

Aan: Commissie BZK van de Tweede Kamer
Van: NEPROM (Jan Fokkema)
Datum: 28 oktober 2020
Betreft: NEPROM-visie t.b.v. Rondetafelgesprek binnenstedelijk en buitenstedelijk bouwen

Op 29 oktober organiseert uw commissie een rondetafelgesprek over binnenstedelijk en buitenstedelijk bouwen, tegen de achtergrond van een zeer groot en oplopend woningtekort. De NEPROM maakt graag gebruik van de uitnodiging om schriftelijk haar visie op dit vraagstuk in te brengen. Met deze notitie benadrukken wij de urgentie om de dogmatische tegenstelling tussen binnen- en buitenstedelijk bouwen los te laten en onverwijld te kiezen voor het met voortvarendheid voorzien in de grote en gedifferentieerde vraag naar woonruimte in ál haar facetten. Wij hebben tevens onze steun uitgesproken voor een gezamenlijke brief ten behoeve van dit rondetafelgesprek, die vanuit de woningbouwcoalitie aan u is gezonden.

Oplopende woningnood door te weinig en te dure bouwlocaties

De woningnood is terug op de politieke agenda. In de komende 10 jaar moeten we naar een woningproductie die we in jaren niet meer gezien hebben in Nederland. Een belangrijk deel daarvan moet in het sociale en middeldure marktsegment worden gerealiseerd. In de afgelopen jaren is geprobeerd de woningproductie op te voeren, maar dat gaat zeer moeizaam. Een belangrijke reden is gebrek aan woningbouwlocaties. We zijn in Nederland niet in staat gebleken om snel genoeg voldoende locaties gereed voor bebouwing te krijgen.

Het grote tekort aan locaties heeft tal van oorzaken, maar de belangrijkste is dat in het afgelopen decennium het ruimtelijk beleid in Nederland restrictiever is geworden. Wereld in de eerste jaren van dit millennium nog ongeveer 40% van alle woningbouw binnenstedelijk gerealiseerd, voor de komende jaren is meer dan 80% van de woningbouwplan capaciteit binnenstedelijk gesitueerd. Een dergelijke omslag in zo'n korte tijd is niet probleemloos.

Bij binnenstedelijke woningbouw worden locaties met een stedelijke functie omgezet naar een woonfunctie. Het betreft doorgaans veel kleinere, versnipperde locaties, waar veel verschillende belangen mee gemoeid zijn, die lastig zijn om te verwerven en die kostbaar zijn, waar de directe kosten van de ontwikkeling hoog zijn en waar het gehele ontwikkelingstraject lastig is in vergelijking met de omzetting van gebieden buiten stedelijk gebied naar de woonfunctie. Dat betekent dat met dezelfde politieke, ambtelijke en financiële inzet dit proces binnenstedelijk veel trager verloopt dan de ontwikkeling van uitleglocaties. Bovendien, door eenzijdig inzetten op binnenstedelijk bouwen nemen de verwervingskosten van potentiële bouwlocaties verder toe, waardoor vertraging en schaarste nog verder oplopen.

Daar komt bij dat er grenzen zitten aan de verdichting van de bestaande stad. Verdichting leidt tot afname van groene gebieden binnen de stad en tot een zodanige toename van de drukte dat het woonmilieu voor velen haar aantrekkelijkheid verliest. Bovendien leidt verdichting tot een uitstoot van functies naar buiten de stad, die daar beslag leggen op de open ruimte.

In een aantal steden vindt verdichting plaats door de ontwikkeling van een fors aantal hoge woontorens. Op zich kan dat positief zijn. Maar de ontwikkeling en realisatie van dergelijke woontorens is kwetsbaar en risicovol. Dergelijke grote gebouwen (vaak met diepe parkeergarages er onder) vergen lange ontwikkel- en bouw tijden en zeer grote voorinvesteringen. Die investeringen kunnen gezien de specifieke kenmerken van het gebouw niet gefaseerd worden en zijn daarmee gevoelig voor conjuncturele fluctuaties. Eenzijdig inzetten op gestapeld, hoogstedelijk bouwen is ook om die reden onwenselijk.

De bouwkosten van hoogbouw zijn bovendien relatief hoog, waardoor het lastig is om in deze bouwvorm vast te houden aan de gewenste differentiatie met ook voldoende sociale en middeldure woningen.

De conclusie moet dan ook zijn dat op papier steden misschien onbeperkt ruimte bieden om te verdichten ('ruimte zat') maar dat de praktijk heel anders is. Ook in de stad zijn er grenzen aan de groei.

Maatschappelijke ontwrichting

Vooraf lagere en middeninkomens zijn de dupe van de restrictieve ruimtelijke politiek en de daaruit voortvloeiende oplopende woningtekorten. Het enorme woningtekort leidt ertoe dat degenen die al een woning bezitten rijker worden; de waarde van hun bezit neemt toe door de schaarstepremie. De groepen die op huur zijn aangewezen of die op de woningmarkt willen toetreden betalen hier een hoge prijs voor; de vermogenskloof tussen hen en de woningbezitters groeit sterk. De roep om regulering van woningprijzen is vanuit dat perspectief begrijpelijk, maar zal deze ontwikkeling alleen maar versterken, omdat het investeringen in de nieuwbouw zal remmen.

