



Rondetafelgesprek

Binnen- en buitenstedelijk bouwen

Tweede Kamer

Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken

Handout PBL
David Hamers
29 oktober 2020



Deze handout is gebaseerd op een position paper die het PBL heeft gemaakt voor het rondetafelgesprek

- Hamers, D. (2020), *Binnen- en buitenstedelijk bouwen in Nederland: een reflectie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.



Samenvatting hoofdpunten

- De dichotomie binnen/buitenstedelijk bouwen doet geen recht aan de complexiteit van de opgave. De vraag die voortvloeit uit de keuze voor bouwen binnen en/of buiten bestaand bebouwd gebied is: wat voor soort (stedelijke) regio willen de betrokken partijen?
- Op lange termijn is de ontwikkeling van de omvang van de bevolking, het aantal huishoudens en het aantal (en de typen) benodigde woningen onzeker. De coronacrisis vergroot de onzekerheid.



Samenvatting hoofdpunten

- Over binnenstedelijk bouwen bestaan misverstanden. Zo is er binnen de grenzen van het bestaand bebouwd gebied wel degelijk on(der)benutte ruimte voor woningbouw. Een conservatieve inschatting laat zien dat in een hoog groeiscenario ongeveer 35% van de benodigde woningen kan worden gerealiseerd in leegstaande panden en op on(der)benutte terreinen. In een laag scenario is dat ongeveer 75%. Als hogere dichtheden worden toegepast, kan er nog meer binnen de bestaande stad worden gebouwd. Regionaal zijn er grote verschillen.



Samenvatting hoofdpunten

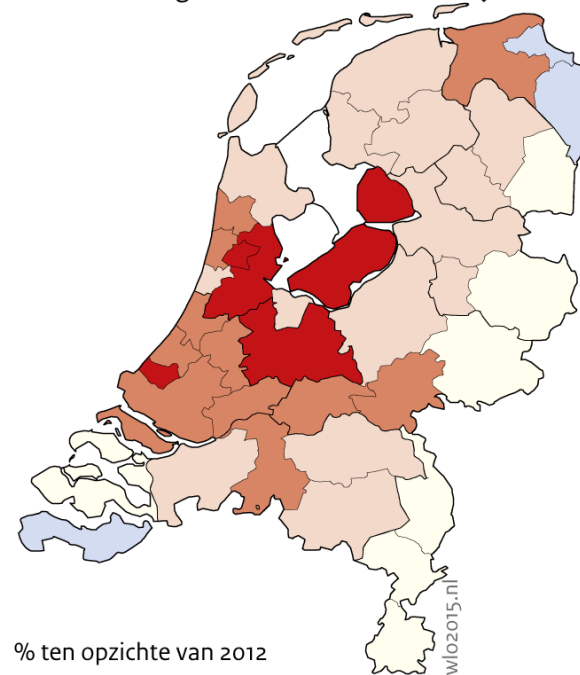
- Ruimtelijke ordening omvat meer dan de woningbouwopgave. Naast woningbouw vraagt stedelijke ontwikkeling ruimte voor onder andere werklocaties, infrastructuur, voorzieningen, landschappen, water en hernieuwbare energie. In het beleid is hiertussen samenhang nodig, op verschillende schaalniveaus.
- De afweging tussen de voor- en nadelen van verschillende soorten stedelijke ontwikkeling is uiteindelijk een politieke. In de onderbouwing kunnen breed gedefinieerde maatschappelijke kosten en baten een rol spelen. Dit is breder dan enkel een financieel-economische afweging. Daarbij kan ook de verdeling van voor- en nadelen over verschillende soorten huishoudens een rol spelen.

