook naar voren kwam op basis van de kenmerken van Haarlem zelf (o.a. historiciteit en cultureel aanbod) en de ligging nabij Amsterdam (o.a. bereikbaarheid banen) en de nabijheid van natuur en de Noordzee. Uit de REGIOFOTO bleek echter ook dat Haarlem nog aantrekkelijker was dan op basis van deze kenmerken te verwachten is. Het residu was positief. Een belangrijke verklaring voor dit positieve residu ligt in het feit dat Haarlem voor een deel als overloopgebied van Amsterdam fungeert. Mensen die graag in Amsterdam een huis willen kopen, slagen daar

door hoge prijzen en een laag aanbod (wat deels tot die hoge prijzen leidt) in veel gevallen niet in. Deze mensen gaan op zoek naar een alternatief. Haarlem bleek de afgelopen jaren voor veel van deze mensen een aantrekkelijk alternatief. Dit effect vormt een belangrijke verklaring voor het verschil tussen de feitelijke aantrekkingskracht en de voorspelde aantrekkingskracht. Hiermee zorgt dit overloopeffect ervoor dat Haarlem – om andere reden dan kenmerken van Haarlem zelf – een aantrekkingskracht kent die boven verwachting was. Dit kan echter veranderen in de toekomst.

De bevolkingsgroei in Nederland is veel lager dan in het verleden en de verwachting is dat deze zal stagneren en in de toekomst zelfs lager zal worden⁸. Tegelijkertijd is de verwachting dat er op de middellange termijn 300.000 woningen in de Noordelijke Randstad worden gebouwd⁹ - onder meer rond de ZaanIJ-oever. Dit betekent dat het woningaanbod sneller zal toenemen dan de vraag. Het gevolg hiervan is dat het huidige overloopeffect (de 'bonus' die Haarlem krijgt als gevolg van het lage woningaanbod in Amsterdam) kleiner zal worden. Het positieve verschil ('de bonus') tussen de feitelijke aantrekkingskracht en de op basis van het model voorspelde aantrekkingskracht wordt dan kleiner. Dit laat onverlet dat Haarlem een aantrekkelijke stad blijft – zoals ook uit figuur 3.1 blijkt. De aantrekkingskracht op basis van de kenmerken en de ligging blijft immers groot. Ten slotte zorgt het dalende culturele aanbod en het verdwijnen van werkgelegenheid bij Tata Steel en de provincie ook voor een lagere aantrekkingskracht.

De daling van de (relatieve) aantrekkingskracht leidt tot een daling van Haarlem op de woonaantrekkelijkheidsindex. Haarlem staat hierop nu 6^{de} en zou dalen naar een 11^{de} plaats. Dit betekent in de praktijk dat de woonaantrekkelijkheid vergelijkbaar zou worden met gemeenten als Leidschendam-Voorburg of Alphen a/d Rijn.

3.2.2 Overlast en onveiligheid

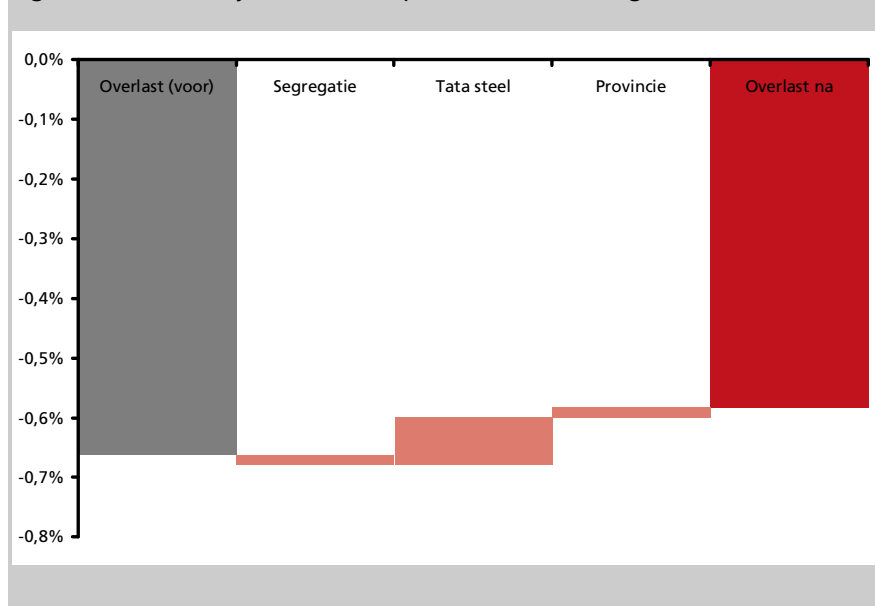
De overlast en onveiligheid neemt in het scenario 'niets doen' verder toe, hoewel deze nog steeds onder dat van het gemiddelde van de benchmark

⁸ Zie onder andere de verwachte bevolkingsontwikkeling zoals voorspeld door het PBL/CBS op basis van PEARL.

⁹ ABF.

blijft. Dit is vooral het gevolg van het verdwijnen van banen bij Tata Steel en bij de provincie. Een hogere werkloosheid (zie figuur 3.2) leidt tot een hogere score op de kruidvatindicator (werkloosheid in kansrijke omgeving) en daardoor tot een hogere mate van overlast en onveiligheid. De toenemende segregatie heeft een dubbel effect: enerzijds daalt de overlast en onveiligheid op stadsniveau (door concentratie in enkele delen van de stad). Anderszijds neemt deze toe doordat de concentratie van werklozen vaak een additioneel negatief effect op de werkloosheid in deze buurten heeft en daarmee op de overlast en onveiligheid. Het netto-effect is echter positief.

Figuur 3.2 Effect bij 'niets doen' op overlast en onveiligheid in Haarlem



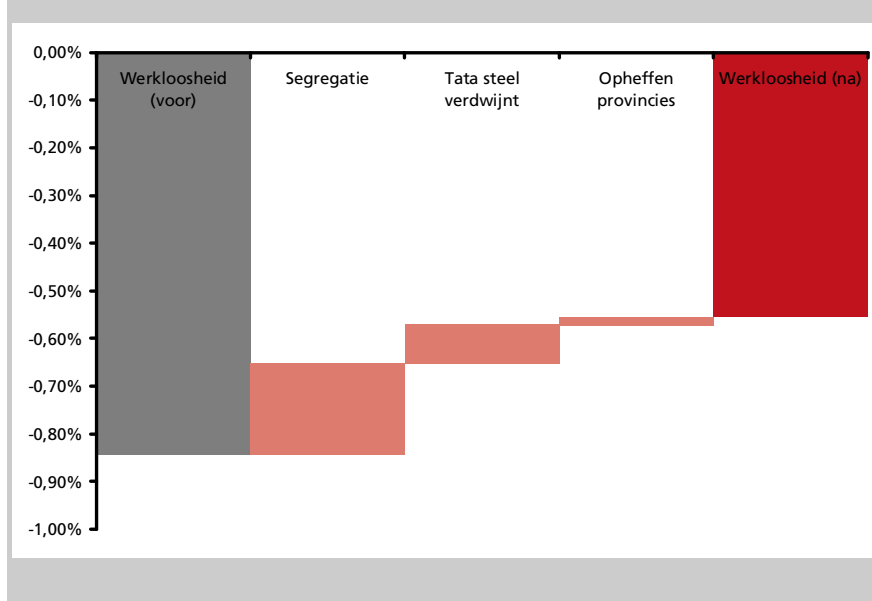
3.2.3 Werkloosheid en werkgelegenheidsgroei

De (langdurige) werkloosheid in Haarlem neemt toe door de hierboven genoemde mechanismen maar blijft nog wel onder het gemiddelde van de G27. Ook de werkgelegenheidsgroei (figuur 3.4) in de stad Haarlem zelf daalt door zowel de toegenomen filedruk als het wegvallen van de werkgelegenheid bij de provincie. Hiermee komt de werkgelegenheidsgroei nog verder onder dat van het gemiddelde van de G27 te liggen. Omdat Tata

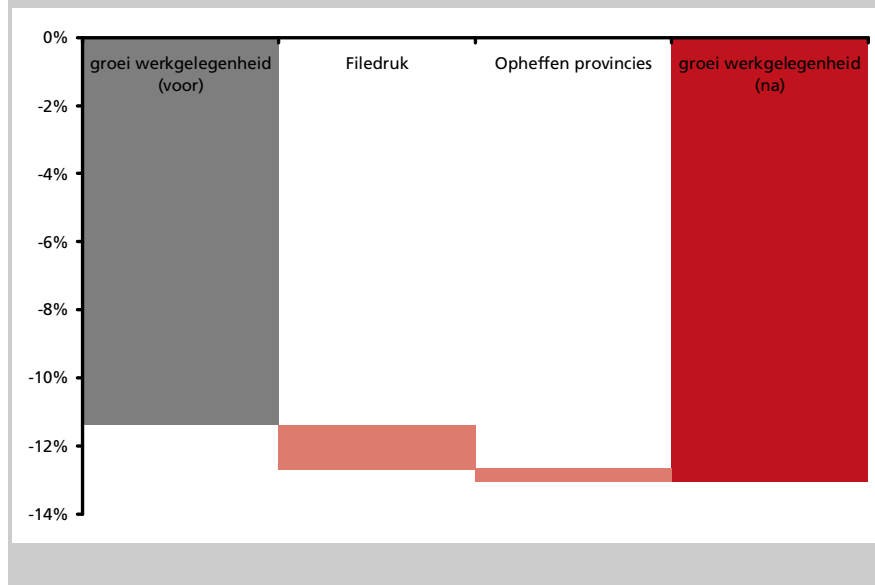
Stilstand is achteruitgang [Atlas voor gemeenten]

Steel in IJmuiden ligt, daalt door het verdwijnen van banen de werkgelegenheid logischerwijs in IJmuiden en niet in Haarlem.

Figuur 3.3 Effect bij 'niets doen' op werkloosheid in Haarlem



Figuur 3.4 Effect bij 'niets doen' op werkgelegenheidsgroei in Haarlem



3.3 Kosten/welvaartsverlies

De effecten van deze ontwikkelingen op de verschillende beleidsthema's zijn vervolgens zo goed mogelijk in euro's uitgedrukt.

De verschillende ontwikkelingen hebben direct (bijvoorbeeld via de bereikbaarheid van banen) of indirect (bijvoorbeeld via overlast en onveiligheid) allemaal effect op de aantrekkingskracht van Haarlem. Deze lagere aantrekkingskracht komt tot uiting in waardeverlies van het vastgoed (een lagere aantrekkingskracht leidt tot een lagere vraag naar vastgoed in Haarlem) wat een (vermogens)verlies voor de eigenaren van dit vastgoed betekent (inwoners, bedrijven en corporaties). Door een lagere aantrekkingskracht te vertalen naar verlies in vastgoedwaarde kan een eerste inschatting worden gemaakt van het maatschappelijke waardeverlies.

