



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Terug naar centrale regie: Over de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid

Schipper, Richard

Citation

Schipper, R. (2024). *Terug naar centrale regie: Over de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3762115>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).



TERUG NAAR CENTRALE REGIE

Over de recentralisatie van het Nederlandse
volkshuisvestingsbeleid



Richard Schipper

S3681793

Afstudeerscriptie

Management van de Publieke Sector: Politiek, Beleid en Management

Begeleider: Dr. D.D. Toshkov

Aantal woorden: 9531

Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie ‘Terug naar centrale regie: over de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid’. Deze masterscriptie is geschreven als opdracht voor de master Management van de Publieke Sector: Politiek, Beleid en Management. Dit programma valt onder de Universiteit Leiden. Ik heb deze master mogen volgen van september 2022 tot en met juni 2023.

Al sinds mijn bacheloropleiding Sociale Geografie en Planologie aan de Rijksuniversiteit Groningen heb ik een grote interesse in de ontwikkeling van (volks)huisvestingsbeleid in Nederland. Waar in de bacheloropleiding de nadruk vooral lag op demografische en geografische elementen, ben ik in die tijd ook sterk geïnteresseerd geraakt in de politiek-bestuurlijke relaties die betrekking hebben tot dit onderwerp. Vanwege het bestuurskundige element heb ik er ook voor gekozen de master Management van de Publieke Sector te gaan volgen.

Toen de mogelijkheid zich voordeed om via het profielvak ‘Beleid en beleidsvorming in multi-level governance’ onderzoek te doen naar ontwikkelingen in de politiek-bestuurlijke verhoudingen in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid, heb ik dat met beide handen willen aanpakken. Ik wil dan ook mijn scriptiebegeleider Dimitar Toshkov bedanken voor het geven van de mogelijkheid dit onderwerp te onderzoeken, en de begeleiding die ik hiervoor heb mogen ontvangen. Ook wil ik alle respondenten bedanken voor het deelnemen in het onderzoek. Door alle gesprekken die ik heb gehad over de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is mijn interesse in dit onderwerp alleen maar gegroeid.

Richard Schipper

Den Haag, 28 juni 2023

Samenvatting:

Na decennia van decentralisatie in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid, is aan het eind van kabinet Rutte III een voorzichtige tendens richting centrale regie ingezet. Deze tendens is onder het kabinet Rutte IV, met onder andere de terugkeer van een minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, in een versnelling gekomen. Deze beweging past in het bredere concept van recentralisatie. Dit is een relatief nieuw en onderbelicht concept, zeker in de Europese context. Tegelijkertijd toont de huidige trend in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid duidelijke tekenen van recentralisatie. Het doel van dit onderzoek is dan ook het vinden van oorzakelijke factoren voor de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid.

Gebaseerd op bestaande theorieën verwacht het onderzoek dat de recentralisatie het gevolg is van crises als de asielcrisis, de stikstofcrisis en de COVID-19-pandemie aan de ene kant, en de verminderde lokale invloed van landelijke coalitiepartijen aan de andere kant. Deze verwachtingen zijn getoetst middels semigestructureerde interviews, welke onder een brede groep actoren zijn afgenomen. Ook is er gezocht naar alternatieve verklaringen voor de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid.

De vooraf opgestelde verwachtingen worden niet, of slechts ten dele, ondersteund door het onderzoek. De verwachting dat crises een sterke invloed hebben gehad op de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid wordt slechts ten dele ondersteund. De verwachting dat recentralisatie het gevolg is van verminderde lokale invloed van landelijke coalitiepartijen wordt niet ondersteund door de resultaten. Wel blijkt uit de resultaten dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid past in een bredere (ideologische) trend van recentralisatie, en dat in deze ontwikkeling een grote rol is weggelecht voor gemeenten en individuele politici. Dit onderzoek beveelt onder andere aan om in volgend onderzoek verder te kijken naar deze alternatieve verklaringen voor de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid.

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding | 5 |
| 2. Theoretisch kader | 7 |
| 2.1. Volkshuisvesting in Nederland in de 20 ^e eeuw: van centralisatie naar decentralisatie | 7 |
| 2.2. Decentralisatie en (re)centralisatie: definities en ontwikkelingen..... | 9 |
| 2.3. Normatieve theorie: decentraal waar het kan, centraal waar het moet? | 10 |
| 2.4. Oorzaken van recentralisatie | 13 |
| 3. Methodologie | 15 |
| 3.1. Onderzoeksbenadering | 16 |
| 3.2. Conceptualisatie en operationalisering | 16 |
| 3.3. Dataverzameling, validiteit en betrouwbaarheid | 18 |
| 4. Resultaten..... | 19 |
| 4.1. Recentralisatie | 19 |
| 4.2. Verklarende factor: crises | 22 |
| 4.3. Verklarende factor: verminderde lokale invloed landelijke coalitiepartijen | 25 |
| 4.4. Alternatieve verklaringen | 26 |
| 5. Conclusie en discussie | 30 |
| 6. Literatuurlijst..... | 33 |
| 7. Appendix..... | 37 |
| 7.1. Appendix A: selectie van respondenten | 37 |
| 7.2. Appendix B: Interview format..... | 38 |
| 7.3. Appendix C: Codeboom | 41 |

1. Inleiding

De laatste decennia is het werk van centrale overheden steeds meer overgenomen door decentrale overheden (Schneider, 2003, p.32; Ligthart en Van Oudheusden, 2015, p.116). Ook het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is sinds de jaren '90 van de vorige eeuw sterk gedecentraliseerd (SER, 2020, p.42). Deze decentralisatie van het volkshuisvestingsbeleid is door de jaren steeds verder toegenomen. Van oudsher was het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid een beleidsthema waarin de samenwerking tussen het Rijk, de provincies en de gemeenten naar voren kwam (Norder, 2020). Echter heeft de nationale overheid zich in de loop der jaren teruggetrokken. In de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (over de periode 1988-1997) bepaalde het Rijk nog waar en hoeveel er gebouwd moest worden. Deze Rijkstaak verdween in de Vijfde Nota (uit 2001), en werd doorgespeeld naar de provincies en gemeenten (Bruinsma en Koomen, 2018, p.38). Als kers op de taart werden het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu samen met haar verantwoordelijke minister in 2010 opgeheven (Koninklijk Besluit, 2010; SER, 2020, p.42). Niet langer was het Rijk, maar de provincies en gemeenten hoofdverantwoordelijk voor de woningbouw (SER, 2020, p.42). Het woonbeleid was klaar, verkondigde de portefeuilleloze Minister voor Wonen Stef Blok in 2017 (Van der Heijden en Boelhouwer, 2018, p.125).

In het vierde kabinet Rutte is de post van minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening teruggekeerd. Het Rijk wil weer meer regie nemen in het volkshuisvestingsbeleid (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022). Meer regie zou nodig zijn om de steeds grotere woningnood te bestrijden. Deze woningnood is er al een tijd; zo was er in 2016, het jaar vóóordat Stef Blok verklaarde dat de woningmarkt af was, al een groot tekort aan woningen (Faessen et al., 2018, p.2). Desondanks is pas aan het eind van Rutte III een voorzichtige tendens richting meer centrale regie, ofwel recentralisatie, ingezet. In 2018 werden de eerste woondeals tussen het Rijk, provincies en gemeenten gesloten, al waren deze afspraken vrijblijvend en lag de hoofdverantwoordelijkheid bij de lokale overheden (Boelhouwer en Van der Heijden, 2022, p.26-27). Pas onder het kabinet Rutte IV is er een sterke tendens van recentralisatie in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid zichtbaar (SER, 2020, p.45).

Dit roept de vraag op wat deze tendens richting recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid heeft veroorzaakt. Hoe kan het dat na decennia van decentralisatie het

volkshuisvestingsbeleid nu weer recentraliseert? Welke factoren en actoren speelden een rol in deze ontwikkeling? En waarom is deze ommekeer naar meer centrale regie pas zo laat ingezet?

Deze vragen leiden tot de centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek:

‘Welke factoren hebben een rol gespeeld in de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid?’

De wens om meer centrale regie past binnen het bredere concept van recentralisatie. Recentralisatie is een relatief nieuw concept (Malesky et al., 2014, p.144) en is daardoor nog onderbelicht (Aksztejn et al., 2022, p.4). Recentralisatie kan ideologische en pragmatische oorzaken hebben (Sześciło, 2019, p.167-168; Aksztejn et al., 2022, p.5), zoals het aanpakken van inefficiënte beleidsimplementaties, het reduceren van uitgaven (Sześciło, 2019, p.167), of als reactie op crises (Canavire-Bacarezza et al., 2021, p.5). Met name de pragmatische oorzaken van recentralisatie zijn echter nog weinig onderzocht, zeker in Europese landen (Aksztejn et al., 2022, p.4-5).

Er is dus nog weinig bekend over de oorzaken van recentralisatie, zeker in de Europese context. Tegelijk toont de huidige trend in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid duidelijke tekenen van recentralisatie. Dit wordt aangetoond door onder andere het voornemen van het kabinet om meer centrale regie te voeren, de terugkeer van een Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, en de in consultatie zijnde Wet versterking regie volkshuisvesting (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023). Gezien de omvang van deze trend, is het van belang te weten wat deze beweging in gang heeft gezet. Dit onderzoek tracht dan ook te ontdekken wat de oorzaken zijn van de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid.

Trends van (re)centralisatie en decentralisatie passen binnen het bredere concept van multi-level governance, wat gedefinieerd wordt als “de spreiding van autoriteit binnen en buiten natiestaten” (Hooghe et al., 2020, p.197). Omdat de mate van decentralisatie de laatste jaren aan het stabiliseren is in Amerikaanse en Europese landen (Schakel, 2021, p.30), er in toenemende mate sprake is van recentralisatie in (Europese) landen (Sześciło, 2019, p. 166), en er nog weinig bekend is over de oorzaken van recentralisatie, is het van belang om inzicht te

krijgen in de oorzaken van recentralisatie, om zo ook beter begrip te krijgen over beleids- en besluitvorming binnen de context van multi-level governance.

In de volgende hoofdstukken zullen diverse theorieën en concepten omtrent decentralisatie, centralisatie en recentralisatie worden besproken. Eerst wordt er een overzicht geschetst van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid over de jaren, en trends van centralisatie en decentralisatie in deze. Daarna worden, op basis van het theoretisch kader, diverse verwachtingen opgesteld. In de onderzoeksopzet zal worden behandeld hoe de verwachtingen worden getoetst. De resultaten worden vervolgens geanalyseerd door de lens van het theoretische kader. Ten slotte zal in de conclusie antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag, en wordt er gereflecteerd op het onderzoeksproces.

2. Theoretisch kader

Dit hoofdstuk tracht een overzicht te geven van bestaande theorieën over decentralisatie en (re)centralisatie, trends hierin en oorzaken hiervan. Eerst wordt de (recente) geschiedenis van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid behandeld in dit hoofdstuk. Daarna worden theorieën besproken welke leiden tot meerdere verwachtingen die in dit onderzoek worden getoetst.

2.1. Volkshuisvesting in Nederland in de 20^e eeuw: van centralisatie naar decentralisatie

De Woningwet uit 1901 was de eerste wet op nationaal niveau waarin uniforme richtlijnen werden vastgelegd met betrekking tot woningbouw. Deze wet wordt dan ook gezien als startpunt van het nationale volkshuisvestingsbeleid in Nederland (Bruinsma en Koomen, 2018, p.5). Deze wet werd gevormd om een einde te maken aan slechte leefomstandigheden en armoede in de Nederlandse steden, en stelde eisen aan bouwkwaliteit, veiligheid, isolatie en basisvoorzieningen als drinkwater en riolering (Bruinsma en Koomen, 2018, p.5). Woningcorporaties werden opgericht en in 1940, voor het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog in Nederland, hadden deze een miljoen sociale woningen gebouwd (Bruinsma en Koomen, 2018, p.42). Volkshuisvesting was echter nog veelal decentraal geregeld, met weinig bemoeienis van de nationale overheid. Dit veranderde na de Tweede Wereldoorlog (De Jager, 2017, p.73; Bruinsma en Koomen, 2018, p.7). Door vernietiging van gebouwen en de babyboom was het woningtekort enorm toegenomen. Het herstel van de Nederlandse economie, met steun vanuit het Marshallplan, was echter gigantisch, en er was een onvoorwaardelijk

geloof in een maakbare samenleving (Bruinsma en Koomen, 2018, p.30-31). Dit kwam onder andere tot uiting in de Nota's Ruimtelijke Ordening, waarvan de eerste in 1960 werd opgesteld. Er was een sterke hiërarchische sturing vanuit de centrale overheid, door subsidiëring van woningbouw en locatieontwikkeling (Boelhouwer en Van der Heijden, 2022, p.25). In de jaren negentig van de 20^e eeuw kwam deze beweging van centralisatie echter tot stilstand, en werd een kanteling naar decentralisatie zichtbaar (De Jager, 2017, p.74). De Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex) uit 1991 was de laatste nota waarin het Rijk bepaalde waar en hoeveel woningen er moesten worden gebouwd (SER, 2022, p.42).