Ontwikkeling **bevolking** en woningen onzeker

- De Welvaart en Leefomgevingsscenario's laten grote verschillen tussen regio's zien

Verandering van bevolkingsomvang per COROP-gebied volgens WLO-scenario's, 2012 – 2050

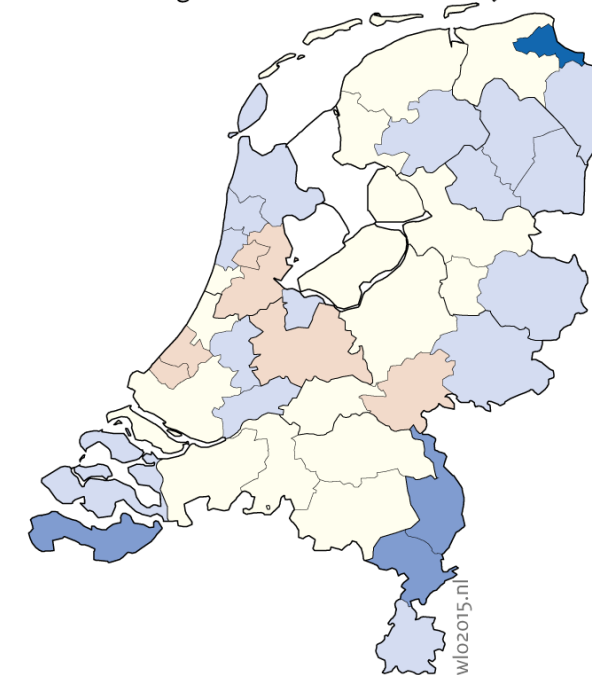
Scenario Hoog



% ten opzichte van 2012



Scenario Laag



Bron: PBL/CPB (Tigris XL)

Bron: CPB & PBL 2015

Ontwikkeling **bevolking** en woningen onzeker

Tabel 1: Bevolkingsomvang, WLO 2015 en varianten 2020

X 1000 inw per 31 dec	Hoog				Laag		
	2018	2030	2040	2050	2030	2040	2050
WLO	17.282	18.114	18.757	19.242	17.052	16.803	16.387
Varianten	17.282	19.022	20.006	20.713	17.960	18.053	17.857
Varianten/WLO (aanpassing)		+5.0%	+6.7%	+7.6%	+5.3%	+7.4%	+9.0%

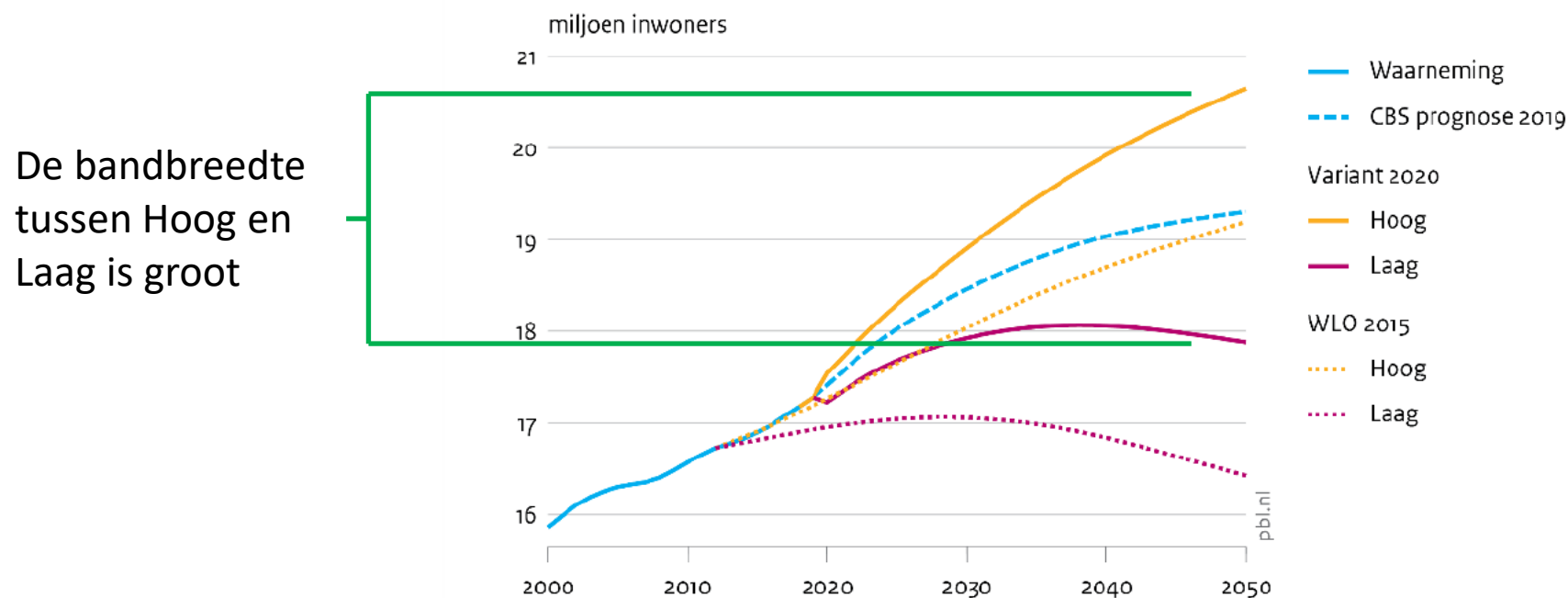
De bandbreedte tussen Hoog en Laag is groot

