NEPROM

Thuis in de toekomst

Investeringsstrategie voor duurzame verstedelijking

Thuis Plan Kaart

Thuis in de toekomst

Investeringsstrategie voor duurzame verstedelijking

Voorwoord

Nederland staat voor grote uitdagingen: de woonopgave, de energietransitie, de klimaatopgave, de mobiliteitsrevolutie en de verduurzaming van onze leefomgeving. Die opgaven gaan gepaard met omvangrijke, concurrerende ruimteclaims en hebben grote invloed op de ruimtelijke inrichting van ons land en daarmee op de beleving van de dagelijkse leefomgeving en het thuisgevoel.
De verstedelijkingsopgave is zo groot, veelzijdig en gecompliceerd dat deze weer op nationaal niveau moet worden benaderd. Dat vereist intensieve samenwerking tussen markt en publieke partijen en een open debat over wat zij gezamenlijk kunnen betekenen voor de stad. De aanzet daartoe geven veertien marktpartijen in deze Investeringsstrategie voor duurzame verstedelijking die onder verantwoordelijkheid van de NEPROM verschijnt.

Voor ons begint de opgave bij het wonen. Om een einde te maken aan de schaarste op de woningmarkt en te voorzien in de vraag die voortkomt uit de aanhoudende groei in het aantal huishoudens moeten er in de periode tot 2030 circa één miljoen woningen worden gebouwd. Daar willen wij aan bijdragen.
Wij willen met onze investeringen inspelen op de woonwensen van huidige én toekomstige generaties. Die woonopgave willen we verbinden met de lange termijn maatschappelijke opgaven. Zo versterken we de duurzame kwaliteit van zowel het stedelijke gebied als de open ruimte. Daarbij willen we optrekken met gemeenten, provincies en het Rijk. Met hen willen we een routekaart opstellen die leidt tot het benoemen van nieuwe woonwerkgebieden die we toekomstperspectief bieden. Gebieden waar verschillende maatschappelijke prioriteiten samenkomen. Waar een integrale en gezamenlijke aanpak tot betere resultaten leidt. En waar meerdere overheden en maatschappelijke partijen de urgentie voelen om tot keuzes te komen en te investeren.

Bij het maken van keuzes spelen ongetwijfeld verschillende belangen, zijn er verschillen van inzicht en gaat het om het maken van politieke afwegingen. In deze investeringsstrategie nemen wij daar een voorschot op. Dat doen we op basis van onze eigen ervaringen in de afgelopen decennia en op basis van onafhankelijk onderzoek. En we doen dat steeds vanuit het perspectief van de burger, nu en in de toekomst. We onderbouwen en beargumenteren onze keuzes. Maar we hebben niet de wijsheid in pacht. Het is geen eindbod, maar ook geen luchtfietserij. Wij presenteren onze visie om het gesprek aan te gaan, niet om ons gelijk te halen. We zoeken niet de polarisatie, het elkaar bestrijden vanuit de stellingen. Daar willen we juist een einde aan maken. Wij willen vanuit een open houding samen met overheden en andere belanghebbenden werken aan een breed gedragen ruimtelijke ontwikkelingsvisie, die niet slechts één gemeenteraadsperiode meegaat, maar veel langer houdbaar is. Onze investeringsstrategie is daar wat ons betreft een betekenisvolle bijdrage aan.

Bart van Breukelen
voorzitter NEPROM

Colofon

Betrokken partijen
De Investeringsstrategie 'Thuis in de Toekomst; Routekaart naar duurzame verstedelijking' is een initiatief van 14 ontwikkelaars, beleggers en bouwondernemingen. Deze 14 marktpartijen zijn lid van NEPROM en IVBN. Aan de basis van deze investeringsstrategie liggen onderzoeken van ABF Research, Brink Management / Advies, Bureau Stedelijke Planning, Movares, KuiperCompagnons en adviezen van de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft.
De Investeringsstrategie verschijnt onder verantwoordelijkheid van de NEPROM en is te downloaden vanaf de NEPROM-site.