De decentralisatie van het volkshuisvestingsbeleid wordt echt goed zichtbaar in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening uit 2002, met het motto: “*decentraal wat kan, centraal wat moet*” (Kamerstukken II, 2003/04, 29435, nr. 2, p.7). Dit beleid paste in het algemene overheidsbeleid uit die periode, welke in het teken stond van vereenvoudiging, efficiëntie en effectiviteit (Kamerstukken II, 2003/04, 29435, nr. 2, p.17). Niet langer nam het Rijk een centrale visierol, maar onder het subsidiariteitsprincipe werd een grotere rol toegekend aan de provincies en gemeenten (Van der Wouden et al., 2011, p. 17). Rijkssubsidies werden fors teruggedrongen, en de decentrale financiering van ruimtelijke opgaven moest met name door grondexploitatie (verkoop van gemeentegronden) rondkomen (Boelhouwer en Van der Heijden, 2022, p.25-26). Dit paste in het bredere overheidsbeleid van het terugdringen van overheidsuitgaven. Door de financiële crisis die eind 2008 uitbrak daalde de prijzen op de woningmarkt en daarmee ook de prijzen van grond. Dit zorgde ervoor dat de verkoop van bouwgronden een kostenpost werd in plaats van een opbrengpost (Van der Heijden et al., 2014, p.8). Hierdoor was er minder geld beschikbaar voor nieuwbouwprojecten, en is het woningtekort sterk toegenomen (SER, 2022, p.43). Daarnaast werd de verhuurdersheffing ingevoerd, mede doordat bezuinigingen noodzakelijk waren, met als gevolg dat woningcorporaties hun investeringscapaciteit zagen afnemen (Van der Heijden en Boelhouwer, 2018, p. 126). Ook werd het toezicht op de corporaties versterkt, ingegeven door het Vestia-schandaal van 2011 en de daaropvolgende parlementaire enquête (Van der Moolen et al., 2015, p.1; p.10).

Als sluitstuk van de decentralisatietrend werd in 2010 het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) opgeheven, en werd woningbouw primair een taak van gemeenten en provincies (SER, 2022, p. 42). Ook keerde de minister voor Wonen niet terug in het derde kabinet onder Mark Rutte. Daarmee was Stef Blok (VVD) de laatste minister

voor Wonen. Hij verkondigde bij zijn aftreden dat het woonbeleid ‘klaar was’ (Van der Heijden en Boelhouwer, 2018, p.125).

2.2. Decentralisatie en (re)centralisatie: definities en ontwikkelingen

Om een antwoord te geven op de centrale vraag van dit onderzoek, moeten eerst meerdere concepten gedefinieerd worden. Het meest belangrijke concept van de centrale onderzoeksvraag is die van recentralisatie. Gezien het karakter van dit concept, als tegenhanger van decentralisatie, is het noodzakelijk om de conceptualisatie van recentralisatie te beginnen met de conceptualisatie van decentralisatie (Eaton en Dickovick, 2004, p.94). Er zijn veel manieren om decentralisatie te definiëren en te meten. De wetenschappelijke literatuur geeft geen eenduidige definitie van wat decentralisatie precies inhoudt en hoe decentralisatie gemeten zou moeten worden (Schneider, 2003, p.32). Echter wordt decentralisatie meestal gezien als een beweging van autoriteit van de centrale overheid naar lokale en/of regionale overheden (Hooghe et al., 2020, p. 197; Rodden, 2004, p.482).

Het concept van decentralisatie past binnen het bredere concept multi-level governance, wat gedefinieerd wordt als “de spreiding van autoriteit binnen en buiten natiestaten” (Hooghe et al., 2020, p.197). Decentralisatie is echter een beweging die beperkt blijft binnen één natiestaat (Hooghe et al., 2020, p.197). De meeste literatuur focust op drie dimensies van decentralisatie: fiscaal, politiek en administratief (zie onder meer Schneider, 2003, p.33; Rodden, 2004, p.482; Hooghe et al., 2020, p.197). Fiscale decentralisatie gaat bijvoorbeeld over de mate van regionale autonomie inkomens- en uitgavensbevoegdheid. Politieke decentralisatie kan gaan over het bestaan van regionale en/of lokale verkiezingen. Administratieve decentralisatie gaat over de mate van hiërarchie tussen overheden en de mate waarin een lokale overheid ondergeschikt is aan de centrale overheid (Schneider, 2003, p.37-39).

Het tegenovergestelde van decentralisatie is (re)centralisatie. In een volledig gecentraliseerde natiestaat is er één enkel overheidsniveau, met volledige zeggenschap over de totstandkoming en uitvoering van beleid over het gehele nationale territorium (Treisman, 2007, p.22-23). Een meer gecentraliseerde staat is er dus één waar de centrale overheid een relatief hoge mate van zeggenschap (ten opzichte van lokale en regionale overheden) heeft over de totstandkoming en implementatie van beleid. Deze vorm van bestuur kan weinig steun genieten onder academici (Hooghe en Marks, 2003, p.233). De laatste decennia is er dan ook een trend van verregaande

decentralisatie (Ligthart en Van Oudheusden, 2015, p.116). Sinds de jaren '50 van de vorige eeuw is er wereldwijd een sterke decentralisatietrend gaande, welke in grote delen van de wereld nog steeds bezig is (Schakel, 2021, p.30). Echter is de mate van decentralisatie de laatste jaren aan het stabiliseren in Amerikaanse en Europese landen (Schakel, 2021, p.30). In toenemende mate hebben (Europese) landen te maken met een spanning tussen twee trends: de wens voor meer lokale autonomie versus de roep om recentralisatie (Sześciło, 2019, p. 166).

Net als decentralisatie heeft ook recentralisatie geen eenduidige definitie. Zo definieert Sześciło, 2019, p.168) recentralisatie als het “beteugelen van lokale autonomie en de verschuiving van capaciteit, middelen, controle en macht naar hogere overheden”. Echter zou recentralisatie in deze definitie weinig verschillen met het concept van centralisatie, hetgeen ook een verschuiving naar centraal gezag impliceert. Wat recentralisatie van centralisatie onderscheid is dan ook dat het plaatsvindt na een periode van decentralisatie. Dit onderzoek volgt dan ook de definitie van Eaton en Dickovick (2004, p.94), welke recentralisatie definiëren als “een serie van veranderingen met doel om eerdere hervormingen, welke subnationale overheden meer autonomie gaven en hiermee de bevoegdheden van de nationale overheid inperkten, terug te draaien”. Recentralisatie wordt dan ook gezien als een trendbreuk na een periode van een sterke, dominantie decentralisatiekoers (Bolgherini, 2014, p.194). Recentralisatie komt in meerdere vormen tot uiting. Zo kan de centrale overheid subsidies aan lagere overheden binden aan bepaalde voorwaarden, (bestaande) wetgeving aanpassen, of decentrale bevoegdheden overhevelen naar de centrale overheid (Braun en Trein, 2014, p.806).

2.3. Normatieve theorie: decentraal waar het kan, centraal waar het moet?

Een grote naam als het gaat om decentralisatie is Wallace Oates. In zijn boek ‘*Fiscal Federalism*’ schetst Oates (1972) schetst een normatief kader over hoe taken het best onder verschillende overheidsniveaus kunnen worden verdeeld. Hierbij kijkt Oates (1972) met name naar de economische kant van decentralisatie. De vraag hoe burgers zo efficiënt mogelijk in hun behoeftes naar publieke goederen worden voorzien staat hierbij centraal. Zowel volledige centralisatie en volledige decentralisatie, de twee meest radicale situaties, hebben beide voordelen en tekortkomingen in het voorzien in deze publieke behoeftes (Oates, 1972, p.14). Er wordt dan ook gepleit voor een middenweg, waarin de voordelen van centraal en decentraal bestuur worden gecombineerd, en de nadelen worden ontweken. Dit noemt Oates (1972, p.35)

het *Decentralisatie Theorema*. Het uitgangspunt van het *Decentralisatie Theorema* is dat in het geval van gelijke kosten voor verschillende overheidsniveaus voor het verstrekken van een publiek goed, lokale overheden dit publieke goed altijd efficiënter kunnen laten verstrekken. Het verschil in kosten voor centrale en decentrale overheden voor het verstrekken van een publiek goed is afhankelijk van een aantal factoren. Zo is het van belang of er sprake kan zijn van schaalvergroting (Oates, 1972, p.39); ofwel lagere kosten per geproduceerd product in geval van toenemende productiegrootte. Ook de heterogeniteit van lokale voorkeuren voor publieke goederen in een land (Oates, 1972, p.43), de externe effecten van het leveren van een publiek goed op andere regio's (Oates, 1972, p.46), en mate van kennis over burgervoorkeuren waarover verschillende overheidsniveaus beschikken (Oates, 1972, p.48-49) zijn van invloed op de kosten voor (de)centrale overheden.

Oates (1972, p.49) concludeert dat lokale overheden in de meeste gevallen het meest efficiënt zijn in het verstrekken van publieke goederen, aangezien zij de mogelijkheid hebben om meer tegemoet te komen aan de publieke vraag. Dit standpunt wordt bestreden door Prud'homme (1995). Prud'homme (1995, p.209) stelt dat er bij de efficiëntiebeoordeling te veel wordt gekeken naar de vraagkant van publieke goederen, en te weinig naar de aanbodkant. Er zou voorbij worden gegaan aan de vraag of lokale overheden het daadwerkelijk leveren van een publiek goed efficiënter kunnen aanpakken dan centrale overheden. Centrale overheden hebben meer innovatiemogelijkheden, kunnen diverse taken gemakkelijker oppakken, en hebben daarom meer mogelijkheden om efficiënter te werk te gaan (Prud'homme, 1995, p.209-210). Ook zou decentralisatie mogelijk leiden tot een instabiele overheid (Prud'homme, 1995, p.205-207) en corruptie (Prud'homme, 1995, p.211-213).

Ook in andere wetenschappelijke literatuur is kritiek te vinden op het normatieve kader van Wallece Oates. Het *Decentralisatie Theorema* is gebaseerd op een ideaalbeeld waarin overheidsniveaus complementair zijn en gezamenlijk optreden in hun zoektocht naar maximale publieke welvaart (Oates, 1972, p.35). Dit ideaalbeeld wordt bestreden door Treisman (2007). In zijn boek kaart Treisman (2007) het politieke spel tussen verschillende overheidsniveaus aan. Hij stelt dat zowel centrale als decentrale overheden uitgaan van hun eigen belangen, ook al gaat dit ten koste van de totale algemene publieke welvaart (Treisman, 2007, p.107-108; p.280). Enerzijds zullen centrale overheden, wanneer zij te maken krijgen met dure beleidsproblemen, snijden in de decentrale budgetten (Treisman, 2007, p.107). Anderzijds streven decentrale overheden altijd naar een sterkere financiële positie voor hun eigen regio, zelfs als dit ten koste

gaat van financiële middelen van andere regio's of overheidsniveaus (Treisman, 2007, p.108). Dit gevaar van *moral hazard* wordt ook erkend door Rodden (2005, p.95-96), die het probleem van '*fiscale indiscipline*' naar voren brengt. Dit houdt in dat lokale overheden te veel geld uitgeven, waarvan de rekening betaald moet worden door de centrale overheid. Dit fenomeen komt met name tot stand wanneer er grote verschillen zijn tussen de bevoegdheid van decentrale overheden om zelf (belasting)inkomsten te innen en de uitgavenverantwoordelijkheid van diezelfde decentrale overheden. Als dit gepaard gaat met de bevoegdheid van decentrale overheden om zelf geld te lenen leidt dit mogelijk tot grote schulden. Dit ondersteunt ook de theorie van Treisman (2007) dat decentrale en centrale overheden in eerste instantie uit eigenbelang handelen.