Bron: Ritsema van Eck et al. 2020

Ontwikkeling bevolking en woningen onzeker

Figuur 3

Bevolking Nederland WLO 2015, CBS 2019 en varianten 2020



Bron: CBS; WLO (2015); bewerking PBL

Ontwikkeling bevolking en **woningen** onzeker

- Conceptring behoefte aan uitbreiding woningvoorraad 2030-2050 (rekening houdend met woningtekort en referentiescenario's huishoudens Laag en Hoog)

Tabel 2.3

Voorlopige indicatie behoefte uitbreiding woningvoorraad 2030-2050

	2018	Tot 2030	Tot 2040	Tot 2050
Laag	331	734	812	744
Hoog	331	1.523	1.993	2.381

Aantal x 1.000

Bron: lopend PBL-onderzoek Ruimtelijke verkenning 2022



Corona vergroot de onzekerheid

- Invloed corona op lange termijn onzeker
 - Meer behoefte aan grotere woning en tuin?
 - Meer behoefte aan voorzieningen nabij en wandelen en fietsen naar het werk?
- Speculaties zijn geen goede basis voor langetermijnbeleid, zoals voor de woningmarkt



Argumenten* voor binnenstedelijk bouwen

- Veel mensen willen in de stad wonen
- Er is nog genoeg ruimte in de stad
- Spaart open ruimte in buitengebied
- Beter benutten bestaande infrastructuur
- Beter benutten bestaande voorzieningen
- Wooncarrière in eigen wijk
- Meer nabijheid werk, voorzieningen, contacten
- Kans om in kwetsbare wijken noodzakelijk onderhoud te koppelen aan bijvoorbeeld energiebesparing/transitie naar hernieuwbare energie
- Meer actieve mobiliteit, minder automobiliteit
- Adaptiever
- Minder infrastructuur per inwoner nodig



Argumenten* voor buitenstedelijk bouwen

- Goedkoper bouwen
- Gemakkelijker, sneller bouwen
- Sommige doelgroepen willen een ruime grondgebonden woning
- Sommige doelgroepen willen wonen in groene omgeving
- Vaker thuiswerken, dus dicht bij stad wonen minder belangrijk
- Het laat ruimte over voor groen in de stad
- Grotere grondwaardestijgingen

* In dit overzicht zijn korthedshalve alleen argumenten vóór beide opties opgesomd, dus niet de argumenten tegen. Hierbij wordt niet nader ingegaan op de onderbouwing van de genoemde voordelen; we volstaan hier met de melding dat is gekozen voor argumenten die aansluiten bij inzichten uit de literatuur.



Vijf misverstanden over binnenstedelijk bouwen

- Mensen willen niet in de stad wonen -> Niet niet willen, maar niet kunnen wonen is de belangrijkste kwestie
- Stedelijk wonen betekent wonen in hoogbouw -> Ook in hogere dichtheden zijn diverse woningtypen mogelijk
- Er is niet voldoende plek in de stad -> Er zijn veel on(der)benutte terreinen, leegstaande kantoren en winkels
- Binnenstedelijk bouwen duurt te lang -> Het is complexer, maar onderschat doorlooptijd ontwikkeling uitleglocaties niet
- Binnenstedelijk bouwen is te duur -> Het is duurder, maar positieve business cases zijn zonder meer mogelijk en hebben mogelijk een groter maatschappelijke rendement



Is er een ruimteprobleem in de stad of zijn er on(der)benutte mogelijkheden?

