

# Woningmarktonderzoek aardbevingsgebied Groningen

Advies aan de Nationaal Coördinator Groningen

P. Boelhouwer, H. van der Heijden en J. Hoekstra

# Woningmarktonderzoek aardbevingsgebied Groningen

Advies aan de Nationaal Coördinator Groningen

Auteurs:

P. Boelhouwer, H. van der Heijden en J. Hoekstra

23 November 2015

OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving

Faculteit Bouwkunde

Technische Universiteit Delft

Julianalaan 134, 2628 BL Delft

Tel. (015) 278 30 05

Fax (015) 278 44 22

E-mail [mailbox@otb.tudelft.nl](mailto:mailbox@otb.tudelft.nl)

<http://www.otb.tudelft.nl>

© Copyright 2015 by OTB Research for the Built Environment, Faculty of Architecture, Delft University of Technology

No part of this report may be reproduced in any form by print, photo print, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Gebiedsindeling .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Enkele voorlopige uitkomsten van het uitgevoerde bewonersonderzoek in de negen aardbevingsgemeenten .....</b>	<b>4</b>
<b>4. Waardedalingsregeling .....</b>	<b>6</b>
<b>5. Opkoopregeling .....</b>	<b>8</b>

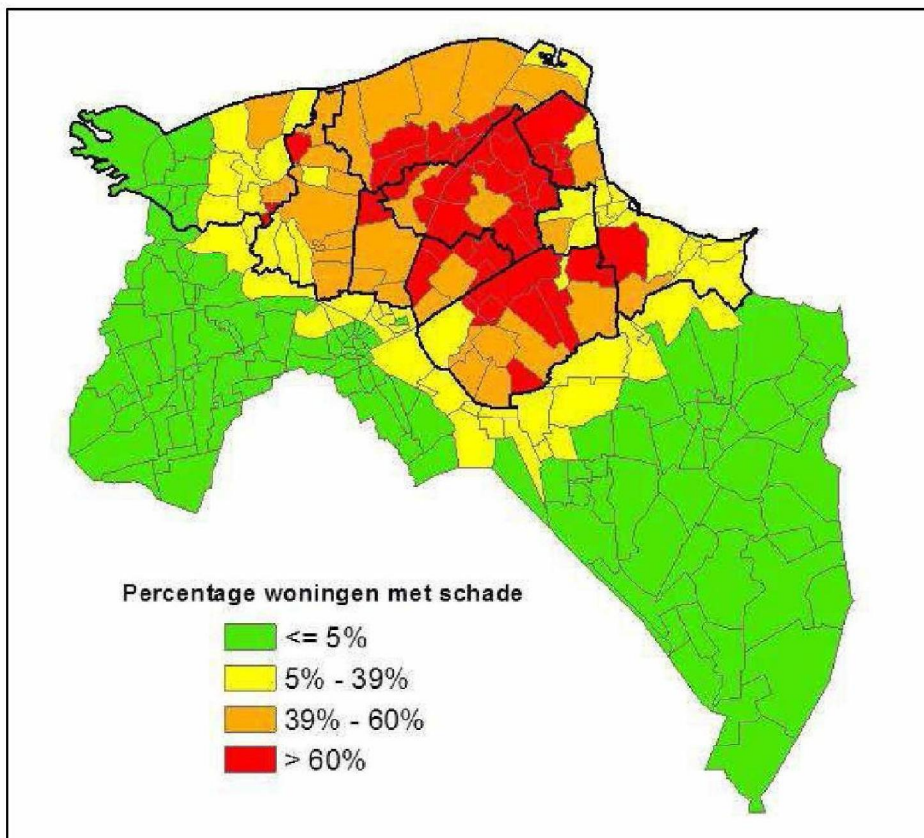
## 1. Inleiding

OTB en CMO-STAMM voeren momenteel een uitgebreid onderzoek uit naar de gevolgen van de aardbevingen voor de woningmarkt in de negen 'aardbevingsgemeenten' in de provincie Groningen. Het eindrapport verschijnt eind januari 2016, maar vooruitlopend daarop worden in deze notitie enkele voorlopige resultaten gepresenteerd die voor de uitwerking van het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020 relevant kunnen zijn. Als achtergrond bij deze notitie zijn tevens twee concept-deelrapportages van het eind januari 2016 te verschijnen woningmarktonderzoek bijgevoegd. Het betreft het verslag van de enquête die onder bewoners is afgenomen en het verslag van de kwalitatieve verdieping van de uitkomsten van deze enquête.