Het opstellen van duidelijke regels is dan ook noodzakelijk om te voorkomen dat centrale of decentrale overheden misbruik maken van hun afzonderlijke bevoegdheden (Treisman, 2007, p.281). Deze regels zorgen ervoor dat overheden elkaar verantwoordelijk kunnen houden, dat kiezers de lokale en nationale overheden verantwoordelijk kunnen houden, en dat een decentraal overheidsstelsel goed kan functioneren (Treisman, 2007, p.281). Decentralisatie is dan ook niet een slechte ontwikkeling, maar het politieke spel tussen verschillende actoren en overheidsniveaus over het 'wie krijgt wat' moet niet worden onderschat (Hooghe et al., 2020, p.18).

Ondanks de gevaren van decentralisatie die worden aangekaart door onder andere Prud'homme (1995), Treisman (2007) en Rodden (2005), blijft de theorie van Oates (1972) het meest gebruikte uitgangspunt voor wetenschappelijke literatuur en overheidsbeleid omtrent decentralisatie (zie onder meer Hooghe en Marks, 2003; Hooghe et al., 2020; Ligthart en Van Oudheusden, 2015). Echter wordt, zoals ook benoemd in hoofdstuk 2.2., de roep om recentralisatie ook steeds sterker, en wordt deze beweging richting recentralisatie ook zichtbaar in recente studies.

In de volgende paragraaf wordt er ingegaan op mogelijke oorzaken van recentralisatie, welke leiden tot de verwachtingen van dit onderzoek.

2.4. Oorzaken van recentralisatie

In meerdere Europese landen speelt de vraag of de rol van de centrale en decentrale overheden niet moet worden herzien, en of de centrale overheid niet meer regie moet tonen (Bolgherini, 2014, p.193). De vraag is daarmee wat deze beweging richting recentralisatie verklaart, en welke oorzaken recentralisatie in verschillende landen en op verschillende beleidsterreinen kan hebben. Op deze vraag is geen eenduidig antwoord te geven: recentralisatie heeft meerdere beweegredenen, oorzaken en motivaties. Zo maken Aksztejn et al. (2022, p.1) onderscheid tussen pragmatische en ideologische recentralisatie. Ideologische recentralisatie komt vooral voor in landen waar de invloed van nationalisme groot is (Aksztejn et al., 2022, p.2). In Europa gaat dit voornamelijk om Turkije, Hongarije (Aksztejn et al., 2022, p.1), en in mindere mate Polen (Sześciło, 2019, p.168). Ideologische recentralisatie wordt ook wel de *illiberal turn* genoemd, welke onderdeel is van de bredere beweging van het inperken van democratische vrijheden van de regeringen in bovengenoemde landen (Aksztejn et al., 2022, p.5). Ideologische recentralisatie gaat gepaard met het inperken van rechten van lokale overheden en het ondermijnen van burgerrechten (Sześciło, 2019, p.168).

Pragmatische recentralisatie kan meerdere oorzaken hebben. Literatuur over recentralisatie geeft een grote verscheidenheid aan oorzaken. Saltman (2008, p.105) stelt, in zijn onderzoek naar recentralisatie in Europees gezondheidszorgbeleid, dat het proces van recentralisatie een reflectie is van een complexe set aan factoren. Hij maakt hierin onderscheid in structurele, administratieve, economische, politieke, en technische factoren. Structurele factoren kunnen bestaan uit de zorgen over de bevolkingssamenstelling (vergrijzing, immigratie) of de sterk globaliserende markten. Onder administratieve zorgen wordt verstaan dat de overdracht van autoriteit naar lokale overheden bijvoorbeeld ongelijkheid heeft versterkt. Economische factoren kunnen bestaan uit de zorg dat lokale overheden niet de economische capaciteit hebben om op een bepaald beleidsterrein voldoende te kunnen voorzien in de publieke behoeften. De economische factor wordt ook onderschreven door Sześciło (2019, p.167). Hij stelt dat recentralisatie ook kan worden veroorzaakt om inefficiënte beleidsimplementaties aan te pakken, of om uitgaven te reduceren. Politiek kan recentralisatie worden veroorzaakt doordat nationale politici de schuld krijgen van tekortkomingen van het beleid van lokale overheden. Hierdoor willen nationale beleidsmakers problemen zelf (landelijk) oplossen (Saltman, 2008, p.105). Ten slotte zouden technische verbeteringen het aantrekkelijker maken om meer op een centraal niveau te opereren. Zo valt het voordeel van decentrale overheden om beter op de

hoogte te zijn van lokale wensen weg doordat transactiekosten voor informatie door technische ontwikkelingen zijn verminderd (Saltman, 2008, p.105).

Naast deze factoren stellen Canavire-Bacarezza et al. (2021, p.5) dat recentralisatie ook het antwoord kan zijn op crises. Het gaat dan om “verslechtingen van economische of politieke omstandigheden” (Bos, 2012, p.1). In Nederland hebben meerdere crises impact (gehad) op de woningmarkt. Zo is het woningtekort opgelopen door de asielcrisis, door een veel groter migratiesaldo dan van tevoren voorspeld (Van der Heijden en Boelhouwer, 2018, p.126). Door de huidige stikstofcrisis, en het intrekken van de bouwvrijstelling door de Raad van State, wordt er veel minder gebouwd (SER, 2022, p.12). De COVID-19-pandemie heeft gezorgd voor hogere bouwkosten en meer schaarste op de arbeidsmarkt (Nový en Nováková, 2022, p.719). Ook hebben vergunningstrajecten vertraging opgelopen door de lockdowns (NVB, 2020, p.56).

Zoals al eerder gesteld handelen (lokale) overheden in eerste instantie in hun eigen belang. Overheden zijn niet snel geneigd om hun eigen bevolking aan verslechterende omstandigheden over te leveren, en zullen eerst naar andere overheden kijken om de klappen op te vangen (Braun en Trein, 2014, p.805). Met name in tijden van plotselinge verslechtingen, ofwel crises, leidt deze houding van overheden tot verlies van solidariteit en eenheid tussen decentrale overheden onderling en decentrale en centrale overheden (Braun en Trein, 2014, p.803-804). Op deze manier staan crises samenwerking tussen overheden in de weg. Door de vergaande bevoegdheden van decentrale overheden in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus cruciaal.

In tijden van crisis keren lokale overheden zich mogelijk tegen landelijk beleid, of kiezen ze ervoor centrale gelden niet te gebruiken op de manier waarop de centrale overheid dat wenst (Braun en Trein, 2014, p.806). In Nederland was dit bijvoorbeeld het geval tijdens de stikstofprotesten van 2019, waarbij provincies zich tegen landelijke wetgeving keerden (NOS, 2019). Als gevolg van verslechterde samenwerking, eenheid en solidariteit (gepaard met conflicten tussen overheden), kan de centrale overheid besluiten meer regie te nemen, ofwel recentralisatie (Braun en Trein, 2014, p.803-804). Op basis van bovenstaande mechanisme verwacht dit onderzoek dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid sterk beïnvloed is door 1) de asielcrisis; 2) de stikstofcrisis; 3) de COVID-19-pandemie. Dit leidt tot de volgende verwachting:

Verwachting 1: De recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is sterk beïnvloed door crises als 1) de asielcrisis; 2) de stikstofcrisis; 3) de COVID-19-pandemie.

Naast crises hebben landelijke (coalitie)partijen ook te maken, door de opkomst van lokale partijen, met verminderde invloed in lokale parlementen en besturen (Gradus et al., 2021, p.9). Zo is het aandeel zetels in de gemeenteraad van lokale partijen gegroeid van 24,6% in 1998 naar 36,7% in 2018, en het percentage lokale zetels in het college van Burgemeester en Wethouders in diezelfde periode van 20,6% naar 31,6% (Gradus et al., 2021, p.9). Enerzijds zorgt de opkomst van lokale partijen ervoor dat landelijke (coalitie)partijen steeds minder grip hebben op de lokale politiek. Daarnaast zorgt de opkomst van lokale partijen ook voor fragmentatie en verminderde bestuurskracht in de lokale besturen (Gradus et al., 2021, p.5; Luning en Herweijer, 2016, p.15). Door de decentralisatiegolven spelen decentrale overheden een belangrijke rol in de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid. Hiervoor is de bestuurskracht van lokale besturen van cruciaal belang voor de landelijke coalitiepartijen, om ook hun politieke beleidswensen tot uitvoering te kunnen brengen. Om deze beleidswensen toch tot uitvoering te kunnen brengen, zijn landelijke coalitiepartijen, in een situatie van verminderde bestuurskracht en minder grip op de lokale politiek, sneller geneigd meer centrale regie te voeren en bevoegdheden van decentrale overheden binnen de perken te houden (Verge, 2013, p.320, p.330-331; Spina 2013, p.436, p.445-446; Hopkin, 2003, p.233). Op basis van bovenstaand mechanisme verwacht dit onderzoek dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid een gevolg is van de verminderde lokale invloed van de landelijke coalitiepartijen. Dit leidt tot de volgende verwachting:

Verwachting 2: De recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is het gevolg van de verminderde lokale invloed van de landelijke coalitiepartijen

In het volgende hoofdstuk zal worden uitgewerkt hoe deze verwachtingen zijn getest, en hoe het onderzoek is opgesteld.

3. Methodologie

Dit hoofdstuk geeft weer op welke manier antwoord wordt gegeven op de centrale vraag van dit onderzoek. Eerst wordt de algemene onderzoeksbenadering weergegeven, waarna meerdere

concepten in dit onderzoek worden geconceptualiseerd, en de dataverzameling, validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek worden behandeld.

3.1. Onderzoeksbenadering

Om de centrale vraag van het onderzoek te beantwoorden, is het onderzoek gericht op een enkele casus (single case study, within-case analysis), namelijk de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Deze analyse-eenheid past binnen de bredere relevante populatie, namelijk alle mogelijke recentralisatiemogelijkheden. Recentralisatie is een relatief nieuw concept, en daardoor nog onderbelicht (Malesky et al., 2014, p.144; Aksztejn et al., 2022, p.4). Daarom is het van belang meer begrip te krijgen van een enkele eenheid (in deze de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid), om zo meer begrip te krijgen van een grotere klasse van vergelijkbare eenheden (alle mogelijke recentralisatiemogelijkheden). Kwalitatief onderzoek door middel van interviews geeft de mogelijkheid om dit begrip te verkrijgen. Hierom zijn er interviews gehouden met betrokken actoren.

De centrale vraag van dit onderzoek is gericht op de afhankelijke variabele (Y-georiënteerd). Daarmee impliceert deze vraagstelling een exploratief onderzoeks karakter. Naast de opgestelde verwachtingen zijn er mogelijk nog andere verklarende factoren voor de afhankelijke variabele. Hierom is er gekozen voor een semigestructureerd karakter van de interviews. Dit geeft de mogelijkheid door te vragen wanneer er nieuwe verklaringen aan het licht komen, en deze ook te onderzoeken in de interviews (Kallio et al., 2016, p.2955). Door het gebruik van semigestructureerde interviews kan dit onderzoek dieper inzicht krijgen in de verklarende factoren van recentralisatie.

3.2. Conceptualisatie en operationalisering

Uit de centrale vraag van het onderzoek is te herleiden dat de afhankelijke variabele van dit onderzoek de ‘recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid’ is. Daarmee is het van belang dat dit concept wordt geconceptualiseerd en geoperationaliseerd. Zoals al gesteld in het theoretisch kader, volgt dit onderzoek de definitie van Eaton en Dickovick (2004, p.94). Zij definiëren recentralisatie als “een serie van veranderingen met doel om eerdere hervormingen, welke subnationale overheden meer autonomie gaven en hiermee de bevoegdheden van de nationale overheid inperkten, terug te draaien”. Er zijn veel concepten verwant aan (re)centralisatie en decentralisatie (zie bijvoorbeeld Hooghe et al., 2020, p.197-198). In de

definitie van recentralisatie van Eaton en Dickovick (2004, p.94) zijn al een aantal indicatoren van de mate van (re)centralisatie vast te stellen, bijvoorbeeld de mate van autonomie van subnationale overheden, of de mate van bevoegdheden van de nationale overheid. Andere mogelijke indicatoren van recentralisatie zijn: verminderde lokale autonomie, verminderde lokale zeggenschap, meer centrale regie, meer centrale macht, en meer invloed vanuit de Rijksoverheid.