[17 mei 2018]

Geraadpleegde literatuur

- Brink Management / Advies (2018). Woningpotentie binnen urbaan gebied. Studie in opdracht van NEPROM en ministerie van BZK.
- ABF Research (2016). De woningbeleggersmarkt in 2016. In opdracht van Capital Value.
- ABF Research (2018). Bijdrage ABF Investeringsplan Wonen 2018. Interne notitie in opdracht NEPROM.
- ABF Research (2018). Inventarisatie plancapaciteit. In opdracht ministerie van BZK.
- ABF Research (2018). Woningmarktverkenning 2016-2025; Uitkomsten Socrates 2017.
- Bureau Stedelijke Planning (2018). Notitie economische ontwikkeling en mobiliteit. Interne notitie in opdracht van NEPROM.
- Movares (2018). Analyse ontwikkeling woningbouw in relatie tot ov-mobiliteit. Interne notitie in opdracht van NEPROM.
- NEPROM (2016). Ruimte maken voor het nationaal geluk; De vernieuwing van het wonen, werken en winkelen.
- KuiperCompagnons (2018). Verbeelding nieuwe woonmilieus. Interne notitie in opdracht van NEPROM.
- RIGO Research en Advies (2018). Demografie en de woningmarkt; De gevolgen van het toenemend aantal alleenstaanden voor de woningmarkt. In opdracht van BPD.

Eindredactie
Jan Fokkema, NEPROM
Tim Zwanikken, Tim Zwanikken Advies

Vormgeving
Marc Meeuwissen, Absoluut Designers

Fotografie
Hollandse Hoogte (coverfoto)

SAMENVATTING

Thuis Plan Kaart

INVESTERINGSSTRATEGIE

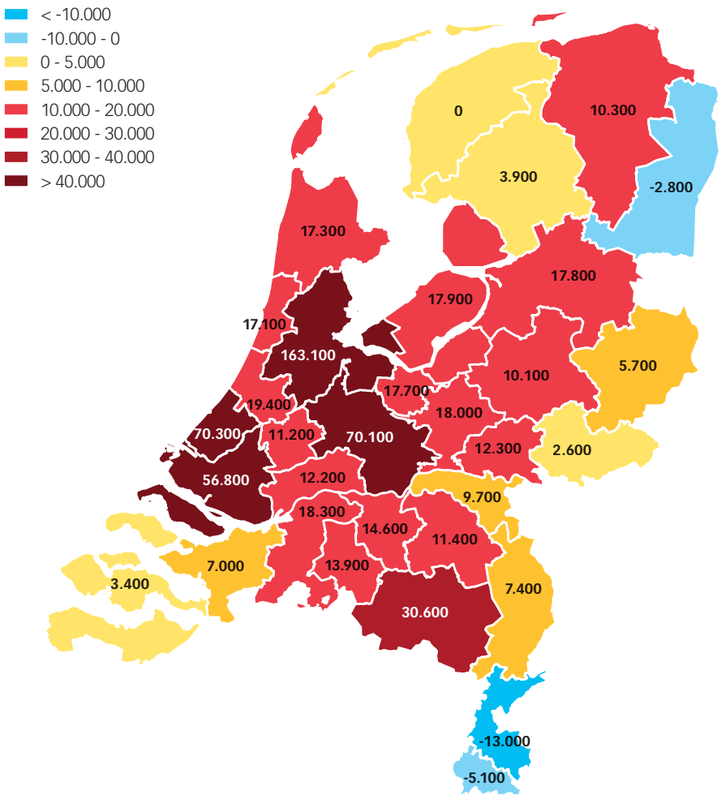
1. Een investeringsstrategie voor de toekomst 25
2. Zie wonen weer als motor voor ruimtelijke ontwikkeling 26
3. Zoek nieuwe balans tussen profit, planet én people 28
4. Onderken de blijvende vraag naar eengezinswoningen 29
5. Maak nieuwbouw aanjager van nieuwe transities 31
6. Binnenstedelijk óf daarbuiten moet zijn: binnenstedelijk én daarbuiten 32
7. Het gaat om de match tussen vraag en aanbod 35
8. Plan woningbouw in nauwe samenhang met infrastructuur 37
9. Zet nieuwbouw in voor ruimtelijke kwaliteitswinst 41
10. Samen meer bereiken! 43
11. Anticipeer op een volgende crisis 44
12. Naar een gezamenlijke routekaart 45