- In heel Nederland kan in het hoge groeiscenario (WLO 2015) ongeveer 35 procent van de benodigde woningen in leegstaande panden en op on(der)benutte terreinen in de bestaande stad worden gebouwd*
- In het lage scenario is dat ongeveer 75 procent*
- Dit is uitgaande van huidige dichtheden; bij hogere dichtheden is er veel meer mogelijk

* Hierbij is uitgegaan van de fysieke en omgevingsrechtelijke mogelijkheden, niet van de financiële mogelijkheden of wenselijkheid van binnenstedelijke ontwikkelingen. Bron: Van Duinen et al. 2016



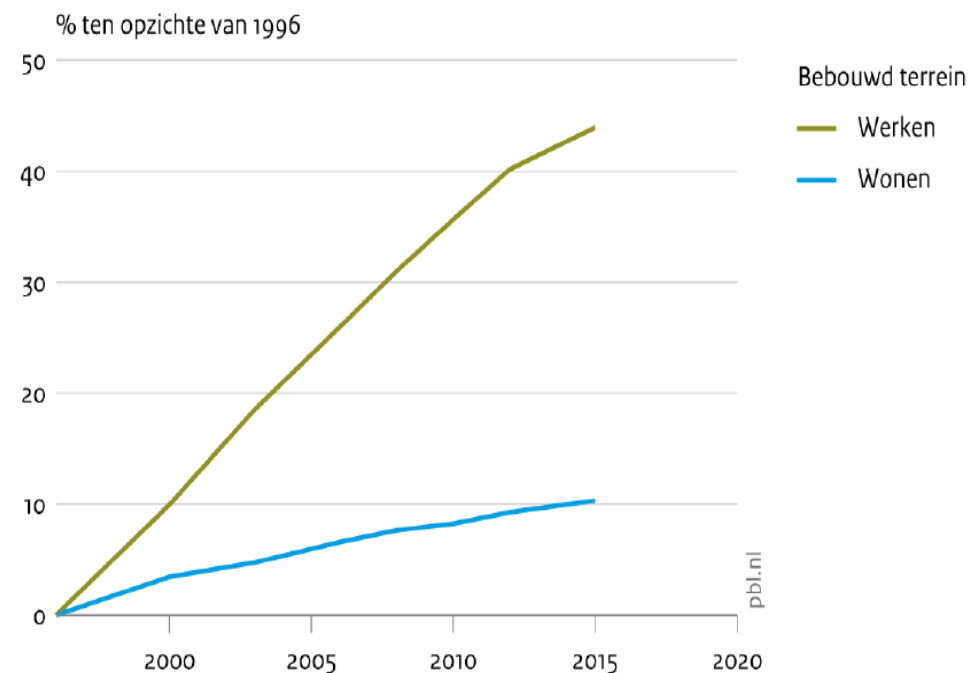
Aanvullende mogelijkheden (naast bouwen)

- Beter benutten van leegstaande kantoren en andere utiliteitspanden
- Benutten van vakantieparken als permanente woonlocaties
- Beter benutten van bestaande woningvoorraad door splitsing
- Beter benutten van bestaande woningvoorraad door woningdelen te stimuleren
- Aantrekkelijker maken voor empty nesters om te verhuizen
- Toevoegen van flexwoningen
- Woningcorporaties meer mogelijkheden bieden om middenhuursector te bedienen

Ruimtelijke ordening omvat meer dan wonen

- Het areaal woongebied nam in de periode 1996-2015 met 10 procent toe
- Het areaal werkgebied groeide met 44 procent veel meer