Naast de mate van recentralisatie, is het ook van belang dat de mogelijk verklarende factoren worden geoperationaliseerd. Uit de verwachtingen volgen twee mogelijk verklarende factoren. Ten eerste gaat het om de verklarende factor ‘crisis’ (asielcrisis, stikstofcrisis en de COVID-19-pandemie). Daarnaast bestaat de mogelijk verklarende factor ‘de verminderde lokale invloed van landelijke coalitiepartijen’. Tabel 1 laat een operationalisatie zien van zowel de afhankelijke variabele (‘recentralisatie’) als de mogelijk verklarende factoren. Doordat het onderzoek gericht is op de afhankelijke variabele, kan het zijn dat er tijdens de dataverzameling andere verklarende factoren naar voren komen.

| <i>Concept/factor</i> | <i>Mogelijke indicatoren</i> |
|---|--|
| Recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid | <ul style="list-style-type: none"> - Respondent geeft aan dat centrale overheid meer regie neemt. - Respondent geeft aan dat subnationale overheid minder zeggenschap heeft. - Respondent geeft aan dat Rijksoverheid het voortouw neemt. |
| Crises (Asielcrisis, stikstofcrisis, COVID-19-pandemie) | <ul style="list-style-type: none"> - Respondent geeft aan dat (betreffende) crisis relaties tussen regio's onder druk heeft gezet. - Respondent geeft aan dat samenwerking tussen overheden door (betreffende) crisis lastiger gaat. - Respondent geeft aan dat de relatie tussen Den Haag en gemeente/provincie verslechterd is. |

| | |
|--|--|
| Verminderde lokale invloed landelijke coalitiepartijen | <ul style="list-style-type: none"> - Respondent geeft aan dat het voor landelijke overheid moeilijker is om beleid uit te voeren. - Respondent geeft aan dat bestuurskracht van de desbetreffende overheid is verminderd. - Respondent geeft aan dat landelijke coalitiepartijen moeite hebben hun beleidswensen uit te voeren. |
|--|--|

Tabel 1: operationalisering concepten/factoren.

3.3. Dataverzameling, validiteit en betrouwbaarheid

Om de casus goed te onderzoeken, is er gekozen voor een grote verscheidenheid aan respondenten. Dit is gedaan om een compleet mogelijk beeld te krijgen van de oorzaken van recentralisatie, en om te voorkomen dat één politieke groep, ideologie, of belang de overhand krijgt in dit onderzoek. Er is getracht een verscheidene groep aan respondenten te selecteren. Hiervoor zijn academici, ambtenaren/bestuurders, woningcorporaties, belangenorganisaties en nationale en lokale politici geselecteerd. De volledige lijst van respondenten is te zien in Appendix A.

Om de centrale vraag van dit onderzoek op een correcte manier te beantwoorden, is het van belang dat het onderzoek valide en betrouwbaar is. Bij validiteit gaat het erom dat de resultaten juist zijn, en dat je op basis van de resultaten conclusies kan trekken (Cypress, 2017, p.256). De validiteit van dit onderzoek ligt gewaarborgd in het gegeven dat er een grote verscheidenheid aan respondenten is benaderd voor dit onderzoek. Ook is in de vraagstelling van de interviews (zie Appendix B voor het interviewformat) getracht volledig te zijn in hetgeen dat gemeten moest worden. Omdat het onderzoek gericht is op de afhankelijke variabele, is er van tevoren geen duidelijke link tussen een verklarende en afhankelijke variabele. Hierdoor is het mogelijk dat tijdens het onderzoek alternatieve verklaringen dan de gestelde verwachtingen naar voren komen. Er is getracht dit te beperken door in de vraagstelling in de interviews een sterke focus te houden op de verwachtingen. Daarnaast is het vanwege de aard van dit onderzoek geen groot probleem wanneer andere verklaringen dan de verwachtingen naar voren

komen. Het onderzoek tracht juist de mogelijke oorzaken van recentralisatie te identificeren en te onderzoeken.

De betrouwbaarheid van een onderzoek ligt gewaarborgd in de mate waarin een meting vrij is van fouten en op consistente wijze wordt uitgevoerd (Cypress, 2017, p.256). Dit onderzoek houdt hier rekening mee, doordat de respondenten geselecteerd zijn op basis van expertise en betrokkenheid van de actoren bij het volkshuisvestingsbeleid. De expertise van de respondenten is ook tijdens de interviews getest door te beginnen met de vraag wat de affiniteit van de respondent met volkshuisvesting is (zie Appendix B). Daarnaast is het onderzoek op consistente wijze uitgevoerd; het interviewformat laat zien hoe de interviews in de kern zijn opgebouwd.

4. Resultaten

Dit hoofdstuk geeft weer wat de uitkomsten van het onderzoek door interviews zijn. Allereerst wordt besproken wat de respondenten aangeven over de recentralisatie van het volkshuisvestingsbeleid in Nederland. Daarnaast wordt besproken wat de resultaten zijn met betrekking tot de oorzaken van deze recentralisatietrend. In dit licht zal de relevantie van de van tevoren opgestelde verwachtingen worden behandeld, en wordt er naar implicaties voor de besproken theorieën omtrent recentralisatie, decentralisatie, en in het bredere kader besluitvorming in multi-level governance systemen gekeken.

4.1. Recentralisatie

Er is een brede consensus onder de respondenten dat er sprake is van meer centrale regie in het volkshuisvestingsbeleid. Deze regie komt na een periode van decentralisatie en deregulering, en past daarmee binnen in het theoretisch kader opgestelde definitie van recentralisatie (zie hoofdstuk 2.2.). Deze trendbreuk wordt goed weergegeven in onderstaande quote.

“Er is pas eigenlijk sinds een paar jaar, sinds ook de komst van minister De Jonge, het idee dat het op de woningmarkt tijd is voor iets anders, dus dat er een einde moet komen aan de decentralisatie en deregulering” (H)

De ommekeer van decentralisatie naar recentralisatie is, en wordt, op verschillende manieren vormgegeven. Een belangrijke indicator van de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is de toenemende regulering in het beleidsveld. Respondenten geven

aan dat de mate van regulering is toegenomen in het volkshuisvestingsbeleid. Dit komt tot uiting door bijvoorbeeld de (nog in behandeling zijnde) Wet versterking regie volkshuisvesting. Maar ook de Wet goed verhuurderschap, de Wet vaste huurcontracten, de huurprijsregulering, en wetgeving omtrent het tegengaan van huisjesmelkers worden genoemd als voorbeelden van de toenemende regulering in het volkshuisvestingsbeleid.

“Je ziet nu dat die overdrachtsbelasting heel erg is verhoogd, dus de natuurlijke terugtrekkende beweging komt in combinatie met de Wet betaalbare huur [...] die combinatie met fiscale maatregelen zorgt ook voor een stukje regie die de overheid pakt op dat vlak.”

(B2)

“het simpele feit dat wij een wet maken, bijvoorbeeld, voor groepen huurders. Zodat gemeentes instrumenten hebben om slechte verhuurders aan te pakken in kwetsbare wijken.

Dat is ook een vorm van regie, daar zijn ze heel blij mee.” (A1)

De mogelijke indicatoren van recentralisatie (zie Tabel 1, hoofdstuk 3.2.), welke stellen dat er wordt aangegeven dat de centrale overheid meer regie neemt, en dat het voortouw door het Rijk wordt genomen, komen hiermee ook sterk terug in de interviews.

Naast recentralisatie door regulering, is er ook sprake van een toenemende steun vanuit het Rijk, door financiering, mankracht en expertise. Deze worden gebonden aan bepaalde voorwaarden die het Rijk stelt aan gemeenten. Dit komt onder andere tot uiting in de Woningbouwimpuls.

“En op dat moment zie je ineens dat het Rijk geld ter beschikking gaat stellen om woningbouw te versnellen, en daarmee ook eisen kan stellen aan wat er gebouwd wordt, want je geeft het geld. Dat er dan een x percentage sociale huur wordt gebouwd of een x percentage betaalbare koop.” (G1)

Bovenal komt de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid naar voren in de toegenomen mate van regie en sturing vanuit de Rijksoverheid. Na een periode dat de centrale overheid zeer afwezig is geweest in het volkshuisvestingsbeleid, is er consensus onder respondenten dat het Rijk weer meer betrokken is, het een actieve partner van gemeenten is

geworden, en dat de centrale overheid heeft ingegrepen in het beleidsvraagstuk. Het Rijk wil het woonvraagstuk niet langer overlaten aan decentrale overheden en de markt.

“En dat vergt dus dat wij weer meer aan de bal moeten zijn. Zonder al die taken weer bij ons op de schouder te leggen, maar er is wel behoefte aan een partij, een Rijkspartij die helpt, die dealt, die beslist, die financiert, of die subsidieert, om die productie weer in de benen te krijgen.” (A1)

“het werkt als je het als overheid niet meer alleen aan de provincies, en gemeenten, en de markt overlaat.” (PL1)

Respondenten geven aan dat het Rijk een stap naar voren heeft gezet, maar ook dat er sprake is van meer centrale macht. Er is sprake van meer eisen van het Rijk richting gemeenten over woningbouw, er wordt meer opgelegd van bovenaf, en er is sprake van het overgaan op dwang. Er is verschil in de mate waarin respondenten hierover tevreden zijn. Sommige respondenten geven aan dat dit beleid doorslaat. Een enkele respondent geeft aan dat hiermee een stuk zeggenschap van decentrale overheden verdwijnt en naar de centrale overheid wordt overgeheveld. Dit komt ook overheen met de indicator van recentralisatie welke stelt dat er wordt aangegeven dat subnationale overheden minder zeggenschap hebben (zie Tabel 1, hoofdstuk 3.2).

“Heel veel gaat niet goed, dus dan gaan ze over op dwang. Dat is iets, dat is wel iets van de laatste tijd, en dat heb je ook niet eens alleen bij asiel, maar ook bij woningbouw.” (PL2)

Ten slotte wordt er gewezen op de terugkeer van een minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening als hét teken dat er sprake is van recentralisatie in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Er is brede consensus onder de respondenten dat dit een indicatie is van dat er weer sprake is van meer centrale regie in het volkshuisvestingsbeleid.

Er kan dus worden vastgelegd dat er sprake is van recentralisatie in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Deze recentralisatie, zoals gedefinieerd in hoofdstuk 2.2., wordt op meerdere manieren vormgegeven. Deze manieren zijn in lijn met de manieren die worden geschetst door Braun en Trein (2014, p.806), namelijk het binden van subsidies aan lagere overheden aan bepaalde voorwaarden, het aanpassen van (bestaande) wetgeving, en het

overhevelen van bevoegdheden van decentrale overheden naar de centrale overheid. We zien deze kenmerken van recentralisatie sterk terugkomen in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Er is echter onder de respondenten geen unanimititeit over de oorzaken van deze ingezette recentralisatietrend. Hier zal hieronder verder op worden ingegaan.

4.2. Verklarende factor: crises

De eerste verwachting die is getoetst in dit onderzoek is degene die stelt dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid sterk beïnvloed is door crises als de asielcrisis, de stikstofcrisis, en de COVID-19-pandemie. Er is onder respondenten geen eenduidigheid omtrent deze verklarende factor. Wel kan er worden gesteld dat deze crises invloed hebben gehad op de woningmarkt.

Als het gaat om de asielcrisis is er volgens de een duidelijke impact op de woningmarkt. De migratiestroom heeft ervoor gezorgd dat het al bestaande woningtekort alleen maar is toegenomen. De hoge migratiestroom zorgt voor meer vraag naar woningen en daarmee voor een groter tekort.