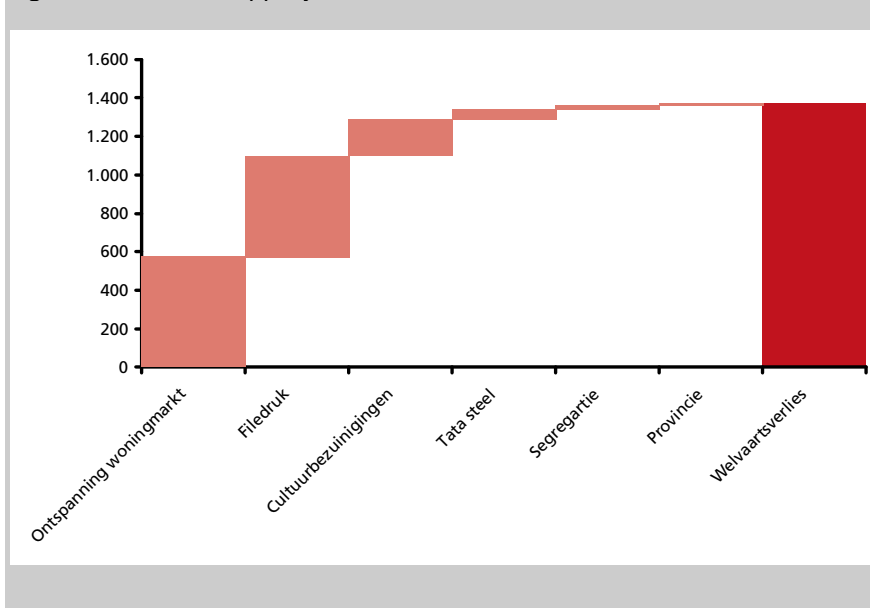
Daarnaast nemen door de verschillende ontwikkelingen ook de uitgaven op andere gebieden toe zoals de werkloosheid. Dit leidt tot hogere uitgaven voor de gemeente vanwege een hoger aantal uitkeringen, een lager besteedbaar inkomen voor de mensen die werkloos zijn geworden en lagere

inkomstenbelastingen voor het Rijk. De som hiervan weerspiegelt de maatschappelijke kosten van een hogere werkloosheid.

De aanname is dat deze kosten zich vanaf 2020 (10 jaar na 2011) in één keer manifesteren. Voor het verlies aan vastgoedwaarde betekent dit een eenmalig vermogensverlies. Voor de overige uitgaven zijn de kosten in principe jaarlijks terugkerende maatschappelijke kosten. Dit effect is voor 10 jaar (dus van 2020 tot en met 2029) berekend.

Vervolgens zijn deze kosten ‘contant gemaakt’ (vertaald naar bedragen van dit moment) met een reëel rentepercentage van 4,5% (2% plus een risicovoet van 2,5%). Dit brengt het geschatte welvaartsverlies in het scenario ‘niets doen’ op bijna €1,4 miljard. Hiervan is het vastgoedwaardeverlies met €1,3 miljard verreweg het grootst. Van de verschillende ontwikkelingen leiden een ruimere woningmarkt en een toenemende filedruk tot verreweg het grootste welvaartsverlies.

Figuur 3.5 Maatschappelijk waardeverlies in het scenario ‘niets doen’



Door de ontwikkelingen daalt de waarde van een woning en kent de gemeente hogere kosten (o.a. als gevolg van een hogere werkloosheid). Om

een gevoel te krijgen voor de orde van grootte is gekeken hoeveel de gemeente de OZB-bijdrage moet verhogen om te compenseren voor lagere inkomsten als gevolg van de lagere vastgoedwaarde. Een eerste inschatting is dat het OZB-tarief met ongeveer 30% moet stijgen (van 0,0901% naar ~0,116%) om dit gat in de begroting te dichten.

Stilstand is achteruitgang [Atlas voor gemeenten]

4 Woonstad

De ‘Woonstadmaatregelen’ bestaan uit investeringen in de woonfunctie. Er worden ruim 7000 nieuwe woningen gebouwd en er worden bestaande wijken geherstructureerd. Bovendien wordt er geïnvesteerd in culturele voorzieningen, waarmee wordt voorkomen dat het aanbod aan voorstellingen in de podiumkunsten daalt.

Hoe werken die maatregelen door op de aantrekkingskracht van de stad? Hoe verhoudt het effect van woningniewbouw zich tot het effect van herstructurering? Wat dragen de investeringen in de culturele voorzieningen daarnaast bij aan de aantrekkingskracht? En hoe werken deze maatregelen indirect door op de andere kenmerken van de stad, zoals leefbaarheid, arbeidsparticipatie, maar vooral werkgelegenheidsgroei.

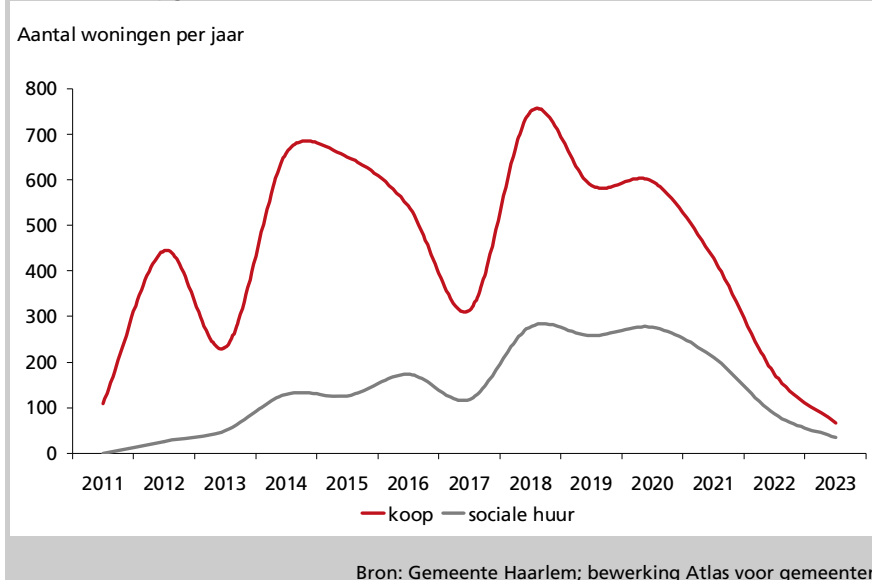
4.1 Overzicht maatregelen

Er worden drie typen maatregelen uitgevoerd: nieuwbouw, herstructurering en investeringen in culturele voorzieningen. In deze paragraaf worden – op basis van de aangeleverde gegevens door de gemeente Haarlem – deze maatregelen beschreven en wordt de input voor de doorrekening van de effecten gedefinieerd.

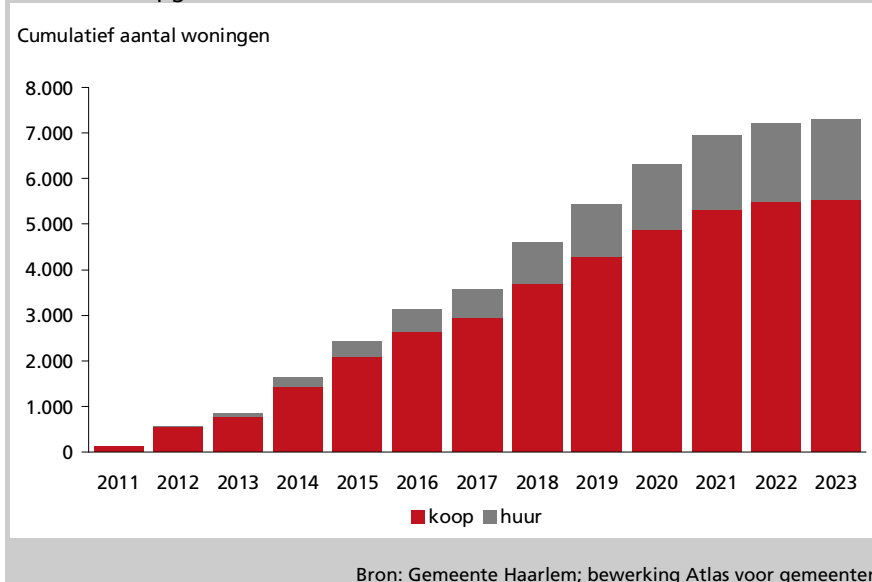
Nieuwbouw

In totaal worden er in Haarlem in de periode tussen 2011 en 2023 7313 nieuwe huizen gebouwd op 47 locaties. 5550 van deze 7313 zijn koopwoningen (ruim 75%). De oude functies op deze locaties variëren (of varieerden) van scholen (o.a. Azieweg en de Spaarneschool) en grootschalige winkels (o.a. Filipo) tot sportvelden (o.a. De Entree) en volkstuinen (o.a. bocht Randweg en Boerhaavelaan). Het gaat in alle gevallen om projecten met twintig of meer woningen. De periode waarin de woningen worden opgeleverd loopt tot en met 2023. De figuren 4.1 en 4.2 laten het aantal (jaarlijks en cumulatief) nieuwe koop- en (sociale) huurwoningen tot en met 2023 zien.

Figuur 4.1 Aantal nieuwe koop- en sociale huurwoningen dat elk jaar wordt opgeleverd



Figuur 4.2 Cumulatief aantal koop- en sociale huurwoningen dat wordt opgeleverd

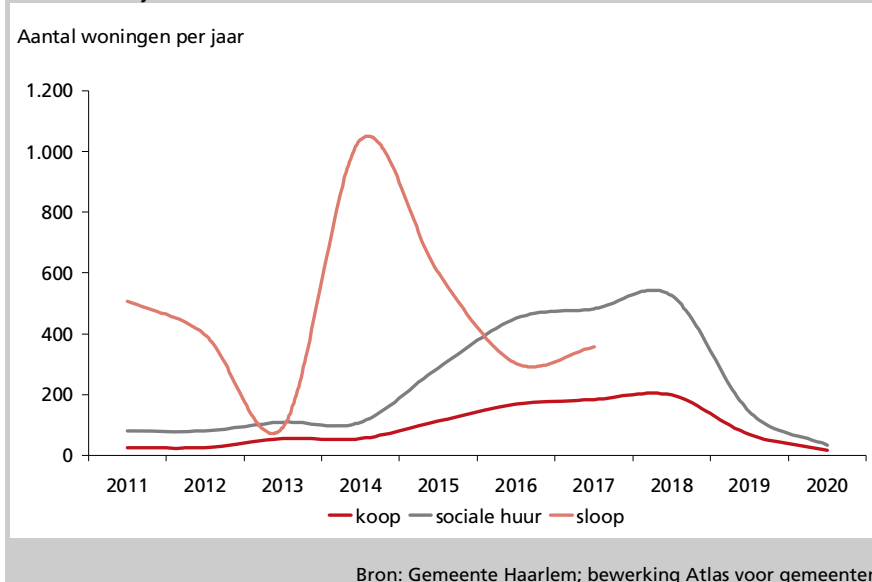


Hierbij is aangenomen dat het aantal gereedgekomen woningen per jaar bij projecten die over meerdere jaren lopen, gelijk verdeeld is over de jaren tussen het eerste en laatste jaar waarin de woningen worden opgeleverd. Voor de doorrekening van het effect wordt uitgegaan van het cumulatief aantal koop- en huurwoningen in het laatste jaar dat er huizen worden opgeleverd (2023): 5500 koopwoningen en 1763 (sociale) huurwoningen.

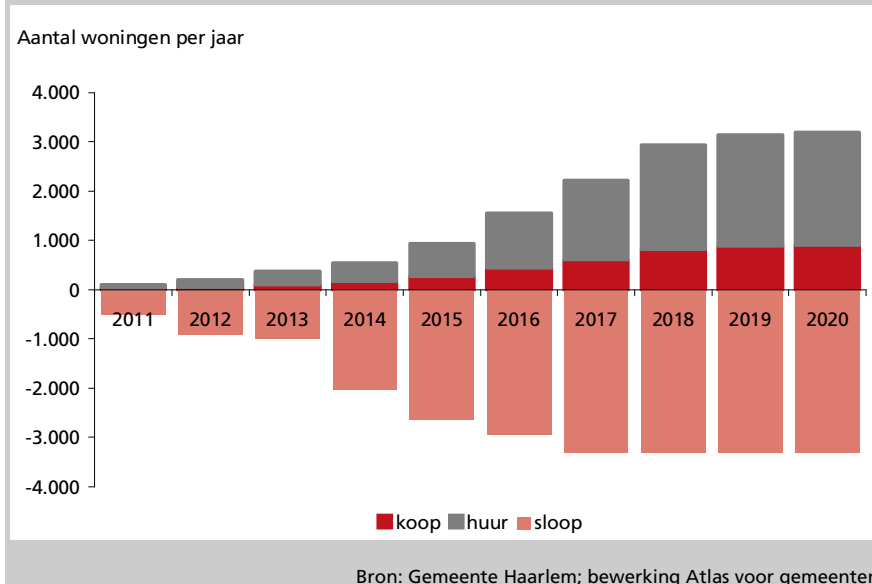
Herstructurering

In 'Woonstad' wordt er daarnaast op zeventien locaties geherstructureerd. In totaal worden er bijna 3300 sociale huurwoningen gesloopt en vervangen door 3200 nieuwe woningen waarvan ruim 900 koopwoningen (28%). Met uitzondering van een paar locaties worden alle herstructureringsprojecten pas in de tweede helft van dit decennium afgerond (veelal 2018 en 2019).