ONDERBOUWING

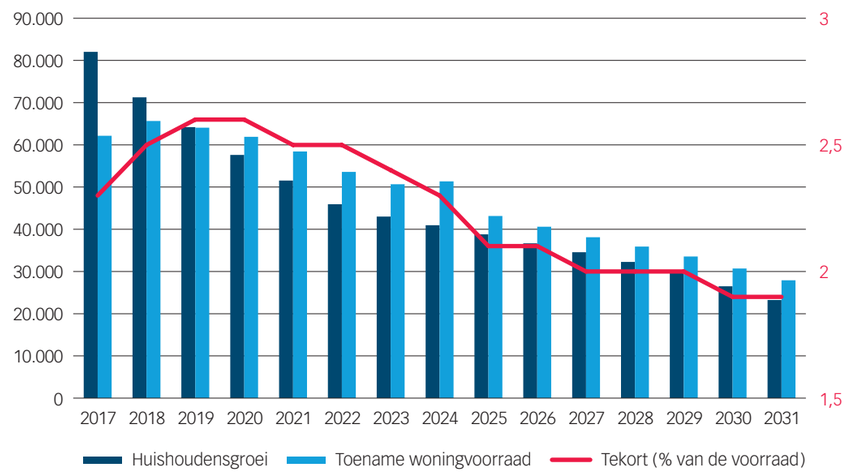
1. Investeren in duurzame, complete en inclusieve stedelijke regio's 48
2. Investeren in betaalbaar wonen 50
3. Investeren in gewilde nieuwbouw 55
4. Investeren in economische ontwikkeling 62
5. Investeren in nieuwbouw binnen en buiten bestaand urbaan gebied 64
6. Investeren in bereikbare steden en woongebieden 72
7. Investeren in energieleverende woongebieden 80
8. Investeren in ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid, groen en blauw 82
9. Routekaart voor duurzame verstedelijking 96

SAMENVATTING

Huishoudens 2035 groei t.o.v. 2018
- Referentieraming Primos 2017. Bron: ABF Research
- Woningmarktregio's. Bron: ABF 2015



Toename woningvoorraad, huishoudensgroei en ontwikkeling statistisch woningtekort.
Bron: ABF (2018)



Ons land staat voor grote uitdagingen: de woonopgave, de energietransitie, de klimaatopgave, de mobiliteitsrevolutie en de verduurzaming van onze leefomgeving. Die opgaven gaan gepaard met omvangrijke, concurrerende ruimteclaims en hebben grote invloed op de ruimtelijke inrichting van ons land en daarmee op de beleving van de dagelijkse leefomgeving en het thuisgevoel.

Wij willen met onze investeringen inspelen op de woonwensen van huidige én toekomstige generaties. Die woonopgave verbinden we met de lange termijn maatschappelijke opgaven. Zo versterken we de duurzame kwaliteit van zowel het stedelijke gebied als de open ruimte. Daarbij willen we optrekken met gemeenten, provincies en het Rijk. Met hen willen we een routekaart opstellen die leidt tot het benoemen van nieuwe woongebieden die we toekomstperspectief bieden. Gebieden waar verschillende maatschappelijke prioriteiten samenkomen. Waar een integrale en gezamenlijke aanpak tot betere resultaten leidt. En waar meerdere overheden en maatschappelijke partijen de urgentie voelen om tot keuzes te komen en te investeren. Dat doen we voor de huidige en komende generaties die zich in die nieuwe woongebieden thuis moeten voelen.