“Asiel heeft natuurlijk twee effecten. Dat is de migratie die tamelijk hoog is, waardoor de woningvraag alleen maar toeneemt. En we hebben natuurlijk best veel problemen, nog steeds, met het huisvesten van statushouders, van mensen die mogen blijven.” (A1)

Daarnaast stellen respondenten dat de asielcrisis invloed heeft gehad op andere facetten. Zo is de asielcrisis relevant voor de framing van het woningtekort. Het tegengaan van het woningtekort door het inperken van migratiestromen is een frame dat gebruikt wordt in de discussies omtrent volkshuisvesting. Daarmee raakt het woningdebat verweven met de asielcrisis. Ook is de urgentie op de woningmarkt toegenomen door het debat omtrent de asielcrisis.

“Asielcrisis is ook heel relevant voor de framing van het woningtekort. [...] daarmee raakt zeg maar het woondebat verweven met het asiel- en migratiedebat.” (H)

Ook heeft de asielcrisis een sterke impact op de fragmentatie in de Nederlandse politiek. Niet alleen als het gaat om de verhoudingen in de nationale politiek. Ook in de verhoudingen tussen

gemeenten en het Rijk zorgt de asielcrisis voor spanningen. Dit gaat twee kanten op. Zo wordt er vanuit gemeenten gesteld dat het Rijk niet luistert naar de wensen van gemeenten, en te dwingend opereert. Aan de andere kant wordt er vanuit het Rijk gesteld dat gemeenten zich niet altijd solidair opstellen, en dat niet elke gemeente doet wat nodig is. Deze wederzijdse spanningen komen ook overheen met de mogelijke indicatoren zoals deze zijn opgesteld in hoofdstuk 3.2. (zie Tabel 1).

“Dat zie je bij die asielcrisis ook. [...] inhoudelijk zullen de gemeenten niet per se oneens zijn met wat er voorgesteld wordt, maar de manier waarop het dan gaat. En daar zijn gemeenten over het algemeen wel gevoelig voor.” (G1)

“Asielcrisis doet ons beseffen dat niet enkele gemeenten de verantwoordelijkheid kunnen dragen, terwijl heel veel andere gemeenten dat niet doen, dus ook daar zie je dat er gewoon sturing nodig is.” (PL1)

Ook de stikstofcrisis heeft impact gehad op de woningmarkt. Door de stikstofcrisis staat nieuwbouw onder druk, wordt er minder gebouwd, en neemt daarmee het woningtekort toe. Verschillende respondenten geven aan dat bouwen lastiger wordt door de stikstofcrisis, als is er verschil in denken tussen de respondenten over in welke mate de stikstofcrisis ervoor heeft gezorgd dat er minder kan worden gebouwd.

“Nou ja goed, stikstof, dat spreekt natuurlijk wel voor zich, hè? Dat heeft de woningbouw geen goed gedaan. Dat heeft heel erg veel projecten in ieder geval waar vertraagd stopgezet.” (PL2)

“het is niet zo dat alle woningbouw stilstaat vanwege stikstof, het heeft wel effect maar matig.” (PL3)

Naast de invloed van stikstof op de woningmarkt, heeft stikstof ook andere invloeden. Zo wordt door stikstof duidelijk dat de al bestaande woningvoorraad beter benut kan worden. Echter heeft stikstof ook tot gevolg dat de samenwerking tussen overheden onder druk staat door stikstof. Zo is er bij gemeenten grote frustratie over het uitblijven van maatregelen. Deze druk op de samenwerking als gevolg van de stikstofcrisis komt ook overheen met de indicatoren zoals deze zijn opgesteld in hoofdstuk 3.2. (zie Tabel 1).

“Ik denk dat zeker de stikstofcrisis wel een enorme druk legt op de samenwerking tussen overheden.” (H)

Ook de COVID-19-pandemie heeft impact gehad op de woningmarkt en het volkshuisvestingsbeleid, zij het in mindere mate dan de asielcrisis en de stikstofcrisis. Zo is er minder gebouwd tijdens de COVID-19-pandemie. Ook is de afstand tussen werken en wonen minder belangrijk geworden door COVID-19, doordat men meer hybride is gaan werken.

Ook heeft COVID-19 bijgedragen aan het besef dat grote crises een nationale aanpak vereisen. Dit is een effect dat bij elke van de drie besproken crises terugkomt. De crises hebben doen beseffen dat er een andere vorm van samenwerking tussen overheden nodig is. Dit gaat verder dan alleen de drie crisis die hier besproken zijn. Respondenten noemen ook de klimaatcrisis, de energietransitie en de vergrijzing. Al deze problemen hebben impact op de manier waarop volkshuisvesting en ruimtelijke ordening in Nederland moet worden vormgegeven. Respondenten geven dan ook aan dat de grootte van de problemen ervoor zorgt dat deze niet alleen door decentrale overheden kunnen worden opgelost, maar dat een leidende rol van de centrale overheid cruciaal is. Deze thema's raken aan het verhaal van de visie van Nederland, en crises zouden de roep om een grotere rol voor de centrale overheid versterkt hebben.

“Maar ik denk dat die verschillende crises laten zien dat integrale aanpak en integrale samenwerking keihard nodig is.” (PL1)

“...de energietransitie is ook heel complex. [...] Dat soort complexe vraagstukken vraagt om veel meer samenwerking, tussen zowel lokale overheden onderling, als de rijksoverheid.”

(G1)

Echter is er consensus onder de respondenten dat de wooncrisis een crisis op zichzelf is, en dat de recentralisatie van het volkshuisvestingsbeleid ook had plaatsgevonden als de hierboven besproken crises niet hadden plaatsgevonden. Respondenten geven aan dat de crises eerder een versterkende factor zijn geweest dan een oorzakelijke factor. Er kan dan ook niet worden gesteld dat crises als de asielcrisis, stikstofcrisis, en de COVID-19-pandemie de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid hebben veroorzaakt. Echter kan er wel worden

gesteld dat deze crisis op meerdere manieren invloed hebben gehad op de al ingezette trend van recentralisatie.

“Wooncrisis is een crisis op zichzelf geworden. Dus dat, dat is wel tekenend, denk ik. Dat het dus niet alleen via andere crises gaat, maar dat het een crisis op zichzelf is.” (H)

“Kijk, tegelijkertijd denk ik niet dat, al was het stikstofprobleem er niet geweest bijvoorbeeld, dat we nu geen woningbouwprobleem hadden, of woningtekort. Dat hadden we nog steeds gehad, maar het heeft zeker hele grote invloed, ja.” (PL2)

De crises zoals hierboven besproken, hebben, in meer of mindere mate, effect gehad op de woningmarkt. De verwachting dat crises sterke invloed hebben gehad op de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid kan echter slechts ten dele worden ondersteund. Er is geen sterk oorzakelijk verband gevonden. Er zijn wel tekenen dat met name de stikstofcrisis en de asielcrisis hebben gezorgd voor verminderde solidariteit. Dit is echter niet in de mate waarin Braun en Trein (2014, p.803-804) over spreken, en er kan ook niet worden gesteld dat dit de oorzaak is voor een grotere rol van de centrale overheid. Het mechanisme van Braun en Trein (2014, p.803-804) dat de centrale overheid zou besluiten meer regie te nemen als gevolg van verslechterde samenwerking, eenheid en solidariteit wordt niet ondersteund door de resultaten. Er is echter wel sprake van een invloed op de al bestaande trend van recentralisatie. Respondenten geven aan dat crises niet een oorzakelijke factor zijn geweest in de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Echter hebben de crises de al bestaande trend wel versterkt.

4.3. Verklarende factor: verminderde lokale invloed landelijke coalitiepartijen

De tweede verwachting die dit onderzoek heeft getoetst is dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid het gevolg is van de verminderde lokale invloed van nationale coalitiepartijen. Er is geen bewijs gevonden voor deze verwachting. Respondenten geven aan dat er inderdaad sprake is van fragmentatie, en dat nationale (coalitie)partijen minder vertegenwoordigd zijn in lokale parlementen. Er is ook aanleiding om te stellen dat deze fragmentatie leidt tot dat besluitvorming langzamer en moeizamer tot stand komt. Fragmentatie leidt tot inefficiënter beleidsvorming.

“En dat besluitvormingsproces is met de fragmentatie wel ingewikkelder geworden.” (A1)

Echter is er geen aanleiding gevonden om de theorie te ondersteunen dat dit zou leiden tot meer centrale regie. Er is al langer sprake van fragmentatie en versplintering. Ook wordt er aangegeven dat er in gemeenten vaak pragmatisch wordt gehandeld, en dat de verschillen in de colleges minder nadrukkelijk aanwezig zijn. Ook is er geen enkele van de vooraf opgestelde mogelijke indicatoren (zie Tabel 1, hoofdstuk 3.2.) herkent. Er is uit dit onderzoek niet te concluderen dat de bestuurskracht van (decentrale) overheden is verminderd.

“gemeenten zijn wat pragmatischer dan soms in de landelijke politiek, waar veel meer de ideologische verschillen worden uitvergroot. [...] in gemeenteland is het over het algemeen zo: het is gefragmenteerd, er zijn veel verschillende fracties, maar er moet toch met het bijltje gehakt worden.” (G1)

“ik denk niet dat meer partijen per definitie een recept is van een stroperige gang van zaken. Dat ligt echt aan elkaar, de houding die je hebt” (G3)

De verwachting kan dus niet worden ondersteund. Respondenten stellen dat de opkomst van lokale partijen, en daarmee fragmentatie, niet per se tot verminderde bestuurskracht bij gemeenten leidt. Dit gaat in tegen de veronderstelling in de vooraf opgestelde verwachting dat de opkomst van lokale partijen zorgt voor verminderde bestuurskracht in de lokale besturen (Lunsing en Herweijer, 2016, p.15). Daarnaast is er in de interviews geen enkele aanleiding gevonden om het mechanisme te ondersteunen dat landelijke coalitiepartijen in een situatie van verminderde lokale bestuurskracht geneigd zijn meer centrale regie te voeren (Verge, 2013, p.320, p.330-331; Spina, 2013, p.436, p.445-446; Hopkin, 2003, p.233). De verwachting dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid het gevolg is van verminderde lokale invloed van landelijke coalitiepartijen kan dan ook niet worden ondersteund. Het is dus van belang te kijken naar alternatieve verklaringen.

4.4. Alternatieve verklaringen

Uit de resultaten blijkt dat de verwachtingen, zoals deze zijn opgesteld in het theoretisch kader, niet of slechts ten dele worden ondersteund door de data. Het is dus van belang te kijken naar

alternatieve verklaringen. Uit de interviews kwamen een aantal verklaringen naar voren welke impact hebben gehad op de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid.

Als eerste blijkt uit de interviews dat de recentralisatietrend van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid past in een bredere trend van een grotere rol voor de overheid. Waar de Rijksoverheid in de voorgaande kabinetten vooral inzette op een kleinere en efficiëntere rol, met verregaande verantwoordelijkheid voor decentrale overheden en marktpartijen, geven respondenten aan dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid past in het politieke klimaat waarin een grotere rol voor de centrale overheid is weggelegd. Respondenten geven aan dat de decentralisatietrends sinds de jaren '90 gepaard zijn gegaan met bezuinigingen, en dat de markt en decentrale overheden deze problemen niet meer aankunnen. Er is simpelweg te veel op het bordje van gemeenten te komen liggen, waardoor gemeenten hun taken niet meer goed konden uitvoeren.

“Het sociaal domein, armoedebeleid en dergelijke. Dat werd ook allemaal neergelegd bij gemeentes, zeg gemeentes, jullie moeten het zelf allemaal doen, met PGB's, noem allemaal maar op” (G2)

“De gemeente had natuurlijk al van alles gekregen aan WMO, bijstand, wat niet al, dus dit konden ze er eigenlijk helemaal niet bij hebben” (A2)

Decentrale overheden kampen met grote tekorten, en de markt is niet in staat gebleken deze problemen op te lossen. Respondenten geven aan dat de maatschappelijke problemen zich opstapelen, waardoor het politieke klimaat zo is dat er een brede maatschappelijke steun is voor meer centrale regie. Er worden meerdere voorbeelden van parallellen met andere dossiers gegeven. Zo wordt het armoedebeleid, het asiëldossier, de energietransitie, de klimaatcrisis en de stikstofcrisis genoemd als voorbeelden van andere dossiers waarin de centrale overheid ook een grotere rol voor zichzelf ziet.