Figuur 4.3 Aantal te slopen en nieuwe woningen (koop en sociale huur) per jaar



Figuur 4.4 Aantal te slopen en nieuwe woningen (koop en sociale huur) cumulatief



Dit wordt ook duidelijk uit de figuren 4.3 en 4.4 waarin het aantal nieuwe woningen (jaarlijks en cumulatief) staat weergegeven. Net als bij de nieuwbouwlocaties is er vanuit gegaan dat het aantal woningen tussen het eerste en laatste jaar van oplevering gelijkmatig verdeeld is over de jaren.

Cultuur

Naast woningbouw en herstructurering worden bij de Woonstadmaatregelen de culturele voorzieningen in stand gehouden. Hiermee wordt het wegvallen van de ruim 440 voorstellingen in de podiumkunsten als gevolg van de Rijksbezuinigingen uit het scenario ‘niets doen’ teniet gedaan. Bij de aannahme van een totale gemiddelde subsidie per voorstelling (voor zowel podium als gezelschap) van €15.000¹⁰ zou dit een maximale uitgave van €6,6 miljoen per jaar betekenen.

4.2 Effecten maatregelen

Voor elk van de vier thema's (aantrekkingskracht, overlast, werkgelegenheidsgroei en werkloosheid) wordt het effect van deze drie maatregelen geschat. Hierbij is het startpunt steeds de resultaten uit het scenario ‘niets doen’. Tabel 4.3 geeft de drie maatregelen en de input voor de doorrekening van de effecten weer. De investeringen in cultuur hebben alleen effect op de aantrekkingskracht. Nieuwbouw en herstructurering op alle vier de thema's.

Tabel 4.3 Input doorrekening effecten per maatregel

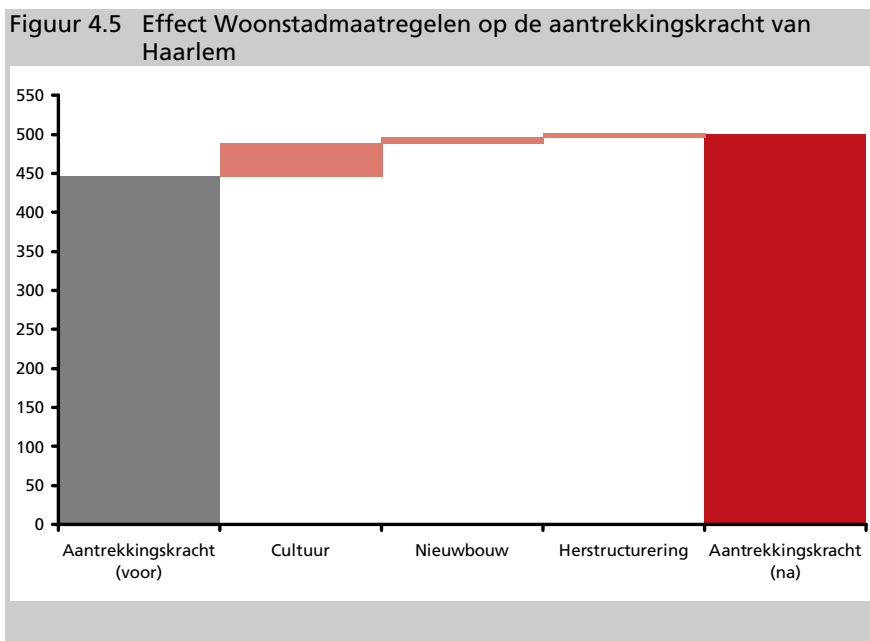
Maatregel	Input doorrekening
Nieuwbouw	+5550 koopwoningen +1763 sociale huurwoningen
Herstructurering	-995 (3292 sloop en 2297 nieuwe) sociale huurwoningen +903 koopwoningen
Cultuur	+444 uitvoeringen in de podiumkunsten

¹⁰ Gebaseerd op de som gemiddelde subsidie per voorstelling in de Nederlandse theaters en de gemiddelde subsidie per voorstelling van een gezelschap in de BIS of de FPK.

4.2.1 Aantrekkingskracht

Figuur 4.5 laat zien dat alle drie de Woonstadmaatregelen een (positief) effect op de aantrekkingskracht van Haarlem hebben. Het startpunt ('Aantrekkingskracht (voor)') is de relatieve score van Haarlem aan het eind van het scenario 'niets doen' (vgl. figuur 3.1).

Het grootste effect hebben de investeringen in cultuur. Door de Rijksbezuinigingen te compenseren komt het aanbod podiumkunsten weer op hetzelfde niveau als voor het scenario 'niets doen' (het niveau van 2011/2012). Dit heeft een relatief grote impact op de aantrekkingskracht omdat het aantal voorstellingen in de podiumkunsten een direct effect heeft op de aantrekkingskracht van een stad.



De nieuwbouwwoningen hebben hierna de grootste (maar wel duidelijk kleinere) impact op de aantrekkingskracht. Dit gebeurt op een directe en indirecte manier. Het directe effect bestaat uit de stijging van het aandeel koopwoningen (of een daling van het aandeel sociale huur) in de totale

woningvoorraad. Een hoger aandeel koopwoningen zorgt voor een gemiddeld hogere aantrekkingskracht.

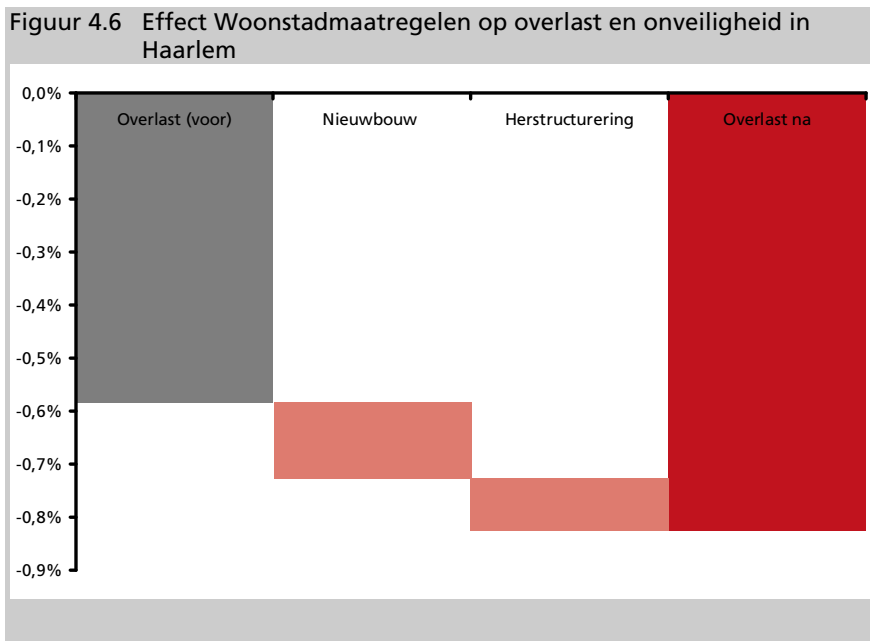
Een hoger aandeel koopwoningen heeft daarnaast op twee manieren een indirect effect op de aantrekkingskracht. Beide lopen via een lagere mate van overlast en onveiligheid waardoor de aantrekkingskracht toeneemt. Een hoger aandeel koopwoningen leidt op de eerste plaats tot een andere bevolkingssamenstelling in de stad waarbij – ceteris paribus – er gemiddeld minder overlast en onveiligheid plaatsvindt (zie ook paragraaf 3.2.2). Op de tweede plaats leidt een hoger aandeel koopwoningen gemiddeld genomen tot een lagere werkloosheid als gevolg van een verandering van de bevolkingssamenstelling. Een lagere werkloosheid leidt tot een daling van de score op de kruitvatindicator (werkloosheid in een economisch kansrijke omgeving), wat ook weer tot een lagere mate van overlast en onveiligheid leidt.

Herstructurering heeft eveneens een positief effect op de aantrekkingskracht van Haarlem. Door de sloop van sociale huurwoningen en de nieuwbouw van koop- en sociale huurwoningen wordt het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad hoger.

Via de hierboven beschreven directe en indirecte effecten stijgt de aantrekkingskracht van Haarlem. De indirecte effecten zijn echter zeer klein vergeleken met het directe effect.

4.2.2 Overlast en onveiligheid

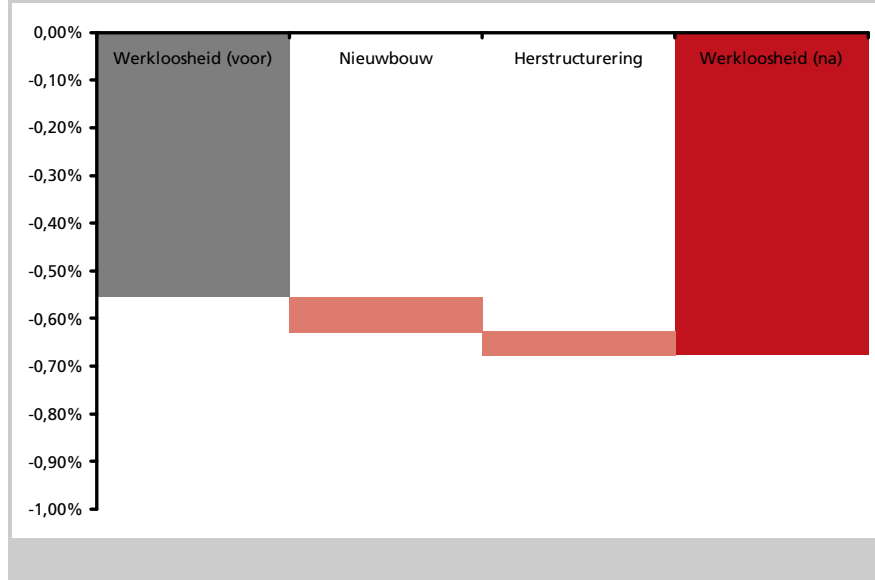
Figuur 4.6 laat de effecten van de Woonstadmaatregelen op de overlast en onveiligheid in Haarlem zien. Het startpunt is de relatieve score van Haarlem op overlast en onveiligheid aan het einde van het scenario ‘niets doen’.



Zoals in paragraaf 4.2.1 is aangegeven leidt nieuwbouw en herstructurering direct (via een andere bevolkingssamenstelling) en indirect via lagere werkloosheid (en daling van de kruidvatindicatoren) tot een daling van de overlast en onveiligheid. Het indirect effect is ongeveer eenderde van het directe effect.

4.2.3 Werkloosheid

Figuur 4.7 laat de effecten van de Woonstadmaatregelen op de langdurige werkloosheid in Haarlem zien. Het startpunt is wederom de relatieve score van Haarlem op langdurige werkloosheid aan het einde van het scenario 'niets doen' (vergelijk figuur 3.3). Het positieve effect van nieuwbouw is iets groter dan dat van herstructurering.