Thuis

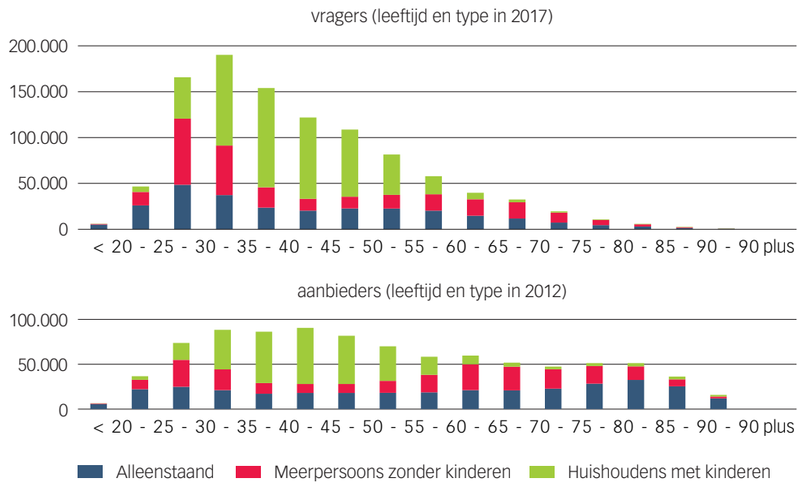
VOOR 2030 BIJNA ÉÉN MILJOEN NIEUWE WONINGEN

- **Driekwart nieuwbouwwoningen nodig voor groei aantal huishoudens**
- **Een kwart ter vervanging van te slopen woningen**
- **600 duizend woningen vóór 2025 nodig om woningtekort terug te dringen**

Door de groei van het aantal inwoners van Nederland en de stijgende welvaart neemt het aantal huishoudens sterker toe dan verwacht. Hiervoor zijn heel veel nieuwe woningen nodig. In de ene regio meer dan in de andere. Wij verwachten dat er bovendien meer woningen dan in de afgelopen jaren gesloopt gaan worden, omdat veel oude woningen niet voldoen aan nieuwe eisen op het gebied van energie en omdat de kosten van verduurzaming niet opwegen tegen de baten. Dat leidt ertoe dat er voor 2030 bijna één miljoen nieuwe woningen gebouwd moeten worden. Het woningtekort ligt op dit moment al heel hoog en loopt door een te lage woningproductie op naar ruim 200 duizend woningen in 2020. Daarom zijn van de één miljoen nieuwe woningen er maar liefst 600 duizend al nodig vóór 2025. Ook in de decennia na 2030 blijft er vraag naar nieuwe woningen.

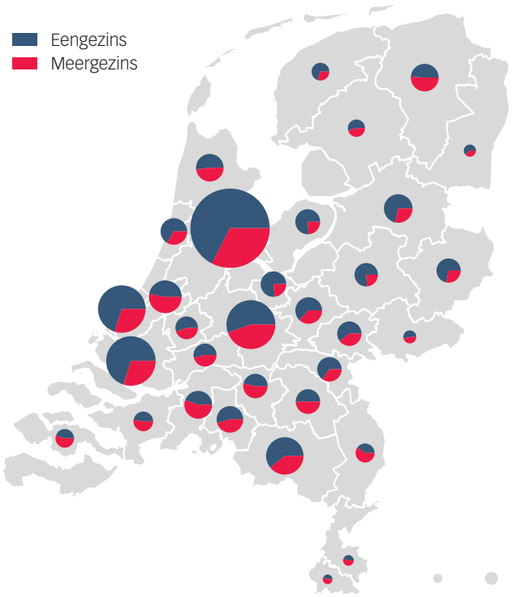
Het wonen is opnieuw – ruim vijfentwintig jaar na de start van de Vinex – de motor voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. Daar liggen grote uitdagingen waar het gaat om kwantiteit, kwaliteit, snelheid, betaalbaarheid en locatiekeuzes. Wij willen – samen met de overheden en in nauw overleg met bewoners – al onze investeringskracht aanwenden om die uitdagingen aan te pakken.

Vragers naar en aanbieders van eengezinswoningen in de periode 2012-2017
Bron: BPD/Rigo 2018; op basis van CBS Microdata