## 2. Gebiedsindeling

Voor het door OTB en CMO/STAMM uitgevoerde onderzoek is een gebiedsindeling gemaakt, die is gebaseerd op het aandeel woningen met schade als gevolg van de aardbevingen op het niveau van 4ppc-gebieden (zie figuur 1). Deze gebiedsindeling laat overeenkomsten zien met de door de NCG bepaalde prioritaire gebieden in fase 1 en fase 2, maar toont eveneens een aantal afwijkingen. Omdat de overwegingen van de NCG bij de gekozen prioritering niet worden aangegeven, kan op deze verschillen niet nader worden ingaan en wordt hier volstaan met het presenteren van de in het uitgevoerde woningmarktonderzoek gehanteerde gebiedsindeling.

**Figuur 1 Aandeel woningen met schade, in 4 klassen, per 4ppc-gebied**



Bron: NAM, OTB-bewerking

### 3. Enkele voorlopige uitkomsten van het uitgevoerde bewonersonderzoek in de negen aardbevingsgemeenten

Uit het uitgevoerde bewonersonderzoek en uit de naar aanleiding daarvan georganiseerde bewonersavonden komt naar voren dat, in verhouding tot gegevens uit 2012 en in verhouding tot de landelijke cijfers, huishoudens gemiddeld minder tevreden zijn met de woonomgeving en dat relatief veel huishoudens in de negen aardbevingsgemeenten aangeven misschien of zeker te willen verhuizen binnen twee jaar. Bovendien blijkt dat de verhuiscandidate bewoners van het aardbevingsgebied, ondanks een sterke binding met de regio, veel vaker hun huidige woongemeente willen verlaten dan in een 'normale' woningmarkt. Daarbij spelen twee elkaar versterkende ontwikkelingen een rol: krimp en aardbevingen. In krimp-gemeenten en in gemeenten met een groot aandeel woningen met aardbevingsschade zijn huishoudens meer verhuiscandidate en minder tevreden met de woonomgeving dan in niet-krimpgemeenten en in gebieden met een relatief klein aandeel woningen met aardbevingsschade.

Uit het bewonersonderzoek blijkt dat de volgende thema's hierbij een belangrijke rol spelen:

- gevoelens van onveiligheid als gevolg van de effecten van de aardbevingen;
- zorgen over de waardeontwikkeling en verkoopbaarheid van de woning;
- moeizame en tijdrovende procedures voor schadevergoeding en -afhandeling;

Gevoelens van onveiligheid en onvrede met de moeizame en tijdrovende procedures voor schadevergoeding en schade-afhandeling hangen direct samen met de aardbevingen. Bij zorgen over de waardeontwikkeling en verkoopbaarheid van de eigen woning spelen zowel krimp als aardbevingen een rol. Bewoners voelen zich hierdoor 'opgesloten'.

Vooraf de combinatie van de verschillende genoemde thema's leidt tot het verlies van vertrouwen in de rijksoverheid en de NAM en tot psychosociale problemen bij bewoners van het aardbevingsgebied. Ruim 15.000 huishoudens in de negen aardbevingsgemeenten voelen zich onveilig als gevolg van de aardbevingen, terwijl bijna 4.000 huishoudens kampen met psychische problemen als gevolg van de aardbevingsschade (zie paragraaf 6.5 van het concept rapport over het enquêteonderzoek). De psychosociale effecten van de aardbevingen zijn het sterkst in het gebied met de hoogste aardbevingsschade. Huishoudens die sterke psychosociale effecten van de aardbevingen ondervinden zijn bovendien veel vaker verhuiscandidate dan huishoudens waarvoor dit niet het geval is. Vermoedelijk vormen de psychosociale effecten van de aardbevingen dan ook een belangrijke verhuisreden voor tenminste een deel van de verhuiscandidate huishoudens.

Op grond van deze voorlopige resultaten van het bewonersonderzoek kan worden geconcludeerd dat het te ontwikkelen beleid primair gericht dient te zijn op het wegnemen van de negatieve effecten van de aardbevingen. De inzet van de NCG in het concept Meerjarenprogramma op herstel van vertrouwen, het versterken van woningen en het verbeteren van de afhandeling van schade is geheel in lijn met deze conclusie. Het 'ontzorgen' van bewoners door het oprichten van een steunpunt voor burgers kan hierbij een belangrijke rol spelen. Ook de zekerheid over de compensatie van het mogelijk waardeverlies van de woningen als gevolg van de aardbevingen speelt hierbij een belangrijke rol. We vragen ons af of de NCG in het huidige concept-meerjarenprogramma hierover voldoende duidelijkheid verschaft om de zorgen van de eigenaar-bewoners weg te nemen.