Figuur 4.7 Effect Woonstadmaatregelen op overlast en onveiligheid in Haarlem

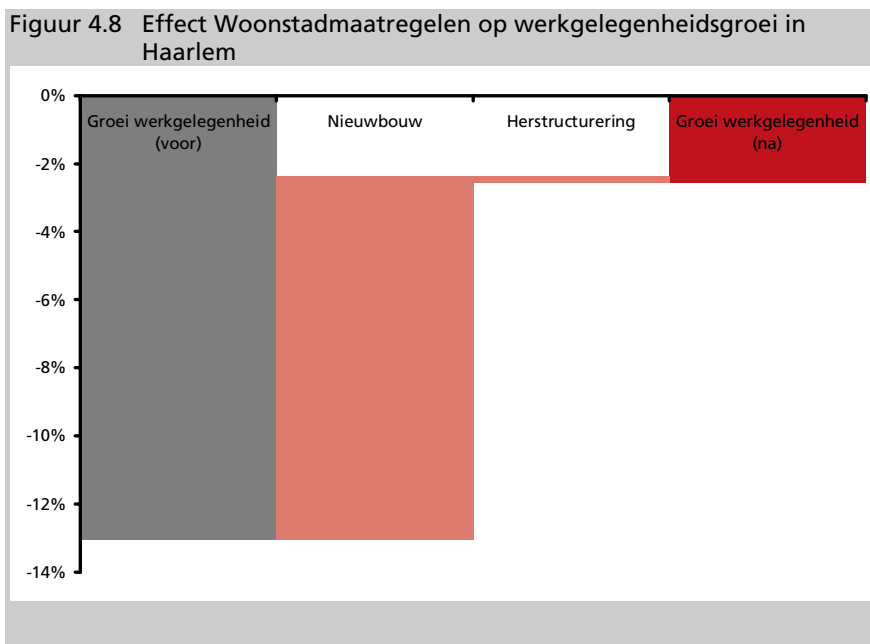
Het totale effect op de langdurige werkloosheid bestaat zowel uit een direct als een indirect effect. Het directe effect op werkloosheid is het gevolg van de invloed van een hoger aandeel koopwoningen op de bevolkingssamenstelling. Het indirecte effect loopt via een daling van de overlast en onveiligheid (zie 3.2.2) als gevolg van nieuwbouw en herstructurering. Een lagere mate van overlast en onveiligheid gaat samen met een lagere werkloosheid. Dit indirecte effect is overigens relatief klein in vergelijking met het directe effect (minder dan 10% van het directe effect).

4.2.4 Werkgelegenheidsgroei

Figuur 4.8 laat de effecten van de Woonstadmaatregelen op de werkgelegenheidsgroei in Haarlem zien. Het startpunt is hier wederom de relatieve score van Haarlem op werkgelegenheidsgroei (over een periode van negen jaar) aan het einde van het scenario 'niets doen' (vergelijk figuur 4.4).

Het positieve effect van nieuwbouw is duidelijk veel groter dan het negatieve effect van herstructurering. Het netto resultaat is dat de

werkgelegenheidsgroei sterk toeneemt, al blijft deze onder het gemiddelde van de benchmark.

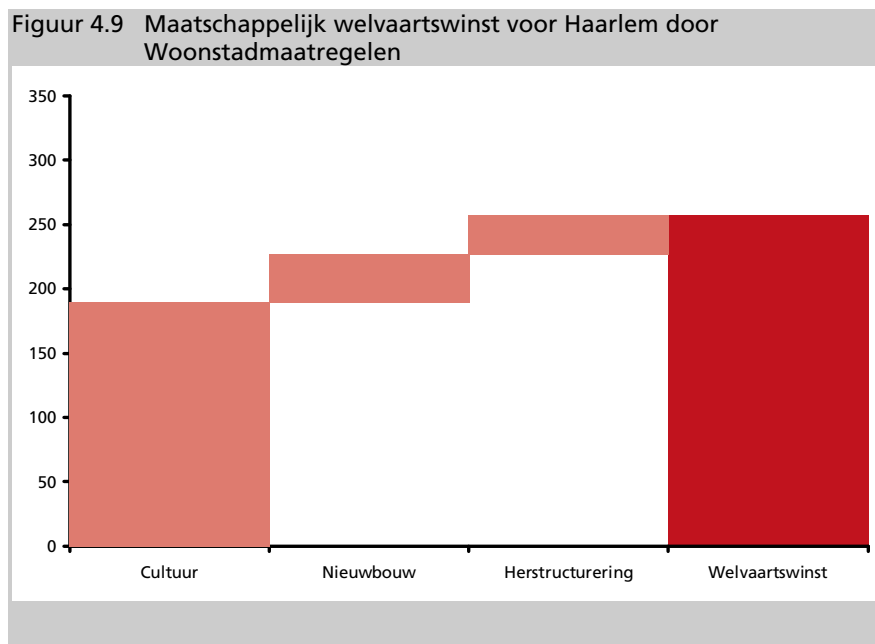


De reden waarom nieuwbouw een dergelijk groot effect heeft, is dat de bevolking van Haarlem toeneemt als gevolg van de bouw van ruim 7300 woningen. Bij een woningbezetting van 2,1 (Haarlem in 2010) betekent dit een groei van de bevolking tussen 2012 en 2023 van bijna 15.500 personen. Als gevolg hiervan neemt de vraag naar detailhandel, horeca en persoonlijke diensten (zoals kappers) toe. Omdat deze zogenaamde ‘verzorgende werkgelegenheid’ relatief arbeidsintensief is, groeit de werkgelegenheid sterk als de bevolking sterk groeit. Omdat er bij de herstructurering woningen worden onttrokken aan de woningvoorraad daalt de bevolking en daarmee de (verzorgende) werkgelegenheid licht.

4.3 Maatschappelijke welvaartswinst

De verschillende positieve effecten van de maatregelen kunnen (net als de negatieve effecten in het scenario ‘niets doen’) weer in euro's worden uitgedrukt. Hiermee wordt een beeld gegeven van de maatschappelijke welvaartswinst van de effecten van de maatregelen (via de effecten op vastgoedwaarde en de werkloosheid).

Figuur 4.9 laat zien dat de totale welvaartswinst voor Haarlem ruim €250 miljoen bedraagt. Hiervan is het grootste deel te danken aan de investeringen in cultuur, gevolgd door nieuwbouw en herstructurering. Gezamenlijk is de welvaartswinst echter nog niet groot genoeg om het verwachte maatschappelijke welvaartsverlies door de ontwikkelingen te kunnen compenseren (vgl. figuur 3.2).



Voor nieuwbouw en herstructurering is aangenomen dat de effecten in het laatste jaar waarin de woningen worden opgeleverd optreden (respectievelijk 2023 en 2020). Voor de investeringen in cultuur is aangenomen dat ze in 2020 optreden. Net als bij de berekening van het welvaartsverlies als gevolg

Stilstand is achteruitgang [Atlas voor gemeenten]

van de ontwikkelingen zijn de positieve effecten contant gemaakt bij de aanname van een reële rente van 4,5%.

Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat dit (nog) geen maatschappelijke kosten-batenanalyse betreft. De reden hiervoor is dat de directe kosten en baten van de maatregel zelf (nog) zijn meegenomen (zoals de winst of het verlies voor de projectontwikkelaar, het resultaat van de grondexploitatie voor de gemeente en eventueel additionele investeringen in infrastructuur).

5 Werkstad

In ‘Werkstad’ zijn er twee typen maatregelen doorgerekend. Op de eerste plaats de herstructurering en uitgifte van nieuwe hectares bij een bestaand bedrijventerrein (Waarderpolder). Op de tweede plaats de invulling van een kantoor- en bedrijfsverzamelgebouwenprogramma in de stad.

5.1 Maatregelen

In deze paragraaf worden – op basis van de aangeleverde gegevens door de gemeente Haarlem – deze twee maatregelen beschreven en wordt de input voor de doorrekening van de effecten hiervan gedefinieerd.

Herstructurering en uitgifte extra hectares Waarderpolder

Het bedrijventerrein Waarderpolder wordt geherstructureerd en er worden additionele hectares uitgegeven. In totaal gaat het om 150 hectare. De herstructurering is in 1997 begonnen en in 2000 zijn de eerste hectares (her)uitgegeven. De komende jaren worden er nog 15 additionele hectares uitgegeven. Voor het doorrekenen van Werkstad staan deze additionele 15 hectares centraal – de overige hectares zijn immers al uitgegeven en meegenomen als startpunt bij het berekenen van de effecten in het scenario ‘niets doen’.

Volgens opgave van de gemeente Haarlem gaat het in totaal om 5000 banen die de komende jaren erbij komen in de Waarderpolder. De vraag is vervolgens in hoeverre deze 5000 banen allemaal als additioneel mogen worden beschouwd. Als dit immers bedrijven uit Haarlem zelf zijn dan is het netto effect nul omdat het slechts om verplaatsing gaat. Op basis van gegevens over bedrijfsverplaatsingen en werkgelegenheid voor Nederland wordt hier een inschatting van gemaakt. Van alle met verhuizende bedrijven gepaard gaande werkgelegenheid naar nieuwe bedrijventerreinen en nieuwe kantoorlocaties vindt 72,4% plaats binnen dezelfde gemeente, 21,6% vindt plaats binnen de eigen COROP-regio en slechts 6% overstijgt de COROP-regio.¹¹ Dit betekent dat het netto werkgelegenheidseffect maar 27,6% van het totaal aantal verwachte banen is. In het geval van Waarderpolder wordt

¹¹ Weterings A, e.a. 2008, Werkgelegenheidsgroei op bedrijventerreinen (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag).

de netto werkgelegenheidsgroei dan 1380 banen (27,6% van 5000). De overige banen zijn afkomstig van bedrijven uit Haarlem zelf die elders in de stad mogelijk ruimte achterlaten. Vaak leidt dit tot leegstand op deze plekken. De gemeente Haarlem geeft echter aan dat er op dit moment zeer beperkt ruimte is voor bedrijven uit Haarlem om te groeien of voor Haarlemse ondernemers om hun bedrijf in Haarlem vestigen (en daarom hun bedrijf elders vestigen). De vrijgekomen ruimte in Haarlem (als gevolg van de migratie van bedrijven binnen Haarlem) kan daarom voorkomen dat deze bedrijven uit Haarlem wegtrekken of minder snel groeien. De aanname is dat de omvang van de werkgelegenheid die naar de Waarderpolder verhuist een derde is van de totale werkgelegenheid. In totaal gaat het dan om 1196 banen (33,3% van 3620) die zonder deze maatregelen niet in Haarlem aanwezig zouden zijn. Gezamenlijk leiden deze maatregelen bij deze aannames tot een netto groei van 2575 banen.

Kantoren- en bedrijfsverzamelgebouwprogramma

Bij de maatregel 'Kantoren- en bedrijfsverzamelgebouwprogramma' gaat het om de ontwikkeling van nieuwe kantoorruimtes in verschillende bedrijfsverzamelgebouwen op vijf locaties verspreid over de stad. In totaal gaat om 90.000 m² BVO. De verwachte werkgelegenheid bedraagt 4000 banen. Dit programma is van start gegaan in 2011 en loopt tot en met 2025. Bij de aanname dat de eerste bedrijven (met de bijbehorende banen) zich in 2012 in één van de bedrijfsverzamelgebouwen vestigen, betekent dit dat alle 4000 banen kunnen worden meegenomen.

Net als bij Waarderpolder kunnen niet alle banen als additioneel worden beschouwd. Bij dezelfde aannames over verhuisgedrag betekent dit dat het netto werkgelegenheidseffect voor Haarlem 2060 banen bedraagt (1104 + 956).

5.2 Effecten maatregelen

Voor elk van de vier thema's (aantrekkingskracht, overlast, werkgelegenheidsgroei en werkloosheid) wordt het effect van deze twee maatregelen geschat. Hierbij is het startpunt steeds de resultaten uit het scenario 'niets doen'. Tabel 5.1 geeft een overzicht van de twee maatregelen en de input voor de doorrekening van de effecten.