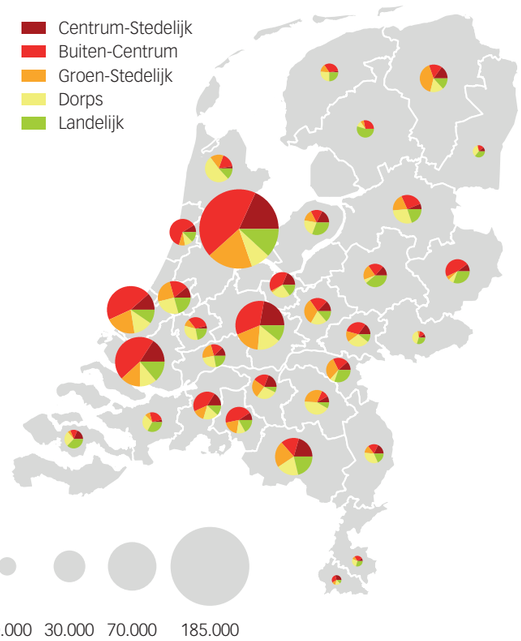


Vragers zijn huishoudens die 5 jaar eerder niet op hetzelfde adres woonden.
Aanbieders zijn huishoudens die na 5 jaar niet meer op hetzelfde adres woonden.
Kwantitatief was het aanbod aan eengezinswoningen dat ouderen achterlieten, lang niet voldoende om in de vraag van jonge huishoudens te voorzien.

Ontwikkeling van de noodzakelijke nieuwbouw naar type woning en woningmarktgebied 2018-2030
Bron: ABF (2018) op basis van BAG en Socrates 2017



Ontwikkeling van de noodzakelijke nieuwbouw naar typewoonmilieu (5-deling) en woningmarktgebied 2018-2030
Bron: ABF (2018) op basis van BAG en Socrates 2017



BETAALBAAR BOUWEN VOOR DE WOONWENSEN VAN HUIDIGE ÉN TOEKOMSTIGE GENERATIES

- **Trek naar stedelijke regio's**
- **Blijvend hoge vraag naar eengezinswoningen**
- **Vraag naar stedelijke én groene woonmilieus**
- **Zorgen over betaalbaarheid van het wonen**

Onze nieuwbouw moet bijdragen aan de doorstroming op de woningmarkt, en moet zorgen dat de woningvoorraad blijft passen bij de veranderende vraag. Wij willen bouwen voor de groeiende vraag naar woningen in stedelijke regio's en daarbuiten. Dat is geen uniforme vraag. De behoefte aan verschillende woonmilieus en woningtypen loopt zeer uiteen. Het aantal eenpersoonshuishoudens neemt aanzienlijk toe, dat uit zich in een sterke vraag naar appartementen. Nieuwbouw moet daar in voorzien. Tegelijkertijd blijft de bouw van eengezinswoningen noodzakelijk, niet omdat dat de wens van marktpartijen zou zijn, maar omdat de vraag daarnaar hoog blijft. Uit onderzoek blijkt dat emptynesters en oudere alleenstaanden vaak naar grote tevredenheid in een eengezinswoning wonen en nauwelijks te verleiden zijn om te verhuizen. Daardoor komen er te weinig eengezinswoningen in de bestaande voorraad beschikbaar voor de omvangrijke, permanente stroom aan jonge gezinnen die hun appartement willen inruilen voor een geschikte eengezinswoning. Doorrekeningen van ABF Research laten zien dat 45% van de nieuwbouw daarin moet voorzien. Tot voorbij 2030. Voor een belangrijk deel overigens in stedelijke woonmilieus in hogere dichtheden. Ook na 2030 zal er geen massale leegstand in de eengezinswoningen ontstaan.

Door de sterk oplopende woningtekorten stijgen de prijzen sterk, waardoor de betaalbaarheid van het wonen voor grote groepen in de knel komt. Het opvoeren van de bouwproductie, gericht op de doorstroming, is het belangrijkste middel om daar verandering in te brengen. Wij zijn bereid om voor de korte termijn, naast de bouw van sociale huur, de betaalbaarheid van nieuwbouw voor middengroepen te verbeteren, door een deel van de potentiële grondwaarde in schaarstegebieden daarvoor in te zetten.

