

Position paper binnen- en buitenstedelijk bouwen



Van: Bouwend Nederland
Aan: Vaste commissie voor BZK
Datum: 22 oktober 2020
Inlichtingen: Ruben Heezen
t +31 (0)6 215 548 22 e r.heezen@bouwendnederland.nl

Betreft: Position paper Bouwend Nederland mbt binnen- en buitenstedelijk bouwen

Inleidend

De behoefte aan betaalbare, duurzame en comfortabele woningen is groot. Op dit moment is er in Nederland een tekort van 331.000 woningen, zo'n 4.2% van de totale woningvoorraad. Tot 2030 zijn zeker 845.000 woningen nodig om te voorkomen dat het woningtekort verder oploopt. Het woningtekort is een nijpend maatschappelijk probleem met een voordehand liggende oplossing, het bijbouwen van minstens 90.000 (betaalbare) woningen per jaar. Ondernemers in de bouwsector willen onderdeel zijn van de oplossing en voelen zich verantwoordelijk om deze maatschappelijke opgave op een goede, veilige en toekomstbestendige wijze in te vullen. In onze samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken zien we dat het oplossen van het woningtekort prioriteit heeft. Ook met Prinsjesdag is een stevig pakket voor de woningbouw gepresenteerd, dat is een goede stap vooruit. Om de bouw in de kracht te zetten als oplossing van het woningtekort, zijn een aantal aanvullende randvoorwaarden noodzakelijk.

In dit position paper zullen wij achtereenvolgens ingaan op:

- Binnen- en buitenstedelijk bouwen
- Regie op de woningbouwopgave
- Wegnemen van kostenverhogende en beperkende regelgeving

Binnen- en buitenstedelijk bouwen

Ruimte om te bouwen is een grote zorg. We zullen zoveel mogelijk binnenstedelijk moeten gaan bouwen en waar dat kansen biedt om de woningbouwproductie te versnellen en te vergroten ook buitenstedelijk. Om te bepalen hoe de verhouding tussen binnenstedelijk en buitenstedelijke bebouwing zou moeten komen te liggen is het belangrijk om rekening te houden met de beschikbare plancapaciteit, de kwalitatieve opgave, het kostenaspect en het maatschappelijk rendement.

Beleid vanuit overheden is steeds meer gericht op uitbreiding van de woningvoorraad op binnenstedelijke locaties. 70% van alle nieuwe woningen worden binnenstedelijk gebouwd, waarbij regionale verschillen groot zijn. Zo wordt in Amsterdam 95% van de woningbouw binnenstedelijk gerealiseerd. Voor 837.000 van de 845.000 woningen die in 2030 gerealiseerd moeten worden zijn er plannen. Het totaal aan plannen bestaat uit zowel harde plancapaciteit, ongeveer 46% (zg. vastgestelde plannen) als zachte plancapaciteit, ongeveer 64% (zg. potentiële plannen). Het is een praktisch gegeven dat minstens 30% van alle harde en zachte plannen uiteindelijk niet gerealiseerd worden, voor inbreidingslocaties ligt dit percentage vanwege de complexiteit van het werk nog flink hoger. De komende jaren liggen er ongeveer 50.000 woningen per jaar vast in harde plannen, met de te verwachten uitval levert dat feitelijk ongeveer 35.000 gerealiseerde woningen per jaar op. Op macro niveau betekent dit dat er flink wat extra plancapaciteit beschikbaar moet komen om de woningtekorten de komende tien jaar niet verder op te laten lopen. De gemiddelde

doorlooptijd van een woningbouwproject in Nederland is 10 jaar waarbij voor inbreidingslocaties in stedelijke gebieden geldt dat daar ongeveer 3 jaar bovenop komt. Om snel meer huizen te kunnen bouwen zal het tekort aan plancapaciteit op korte termijn ingelopen moeten worden. Op dit moment hebben de meeste provincies overgeprogrammeerd (130%). Om zeker te zijn van voldoende ruimte om te bouwen moet dat percentage naar 150% en zullen zachte plannen sneller in de besluitvormingsmolen terecht moeten komen. Zowel inbreidingslocaties als uitbreidingslocaties zullen hierin mee genomen moeten worden om snelheid te maken en continuïteit in de woningproductie te 'garanderen'. Verder zullen de planprocedures moeten worden versneld, dat kan onder andere door decentrale overheden te helpen de ambtelijke capaciteit op niveau te krijgen en te houden.

Wat vraagt Bouwend Nederland: Zorg voor voldoende plancapaciteit, versnel planprocedures en bouw binnenstedelijk waar dat kan en buitenstedelijk waar dat kansen biedt.