“De uitdagingen, zo kan je het misschien beter formuleren, zijn een stuk groter geworden dan die we 10 jaar geleden of langer hadden. [...] Dus ja, ik denk ook dat het te maken heeft met een bredere beweging die gaande is.” (G3)

In deze bredere trend van recentralisatie is er een grote rol weggelegd voor gemeenten. Naast dat gemeenten wel de taken maar niet de middelen kregen, geven meerdere respondenten ook aan dat gemeenten al langer aan de bel hebben getrokken, maar dat de signalen nationaal lange tijd niet op de agenda zijn gekomen. Dit geven zowel lokale als nationale actoren aan. Landelijke ambtenaren geven aan dat pas ten tijde van kabinet Rutte III de problemen nationaal op de agenda zijn gekomen.

“wij hebben landelijk al aangegeven van nou, wij zien hier de problemen al aankomen [...] Ja, dat heel veel mensen het idee hebben van, jullie zitten maar in Den Haag, en jullie weten eigenlijk helemaal niet wat er op hier op het platteland leeft, en die signalen hebben we wel doorgegeven. Alleen ja, blijkbaar komt het daar niet binnen of niet aan.” (G2)

“En ik zat wel een beetje ook in het ongemak. Ja, verdorie, ik heb nou allemaal ook lokale wethouders, hè, van welke politieke kleur dan ook, die problemen hebben, maar die komen, nationaal komen die niet op de agenda. Dus het was in het begin van het laatste kabinet dat we dat zagen” (A2)

Tegelijkertijd is er ook sprake van moeizame relatie tussen overheidslagen. Respondenten geven aan dat er vanuit gemeenten wantrouwen en frustratie richting de centrale overheid is, omdat met grote taakpakketten voor gemeenten zou komen zonder dat daar de juiste middelen voor worden gegeven. Tegelijkertijd is er ook (op nationaal niveau) frustratie dat niet alle gemeenten solidair zijn naar elkaar, en naar andere overheidsniveaus. Niet alle gemeenten pakken hun taken goed op. Verschillende respondenten geven aan dat dit recentralisatie extra zou hebben gestimuleerd.

“Dus ik merk dat er best wel wat, op bepaalde dossiers best wel wat onmin zit tussen die bestuurslagen, het gevoel hebben dat anderen willen beslissen over hoe jij je werk moet gaan doen, zonder dat die ander dan ook met een financiële, nou ja, met een zak geld over de brug komt, zal ik het even zo zeggen.” (B1)

“Als je 10 keer netjes vraagt en zegt, luister ze hebben in Utrecht, of een stad als Rotterdam heeft echt een groot probleem [...] Dus gemeente a.u.b. zie je dat? We zijn één Nederland. En dat je ook gewoon weer elkaar helpt. En in de praktijk is dat soms heel lastig, dan zijn er gewoon gemeentes die weigeren, en daar hoort wat mij betreft wat meer sturing bij.” (PL1)

Ten slotte wordt er op het belang van individuele politici gewezen. Er is grote consensus dat met name de huidige minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Hugo de Jonge, een grote rol speelt in de huidige recentralisatietrend. Respondenten geven aan dat het van belang is welke persoon er op een bepaalde functie zit, en wat zijn of haar overtuiging en drive is. Zo staat het huidige volkshuisvestingsbeleid onder minister Hugo de Jonge in schril contrast met zijn voorgangers Ollongren en Blok.

“de persoonlijke opvatting van de minister ook, die ze die is essentieel, is cruciaal. De Jonge wil ingrijpen en wil wat doen.” (PL3)

“hij gaat er echt voor staan, dus dat is wel een kanteling, ook vanuit het Rijk” (B2)

De rol van (individuele) politici in de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid komt nadrukkelijk naar voren als het gaat over de Tweede Kamerverkiezingen van 2021 en de daaropvolgende onderhandelingen richting kabinet Rutte IV. Respondenten geven aan dat dit een belangrijk moment is in de verdere versterking van de ingezette recentralisatietrend. Rond de verkiezingen was de woningnood hoog. Meerdere respondenten melden dat kiezers maar één overheid zien, en dat landelijke politici dus ook worden aangesproken om ‘lokale’ problemen op te lossen. Ook kwam voor de verkiezingen van 2021 de Actieagenda Wonen uit, waarin 34 belangenorganisaties riepen om een regierol voor de centrale overheid (Actieagenda Wonen, 2021). Uit de interviews is te herleiden dat vanwege het feit politici willen scoren bij verkiezingen, er een *policy window* is ontstaan, waarin de ontwikkeling van een regierol voor de centrale overheid in het volkshuisvestingsbeleid mogelijk was. Ook in het proces richting het regeerakkoord van kabinet Rutte IV hebben politici ervoor gezorgd dat meer centrale regie in het akkoord terecht is gekomen. Respondenten geven aan dat het hierbij van belang is wie er aan de onderhandelingstafel zit.

“En toen hadden we verkiezingen, en toen opeens werd gevraagd, uit allerlei enquêtes bleek dat de woningnood een probleem was. Nou ja, toen werd er vanuit de politieke partijen ook gezegd, en ook in de verkiezingsprogramma’s hè, woningnood is een probleem, dus kreeg het erkenning.” (H)

“dat je dan een paar partijen hebt die dus samen een Actieagenda gaan opstellen, ondanks de verschillende belangen, om toch een signaal af te geven naar de politiek [...] dan is het voor de politiek ook makkelijk om dat mee te nemen in de maatschappelijke context die er toen was.” (B2)

“de woordvoerder maakt veel uit. Het maakt heel veel uit wie de woordvoerder is.” (PL3)

Uit de resultaten komen dus een aantal alternatieve verklaringen voor de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid naar voren. Deze verklaringen variëren van de algehele bredere recentralisatietrend tot de grote rol van gemeenten en (individuele) politici in de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Deze verklaringen zullen dan ook verder moeten worden onderzocht. In het volgende hoofdstuk wordt de conclusie van het onderzoek weergegeven, waarin ook aanbevelingen voor volgende onderzoeken worden gegeven.

5. Conclusie en discussie

Dit onderzoek focust zich op de terugkeer van centrale regie in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid, welke trend past binnen het bredere concept van recentralisatie. Waar het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid decennialang onderhevig was aan decentralisatiegolven en marktwerking, is er sinds een aantal jaar sprake van een sterke tendens van recentralisatie. In dit licht heeft dit onderzoek getracht antwoord te geven op de vraag welke factoren een rol hebben gespeeld in de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Er is geen eenduidig antwoord te geven op deze onderzoeksvraag. Het is gebleken dat de verwachtingen, zoals deze zijn opgesteld vanuit de bestaande theorie, niet of slechtst ten dele zijn ondersteund door het onderzoek. De verwachting dat crises een sterke invloed hebben gehad op de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid, welke voortvloeit mechanismes volgens Braun en Trein (2014), wordt slechts ten dele ondersteund. De verwachting dat recentralisatie het gevolg is van verminderde lokale invloed van landelijke coalitiepartijen wordt niet ondersteund door de resultaten.

Aangezien dit onderzoek gericht is op de afhankelijke variabele, is er ook gekeken naar alternatieve verklaringen van recentralisatie. Hieruit is gebleken dat de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid niet op zichzelf staat. Door grote hoeveelheden taken voor

gemeenten en grote maatschappelijke uitdagingen zijn decentrale overheden en de markt niet in staat gebleken grote vraagstukken op te lossen. Het Rijk neemt in verschillende beleidsthema's weer meer centrale regie. In deze trend richting recentralisatie is er een grote rol weggelegd voor gemeenten, individuele politici, en de rol van de verkiezingen van 2021. De recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid is echter complex, en er is geen eenduidig antwoord te geven op de oorzakelijke factoren van deze beweging.

Dat dit onderzoek de verwachtingen, en daarmee de bestaande literatuur omtrent oorzaken van recentralisatie, niet ondersteunt, betekent niet dat de resultaten invalide zijn. Zoals gesteld in de introductie, is recentralisatie een relatief nieuw en onderbelicht concept (Malesky et al., 2014, p.144; Aksztejn et al., 2022, p.4). Zoals ook gesteld in hoofdstuk 2.3., is er geen consensus over de manier waarop taken het best onder verschillende overheidsniveaus kunnen worden verdeeld. De manier waarop beleids- en besluitvorming in deze context van multi-level governance plaatsvindt is aan het veranderen, gezien de toenemende mate van recentralisatie. Dit wordt ook bevestigd door dit onderzoek. Het is gebleken dat de bestaande theorieën over oorzaken van recentralisatie door dit onderzoek niet voldoende worden ondersteund. Hierdoor is eens te meer gebleken dat verder onderzoek naar de oorzaken van recentralisatie noodzakelijk is, ook omdat uit dit onderzoek blijkt dat er sprake is van recentralisatie in meerdere beleidsthema's. Er is met dit onderzoek een begin gemaakt in het verkrijgen van inzicht in de oorzaken van de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Door het ontbreken van een eenduidige oorzakelijke factor, is het gebleken dat recentralisatie een complex concept is. Beleidsvorming in multi-level governance systemen is complex, en is constant in verandering. Dit onderzoek heeft dit ook inzichtelijk gemaakt. Het is daarom van belang deze voortdurende veranderingen te blijven onderzoeken, om betere besluitvorming, ook in de toekomst, te kunnen garanderen.

De uitkomsten van dit onderzoek zijn in strijd met de verwachtingen welke vanuit de literatuur zijn opgesteld. Dit vraagt om reflectie van het onderzoek. Er zijn voor dit onderzoek elf respondenten geïnterviewd. Om een goed beeld te krijgen van de oorzaken van recentralisatie, is er gekozen voor een zo'n breed mogelijke groep respondenten, waarin alle betrokken actoren meegenomen zijn (zie Appendix A). Door de beperkte beschikbare tijd is het niet mogelijk geweest nog meer respondenten te benaderen. Hierdoor missen bijvoorbeeld wethouders, of Gedeputeerde Staten, in de lijst met respondenten. Dit heeft impact op de validiteit van het onderzoek. Om een nog sterker argument te kunnen maken zou een volgend onderzoek een nog

breder palet aan actoren kunnen onderzoeken. Ook zou een volgend onderzoek zich kunnen focussen op de visie van de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvesting vanuit één specifieke groep van actoren, bijvoorbeeld door een grotere selectie aan Rijksambtenaren te interviewen.

De beweging van recentralisatie gaat verder dan alleen in het volkshuisvestingsbeleid. Recentralisatie is nog weinig onderzocht, maar komt in toenemende mate voor. Het is dus van belang deze trend verder te onderzoeken. Komend onderzoek kan zich richten op internationale bewegingen van recentralisatie, en oorzakelijke factoren hiervan. Dit zou meer inzicht geven op de oorzaken van recentralisatie en decentralisatie, en op de manieren waarop beleidsvorming in multi-level governance het best kunnen worden vormgegeven. Uiteindelijk zal dit leiden tot meer kennis over hoe overheden zich het best tegenover elkaar kunnen verhouden, om zo onze samenleving op de beste manier te kunnen inrichten.