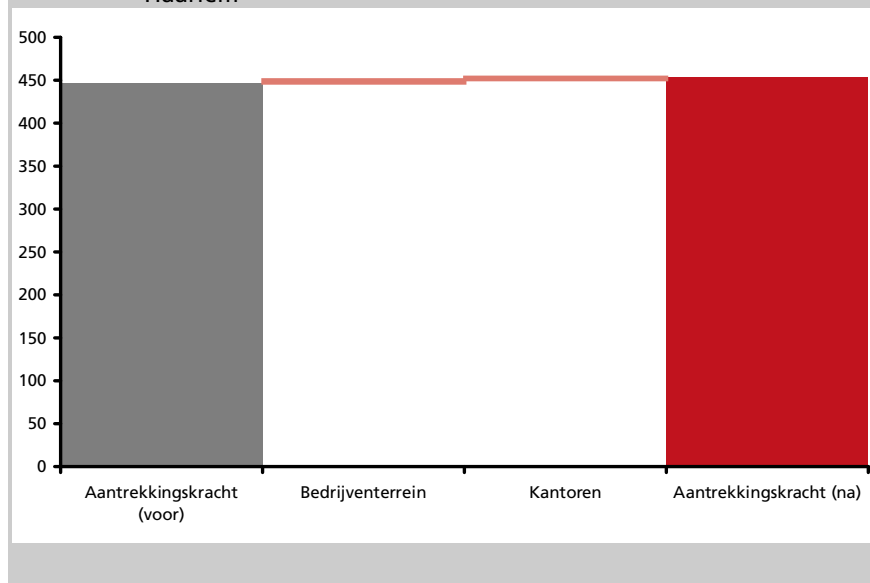
Tabel 5.1 Input doorrekening effecten per maatregel

Maatregel	Input doorrekening
Waarderpolder	+2575 banen in Haarlem
Kantorenprogramma	+2060 banen in Haarlem

5.2.1 Aantrekkingskracht

Figuur 5.1 laat het effect op de aantrekkingskracht van Haarlem voor beide Werkstadmaatregelen zien. Net als bij Woonstad geldt dat het startpunt ('Aantrekkingskracht (voor)') de relatieve score van Haarlem aan het eind van het scenario 'niets doen' is (vgl. figuur 3.1).

Figuur 5.1 Effect Werkstadmaatregelen op de aantrekkingskracht van Haarlem



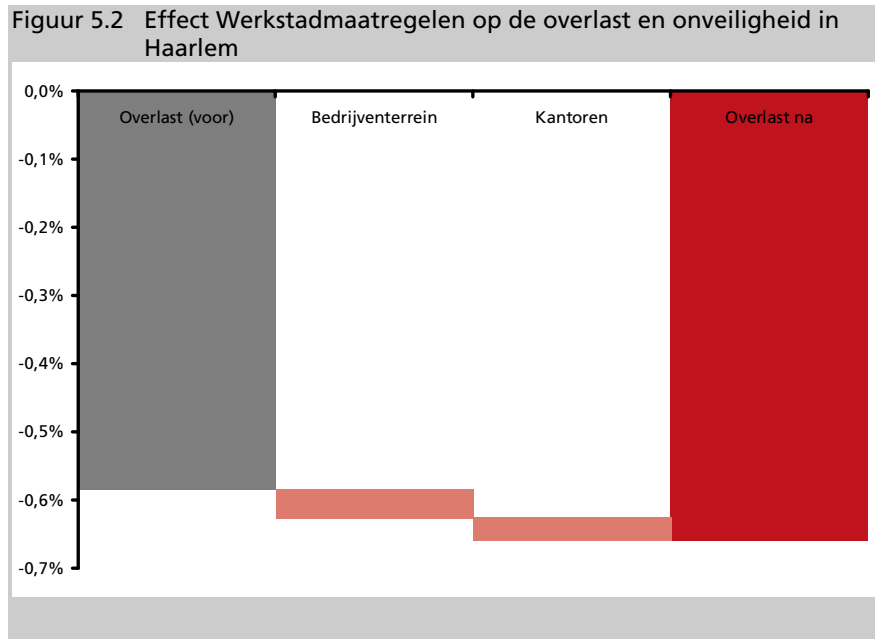
Door beide maatregelen neemt de aantrekkingskracht (licht) toe. Beide maatregelen hebben ongeveer evenveel effect. Het directe effect loopt via

een (lichte) stijging van het aantal bereikbare banen binnen acceptabele reistijd. Naast het directe effect op de aantrekkingskracht via banen binnen acceptabele reistijd zijn er ook indirecte effecten. Deze zijn het gevolg van een afname van de (langdurige) werkloosheid (5.2.3) waardoor de score op de kruitvatindicator daalt (zie hoofdstuk 4) en als gevolg hiervan de overlast en onveiligheid (zie paragraaf 5.2.2). Deze lagere overlast en onveiligheid maakt Haarlem weer aantrekkelijker. Dit indirecte effect is overigens zeer klein in vergelijking met de directe effecten.

5.2.2 Overlast en onveiligheid

Figuur 5.2 laat de effecten van de maatregelen op de overlast en onveiligheid van Haarlem zien. Het startpunt is de relatieve score van Haarlem op overlast en onveiligheid aan het einde van het scenario ‘niets doen’ (vergelijk figuur 3.2).

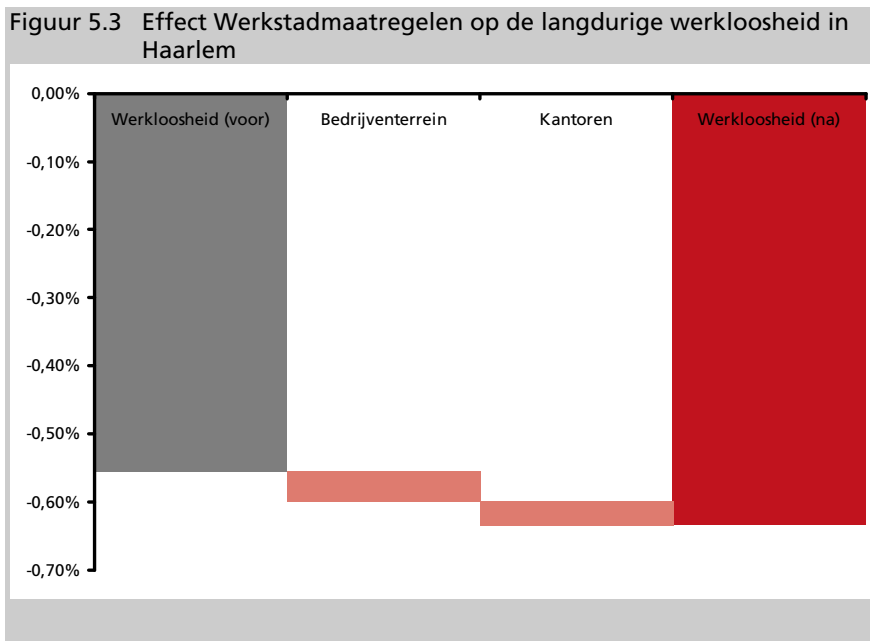
Het effect is relatief klein en is indirect. Door het kantorenprogramma en het bedrijventerrein Waarderpolder nemen de kansen op de arbeidsmarkt voor de inwoners van Haarlem toe. De kansen op de arbeidsmarkt worden gemeten door het aantal banen binnen acceptabele reistijd te delen door de (potentiële) beroepsbevolking die binnen acceptabele reistijd deze banen kan bereiken. Dit betekent dat de komst van extra werkgelegenheid in Haarlem zelf leidt tot grotere kansen op de arbeidsmarkt omdat het aantal banen binnen acceptabele reistijd sneller stijgt dan het aantal mensen dat deze banen binnen dezelfde reistijd kan bereiken.



Door de stijging van de kansen op de arbeidsmarkt neemt de (langdurige) werkloosheid af (zie paragraaf 5.2.3). Een lagere werkloosheid leidt tot een daling van de eerder genoemde kruitvatindicator (werkloosheid in een economisch kansrijke omgeving). Een lagere score op de kruitvatindicator leidt weer tot minder overlast en onveiligheid.

5.2.3 Werkloosheid

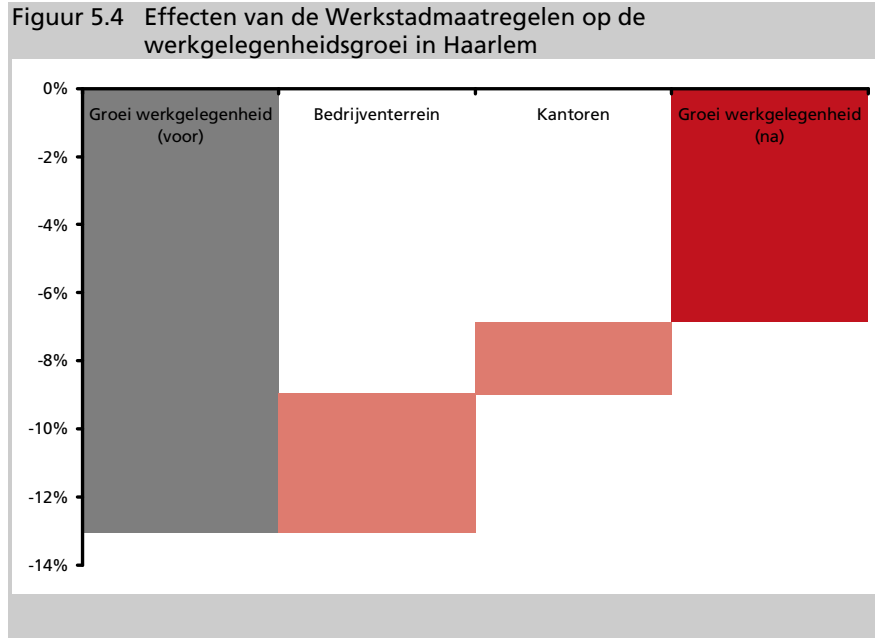
Figuur 5.3 laat de effecten van de maatregelen op de (langdurige) werkloosheid in Haarlem zien. Het startpunt is wederom de relatieve score van Haarlem aan het eind van het scenario 'niets doen' (vergelijk figuur 3.3).



Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, zorgen het kantorenprogramma en het bedrijventerrein Waarderpolder voor een stijging van de kansen op de arbeidsmarkt en daarmee voor een daling van de werkloosheid.

5.2.4 Werkgelegenheidsgroei

Figuur 5.4 laat de effecten van de maatregelen op de groei van de werkgelegenheid in Haarlem zien. Het startpunt is de relatieve score van Haarlem aan het einde van het scenario 'niets doen' (vergelijk figuur 3.4).