Aan binnenstedelijk bouwen zitten voor- en nadelen. Door binnenstedelijk te bouwen kunnen voorzieningen beter benut en versterkt worden. Vanwege het hogere voorzieningen niveau bij inbreidlocaties vinden over het algemeen minder vervoersbewegingen plaats over langere afstand bij binnenstedelijke ontwikkelingen. Ook zorgt binnenstedelijk bouwen ervoor dat natuur en landschap buiten de steden niet verder wordt aangetast. Hoewel met nieuwe bouwmethoden die zien op natuurinclusief bouwen nadelige effecten hiervan sterk beperkt kunnen worden. Daarbij kan binnenstedelijk bouwen ook een 'aanslag' betekenen op de relatief weinige groene ruimte in de steden zelf en zo ook de leefbaarheid in de steden nadelig beïnvloeden. Uit diverse onderzoeken, waaronder recent onderzoek van het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB), blijkt dat de kosten van binnenstedelijk bouwen gemiddeld gezien hoger zijn dan bij het bouwen in de 'groene' ruimten en ook (veel) meer tijd vergt. De grondexploitatiekosten op binnenstedelijke locaties liggen per woning bijna 20% hoger. Hoewel de opbrengsten van binnenstedelijke locaties ook hoger zijn, zijn binnenstedelijke ontwikkelingen per saldo significant duurder dan buitenstedelijke ontwikkelingen. Dit staat nog los van de aanvullende eisen die door gemeenten gesteld worden aan ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid of de verhouding goedkope en dure koop en/of huur.

Een aanvullend risico van binnenstedelijke ontwikkeling zijn de langere procedures en het verhoogde risico op vertraging en/of planuitval. Dit kan met name veroorzaakt worden door bezwaren van omwonenden, uitkoop van bedrijven, sanering van verontreinigde bodem en hogere kosten als gevolg van beperkte bouwruimte en (aanpassing van) bestaande infrastructuur.

Naast het kostenaspect en de tijd die binnenstedelijke ontwikkeling vraagt is het van belang om te kijken naar de kwalitatieve woningvraag in het gesprek over binnen- en buitenstedelijk bouwen. Uit onderzoek blijkt dat bij binnenstedelijke ontwikkelingen met name appartementen ontwikkeld worden, ook gezien de hogere kosten die inbreidingslocaties met zich meebrengen. De vraag naar woningen is leeftijdsafhankelijk. Zo blijkt dat 60% van de huishoudens onder de 35 jaar en zelfs 75% van de huishoudens in de leeftijdscategorie 35-65 naar een eengezinswoning willen verhuizen. Van de huishoudens ouder dan 65 woont 67% in een eengezinswoning en is de verhuisbereidheid naar een meergezinswoning zeer beperkt (2% in de praktijk). De uitbreidingsvraag voor de komende jaren zal met name gefocust moeten zijn op eengezinswoningen, waarbij woningen in een groene omgeving een sterke voorkeur genieten. Om het best aan te sluiten op de vraag de

komende jaren is het van belang om woningen zowel binnenstedelijk als buitenstedelijk te ontwikkelen. De plancapaciteit voor de komende jaren lijkt niet op deze vraag aan te sluiten. Vooral in de Randstedelijke provincies is de plancapaciteit gefocust op binnenstedelijke locaties. Restricties voor binnenstedelijke ontwikkeling worden met name veroorzaakt door een gebrek aan rendabele en wenselijke locaties die bijdragen aan een goede leefbaarheid.

Tot slot zou het goed zijn als bij de (veelal politieke) afweging om nieuwe woningen binnenstedelijk of buitenstedelijk te bouwen een economische-maatschappelijke analyse (MKBA) zou worden gemaakt, waarbij alle positieve en negatieve externe effecten worden meegenomen, zodat een weloverwogen en onderbouwd besluit kan worden genomen. Uiteindelijk zou de discussie niet moeten gaan over binnenstedelijk of buitenstedelijk bouwen, maar vooral over de vraag hoe we wijken en steden willen ontwikkelen met het hoogste maatschappelijke rendement, waarbij de woningbouwopgave in relatie worden gezien met onder meer de energietransitie, klimaatadaptatie en de mobiliteitsopgave.

Wat vraagt Bouwend Nederland: Heb oog voor de kosten en de kwalitatieve woningvraag en ontwikkel zowel binnenstedelijk als in de groene ruimte.