6. Literatuurlijst

- Actieagenda Wonen. (2021). *Actieagenda Wonen*.
<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/binaries/volkshuisvestingnederland/documenten/publicaties/2022/01/26/actieagenda-wonen/Actieagenda-Wonen-17-februari-2021.pdf>
- Aksztejn, W., Lackowska, M., Krukowska, J., & Mikuła, U. (2022). The multiple faces of recentralization: A typology of central-local interactions. *Journal of Urban Affairs*, 1–21. <https://doi.org/10.1080/07352166.2022.2124916>
- Boelhouwer, P., & Van der Heijden, H. (2022). De woningcrisis in Nederland vanuit een bestuurlijk perspectief: achtergronden en oplossingen. *Bestuurskunde*, 31(1), 19–33. <https://doi.org/10.5553/Bk/092733872022031001002>
- Bolgherini, S. (2014). Can Austerity Lead to Recentralisation? Italian Local Government during the Economic Crisis. *South European Society and Politics*, 19(2), 193–214. <https://doi.org/10.1080/13608746.2014.895086>
- Bos, F. (2012). Four centuries of fiscal decentralization in the Netherlands in view of different economic theoretic perspectives. *OECD Journal on Budgeting*, 2. <https://ssrn.com/abstract=2197022>
- Braun, D., & Trein, P. (2014). Federal dynamics in times of economic and financial crisis. *European Journal of Political Research*, 53, 803–821. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12056>
- Bruinsma, F. R., & Koomen, E. (2018). Ruimtelijke ordening in Nederland. In *Vrije Universiteit / Afd. Ruimtelijke Economie*. <https://research.vu.nl/en/publications/ruimtelijke-ordening-in-nederland>
- Canavire-Bacarezza, G., Evia Sala, P., & Marinez-Vazquez, J. (2021). The effect of crises on fiscal and political recentralization: Evidence from a large panel of countries. 21-11. *International Center for Public Policy. Andrew Young School of Policy Studies. Georgia State University*.
- Cypress, B. S. (2017). Rigor or Reliability and Validity in Qualitative Research. *Dimensions of Critical Care Nursing*, 36(4), 253–263. <https://doi.org/10.1097/dcc.0000000000000253>
- De Jager, W. (2017). *Richting en ruimte: naar een betaalbare, leefbare en toekomstbestendige woningmarkt*. Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie.
- Eaton, K., & Dickovick, J. T. (2004). The Politics of Re-centralization in Argentina and Brazil. *Latin American Research Review*, 39(1), 90–122. <https://doi.org/10.1353/lar.2004.0007>

- Faessen, W., Gopal, K., Van Leeuwen, G., Omtzigt, D., & Stuart-Fox, M. (2018). *Woningmarktverkenning 2016-2025*. ABF Research.
- Gradus, R., Budding, T., & Dijkgraaf, E. (2021). Lokale democratie: opkomst lokale partijen en politieke fragmentatie. *Bestuurswetenschappen*, 75(3), 5–17. <https://doi.org/10.5553/bw/016571942021075003002>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(02). <https://doi.org/10.1017/s0003055403000649>
- Hooghe, L., Marks, G., & Schakel, A. (2020). Multilevel Governance. In *Comparative Politics*. Oxford University Press.
- Hopkin, J. (2003). Political Decentralization, Electoral Change and Party Organizational Adaptation. *European Urban and Regional Studies*, 10(3), 227–237. <https://doi.org/10.1177/09697764030103004>
- Kamerstukken II (2003/04). *Nota Ruimte*. 29435, nr. 2. Deel 3: Kabinetsstandpunt. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29435-2.pdf>
- Kallio, H., Pietilä, A., Johnson, M., & Kangasniemi, M. (2016). Systematic methodological review: developing a framework for a qualitative semi-structured interview guide. *Journal of Advanced Nursing*, 72(12), 2954–2965. <https://doi.org/10.1111/jan.13031>
- Koninklijk Besluit. (2010). *Besluit opheffing ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [. . .] instelling ministerie van Infrastructuur en Milieu* (Nr. BWBR0028857). Ministerie van Algemene Zaken. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0028857/2010-10-20>
- Ligthart, J. E., & Van Oudheusden, P. (2015). In government we trust: The role of fiscal decentralization. *European Journal of Political Economy*, 37, 116–128. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2014.11.005>
- Lunsing, J., & Herweijer, M. (2016). Politieke fragmentatie in Nederlandse gemeenten. *Bestuurswetenschappen*, 70(1), 5–16. <https://doi.org/10.5553/bw/016571942016070001002>
- Malesky, E. J., Nguyen, C., & Tran, A. T. (2014). The Impact of Recentralization on Public Services: A Difference-in-Differences Analysis of the Abolition of Elected Councils in Vietnam. *American Political Science Review*, 108(1), 144–168. <https://doi.org/10.1017/s0003055413000580>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022, 2 februari). *Meer regie op Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*.

- <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/02/14/meer-regie-op-volkshuisvesting-en-ruimtelijke-ordering>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023). *Wet versterking regie volkshuisvesting*. <https://www.internetconsultatie.nl/regievolkshuisvesting/b1>
- Norder, M. (2020). De regie nemen over gebiedsontwikkeling anno 2020. *SERVICE Magazine*. <https://www.service-studievereniging.nl/magazine/artikel/de-regie-nemen-over-gebiedsontwikkeling-anno-2020/>
- NOS. (2019, 14 oktober). Stikstofregels in nog drie provincies bezwijken onder druk van boeren. *NOS*. <https://nos.nl/artikel/2306053-stikstofregels-in-nog-drie-provincies-bezwijken-onder-druk-van-boeren>
- Nový, M., & Nováková, J. (2022). Impact of the COVID-19 Pandemic on Construction Companies in the Czech Republic. *Procedia Computer Science*, 196, 717–723. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2021.12.068>
- NVB. (2020). *Woningmarkt immuun voor coronacrisis?: Najaar 2020 thermometer koopwoningen*. NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers. <https://woningbouwersnl.nl/wp-content/uploads/2020/11/thermometer-najaar-2020-web.pdf>
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- Prud'homme, R. (1995). The Dangers of Decentralization. *World Bank Research Observer*, 10(2), 201–220. <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.201>
- Rodden, J. (2004). Comparative Federalism and Decentralization: On Meaning and Measurement. *Comparative politics*, 36(4), 481–500. <https://doi.org/10.2307/4150172>
- Rodden, J. A. (2005). *Hamilton's Paradox: The Promise and Peril of Fiscal Federalism*. Cambridge University Press.
- Saltman, R. B. (2008). Decentralization, re-centralization and future European health policy. *European Journal of Public Health*, 18(2), 104–106. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckn013>
- Schakel, A. (2021). Exploring and explaining trends in decentralization. In *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*. Elgar Handbooks in Political Science. <https://doi.org/10.4337/9781839103285>
- Schneider, A. (2003). Decentralization: Conceptualization and measurement. *Studies in Comparative International Development*, 38(3), 32–56. <https://doi.org/10.1007/bf02686198>

- SER [Sociaal-Economische Raad]. (2022). *Hoe wonen werkt. Een sociaal-economische verkenning*. <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2022/hoe-wonen-werkt.pdf>
- Spina, N. (2013). Explaining political decentralization in parliamentary democracies. *Comparative European Politics*. <https://doi.org/10.1057/cep.2012.23>
- Sześciło, D. (2019). Is There a Room for Local and Regional Self-Government in the Illiberal Democracy? Struggle over Recentralization Attempts in Poland. *Studia Iuridica*, 79, 166–179. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.1893>
- Treisman, D. (2007). *The Architecture of Government: Rethinking Political Decentralization*. Cambridge University Press.
- Van Der Heijden, H., & Boelhouwer, P. (2018). Wat is er aan de hand met de woningmarkt. *Vastgoedrecht (Zutphen)*, 2018(6), 125–131. <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3A2292f6e3-2e47-45e5-9f7e-d1a5b32ca43a>
- Van Der Heijden, H., Groetelaers, D., Dol, C., & Altes, W. K. (2014). Impact van beleid op regionale woningmarkten: Eindrapportage. *OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving*. <http://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3A1a316f19-f225-40bc-93bf-66b2b6d70a30/datastream/OBJ/download>
- Van der Moolen, J., Erents, G., & Van Vark, H. (2015). *Van inzicht in naar toezicht op het financieel beleid bij woningcorporaties*. Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW). https://vtw.nl/data/media/files/toezicht_op_het_Financieel_beleid_high_res_def.pdf
- Van der Wouden, R., Evers, D., & Kuiper, R. (2011). De veranderende positie van de nationale ruimtelijke ordening in Nederland. In *Ruimte & Maatschappij* (Vol. 2, Nummer 3, pp. 6–24). https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/De_veranderende_positie_van_de_nationale_ruimtelijke_ordening_in_nederland_RM_2_2-3.pdf
- Verge, T. (2013). Party Strategies on Territorial Reform: State-wide Parties and the State of Autonomies in Spain. *West European Politics*, 36(2), 317–337. <https://doi.org/10.1080/01402382.2013.749658>

7. Appendix

7.1. Appendix A: selectie van respondenten

| <i>Actorengroep</i> | <i>Actor</i> | <i>Referentiecode voor resultaten¹</i> |
|------------------------|--|---|
| Academici | Hoogleraar Housing Institutions & Governance | H |
| Ambtenaren/bestuurders | Voormalig Directeur en Plaatsvervangend Directeur-Generaal Wonen, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | Ax |
| | Directeur-Generaal Volkshuisvesting en Wonen | Ax |
| Woningcorporaties | Aedes, branchevereniging voor woningcorporaties | Bx |
| Belangenorganisaties | Bouwend Nederland, brancheorganisatie voor bouwbedrijven | Bx |
| | VNG, Vereniging van Nederlandse Gemeenten | Gx |
| Politici landelijk | Tweede Kamerlid, coalitiepartij. Woordvoerder Wonen | PLx |
| | Tweede Kamerlid, oppositiepartij (linkervleugel). Woordvoerder Wonen | PLx |
| | Beleidsmedewerker Tweede Kamerlid, oppositiepartij (rechtervleugel). Beleidsmedewerker Wonen | PLx |

¹ NB: om de anonimiteit van de actoren, en daarmee de kwaliteit van de interviews te kunnen waarborgen, zijn de referentiecodes gerandomiseerd. In andere woorden: het hoeft niet zo te zijn dat bijvoorbeeld de actor Aedes de code B1 heeft.

| | | |
|-----------------|-----------------------------|----|
| Politici lokaal | Gemeenteraadslid Amersfoort | Gx |
| | Gemeenteraadslid Barneveld | Gx |

7.2. Appendix B: Interview format

Introductie

1. Voorstellen
2. Toestemming:
 - a. Voor het opnemen van het interview
 - b. Voor het transcriberen van het interview
 - c. Aangeven dat er geen namen worden gebruikt, maar dat door functiegebruik persoon mogelijk te herleiden is.
3. Onderzoek inleiden:
 - a. Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw is het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid sterk gedecentraliseerd. Gemeenten en provincies zijn hoofdzakelijk verantwoordelijk geworden voor de bepaling waar en hoeveel er gebouwd wordt. Sinds Rutte IV is er echter weer de wens voor meer centrale regie op het volkshuisvestingsbeleid. Dit komt onder meer naar voren in de herinvoering van een Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de in consultatie liggende Wet versterking regie volkshuisvesting. Dit onderzoek probeert erachter te komen welke factoren een rol hebben gespeeld in de recentralisatie van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid.
4. Doel van het interview:
 - a. Inzicht krijgen in hoe de ommekeer van decentralisatie naar recentralisatie is gegaan. Welke (onderliggende) redenen lagen hieraan ten grondslag? Welke actoren speelden een belangrijke rol? Om een zo'n compleet mogelijk beeld te krijgen wordt er gesproken met academici, ambtenaren, woningcorporaties, belangengroepen, landelijke politici en lokale politici.
5. Opbrengst:
 - a. Met dit interview draagt u bij aan de kwaliteit van het onderzoek. Het onderzoek kan leiden tot een beter beeld van centralistische bewegingen, politiek-bestuurlijke verhoudingen en het huidige en toekomstige volkshuisvestingsbeleid.

Is het voor zover duidelijk, of zijn er al vragen?

Wat is uw affiniteit met volkshuisvesting?

Recentralisatie

Hoe schat u de huidige rol van het Rijk in het volkshuisvestingsbeleid?

Hoe is deze rol t.o.v. provincies, gemeenten?

Is deze rol veranderd t.o.v. een aantal jaar geleden?

Wat vindt u van deze ontwikkeling?

Hoe verklaart u de wens van het huidige kabinet om meer centrale regie op zich te nemen in het volkshuisvestingsbeleid?

Welke redenen lagen hieraan ten grondslag?

Waarom, in hoeverre?

(indien respondent antwoord over woningnood: dit speelde al vóór bijv. de afschaffing van de minister voor Wonen. Hoe verklaart u de plotse urgentie op het volkshuisvestingsbeleid?)

(indien sprake van nog onbekende verklarende factor, doorvragen)

Welke actoren waren hierin belangrijk?

Verschilden de wensen van de centrale overheid en de decentrale overheden in deze ontwikkeling?

Crises

De voorgaande jaren heeft het kabinet te maken gehad met meerdere crisis (asielcrisis, stikstofcrisis, COVID-19-pandemie). In hoeverre denkt u dat deze crises impact gehad op het volkshuisvestingsbeleid?