ONZE NIEUWBOUW HEEFT DUURZAME KWALITEIT

- **Nieuwe woongebieden worden netto energieleverancier**
- **Meer groen en wateropvang in de woonomgeving**
- **Gezonde woningen en gezonde buurten**
- **Woongebieden ingericht op duurzame mobiliteit**

Nieuwbouw biedt bij uitstek de mogelijkheid om een zeer hoge duurzaamheidskwaliteit te leveren. Onze woningen zijn in 2020 energieneutraal, en daarna worden onze nieuwe woongebieden netto energieleverancier. Wij willen daarnaast investeren in energiebedrijven en netwerkbedrijven op buurtniveau, die eigendom zijn van de bewoners. Daarmee kan nieuwbouw de katalysator voor de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad zijn. Ook intensiveren we onze inspanningen op het terrein van circulaire economie en klimaatadaptatie. Bij het ontwerp van nieuwe woningen houden we zoveel mogelijk rekening met hoogwaardig hergebruik. We maken bij nieuwe ontwikkelingen ruimte voor waterberging in de woonomgeving en leggen groen aan ter bevordering van belevingskwaliteit en ter voorkoming van hittestress. Met de inrichting van onze buurten streven we naar een schone en gezonde woonomgeving die uitnodigt tot bewegen. Wij richten samen met gemeenten onze woongebieden in op fiets, e-bike, openbaar vervoer en elektrische auto's en anticiperen zo mogelijk op deelauto's en autonome voortuigen.

DUURZAME VERSTEDELIJKING IS MEER DAN WONEN

- **Ontwikkel en versterk gemengde woon/werkmilieus**
- **Behoud ruimte in steden voor maakindustrie en andere vormen van bedrijvigheid**
- **Investeer in publieke voorzieningen**

Steden en dorpen zijn veel meer dan een verzameling woningen. De vraag naar woningen mag dan de motor zijn van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, essentieel is dat wij complete buurten, wijken en steden ontwikkelen met werken en voorzieningen in de nabijheid van het wonen.

Onder invloed van technologische ontwikkelingen verandert het werken, het winkelen, de mobiliteit en het gebruik van voorzieningen. Daarom moeten we steeds opnieuw blijven werken aan complete steden, die alle bevolkingslagen en -groepen een thuis bieden.

Wonen in
het nieuwe veen
Stadsvensters op polders
in transitie

Plan

RUIM BARRIÈRES OP EN VERSNEL HET ONTWIKKEL- EN BOUWPROCES

- **Verkort procedures en doorlooptijden, ontslak het proces en investeer in mensen**
- **Laat ontwikkelaars waar mogelijk gemeenten ondersteunen**
- **Wees realistisch, koppel mee maar pas op met stapelen van ambities**

Samen met de nieuwe colleges van B&W, gemeenteraden en provinciebesturen willen wij ons tot het uiterste inspannen om de woningproductie verder te verhogen en lopende woningbouwprojecten te versnellen. Daarbij hoort het stellen van prioriteiten om een effectieve inzet van mensen en middelen te bevorderen. Overheid en markt moeten gezamenlijk werken aan het vergroten van de capaciteit bij bouwbedrijven. Wij zullen knelpunten aan onze kant, bijvoorbeeld in relatie met grondposities, aanpakken en oplossen als deze de ontwikkeling van locaties verhinderen. Waar mogelijk ondersteunen en helpen we gemeenten, bijvoorbeeld bij grondontwikkeling, participatietrajecten, bestemmingsplannen en stedenbouw. Op gemeentelijk niveau dient de snelheid omhoog te gaan door het kwalitatief en kwantitatief versterken van het ambtenarenapparaat. Dit is nodig om onnodig lange procedures te bekorten, tijdig te plannen, doorlooptijden terug te brengen, te ontslakken en door terughoudend te zijn bij het stapelen van ambities. Werk met tenderprocedures waarbij geselecteerd wordt op kwaliteit en visie van gewenste samenwerkingspartners in plaats van op gedetailleerde, tijd- en geldrovende ontwerpen.

