

POSITION PAPER

Beter Benutten Bestaande Stad – Rotterdam als koploper

Ronde tafel Tweede Kamer Commissie Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Kernboodschap

The next big thing, is a lot of small things. Naast nieuwbouw op grootschalige locaties ligt er in Rotterdam een potentie van ruim 110.000 extra woningen door het Beter Benutten van de Bestaande Stad (hierna: Beter Benutten). Rotterdam heeft deze potentie als eerste gemeente in Nederland systematisch en gebiedsgericht in kaart gebracht, en pakt door: optoppen, splitsen, transformeren, inbreiden, en leegstand activeren worden onderdeel van dezelfde bestuurlijke aanpak als grootschalige gebiedsontwikkeling. Dit is gebundeld in de publicatie 'Rotterdam Verdichten – Atlas van Mogelijkheden'.

Steden in Nederland zijn compact en aantrekkelijk, de vraag naar woningen in Nederland concentreert zich in steden. Ook de Nota Ruimte zet hierop in. Toch staat de leefomgevingskwaliteit in veel wijken onder druk. Meer nog dan de vraag naar de aantallen woningen, is er een vraag naar een passende woonomgeving. Woningen toevoegen aan de bestaande stad geeft een investeringsimpuls in wijken waar al veel mensen wonen en maakt zo werk met werk. Beter Benutten bevordert doorstroming in de wijk en draagvlak voor bestaande of nieuwe voorzieningen en zorgt zo voor maatschappelijke meerwaarde.

Rotterdam is koploper en wil die rol vasthouden: de resultaten uit de atlas zijn de opmaat naar een landelijk opschaalbare aanpak. Maar de potentie hapert in de realisatie. Belemmerende wet- en regelgeving, versnipperd eigendom en hoge kosten per klein project remmen het tempo. Deze position paper zet uiteen waar Rotterdam nu staat, wat Rotterdam de komende periode zelf doet, en wat daarvoor nodig is van het Rijk.

110.000 extra woningen potentie in bestaande wijken	72 wijken in 14 gebieden onderzocht	45.000 via optoppen	48.000 via inbreiden
--	--	-------------------------------	--------------------------------

Bron: Rotterdam Verdichten — Atlas van Mogelijkheden (2026), Vereniging Deltametropool, Platform Woonopgave, gemeente Rotterdam en ministerie van BZK.

De opgave – waarom Beter Benutten

In de Rotterdamse regio zoeken circa 100.000 huishoudens een woning. Dit tekort is niet met nieuwbouw alleen op te lossen. Naast de 26 grootschalige woningbouwlocaties waar het Rijk op inzet, ligt een minstens zo grote opgave — en kans — in het Beter Benutten van de bestaande stad: optoppen, woningsplitsen en -delen, transformeren, inbreiden en het activeren van leegstand.

Beter Benutten is niet alleen een woonopgave, maar ook een duurzaamheids- en kwaliteitsopgave: het vraagt minder nieuw materiaal en infrastructuur dan bouwen op nieuwe locaties, versterkt de sociale en fysieke kwaliteit van bestaande wijken, en biedt kansen om wonen te koppelen aan mobiliteit, voorzieningen en leefbaarheid. Beter Benutten Bestaande Stad is als zodanig opgenomen in het Rotterdamse coalitieakkoord 2026-2030 'Vaart maken'.

Koploper Rotterdam

Rotterdam loopt voorop in het omzetten van abstracte potentie naar een concrete, uitvoerbare aanpak:

- Eerste systematische, gebiedsgerichte potentiëstudie van Nederland: 110.000 woningen in kaart gebracht per wijk, per strategie, inclusief groeicondities en maatschappelijke meerwaarde.
- Rotterdam is landelijk aangewezen als koploper in het programma Gebiedsgericht Beter Benutten (GBB) en bouwt hiermee een voor andere steden herbruikbaar model.
- Ervaring met optoppen als eerste Beter Benutten strategie: het Kader Optoppen, een versnelde procedure, verlaagde minimale woninggrootte (van 84 m² naar 50 m²) en onderbouwde afwijkingsmogelijkheden voor meer flexibiliteit, versoepelde parkeernorm, een VVE-optoploket en een optopteam wat kan meekijken en escaleren.

- Bestaande instrumenten om drempels te verlagen: leer-werktafels met woningcorporaties, ontwerpers en bouwers, een quickscan grondwaardes, en gemeentelijke en provinciale subsidies (o.a. voor biobased bouwen en Vliegende Brigade).
- Een datagedreven, integrale blik: naast fysieke potentie zijn groeicondities (corporatiebezit, bereikbaarheid, bestaande ruimtelijke plannen en gebiedsontwikkelingen) en maatschappelijke meerwaarde (leefbaarheid, veiligheid, groen) meegewogen, evenals aandachtsgebieden zoals water- en bodemproblematiek en beschermde stadsgezichten. Dit komt o.a. tot uiting in de gebiedsagenda's die nu in ontwikkeling zijn.