Regie op de woningbouwopgave

De enorme woningbouwopgave vereist een effectief samenspel tussen lokale, regionale en landelijke overheden, met inzet van kennis, regie, regelgeving en investeringen. Meer ondersteuning van het Rijk is nodig in de vorm van de benodigde investeringsbudgetten voor integrale gebiedsontwikkeling, stroomlijnen van wet- en regelgeving en het tegengaan van verkokering tussen departementen. Dat het ministerie van BZK nu nadrukkelijk naar voren stapt om als Rijk daarin haar rol te pakken is een positieve trendbreuk. Het is belangrijk dat ook de andere ministeries van IenW, EZK en LNV samen met BZK als één overheid, óók via de begrotingen van de verschillende departementen, medeoverheden in staat te stellen om hun taak te vervullen en de opgaven efficiënt en gebiedsgericht aan te pakken conform de Omgevingswet. Het is van belang dat het Rijk meer zicht krijgt op de voortgang van de woningbouw in het land. Een nationale monitor woningbouwrealisatie kan daar aan bijdragen. Deze monitor kan op planniveau de actuele voortgang voortdurend in beeld brengen zodat het Rijk bij kan sturen indien dat nodig is. Het Rijk pakt zo de regie en verantwoordelijkheid op de woningbouwopgave. Door regie op de woningbouwopgave bij het Rijk te leggen voorkomen we dat aan de ene kant de woningbouwopgave prioriteit heeft terwijl beperkende regelgeving aan de andere kant zorgt voor het onmogelijk maken van de woningbouw in grote delen van het land.

Wat vraagt Bouwend Nederland: Er moet landelijke regie van één ministerie komen op ruimtelijke ontwikkelingsvraagstukken zoals de woningbouw.

Kostenverhogende en beperkende regelgeving

Of we nu binnenstedelijk of buitenstedelijk gaan bouwen, de bouw van woningen moet op een toekomstbestendige, betaalbare en kwalitatief hoogwaardige manier gebeuren zodat iedereen in Nederland een passend huis kan vinden. Om dit op een goede manier te doen is het van belang dat de bouwsector niet te maken krijgt met onnodig beperkende en kostenverhogende regelgeving. Deze regelgeving leidt er toe dat er onzekerheid ontstaat in de woningmarkt waardoor investeringen worden uitgesteld en de woningbouw

verder wordt vertraagd terwijl we juist moeten versnellen. Het uitblijven van een structurele oplossing voor de stikstofproblematiek in met name de gebruiksfase leidt nog steeds tot grote onzekerheid en vertraging. De aangescherpte geluidnormen in de recent ter consultatie voorgelegde aanvullingsregeling geluid zorgen er zelfs voor dat honderdduizenden woningen in de Randstad niet gebouwd zullen gaan worden of ernstig vertraging op zullen lopen. Voor beide knellende vormen van regelgeving is met spoed een structurele oplossing nodig.

Het is al langer bekend dat de betaalbaarheid van nieuwbouwwoningen onder druk staat. Dit heeft te maken met de focus op binnenstedelijke ontwikkeling, met de stijging van de kosten voor materiaal en personeel en met een toenemende stapeling van eisen door beleid van (decentrale) overheden. Naast geldende landelijke regelgeving, zoals de invoering van de BENG-eisen, stellen gemeenten aanvullende eisen op het gebied van duurzaamheid of de verdeling tussen sociale, middeldure en dure woningen. Naast de toenemende onduidelijkheid voor ondernemers, betekent een dergelijke stapeling van eisen dat woningen nog duurder worden in een tijd dat de betaalbaarheid van nieuwbouw woningen al onder druk staat. Het is van belang om de stapeling van eisen zoveel mogelijk te beperken om te zorgen dat de betaalbaarheid van woningen niet nog verder onder druk komt te staan. Het Rijk moet ook hier haar verantwoordelijkheid pakken. Verder wordt op 1 januari 2022 in het kielzog van de Omgevingswet ook de Wet Kwaliteitsborging voor de bouw ingevoerd. Gemeenten geven nu al aan dat de handhaafbaarheid, betaalbaarheid en uitvoerbaarheid van de WKB onder druk staat. Nieuw op te starten proefprojecten moeten een beeld geven van de effecten van de WKB. In anderhalf jaar tijd zijn slechts 27 projecten waar gemeenten, kwaliteitsborgers en aannemers partij zijn, gestart. Onder andere gemeente Sint Anthonis is inmiddels weer gestopt met de proefprojecten omdat de fors gestegen kosten en het toezicht weinig hoopgevend zijn. Bouwend Nederland maakt zich ernstig zorgen over deze en andere kostenverhogende en beperkende regelgeving om de vraag naar betaalbare en toekomstbestendige woningen zowel binnenstedelijk als buitenstedelijk aan te kunnen.

Wat vraagt Bouwend Nederland: Zorg zsm voor een structurele oplossing voor de stikstofproblematiek en de aanvullingsregeling geluid en voorkom de invoering van andere kostenverhogende en beperkende regelgeving.