LANGJARIGE SAMENWERKING TUSSEN OVERHEDEN EN MARKTPARTIJEN NODIG

- **Ontwikkel in gezamenlijkheid een ruimtelijke toekomstvisie**
- **Ga op gebiedsniveau de samenwerking aan voor de lange termijn**
- **Ontwikkel samen met bewoners een voortvarende aanpak voor perspectiefgebieden**

We zien het bouwen aan de toekomst als een gedeelde verantwoordelijkheid van overheden en marktpartijen, met nauwe betrokkenheid van bewoners. Een goed evenwicht tussen overheidsregulering en marktordening is een voorwaarde voor langetermijnwelzijn en kortetermijn-welvaart. Als ontwikkelende partijen zijn wij vaak langdurig verbonden aan gebiedsontwikkelingen. Een doorlooptijd van twintig jaar is niet ongebruikelijk. Dit betekent dat we samen met betrokken partijen door tijden van voor- en tegenspoed gaan. Langdurige samenwerking moet daarom gebaseerd zijn op vertrouwen en waardering van elkaars kwaliteiten. Maar dit betekent ook: duidelijke publieke kaders, rolvastheid en een heldere taakverdeling tussen overheid en markt.

Volgend jaar verschijnt de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). De verwachtingen zijn hoog gespannen.
Al langere tijd ontbreekt het aan een integraal plan op nationaal niveau voor de ruimtelijke ontwikkeling en de verschillende opgaven daarbinnen. De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2012 voorzag daar onvoldoende in. Ons ruimtelijk beleid wordt gedomineerd door sectorbelangen en deelaspecten. Er lijkt weerzin te zijn tegen overall planning en een integrale visie vanuit het Rijk, vanuit de zorg dat lokale belangen onvoldoende worden geborgd. Wij pleiten niet voor een top-downstructuur. Nationaal beleid moet opgebouwd worden van onderop, gedragen door gemeenten en provincies. Veel beslissingen over ruimtelijke investeringen worden nu terecht decentraal genomen. Maar op nationaal niveau dient er een integrale visie te zijn gezien de urgentie van de opgave en de soms tegenstrijdige belangen. De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) dient die rol te vervullen. Niet als statische blauwdruk, maar als ontwikkelingsbeeld dat een solide basis biedt voor investeringsbesluiten. Met ruimte voor bijstelling aan de hand van feitelijke ontwikkelingen, nieuwe verwachtingen of inzichten.
Wij hopen dat de woningbouwopgave in de NOVI als motor voor de ontwikkeling van stedelijke regio's wordt gepositioneerd. Investeringen in de woningbouw kunnen bovendien, mits strategisch afgestemd, andere gewenste ontwikkelingen (energie, mobiliteit) versnellen.

Nieuwe dorpsranden:
verbinding dorp met beekdal

Stedelijk knooppunt
Woonhub voor mobiele stedelingen

Stedelijk knooppunt
Woonhub voor mobiele stedelingen

INVESTEREN, VERSNELLEN EN RISICO'S BEPERKEN

» **Wees transparant over risico's en rendement**
» **Anticipeer gezamenlijk op voor- en tegenspoed**
» **Bundel de krachten tegen speculatie**

We willen investeren in de kwaliteit van de woonomgeving (groenblauw, openbare ruimte) en in de nieuwe transitie-opgaven (energie, circulair). Daarbij zijn we transparant over de opbrengst van woningen en ander vastgoed, en laten we zien hoeveel we daarvan investeren in de duurzame kwaliteiten van de omgeving. Wij zijn open over marktrisico's en te verwachten rendementen. Alleen zo komen we samen tot het vertrouwen dat investeringen in een ontwikkeling tot de gewenste kwaliteiten leiden. Langlopende gebiedsontwikkelingen gaan gepaard met risico's. Daar kunnen we mee omgaan. Overheden kunnen helpen om die risico's te beperken en daarmee onze ruimte voor investeringen in de omgevingskwaliteit te vergroten. Dat kan door vast te blijven houden aan gemaakte afspraken, zekerheid te bieden over de gewenste transitiepaden, continuïteit te bieden in investeringen en – in tijden van economische tegenwind – door gerichte overheidsstimulansen (waaronder een revolverend fonds) en vraagondersteuning.
Nieuw bij de Nationale Omgevingsvisie is de introductie van perspectiefgebieden. Hier worden beleidsaandacht en investeringen gebundeld ingezet voor een integrale en voortvarende aanpak bij complexe verstedelijkingsopgaven. De verkokerde, sectorale benadering wordt zo doorbroken. Wij verbinden onze risicodragende investeringen graag aan die perspectiefgebieden en willen vanuit onze marktkennis meedenken over de selectie.
Wij vinden dat speculatie met gronden ten behoeve van nieuwbouw zoveel mogelijk moet worden tegengegaan. Wij werken graag mee aan het ontwikkelen van instrumenten die bovenmatige waardestijging, als gevolg van grote schaarste, ten goede laten komen aan de kwaliteit van de stedelijke ontwikkeling.