Rotterdam belooft

Deze atlas is een startpunt, geen eindpunt. Rotterdam zet de komende periode in op:

- Vier gebiedsgerichte ontwikkelijnen uitwerken in pilots: Ruimte aan de markt, Wijkcoalitie, Mobiliteit als sleutel en Integraal toekomstplan — elk met een eigen aanpak toegesneden op de condities van de wijk.
- Wijkgerichte samenwerking met bewoners, woningcorporaties en VvE's organiseren naar het voorbeeld van de jaren-'80 stadsvernieuwing, met echt mandaat in plaats van uitsluitend inspraak.
- Een Atelier Beter Benutten inrichten: een kennis- en ontwerpplatform waar architecten, ontwerpers, stedenbouwkundigen en stakeholders per wijk de potentie vertalen naar concrete projecten, en dat als kraamkamer dient voor stadsontwikkeling 2.0/ wijkontwikkeling.
- Beter Benutten gebiedsgericht laten rekenen in plaats van per project, zodat verlies op het ene project kan worden gecompenseerd met meerwaarde op het andere (o.a. bij woningcorporaties).
- De resultaten en aanbevelingen verankeren in het Volkshuisvestingsprogramma (VHP, vanaf 1 juli 2027) en gebiedsgericht in het omgevingsplan.
- Mobiliteit als sleutel benutten: parkeernormen, betaald parkeren, deelmobiliteit en OV-opwaardering inzetten om ruimte te maken voor extra woningen, te beginnen in wijken waar dit al op de agenda staat.

• Onderliggend kader: 12 uitgangspunten

Deze aanpak is gebouwd op twaalf heldere uitgangspunten, geordend in vier stappen: **regelen** (passende processen, integrale blik op wet- en regelgeving, beleid herzien), **rekenen** (gebiedsgericht rekenen, potentie in kaart, grond als hefboom), **ontwerpen** (kwaliteit en parels in de wijk, passende woonomgeving, mobiliteit herzien) en **doen** (buurt en mandaat, Atelier Beter Benutten, nieuwe stadsontwikkeling). Zij vormen de rode draad tussen wat Rotterdam al doet en wat nog moet gebeuren.

Rotterdam vraagt

De potentie van beter benutten is groot, maar de realisatie hapert — vaak niet door gebrek aan lokale wil, maar door belemmeringen op nationaal niveau. Rotterdam vraagt het Rijk concreet om:

1. Ruimte in wet- en regelgeving

- Eenvoudiger optoppen, splitsen en delen met behoud van lokale instrumenten voor gemeenten om gebiedsgericht te sturen op de samenstelling van de woningvoorraad.
- Maak experimenteerruimte in wet- en regelgeving gericht op Beter Benutten strategieën, koppel dit aan een programma en experimenteergeld.
- Een aanpassingen van de kostendelersnorm zodat woningdelers niet ontmoedigd worden bij het samenwonen.
- Voer de aangenomen motie (32847 nr. 1170) uit om het appartementsrecht te moderniseren naar het model van de Franse 'surélévation' (verlaging van de vereiste 100% instemming van VvE-leden bij optoppen).

- Verruim de regels voor verhuisvergoeding bij kleiner wonen (Wet Maatschappelijke Ondersteuning), zodat doorstroming ook via Beter Benutten gestimuleerd kan worden.
- Zorg dat het Fonds Coöperatief Wonen kan worden ingezet voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw – de Atlas toont ook coöperatieve kansen in de bestaande bouw.
- Indien inwerkingtreding van de wijziging van de Leegstandwet per 1 januari 2027 niet haalbaar blijkt, draag dan zorg voor een zo spoedig mogelijke opvolgende inwerkingtreding, zodat gemeenten tijdig beschikken over de aanvullende bevoegdheden en instrumenten die nodig zijn om leegstand effectief aan te pakken.

2. Financiële ruimte en middelen

- Richt een nationaal Beter Benutten Fonds in gericht op de schaal van de wijk, en verruim de bestaande middelen voor subsidies, experimenteergeld en leenfonds, specifiek gericht op de kleinschalige en versnipperde aard van Beter Benutten projecten.
- Maak een 'bevorder Beter Benutten'-korting op grondprijzen mogelijk en ondersteun gemeenten bij het gebiedsgericht in plaats van per kavel afrekenen. Neem dit mee in de verdere uitwerking van het ondersteunen van gemeenten bij meer actief grondbeleid, zoals voorgesteld in het Actieplan van de Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw.
- Zet in op verruiming van fiscale stimulansen voor renovatie en verduurzaming (vergelijk het lagere btw-tarief op arbeidskosten bij renovatie in België).

3. Ruimte voor experiment en maatwerk

- Ondersteun een landelijke aanpak van de parkeernorm — de meest genoemde belemmering — met heldere kaders voor beargumenteerd afwijken, niet alleen voor optoppen maar voor alle Beter Benutten strategieën.
- Faciliteer een 'experimenteerregeling woningbouw Beter Benutten' waarmee gemeenten, private eigenaren en ontwikkelaars nieuwe woonvormen en bouwmethodes kunnen beproeven binnen een open, wijkgerichte pilotstructuur.

4. Erkenning en opschaling als landelijk programma

- Erken, versterk en investeer meer in het programma Gebiedsgericht Beter Benutten (GBB) waarin Rotterdam koploper is. En investeer in het beschikbaar maken van de voor de Atlas gebruikte data en methodiek voor andere gemeenten.
- Betrek Rotterdam en de andere grote steden actief bij de doorontwikkeling van landelijk beleid op dit vlak, zodat lessen uit de praktijk direct kunnen doorwerken in wet- en regelgeving.

Tot slot

Rotterdam laat met deze atlas zien dat de potentie van de bestaande stad reëel, meetbaar en aanzienlijk is: 110.000 woningen, verspreid over 72 wijken, elk met een eigen combinatie van kansen en knelpunten. Wij zijn klaar om als koploper door te pakken. Daarvoor is een aanpak nodig die net zo grootschalig wordt georganiseerd als de nieuwbouwopgave — met bijpassende wet- en regelgeving, financiering en samenwerking tussen Rijk, provincie en gemeente. Wij nodigen het Rijk uit om samen met Rotterdam deze volgende stap te zetten: van atlas naar uitvoering.