Het belang van dergelijke maatregelen blijkt onder meer uit het feit dat een substantieel deel van de verhuiscandidate bewoners aangeeft af te zien van de voorgenomen verhuizing als de gasboringen

drastisch verminderd worden, als de aardbevingsschade aan de woning snel hersteld wordt of als de huidige woning aardbevingsbestendig wordt gemaakt (zie paragraaf 5.3 van het concept rapport).

Het in het concept Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020 uiteengezette beleid zal echter niet voor alle bewoners in het gebied die hebben aangegeven te willen verhuizen, leiden tot het afzien van de voorgenomen verhuizing. Voor de woningeigenaren onder hen zal de mogelijkheid om een verhuishens te kunnen realiseren, onder meer afhangen van de vraag of zij hun huidige woning (tegen een acceptabele prijs) kunnen verkopen. Hierbij kunnen een waardedalingregeling en een opkoopregeling een belangrijke rol spelen. In de door de TU Delft en CMO/STAMM uitgevoerde onderzoeken is aan beide regelingen aandacht besteed. De voorlopige conclusies en daaruit voortvloeiende aanbevelingen zijn in de volgende twee paragrafen weergegeven.

## 4. Waardedalingsregeling

In het rapport van de NCG wordt de huidige waardedalingsregeling zoals deze door Momentum Technologies & Atlas voor Gemeenten is ontwikkeld overgenomen. In het nog te verschijnen deelrapport "Beoordeling woningmarktmodellen aardbevingsgebied Groningen" wordt dit model naast nog 7 andere reeds bestaande of nog te ontwikkelen methoden/modellen aan een nadere analyse onderworpen. Geconcludeerd wordt dat aan een methode die ten grondslag ligt aan een waardedalingsregeling de volgende eisen gesteld kunnen worden:

- De methode moet op grote schaal toe te passen zijn;
- De methode moet rechtvaardig gevonden worden door alle betrokkenen;
- De compensatie mag niet van invloed zijn op de transactieprijs om te voorkomen dat verkopers anticiperen op een hoge compensatie bij een te lage verkoopprijs;
- De methode moet inzichtelijk zijn voor de betrokkenen.

Op basis van deze eisen wordt gepleit voor een modelmatige benadering en niet voor een individuele benadering, omdat deze laatste niet op grote schaal toepasbaar is. Als het gaat om rechtvaardigheid zou onderzocht kunnen worden of woningeigenaren een individueel gerichte aanpak prefereren (bv. op basis van taxateurs die de individuele woning taxeren) of een modelmatige aanpak waarbij iedereen op dezelfde wijze gecompenseerd wordt (eventueel met een onderscheid naar bepaalde kenmerken, zoals type of bouwjaar woning en de ligging in een krimpgebied). Het derde punt houdt in dat de methode er niet op gericht zou mogen zijn om het verschil tussen de transactieprijs en een bepaalde geschatte waarde te compenseren. Wel zou bijvoorbeeld een percentage van de transactieprijs als compensatie uitgekeerd kunnen worden; zo'n benadering stimuleert verkopers om hun woning niet voor een te lage van de hand te doen. Tot slot zou de voorkeur gegeven kunnen worden aan een methode die voor alle betrokkenen inzichtelijk is en duidelijk uit te leggen is.

De huidige waardedalingsregeling voldoet aan twee van de vier geformuleerde eisen. Ten aanzien van de eerste eis voldoet de regeling niet wanneer er een compensatie voor alle woningen in het getroffen gebied zou moeten worden vastgesteld. De regeling is daarvoor te tijdrovend en kostbaar. Wanneer, zoals thans het geval is, de regeling alleen voor verkochte woningen wordt toegepast speelt de eis dat de methode op grote schaal moet kunnen worden toegepast minder. Wel blijft staan dat de methode veel inzet kost en de kosten per taxatie hoog zijn. Aan de laatste eis, de inzichtelijkheid, wordt niet voldaan. De gehanteerde statistische methode is voor de bewoners immers niet duidelijk en ook het door de taxateurs op te stellen taxatierapport en het oordeel van het kwaliteitsteam is niet transparant.