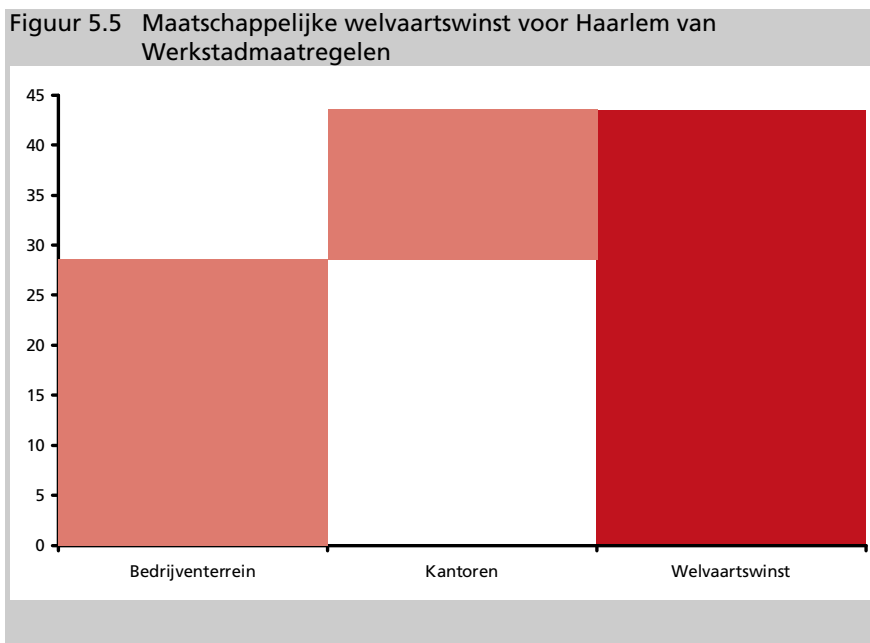


Uit figuur 5.4 komt naar voren dat beide maatregelen ervoor zorgen dat de werkgelegenheidsgroei verbetert maar nog steeds onder dat van het gemiddelde van de G27 blijft. Hiernaast valt op dat het bedrijventerrein Waarderpolder het grootste effect heeft – net als op de andere beleidsthema's. Wel lijkt het verschil tussen beide maatregelen groter. De reden hiervoor is dat figuur 5.4 de werkgelegenheidsgroei meet over een vaste periode voor een betere vergelijkbaarheid¹². Omdat het kantoren- en bedrijfsverzamelgebouwprogramma een veel langere looptijd beslaat, is deze groei herschaald naar deze vaste periode waardoor de groei over deze periode (iets) lager uitvalt.

¹² Net als in de REGIOFOTO betreft een negen jaars gemiddelde groei – deze periode is gekozen om te corrigeren voor conjuncturele effecten.

5.3 Maatschappelijke opbrengsten

Figuur 5.5 laat de maatschappelijke welvaartseffecten van de verschillende maatregelen in euro's zien. De aanname is wederom dat deze effecten optreden als de maatregelen volledig zijn uitgevoerd. Dit betekent voor het bedrijventerrein Waarderpolder dat de effecten vanaf 2015 optreden en voor het kantorenprogramma vanaf 2025. De verdisconteerde maatschappelijke welvaartswinst voor Haarlem van de drie maatregelen bedraagt bijna €45 miljoen.



6 Bereikbaarheid

Het derde type maatregelen valt onder de categorie bereikbaarheid. Het betreft hierbij in totaal vier maatregelen die zowel de bereikbaarheid van Amsterdam als Haarlem zelf verbeteren per OV en per auto. Het gaat hierbij o.a. om maatregelen waarbij andere gemeenten en ook het Rijk een rol spelen. Dit betekent dat de kans dat deze maatregelen daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden kleiner is dan bij de maatregelen op het gebied van wonen en werken waarbij Haarlem de regie (grotendeels) zelf heeft.

6.1 Bereikbaarheidsmaatregelen

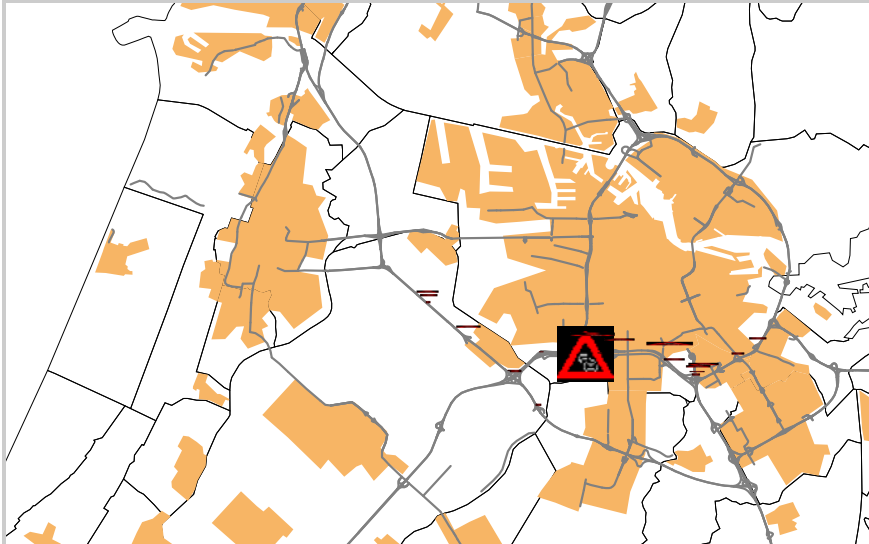
In deze paragraaf worden – op basis van de aangeleverde gegevens door de gemeente Haarlem – de vier maatregelen beschreven en de input voor de doorrekening van de effecten hiervan gedefinieerd.

Bereikbaarheid in de regio

De eerste twee maatregelen betreffen een verbetering van de bereikbaarheid van Amsterdam door een sterke verbetering van de regionale en landelijke infrastructuur. Het gaat hierbij enerzijds om de bereikbaarheid van Amsterdam via de weg en anderzijds via het OV. Hoewel Haarlem hier zelf geen directe invloed op heeft, kan de gemeente hier door te lobbyen (bij het Rijk of via de MRA) indirect wel invloed op uitoefenen.

Voor de berekening van deze effecten wordt er vanuit gegaan dat deze lobby effectief is en dat er door investeringen in de weginfrastructuur tussen Haarlem en Amsterdam-Zuid (o.a. Zuidas) geen files meer op dit traject staan. Kaart 6.1 laat zien om welke files het gaat. In de praktijk betekent het opheffen van deze files dat er een totale reistijdwinst (in de spits) wordt geboekt van 27 minuten (totale winst op heen- en terugreis) op het traject Haarlem-Amsterdam en 31 minuten (totale winst op heen- en terugreis) op het traject Haarlem-Diemen.

Kaart 6.1 Files op het traject Haarlem-Amsterdam die worden opgeheven



Hiernaast gaat het om een snellere OV-verbinding tussen Haarlem CS en station Amsterdam-Zuid. Op dit moment bedraagt deze reistijd volgens OV9292 tussen de 35 en 40 minuten (trein Haarlem CS – Amsterdam Sloterdijk en de metro naar Amsterdam-Zuid). De overstaptijd op Amsterdam Sloterdijk bedraagt zeven minuten. De aanname is dat bij een rechtstreekse (trein)verbinding tussen Haarlem en Amsterdam deze overstaptijd verdwijnt en er dus een reistijdwinst van zeven minuten wordt behaald op een enkele reis (en veertien minuten op de reis heen en terug).

Bereikbaarheid intern

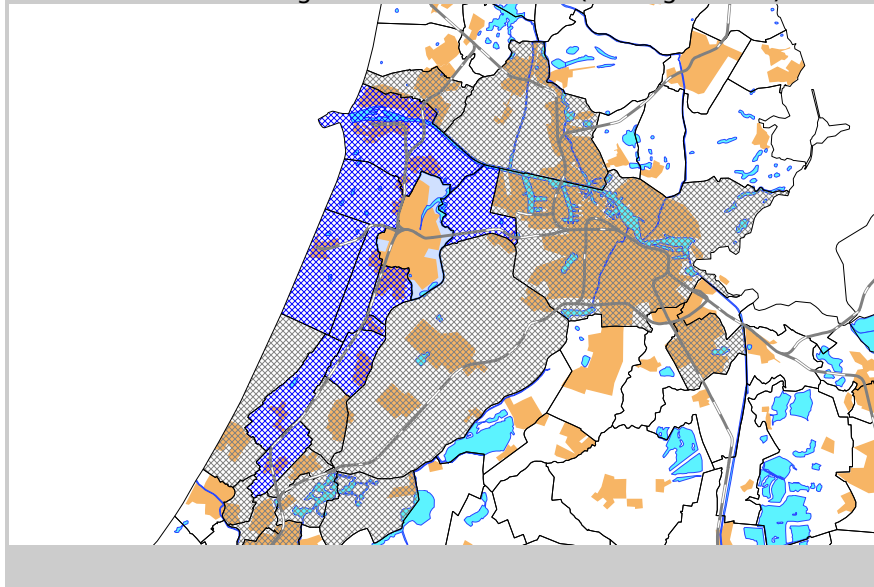
Daarnaast wordt de bereikbaarheid in (de stadsregio) Haarlem verbeterd door twee maatregelen. Op de eerste plaats gaat het om een verbetering van de reistijd binnen Haarlem door middel van het afvangen van doorgaand verkeer via ringstructuren om de stad heen. Hierbij worden autoritten binnen de stad gemiddeld vijf minuten korter waardoor ook de reistijd naar Amsterdam afneemt omdat mensen sneller op de doorgaande wegen komen.

Op de tweede plaats wordt de OV-infrastructuur in de regio verbeterd door een scala aan maatregelen variërend van het beter ontsluiten van station Bloemendaal tot de zogenaamde Zuidtangent naar IJmuiden. Door deze maatregelen zijn inwoners (uit de regio) vijf minuten sneller op station Haarlem en daarmee ook sneller op de andere NS-stations in Nederland.

Deze investeringen zullen vooral profijt opleveren voor de inwoners van gemeenten die in de omgeving van Haarlem liggen en die voor de treinverbinding naar Amsterdam (en de rest van Nederland) via Haarlem zullen reizen. Het zijn immers deze inwoners die via een snellere verbinding een reistijdwinst boeken op de reistijd **naar** station Haarlem en daarmee op het totale traject van huis naar (bijvoorbeeld) Amsterdam Sloterdijk.

Kaart 6.2 laat zien welke gemeenten tot de omgeving van Haarlem zijn gerekend (gearceerd). Vervolgens zijn alleen die gemeenten waarvan de inwoners via Haarlem naar Amsterdam reizen geselecteerd (blauw gearceerd).

Kaart 6.2 Gemeenten in de directe omgeving van Haarlem die profiteren van investeringen in OV-infrastructuur (blauw gearceerd)



Voor de inwoners van Haarlem zelf zullen deze investeringen nauwelijks invloed hebben op de reistijd naar Amsterdam Sloterdijk (of stations elders) omdat de reistijd op het traject zelf niet korter wordt. Wel is het natuurlijk zo dat inwoners van Haarlem profiteren van een kortere OV-reistijd naar de gemeenten in de regio – zij zijn bijvoorbeeld weer sneller in Bloemendaal of IJmuiden. Dit voordeel zal echter relatief beperkt zijn in vergelijking met het voordeel van de inwoners van de gemeenten in de omgeving van Haarlem. Uit de REGIOFOTO van Haarlem uit 2011 bleek immers dat slechts een beperkt deel van de inwoners in deze gemeenten werken.

6.2 Effecten maatregelen

Voor elk van de vier thema's (aantrekkingskracht, overlast, werkgelegenheidsgroei en werkloosheid) wordt het effect van deze vier bereikbaarheidsmaatregelen geschat. Hierbij is het startpunt steeds de resultaten uit het scenario 'niets doen'. Tabel 6.1 geeft een overzicht van de vier maatregelen en de input voor de doorrekening van de effecten.