Uiteindelijk loopt door dit beleid de politieke druk zo ver op dat het restrictieve ruimtelijke beleid eerst sluipenderwijs en daarna overhaast zal worden losgelaten en dat er op ongecontroleerde en suboptimale wijze verstedelijking van de open ruimte plaatsvindt. We betalen straks een ongekend hoge prijs als we nu niet drastisch bijsturen. Feitelijk is het al te laat. Nog langer dralen maakt dat de maatschappelijke schade nog verder oploopt. We kunnen het ons in dit tijdsgewricht niet veroorloven om onze kaarten nagenoeg uitsluitend op binnenstedelijk bouwen te zetten. Het roer moet om en wel onmiddellijk.

Bouwen met de natuur

Bouwen buiten bestaand stedelijk gebied is niet synoniem aan ongebreidelde verstedelijking. Investeren in nieuwe woongebieden moeten ook benut worden om de natuur en de kwaliteit van het landschap te versterken. En dat kan ook. We moeten nieuwe, toekomstbestendige gebieden ontwikkelen, waar naast wonen ook andere functies een plek vinden, die optimaal ontsloten zijn met openbaar vervoer en de fiets en die hoge groene en natuurlijke kwaliteiten bezitten.

Door werkelijk klimaatadaptief en natuurinclusief nieuwe gemengde gebieden te ontwikkelen, met niet uitsluitend grondgebonden woningen maar ook appartementen en bijzondere gebouwvormen, kunnen we een gedifferentieerde gebouwenvoorraad realiseren die ook aan heel verschillende doelgroepen onderdak kan bieden. Soms zal het lukken om nieuwe woon- en leefgebieden in verrommelde stadsranden te situeren en op die manier de kwaliteit van de ruimte te verbeteren, maar in een aantal gevallen zullen ook landbouwgronden in de nabijheid van steden hun functie verliezen en benut gaan worden voor woningbouw en bijbehorende voorzieningen. De natuurkwaliteit en belevingskwaliteit van die nieuw te ontwikkelen gebieden kan veel hoger zijn dan die van de monofunctionele weilanden waar elk natuurlijk leven uit is verbannen. Tegelijkertijd moet in omringende open ruimte geïnvesteerd worden om ook daar de natuur- en belevingswaarde te verhogen ten dienste van de bewoners.

Niet of, maar hoe?

We kunnen ons niet de luxe veroorloven om nog langer te blijven discussiëren over de vraag wel of niet buitenstedelijk bouwen. Buitenstedelijk bouwen is naast binnenstedelijk bouwen broodnodig en uiterst urgent. Het maatschappelijk debat moet gaan over hoe we dat gaan doen en op welke locaties met als doel dat we werkelijk toekomstbestendige woon- en leefgebieden realiseren die ook betaalbaar zijn voor de groepen die het hardst een woning nodig hebben. Daartoe moeten overheden, maatschappelijke organisaties en marktpartijen de handen ineen slaan en moet er werkelijk worden geluisterd naar de mensen die op zoek zijn naar een andere, betaalbare woning.

De stad centraal

Nederland bestaat voor een groot deel uit een omvangrijk stedelijk netwerk dat onderdeel is van een nog veel omvangrijker metropolitaan gebied dat zich tot ver buiten onze landsgrenzen uitstrekt. Stedelijk wonen is niet alleen wonen in de historische centra van onze steden. Ook de bewoners van rijtjeswoningen in de uitbreidingswijken en Vinexwijken zijn stedelingen. Ook voor hen is de nabijheid van stedelijke voorzieningen doorslaggevend. De ontwikkeling van uitleglocaties binnen het stedelijk netwerk zijn voor de agglomeratie-effecten en voor het draagvlak voor stedelijke voorzieningen van een zelfde betekenis als de verdichting van bestaand stedelijk gebied. Kortom, binnenstedelijke bouwen en bouwen op uitleglocaties binnen het stedelijk netwerk zijn beide vormen van stedelijk bouwen.

Binnenstedelijk bouwen moet!

De NEPROM is géén club van weilandbouwers! De NEPROM is initiatiefnemer van het programma Stedelijke Transformatie dat door Platform31 wordt uitgevoerd met onder andere steun van BZK, VNG, G40, Bouwend Nederland en NEPROM. Een meerjarig programma dat erop gericht is om gemeenten, marktpartijen en andere betrokkenen te ondersteunen bij kennisontwikkeling en -deling en bij het opdoen van ervaring met binnenstedelijk ontwikkelen en bouwen. Met als doel binnenstedelijk bouwen te versnellen en op te schalen. Wij hebben vier jaar geleden het initiatief daartoe genomen, andere partijen daarbij betrokken en middelen en menskracht daarvoor vrijgemaakt. En wij spannen ons ervoor in om dat programma in de komende jaren een vervolg te geven.

Alle NEPROM-leden ontwikkelen kleine en grote projecten in bestaand stedelijk gebied. Veruit het grootste deel van de productie van NEPROM-leden vindt plaats binnen bestaand stedelijk gebied. NEPROM-leden investeren op grote schaal in locaties en verouderde opstallen binnen bestaand stedelijk gebied. Slechts een beperkt aantal leden heeft grondposities buiten bestaand stedelijk gebied. Kortom, wij hebben hart voor binnenstedelijk bouwen en onze leden investeren daar op grote schaal in.