Tegen deze achtergrond verdient het aanbeveling om nader onderzoek te doen naar alternatieve methoden die gebaseerd zijn op een simpele en voor de betrokkenen inzichtelijke methode. Hierbij dient dan uiteraard wel vastgesteld te worden in welke mate deze vereenvoudigde methoden nog betrouwbaar zijn, in welke mate deze afwijken van de huidige methodiek en recht doen aan specifieke situaties. Als mogelijke denkrichting kan aan de volgende twee alternatieve methoden gedacht worden. Deze alternatieven hebben ten opzichte van de methode die in de huidige waardedalingsregeling gehanteerd wordt als voordeel dat deze transparanter voor de gedupeerden zijn, op ieder moment door de bewoners zelf kunnen worden vastgesteld en op grote schaal kunnen worden toegepast. Deze informatie kan de bewoner dan betrekken bij een eventueel te starten verkoopproces. Een nadeel van dit laatste aspect is overigens dat hierdoor eveneens de prijsvorming beïnvloed gaat worden, waardoor het effect van de aardbevingen minder nauwkeurig kan worden vastgesteld. Deze alternatieven kunnen ook worden ingezet wanneer gevolg gegeven dient te worden aan de uitspraak van de rechter



in Assen dat er ook sprake kan zijn van schade die voor vergoeding in aanmerking komt, zonder dat een woning is verkocht. Het zou dan een forse en kostbare inspanning vergen wanneer dit op basis van de huidige methodiek zou moeten worden uitgevoerd.

In het **eerste alternatief** wordt de woningwaarde voor een individuele woning berekend door de WOZ waarde van de woning te indexeren naar het huidige moment. Het uitgangspunt hierbij is niet de huidige WOZ waarde, maar een WOZ waarde in het verleden, toen de aardbevingsproblematiek nog geen rol speelde bij de totstandkoming van de woningprijzen. Zo heeft onderzoek uit 2006<sup>1</sup> bijvoorbeeld laten zien dat de transactieprijs en de WOZ waarde in 2003 in Overijssel relatief dicht bij elkaar lagen, dus dat de WOZ waarde een relatief goede voorspeller was van de transactieprijs. De historische WOZ prijs wordt dan geïndexeerd naar het gewenste moment met behulp van een index. De waarde van de woning zonder de aardbevingseffecten kan bijvoorbeeld geschat worden met de index zoals die voor het referentiegebied door het CBS is ontwikkeld. Ook zou hiervoor een door Momentum Technologies berekende referentie-index die op vergelijkbare gebieden in Nederland is gebaseerd gebruikt kunnen worden (conform de werkwijze die in de huidige waardedalingregeling wordt toegepast).

De waarde van de woning inclusief de aardbevingseffecten kan vervolgens worden vastgesteld op basis van een index die is gebaseerd op de waardeontwikkeling in het aardbevingsgebied of op een deel van het aardbevingsgebied waarbij onderscheid wordt aangebracht tussen krimp en niet-krimp gebieden en indien het aantal waarnemingen dat toelaat op basis van woningtype. Het verschil tussen de beide berekende waarden, wordt vervolgens als compensatie aan de bewoner uitgekeerd.

Een **tweede alternatief** is om geen rekening te houden met de referentiegebieden, maar de verschillen in de waardeontwikkeling in het aardbevingsgebied zelf als uitgangspunt te kiezen. In dit geval kan worden aangesloten bij de werkwijze van Kosteren en Van Ommeren. Hierbij kan de PiekGrondVersnelling van de woning of het schadebedrag per woning als uitgangspunt genomen worden. Dit model kan verder worden doorontwikkeld, waarbij met name het effect van een woning die door meerdere aardbevingen is getroffen kan worden toegevoegd. Zo is het de vraag of het waardeverlies dat door meerdere aardbevingen ontstaat, zonder meer kan worden opgeteld. Aan de gekozen methode zou in ieder geval de voorwaarde moeten worden gesteld dat de effecten van het type aardbevingen dat zich in Groningen voordoet goed worden vertaald in indicatoren, waarbij niet alleen (hogere en herhaalde) PiekGrondVersnellingen worden meegenomen, maar ook het effect van herhaalde lichtere bevingen van de bovenste lagen in de ondergrond en rekening wordt gehouden met de effecten van imagoschade.