Tabel 6.1 Overzicht bereikbaarheidsmaatregelen en input

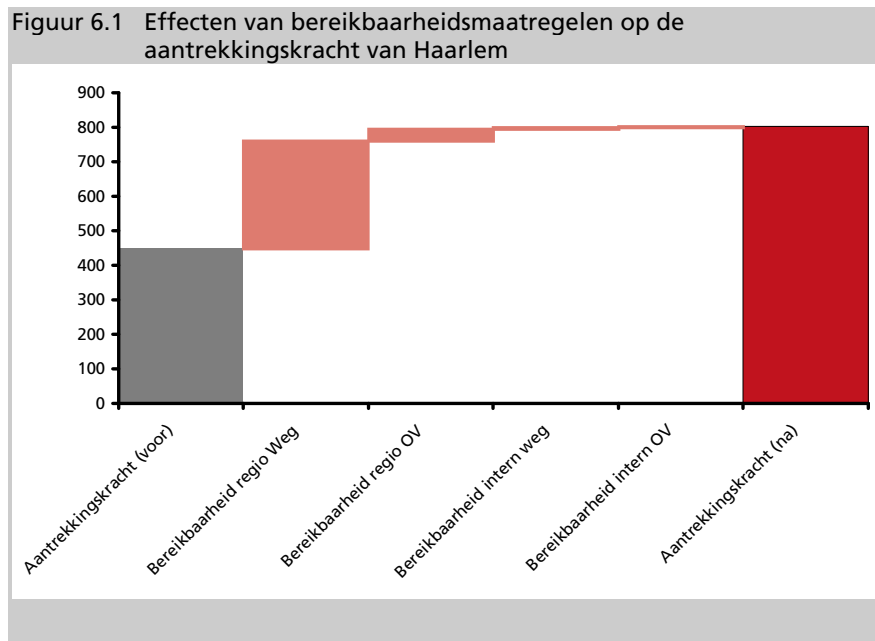
Maatregel	Input
Bereikbaarheid Amsterdam (Zuid) via de weg	Reistijdwinst via de weg op traject Haarlem - Amsterdam-Zuid van 27-31 minuten (heen en terug)
Bereikbaarheid Amsterdam (Zuid) via OV	Reistijdwinst via OV op traject Haarlem - Amsterdam-Zuid van 14 minuten (heen en terug)
Interne bereikbaarheid via de weg door ringstructuren	Reistijdwinst binnen Haarlem van vijf minuten (gemiddeld per enkele reis)
Interne bereikbaarheid via OV	Reistijdwinst naar station Haarlem met OV van vijf minuten (gemiddeld per enkele reis)

6.2.1 Aantrekkingskracht

Figuur 6.1 laat het effect op de aantrekkingskracht van Haarlem voor de vier bereikbaarheidsmaatregelen zien. Net als bij de Woonstad- en

Werkstadmaatregelen geldt dat het startpunt ('Aantrekkingskracht (voor)') de relatieve score van Haarlem aan het einde van het scenario 'niets doen' is (vgl. figuur 3.1). Het totale effect is relatief groot en leidt tot een stijging van de aantrekkingskracht die de negatieve effecten van de trends bij 'niets doen' volledig tenietdoet en zelfs overstijgt.

De bereikbaarheidsmaatregelen zorgen ervoor dat het aantal banen binnen acceptabele reistijd voor inwoners van Haarlem toeneemt. Een stijging van het aantal beschikbare banen binnen acceptabele reistijd heeft een sterk effect op de aantrekkingskracht van een stad – de economische kansen van de inwoners nemen immers toe.



Omdat deze banen niet in de stad zelf hoeven te liggen (en Amsterdam veel werkgelegenheid biedt) heeft vooral het 'dichterbij' brengen van Amsterdam een groot effect op het aantal banen binnen acceptabele reistijd en daarmee op de aantrekkingskracht. Omdat het grootste deel van het (woon-werk)verkeer via de weg gaat, hebben investeringen in de bereikbaarheid per auto het grootste effect.

Ook via een verbetering van de interne bereikbaarheid neemt het aantal banen binnen acceptabele reistijd toe. Maar het effect hiervan is veel minder groot omdat het om minder banen gaat (in vergelijking met het ‘dichterbij’ brengen Amsterdam).

Naast Haarlem profiteert overigens ook de gemeente Haarlemmermeer sterk van het verbeteren van de infrastructuur op het traject Haarlem - Amsterdam¹³. Dit gedeelde belang impliceert dat het voor de hand ligt om samen op te trekken binnen de MRA en in de lobby bij het Rijk voor deze ingreep.

6.2.2 Werkloosheid en overlast en onveiligheid

Via de bereikbaarheidsmaatregelen neemt het aantal banen binnen acceptabele reistijd sterk toe. Dit zou kunnen betekenen dat hierdoor meer inwoners van Haarlem een baan vinden waardoor de werkloosheid afneemt en daarmee ook de overlast en onveiligheid. Maar door de bereikbaarheidsmaatregelen neemt ook de bereikbaarheid van banen (in o.a. Haarlem en Amsterdam) toe voor inwoners van andere gemeenten. Door de concurrentie om die banen uit andere gemeenten kan de werkloosheid in Haarlem zelfs iets toenemen¹⁴.

Met andere woorden: zowel de arbeidsvraag als het arbeidsaanbod neemt toe. Het netto effect op de werkloosheid in Haarlem kan zowel positief als negatief zijn. Dit hangt af van factoren waarvoor geen gegevens beschikbaar zijn, zoals de match van de vaardigheden van de inwoners van Haarlem en andere gemeenten met de vraag van werkgevers etc. Daarom is het netto effect op kansen op de arbeidsmarkt via de bereikbaarheidsmaatregelen op nul gesteld en daarmee de effecten voor de werkloosheid en indirect op overlast en onveiligheid ook.

¹³ Het aantal beschikbare banen binnen acceptabele reistijd bij het weghalen van de files stijgt voor Haarlemmermeer met bijna 152.000 – voor Haarlem met bijna 203.000

¹⁴ Door de verbeterde bereikbaarheid van Amsterdam kan het enerzijds zo zijn dat een inwoner van Haarlem een baan krijgt in Amsterdam-Zuid-Oost die hij of zij eerst te ver reizen vond. Anderzijds kan het zo zijn dat een inwoner uit IJmuiden nu solliciteert op een baan in Amsterdam Zuid terwijl voor de verbeterde bereikbaarheid alleen een inwoner van Haarlem hierop zou solliciteren.

6.2.3 Werkgelegenheidsgroei

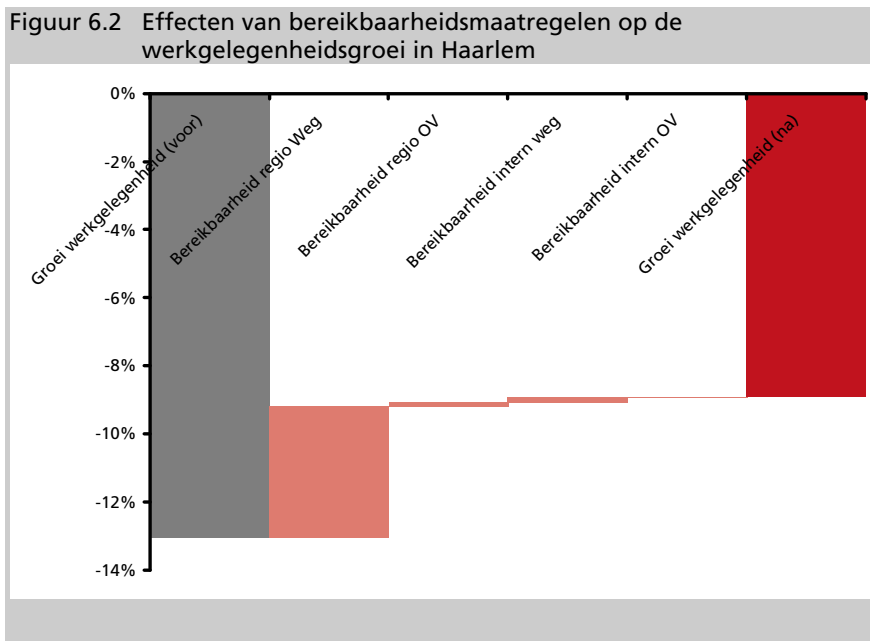
Figuur 6.2 laat de effecten van de bereikbaarheidsmaatregelen op de groei van de werkgelegenheid in Haarlem zien. Het startpunt is wederom de relatieve score van Haarlem aan het einde van het scenario ‘niets doen’ (vergelijk figuur 3.4).

Een verbetering van de bereikbaarheid zorgt op twee manieren voor werkgelegenheidsgroei. Allereerst het directe effect van het verminderen van files en verkeersdruk in (de regio) Haarlem en tussen Haarlem en Amsterdam. Hierdoor neemt enerzijds het aantal potentiële werknemers van bedrijven in Haarlem toe en anderzijds het potentiële nieuwe klanten en toeleveranciers.¹⁵

Ten tweede is er het indirecte effect via een toename van *human capital* als gevolg van een toegenomen aantrekkingskracht. Een groter aanbod van banen binnen acceptabele reistijd maakt de stad voor potentiële (hoogopgeleide) inwoners aantrekkelijker. Hiermee wordt indirect ook de aantrekkingskracht op bedrijven versterkt. De aanwezigheid van relatief veel *human capital* vormt namelijk weer een belangrijke verklarende factor voor de groei van de werkgelegenheid in Nederlandse gemeenten. Dit tweede indirecte effect is ongeveer 50% van het eerste directe effect.

De grote reistijdwinst in combinatie met het grote belang van wegverkeer ten opzichte van OV maakt dat vooral het verbeteren van de reistijd per auto tussen Haarlem en Amsterdam voor extra werkgelegenheidsgroei zorgt.

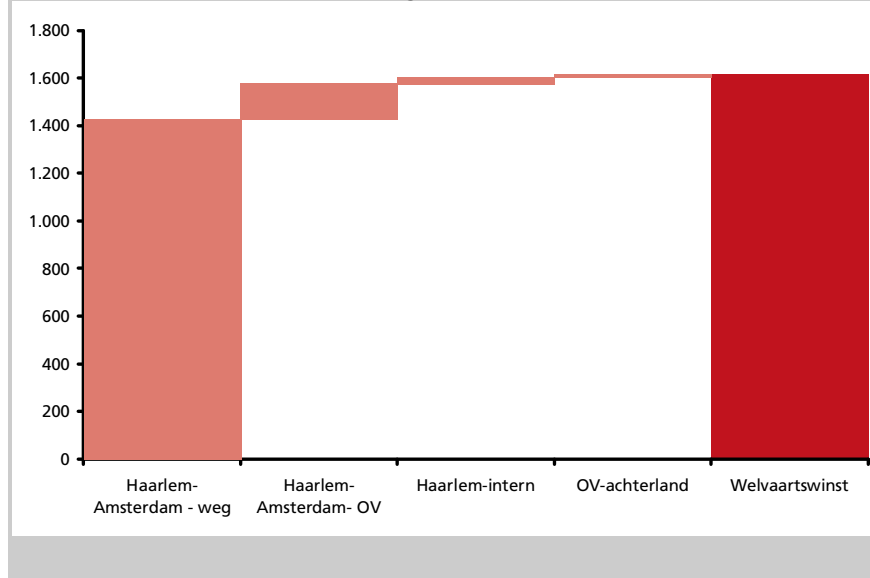
¹⁵ Het mogelijke productiviteitsvoordeel als gevolg van een groter wordende agglomeratie is hierbij niet meegenomen. Dit zou via schattingen van het effect van agglomeratie en clustering op loonverschillen mogelijk zijn. Dit type onderzoek vergt echter nieuwe dataverzameling en modelontwikkeling en valt buiten de scope van dit onderzoek.



6.3 Maatschappelijke opbrengsten

Figuur 6.3 laat de maatschappelijke welvaartseffecten van de verschillende maatregelen in euro's zien. De aanname is wederom dat deze effecten optreden als de maatregelen volledig zijn uitgevoerd in 2020. De verdisconteerde maatschappelijke welvaartswinst voor Haarlem van de vier bereikbaarheidsmaatregelen bedraagt ruim €1,6 miljard.