Figuur 3.5
Verandering van ruimtegebruik voor wonen en werken



Bron: CBS

Bron: PBL 2020b

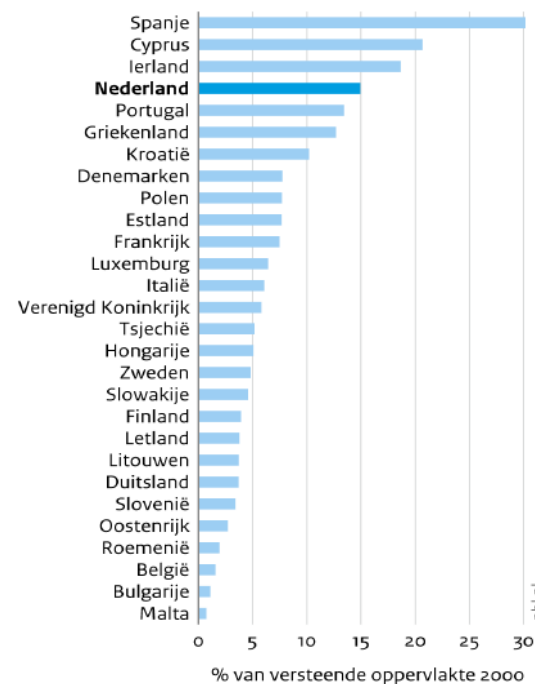
Ruimtelijke ordening omvat meer dan wonen

- In vergelijking met andere Europese landen nam de verstedening (wonen, werken, infrastructuur) in de periode 2000-2018 in Nederland het sterkst toe

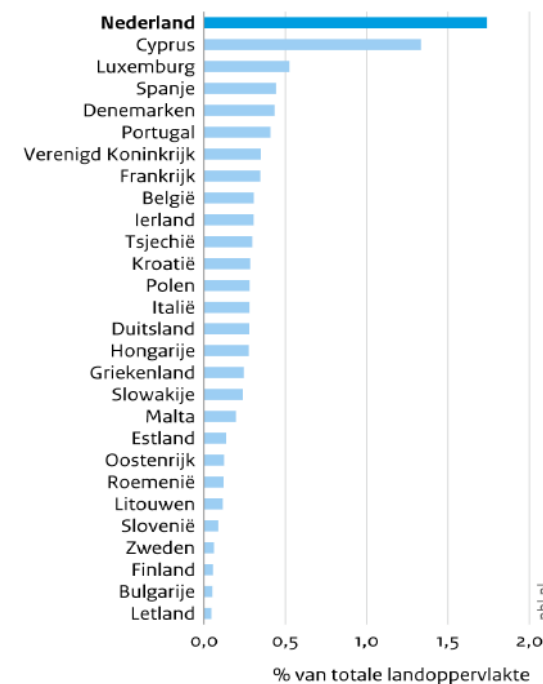
Figuur 3.6

Grootschalige toename van verstedening, 2000 – 2018

Als percentage van versteende oppervlakte 2000



Als percentage van totale landoppervlakte



Corine land cover change registreert per zesjaarlijkse periode alleen ontwikkelingen van minstens 5 aaneengesloten hectares

Bron: Corine Land Cover; bewerking ESPON SUPER

Bron: PBL 2020b



Hoe af te wegen wat te kiezen?

- Verschillen tussen regio's vragen om differentiatie in beleid
- Goede planning betekent meer dan discussie over aantallen en dichtheden, denk aan diversiteit, kwaliteit en aanpasbaarheid
- Goede planning vraagt om prioriteringen, centraal en decentraal
- Ruimtelijke ordening omvat meer dan alleen woningbouw, denk aan werklocaties, infrastructuur, voorzieningen, groen en water (in en om de stad) en hernieuwbare energie



Hoe af te wegen wat te kiezen?

- De afweging tussen voor- en nadelen van binnen- en buitenstedelijk bouwen is een politieke
- Bij de afweging van voors en tegens speelt ook de verdeling van voor- en nadelen over verschillende typen huishoudens een rol
- Bij een afweging kan een analyse van breed gedefinieerde maatschappelijke kosten en baten een rol spelen; dit is breder dan een financieel-economische afweging