Voor alle genoemde alternatieven kan worden besloten om een hardheidsclausule in te zetten, die kan worden aangesproken wanneer bewoners zich niet kunnen verenigen met de voorgestelde compensatie. In dat geval kan worden aangesloten bij de werkwijze die door de NCG wordt voorgesteld (inclusief de mogelijkheid tot arbitrage).

Ook kan voor alle alternatieven worden besloten om een compensatie te kiezen die voor minimaal 70 tot 90% van de woningen binnen een vooraf bepaalde betrouwbaarheidsmarge valt. Dat betekent dat naarmate de statistische betrouwbaarheid afneemt, het te compenseren bedrag stijgt. Het uitgangspunt hierbij is dat de bewoner geen invloed heeft op de geleden schade en daarom geen nadeel mag ondervinden van een statistisch minder betrouwbare schatting. Uiteraard betekent deze werkwijze wel dat naarmate de statistische betrouwbaarheid afneemt, eveneens de compensatie stijgt. De uiteindelijk gewenste betrouwbaarheid zal door de politiek moeten worden vastgesteld. Wanneer deze werkwijze wordt toegepast, neemt vermoedelijk ook het aantal bezwaren af, waardoor de inzet van een team van taxateurs beperkt kan blijven.

---

<sup>1</sup> De vries P, Jansen SJT, Lamain C, Boelhauer P, Coolen H (2006). Marktprijs en WOZ waarde in de provincie Overijssel. Delft: Onderzoeksinstituut OTB.

## 5. Opkoopregeling

In het concept Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020 doet de Nationaal Coördinator Groningen een voorstel tot een opkoopregeling die van toepassing is op specifieke situaties (p. 117 en verder). Voor een generieke opkoopregeling wordt nadrukkelijk niet gekozen aangezien dit de krimpproblematiek in de Groninger dorpen kan versterken en een extra verstoring heeft op de regionale woningmarkt. Op basis van het door de TU Delft en CMO STAMM uitgevoerde bewonersonderzoek kan een inschatting worden gemaakt van de mogelijke woningmarkteffecten van een generieke opkoopregeling in de negen gemeenten van het aardbevingsgebied.

Binnen deze negen gemeenten is 17% van de respondenten (ruim 9.000 huishoudens) het helemaal eens met de stelling 'Als de overheid een redelijke prijs betaalt voor mijn woning laat ik me graag uitkopen', terwijl 15% van de respondenten (ruim 8.000 huishoudens) het eens is met deze stelling (zie tabel 5.2 van het concept rapport van het enquêteonderzoek). In totaal zijn er dus ruim 17.000 huishoudens die belangstelling hebben voor een generieke opkoopregeling:

- Van deze ruim 17.000 huishoudens zijn er 3.300 die zeker binnen twee jaar willen verhuizen. Een generieke opkoopregeling zal er waarschijnlijk voor zorgen dat deze huishoudens hun verhuiscens eerder kunnen realiseren;
- Daarnaast zijn er 7.300 huishoudens met interesse in een opkoopregeling die misschien willen verhuizen. Een generieke opkoopregeling zal een verhuizing voor deze huishoudens aantrekkelijker maken, waardoor meer huishoudens zullen verhuizen en ook de uitstroom uit het aardbevingsgebied zal toenemen (een meerderheid van de verhuiscensgeneigde huishoudens wil buiten het aardbevingsgebied gaan wonen, zie tabel 5.7 in het concept rapport van het enquêteonderzoek);
- Tot slot zijn er ongeveer 6.700 huishoudens die eigenlijk helemaal niet willen verhuizen maar in het geval van een gunstige opkoopregeling toch het laten opkopen van hun woning overwegen. Als we ervan uitgaan dat een substantieel deel van deze respondenten het aardbevingsgebied zal verlaten, betekent dit dus dat een generieke opkoopregeling kan leiden tot een extra uitstroom uit het aardbevingsgebied van enkele duizenden huishoudens.

(de gegevens voor de bovenstaande berekening zijn afkomstig uit tabel B5.5 uit bijlage 1 van het conceptrapport van het enquêteonderzoek).