In hoeverre heeft de asielcrisis impact gehad op de woningmarkt?

In hoeverre heeft de stikstofcrisis impact gehad op de woningmarkt?

In hoeverre heeft de COVID-19-pandemie impact gehad op de woningmarkt?

In hoeverre denkt u dat bovengenoemde crises impact hebben gehad op de samenwerking tussen de centrale en de decentrale overheden?

In hoeverre hebben bovengenoemde crises impact gehad op de relatie tussen decentrale overheden onderling?

Voor lokale politici/woningcorporaties/belangengroepen: voelt u zich solidair met andere gemeenten? In hoeverre hebben bovengenoemde crises impact gehad op dit gevoel?

Voor landelijke politici/ambtenaren: heeft u het idee dat lokale overheden zich solidair opstellen richting de landelijke overheid? In hoeverre hebben bovengenoemde crises impact gehad op dit gevoel?

Politiek-bestuurlijke relaties lokaal-landelijk

Het politiek-bestuurlijke speelveld is de afgelopen jaren sterk gefragmenteerd, zowel landelijke als lokaal. Kunt u ons vertellen hoe dit impact heeft gehad op de uitvoering van beleid (volkshuisvesting)?

Denkt u dat de landelijke coalitie meer moeite heeft om haar wensen lokaal tot uitvoering te brengen dan voorheen?

Indien ja: Kunt u ons vertellen hoe u inschat hoe de landelijke coalitiepartijen hebben gereageerd op deze ontwikkeling?

Indien nee: waarom niet?

Afronden en bedanken

Wilt u nog wat kwijt over het onderwerp van het interview?

Heeft u nog andere betrokken actoren/personen waarvan u denkt dat het van toegevoegde waarde is als ik hen interview?

Heeft u feedback op de vragen gesteld in dit interview?

Bedanken voor de tijd en antwoorden, interview afronden.

7.3. Appendix C: Codeboom

Decentralisatie

- Kleinere overheid
 - Opheffen VROM
 - Uitdijen wonenpoot binnen BZK
 - Splitsing directie Woningmarkt
- Deregulering
- Marktwerking
 - Privatisering
 - Neoliberalisering
 - Woning als investeringsmiddel
 - Kleinere rol woningcorporaties
 - Verhuurderheffing
- Overhevelen naar gemeentes
 - Verschillende spelregels gemeentes en provincies
 - Inactieve provincie
 - Hoop dat gemeenten problemen zouden oplossen
- Ontbreken visie
 - Beslissingen worden niet genomen
 - Afbreken volkshuisvesting

Recentralisatie

- Ommekeer
 - Stelselwijziging
- Regulering
 - Ordening van de markt
 - Niet alleen meer aan de markt overlaten
 - Huurprijsregulering
 - Geen huisjesmelkers meer
 - Anticyclisch beleid
- Sturing centrale overheid
 - Minder zeggenschap als gemeente
 - Regie
 - Harde regie

- Bemoeienis overheid
- Meer betrokkenheid centrale overheid
 - NOVEX
 - Woondeals
- Visie
- Grotere centrale overheid
 - Groeiend ambtenarenapparaat
 - Terugkeer minister VRO
- Steun centrale overheid
 - Financiële steun
 - Rijksinvesteringen
 - Woningbouwimpuls
 - Provinciegelden
 - Helpen gemeenten en provincies
 - Probleem zo groot, kan je niet aan gemeentes overlaten
 - Expertise steun
- Opleggen van bovenaf
 - Chanteren centrale overheid
 - Rijk laat tanden zien aan gemeenten
 - Ingrijpen centrale overheid
 - Eisen van het Rijk naar gemeenten over woningbouw
 - Overgaan op dwang
- Grotere rol woningcorporaties

Stikstof

- Impact op woningtekort
 - Minder nieuwbouw door stikstof
 - Bestaande voorraad beter benutten - stikstof
 - Projectontwikkelaars trekken zich terug door stikstofregelgeving
- Impact stikstofcrisis op relatie overheden
 - Samenwerking onder druk door stikstof
 - Frustratie gemeenten door stikstof
 - Uitblijven stikstofmaatregelen
 - Stikstofaanpak kan je niet aan gemeenten overlaten
 - Fragmentatie stikstof

- Parallellen andere crises
 - o Stikstof als katalysator
 - o Crises als katalysator in denken over visie over Nederland
 - o Parallellen stikstof

Asiel

- Impact asiel op woningtekort
- Impact asielcrisis op relatie overheden
 - o Ongelijke verdeling asielzoekers over gemeenten
 - Gemeentes weigeren statushouders op te vangen
 - Sommige gemeenten willen geen asielzoekers opvangen
 - o Fragmentatie door asielcrisis
- Impact asiel op urgentie woningtekort
 - o Verweven woningdebat met migratiedebat
 - o Rol asielcrisis – framing
- Parallellen asielcrisis - opleggen van Rijk

COVID

- Impact COVID op woningtekort
 - o Minder bouwen door COVID
 - o Woning als grondrecht, door COVID
 - o Hybride werken door COVID
 - o Afstand tussen wonen en werken minder relevant door COVID
- Parallellen andere crises
 - o COVID liet zien dat nationale aanpak nodig is
 - o COVID als katalysator

Crises algemeen

- Crises laten zien dat integrale aanpak nodig is
 - o Crises doen beseffen dat andere vorm van samenwerking overheden nodig is
 - o Leren van andere crises
 - o Crises zorgt voor meer gesprekken tussen partijen
 - Negatieve gesprekken tussen partijen door crises

Wooncrisis

- Wooncrisis crisis op zichzelf
 - o Steeds groter woningtekort

- Marktfalen
 - Stijgende bouwkosten
 - Tekorten arbeidsmarkt
 - Stijgende rente
 - Financiële tegenvallers
 - Stijgende koopprijzen woningen
 - Terugvallen woningbouw koopsector
- Transformatie kantoren stukt
- Impact vergrijzing op woningtekort
- Verdunning
 - In Nederland wonen we ruim
- Ook zonder asiel en stikstof nog steeds woningcrisis
- Probleem is landelijk issue
 - Individuele belangen tellen niet op tot nationaal belang
 - Doelen niet gehaald
 - Meer middelen nodig
 - Het is een heel groot probleem geworden

Politiek-Bestuurlijke relaties

- Fragmentatie
 - Afrekencultuur
 - Stemmen op one-issue partijen
 -
 - Wantrouwen tussen overheidslagen
 - Gemeenteraad gaat in tegen wat Rijksoverheid wil
 - Onvrede gemeenten over manier van werken Rijk
 - Gemeentes nemen Rijk niet serieus
 -
 - Gevolgen fragmentatie
 - Fragmentatie gemeenten heeft niet zoveel gevolgen
 - Gemeenten heeft minder ideologische verschillen dan Rijk
 - Moeilijkere besluitvorming door fragmentatie
 - Inefficiëntie door fragmentatie
 - Link landelijke politiek-lokale politiek

- Polderen
 - o Meenemen alle partijen

Ideologie

- Neoliberalisering
 - o Geloof in decentralisatie
 - o Geloof in de markt
 - o Bredere decentralisatiegolf
- Ideologie politieke partijen
 - o Rol politieke partijen
 - o Ontbreken visie politieke partijen
- Algemene tendens naar meer sturing
 - o Parallellen andere dossiers
 - Parallellen energietransitie
 - Parallellen armoedebeleid
 - o Stelselwijziging
 - o Leren van fouten in het verleden
 - o Grote problemen 12 jaar Rutte
 - o Einde aan het neoliberale denken
- Veranderde samenleving
- Golfbewegingen decentralisatie-centralisatie

Invloed politici/politieke partijen

- Rol politieke partijen
 - o Scoren bij achterban
 - o Rol VVD
 - o Rol PvdA
 - o Ontbreken visie politieke partijen
- Rol individuele politici
 - o Invloed minister
 - Drive minister
 - Politiek mandaat minister
 - Partijkleur minister
 - Rol Stef Blok
 - Rol Ollongren
 - Rol Hugo de Jonge

- Rol Koerhuis
- Verkiezingen doen landelijke politici denken over hun eigen rol
- Landelijke politici worden verantwoordelijk gehouden
- Onderhandelingen regeerakkoord
 - Regeerakkoord Rutte 4

Urgentie

- Wooncrisis niet op de agenda
 - Politiek niet interessant
 - Trends niet in zicht
 - Duurt lang voor aangedragen punten tot uiting komen
- Wooncrisis op de agenda
 - Onvrede in samenleving
 - Veranderde samenleving
 - Geluid kwam terug
 - Onder druk wordt alles vloeibaar
 - Bewustwording neemt toe
 - Landelijke politiek ziet het probleem
 - Noodzaak van regie
 - Actieagenda wonen
 - Window of opportunity
 - Maatschappelijke roep om regie
 - Woonprotesten
 - Politieke klimaat
 - Verkiezingen
 - Langzame ontwikkeling urgentie
 - Steeds groter woningtekort

Rol Belangenorganisaties

- Invloed lobbygroepen
 - Rol bouwsector
 - Marktpartijen zagen probleem sneller
 - Marktpartijen willen regie
 - Rol vastgoedbelangen
 - Rol Woonbond
 - Rol investeerders en beleggers

- Tegenwerking recentralisatie
 - Rol VNG
- Samenwerking belangenorganisaties
 - Zoeken naar gemeenschappelijk belang belangenorganisaties
 - Gemeenten en bouwende partijen zijn het eens

Rol gemeenten

- Gemeenten zien probleem sneller
 - Omslag in denken gemeenten
 - Ontbreken sterke stem gemeenten
 - Initiatief gemeenten
 - Toenemende druk gemeentes richting Rijk
 - Gemeenten willen visie
 - Gemeenten vragen om hulp
 - Gemeenten vragen om investeringen
 - Gemeenten vragen Rijk om keuzes te maken
 - Oneerlijk beleid
 - Gemeenten vragen om juiste condities
- Tekorten gemeenten en provincies
 - Gemeenten krijgen veel op bordje
 - Gemeenten kunnen het niet alleen
 - Meer middelen nodig
 - Kleine gemeenten krijgen meer op hun bordje dan grote gemeenten
 - Gemeenten vragen om investeringen
 - Gemeentes moeten keuzes maken waar ze hun capaciteit op inzetten
 - Meer financiële middelen nodig voor gemeenten
 - Verschillen tussen problematiek in gemeenten
- Solidariteit gemeenten
 - Gemeenten zijn niet solidair
 - Nimby
 - Lokale weerstand tegen bouwen
 - Angst gemeenten voor dichtbij komende Randstad
 - Bepaalde gemeenten willen geen sociale huurwoningen bouwen
 - Sommige gemeenten willen wel de lusten, niet de lasten
 - Lokale overheden schuiven probleem af

- Gemeenten komen er samen niet uit
 - Individuele gemeenten hebben andere wensen
 - Gemeenten zijn wel solidair
 - Gemeenten willen wel maar kunnen niet
 - Randvoorwaarden zijn niet op orde
 - Gemeenten zijn het onderling wel eens
- Gemeenten willen regie houden
 - Nadelen regie voor gemeenten

Gevolgen decentralisatie

- Tekorten gemeenten en provincies
 - Gemeenten krijgen veel op bordje
- Excessen decentralisatiegolf
 - Decentralisatie sociale domein
 - Marktfalen
 - Gevolgen liberalisme
 - Machteloze Rijksoverheid
 - Gebrek aan kennis Rijk
 - Decentralisatie gaat gepaard met bezuinigingen

Complexiteit

- Complex probleem
 - Crisis raakt meerdere beleidsthema's
 - Giftige cocktail van problemen
 - Integrale aanpak nodig
 - Pragmatisch denken nodig
 - Grote ambitie
 - Beperkte ruimte in Nederland
 - Meerdere crises impact op woningbouw
- Impact op bestuurlijke verhoudingen
 - Ministeries lopen langs elkaar heen
 - Overlap andere ministeries
 - Verantwoordelijkheid andere ministers
 - Mensen zien maar één overheid
 - Grote vraagstukken vragen leidende rol van centrale overheid
 - Grote problemen kan je niet aan gemeenten overlaten

Andere factoren

- Symboliek
- Ruimte op begroting
- Gevolgen participatiesamenleving