Figuur 6.3 Maatschappelijke welvaartswinst voor Haarlem van bereikbaarheidsmaatregelen



Stilstand is achteruitgang [Atlas voor gemeenten]

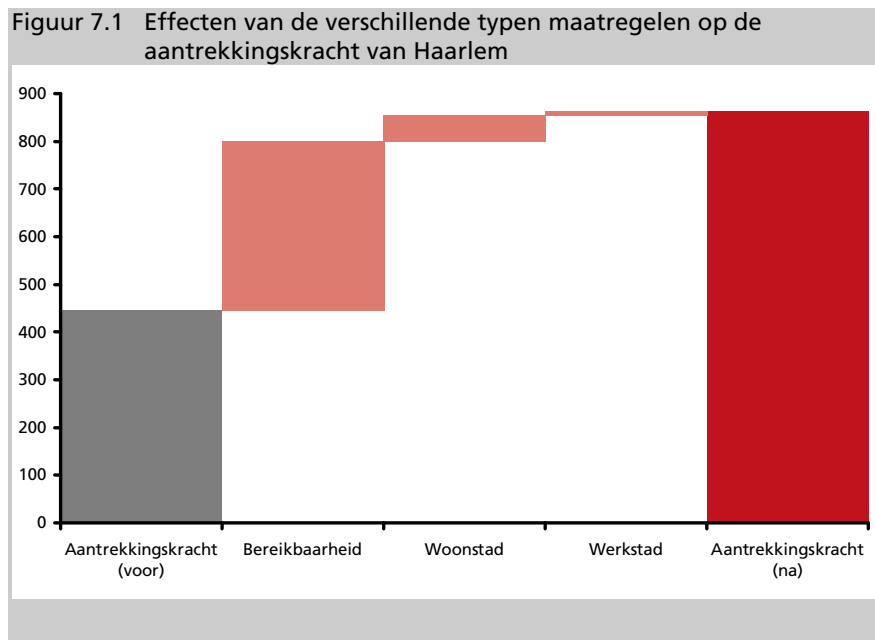
7 Woonstad, werkstad en bereikbaarheid

In de vorige drie hoofdstukken is gekeken naar drie afzonderlijke typen maatregelen waarbij de focus achtereenvolgens lag op het versterken van de woonfunctie, het versterken van de werkfunctie en het verbeteren van de bereikbaarheid. Op basis van de uitkomsten van de verschillende maatregelen wordt in dit hoofdstuk een totaalbeeld gegeven van de effecten van de drie typen maatregelen op elk van de vier beleidsthema's.

7.1 Effecten maatregelen

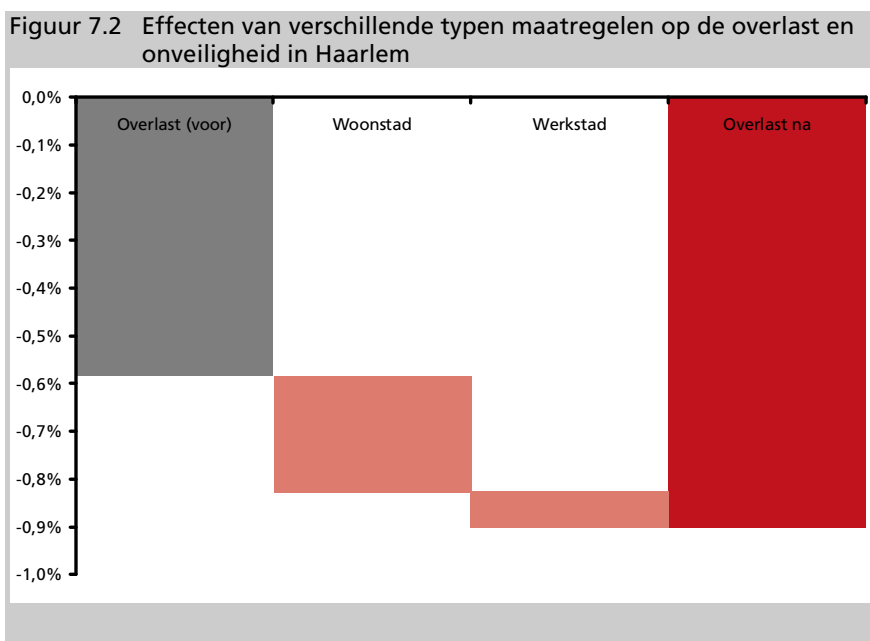
De figuren 7.1 tot en met 7.4 laten de effecten van de maatregelen gesommeerd zien. Het startpunt is steeds de relatieve score van Haarlem aan het einde van het scenario 'niets doen'. Voor een nadere beschrijving van de verschillende directe en indirecte effecten van de maatregelen wordt verwezen naar de voorgaande hoofdstukken.

Figuur 7.1 laat zien dat de maatregelen leiden tot een sterke toename van de aantrekkingskracht van Haarlem ten opzichte van het startpunt.



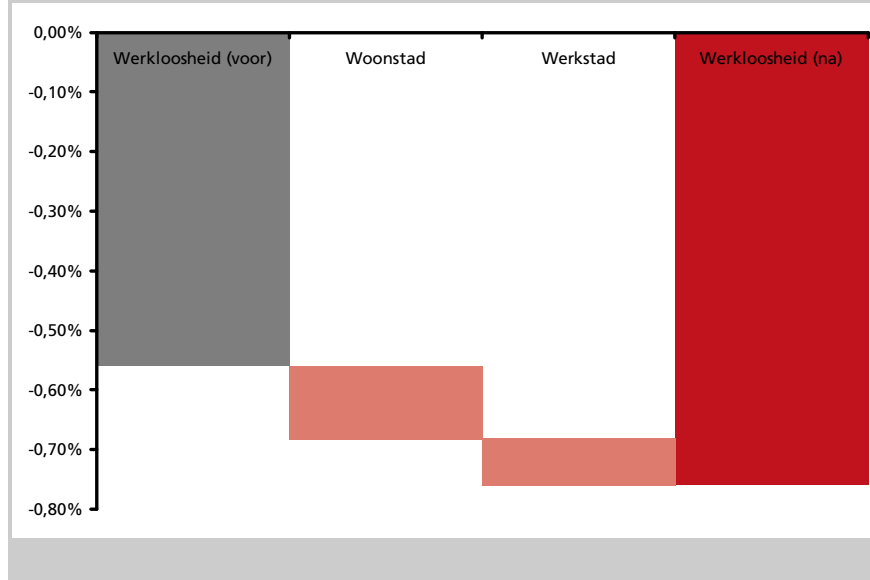
De uiteindelijke (relatieve) score komt zelfs boven de huidige score uit. Dit is vooral gevolg van de bereikbaarheidsmaatregelen, op ruime afstand gevolgd door de Woonstadmaatregelen.

Uit figuur 7.2 wordt duidelijk dat de overlast en onveiligheid door de Woonstad- en Werkstadmaatregelen daalt tot onder het huidige niveau (score voor het scenario 'niets doen'). De bereikbaarheidsmaatregelen hebben geen effect op de overlast en onveiligheid



Figuur 7.3 laat het effect van de verschillende typen maatregelen zien op de langdurige werkloosheid. Zoals in hoofdstuk 6 aangegeven kan het effect van bereikbaarheidsmaatregelen zowel positief als negatief zijn en is het daarom op nul gesteld. Daardoor hebben ook hier alleen de Woonstad- en Werkstadmaatregelen effect op de (langdurige) werkloosheid in Haarlem.

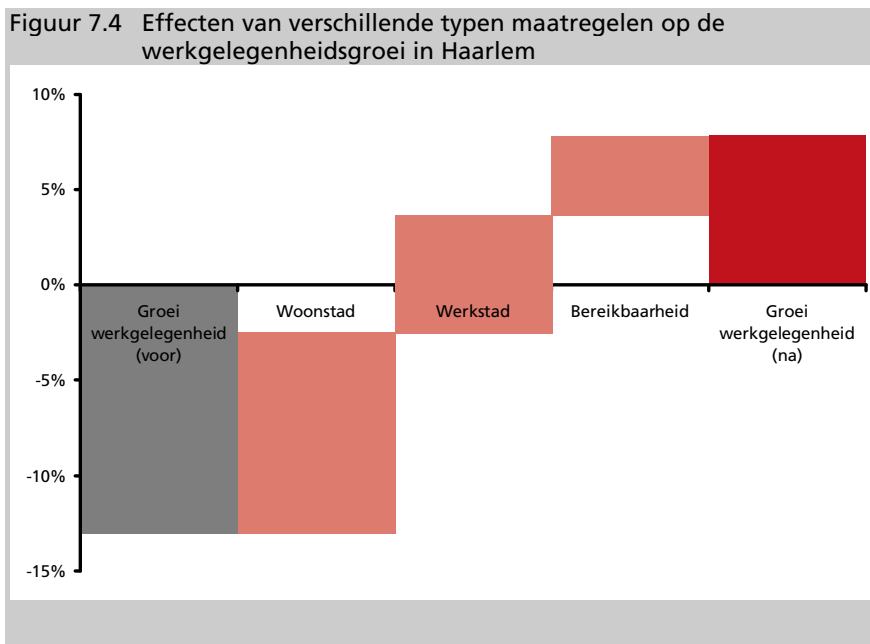
Figuur 7.3 Effecten van verschillende typen maatregelen op de werkloosheid in Haarlem



Figuur 7.4 laat de effecten van de verschillende typen maatregelen op de werkgelegenheidsgroei zien. Van een stad met een lager dan gemiddelde werkgelegenheidsgroei lijkt Haarlem door deze maatregelen zich te kunnen ontwikkelen tot een stad met een bovengemiddelde werkgelegenheidsgroei. Hierbij moet worden opgemerkt dat Haarlem op dit moment een benedengemiddelde arbeidsquote kent (werkgelegenheid ten opzichte van beroepsbevolking). Het is dan ook niet direct zo dat Haarlem verandert in een werkstad – wel is het zo dat de trend dat er relatief steeds minder werkgelegenheid is ten opzichte van de G27 gekeerd wordt.

Opvallend is dat het totale effect van de Werkstadmaatregelen op de werkgelegenheidsgroei lager is dan dat van de Woonstadmaatregelen. Hoewel het verhogen van de werkgelegenheid geen expliciet doel is bij de Woonstadmaatregelen zorgt de grote stijging van het aantal inwoners door de nieuwbouwplannen ervoor dat de werkgelegenheid in ‘verzorgende sectoren’ meegroeit. Deze groei is sterker dan de groei van de werkgelegenheid als gevolg van de Werkstadmaatregelen. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat het bij de Werkstadmaatregelen waarschijnlijk vooral zal gaan om de groei van de werkgelegenheid in de zgn. ‘stuwende sectoren’

als zakelijke dienstverlening. Het is aannemelijk dat het bij Werkstadmaatregelen vooral gaat om werkgelegenheid voor meer hoger opgeleiden, terwijl de verzorgende sectoren gemiddeld meer werkgelegenheid bieden voor lager opgeleiden.



7.2 Maatschappelijke baten

Figuur 7.5 laat zien dat de maatschappelijke welvaartswinst ruim € 1,9 miljard bedraagt. Hiermee zijn de maatschappelijke baten hoger dan de maatschappelijke kosten in het scenario 'niets doen' (€ 1,4 miljard). Hiervan is verreweg het grootste deel het gevolg van de bereikbaarheidsmaatregelen. De drie Woonstadmaatregelen gezamenlijk vormen ongeveer 20% van de welvaartswinst als gevolg van de bereikbaarheidsmaatregelen.

Figuur 7.5 laat ook zien dat de lokale Woonstad- en Werkstadmaatregelen gezamenlijk niet voldoende effect hebben om de negatieve gevolgen van de ontwikkelingen (bij niets doen) te keren. De bereikbaarheidsmaatregelen (op regionale schaal) zijn hiervoor noodzakelijk – die alleen al lijken meer op te leveren dan de maatschappelijke kosten van de ontwikkelingen.

De kans dat deze (regionale) bereikbaarheidsmaatregelen ook gerealiseerd kunnen worden is echter ook een stuk kleiner. Naast het inzetten op deze bereikbaarheidsmaatregelen ligt het dan ook voor de hand om ook te investeren in de woon- en werkfunctie van de stad zelf.