De bovenstaande analyse onderschrijft de argumentatie van de Nationaal Coördinator Groningen: een generieke opkoopregeling zal de woningmarkt van het aardbevingsgebied verstoren en leiden tot (versterking van) bevolkingskrimp. Daar staat tegenover dat de woningmarkt nu ook is verstoord, waarbij voor een deel van de bewoner-eigenaren geldt dat zij onzeker zijn over de waarde en verkoopbaarheid van hun woning. Daarom is de kern van de opgave om een regeling te ontwikkelen die enerzijds zekerheid biedt aan bewoners en anderzijds voorkomt dat grote groepen mensen het gebied verlaten.

In de huidige voorstellen beperkt de opkoopregeling zich tot die woningen waarvan de veiligheid<sup>2</sup> door middel van versterking niet snel genoeg kan worden gegarandeerd of waarvan de kosten voor schadeherstel en/of versterking groter zijn dan de economische waarde. Daarnaast kan ook in schrijnende situaties tot opkopen worden overgegaan. In onze optiek is dit te beperkt en zou een uitbreiding van de nu voorgestelde opkoopregeling een aanvullende functie kunnen hebben binnen het aardbevingsgebied. Uit zowel het kwantitatieve als ook het kwalitatieve bewonersonderzoek blijkt dat onzekerheid

---

<sup>2</sup> Individueel risico vanaf  $10^{-5}$  (Zie Advies Commissie Meydam)

over de waarde van de woning een belangrijk negatief effect is van de aardbevingsproblematiek. Deze onzekerheid bestaat uit twee componenten:

1. Onzekerheid over de waarde van de woning. In totaal 84% van de eigenaar-bewoners is van mening dat de waarde van hun huis is gedaald als gevolg van de aardbevingen (zie tabel 6.13 van het concept rapport van het enquêteonderzoek).
2. Onzekerheid over het feit of de woning überhaupt wel verkocht kan worden (het gevoel 'gevangen te zitten in het eigen huis'). Tijdens de gesprekken met bewoners (zie het bijgevoegde conceptrapport van het kwalitatieve onderzoek) is naar voren gekomen dat veel mensen dit als een groot probleem zien.

Aan de eerste component kan door het beleid worden tegemoet gekomen door een goede waardedalingregeling. Hierbij is het van groot belang dat deze regeling transparant en eenvoudig is zodat bewoners zelf vooraf kunnen inschatten op hoeveel compensatie voor waardeverlies ze recht hebben, en hier eventueel hun gedrag op kunnen aanpassen. De huidige waardedalingregeling voldoet wat dit betreft niet (zie ook paragraaf 3).

Aan de tweede component zou tegemoet gekomen kunnen worden door een specifieke opkoopregeling in te richten voor mensen die willen verhuizen maar hun huis als gevolg van de aardbevingsproblematiek echt niet kunnen verkopen. Wij adviseren om deze groep mensen ook een plaats te geven in de huidige voorstellen voor instrumenten ten behoeve van koop (paragraaf 8.1.3 van het meerjarenprogramma). Wij zijn van mening dat het niet kunnen verkopen van een woning binnen een redelijke termijn en tegen een redelijke prijs (nader onderzoek moet uitwijzen wat in dit verband redelijke termijnen en redelijke prijzen zijn) ook als een schrijnende situatie kan worden gezien. Wij adviseren daarom om de specifieke groep mensen die zich in deze situatie bevindt ook de mogelijkheid te geven om van een opkoopregeling gebruik te maken. Dit geeft eigenaren van woningen meer zekerheid en kan daarmee leiden tot een afname van de negatieve psychosociale effecten van de aardbevingen. Tot slot stellen we vast dat de instrumenten ten behoeve van koop (paragraaf 8.1.3) en de waardedalingregeling (paragraaf 8.1.7) van het meerjarenprogramma gebruik maken van verschillende systematieken van waardebeoordeling. Ons advies is om op zoek te gaan naar één eenvoudige en transparante systematiek die zowel voor een grootschalige waardecompensatie als voor de opkoopregeling kan worden toegepast (zie paragraaf 3 voor onze voorstellen op dit gebied).

**OTB – Research for the Built Environment**

Delft University of Technology

Julianalaan 134, 2628 BL Delft, The Netherlands

Postbus 5043, 2600 GA Delft, The Netherlands

Telefoon +31 (0)15 278 30 05

Fax +31 (0)15 278 44 22

E-mail [mailbox@otb.tudelft.nl](mailto:mailbox@otb.tudelft.nl)

**[www.otb.tudelft.nl](http://www.otb.tudelft.nl)**