INVESTERINGEN VAN HONDERDEN MILJARDEN EURO'S

» **Risicodragende verwerving van grond- en opstalposities**
» **Ontwikkel- en bouwactiviteiten zijn grote impuls voor economie**
» **Substantiële rijksbijdragen voor onder meer infrastructuur en milieusanering noodzakelijk**

Er zijn honderden miljarden euro's gemoeid met de ontwikkeling en realisatie van nieuwe woon- en werkgebieden die in een periode van 10 tot 15 jaar plaats moeten bieden aan één miljoen nieuwe woningen. Voor een belangrijk deel zijn het de uiteindelijke eigenaren – privépersonen, woningcorporaties en (institutionele) vastgoedbeleggers – die daar hun geld voor jaren in vastleggen. In de meeste gevallen (deels) mogelijk gemaakt door bancaire financiering. Het gaat voor een belangrijk deel, maar beslist niet uitsluitend, om kosten die gemoeid zijn de met de ontwikkeling en bouw van de woningen en gebouwen zelf, waaronder de grond- en opstalverwerving.
Ontwikkelende marktpartijen zullen in die periode enige tientallen miljarden euro's investeren in gronden en (verouderde) opstallen ten behoeve van de gebiedsontwikkelingen. Uiteraard onder de voorwaarde dat zij zicht hebben op een voldoende rendabele businesscase met beheersbare risico's. Het kapitaalsbeslag op enig moment zal geringer zijn, doordat middelen die door een nieuwe ontwikkeling vrijgespeeld worden, vervolgens elders opnieuw ingezet kunnen worden. Versnellen en het verkorten van doorlooptijden helpen om het kapitaalsbeslag en de risico's te beperken. Voor de risicodragende investeringen zullen zij een beroep doen op vreemd vermogen. De verwachting is dat gemeenten in de komende jaren (noodgedwongen) terughoudend zullen zijn om in posities te investeren. Omvangrijke bedragen zijn gemoeid met investeringen in verband met onder meer het aanleggen van nieuwe of het uitbreiden van bestaande infrastructuur, het saneren van milieubelastende bedrijfsactiviteiten en het aanleggen van groenvoorzieningen en waterstructuren. Om de Vinex-locaties destijds integraal te ontwikkelen en financieel haalbaar te maken, waren miljardenbudgetten vanuit het Rijk beschikbaar. Het ging onder meer om de openbaarvervoerinfrastructuur, bijdragen in hoge kosten voor grondverwerving, stadsvernieuwing en bodemsanering. Daarbij moet men bedenken dat een derde deel van de Vinex binnenstedelijke locaties betrof. De opgave nu is een stuk ingewikkelder. Voor de verstedelijkingsopgave in de komende periode zijn rijksmiddelen niet of veel minder beschikbaar. Als marktpartijen zijn wij bereid om vanuit de gebiedsexploitaties fors te investeren in de kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving. Maar daarmee zijn de genoemde knelpunten niet opgelost. Een eerste vereiste is dat het Rijk waar mogelijk bestaande middelen anders oormerkt en meer ontschot ter beschikking stelt. Maar dat zal onvoldoende zijn. Wanneer er niet meer middelen beschikbaar komen komen voor de genoemde knelpunten, ordegrootte één tot twee miljard euro per jaar, dan dreigt de ontwikkeling van nieuwe woon- en werkgebieden ernstig te vertragen. Daardoor lopen de woningtekorten verder op, neemt de leefbaarheid en de betaalbaarheid verder af, neemt de congestie toe, worden transitieopgaven vertraagd en verrommeld Nederland verder. Ook vanuit een economisch perspectief zijn die ontwikkelingen hard nodig, als we een aantrekkelijk land willen blijven voor buitenlandse investeringen en voor het aantrekken van buitenlands talent.

Ruimte voor woningbouw binnen bestaand urbaan gebied tot 2030
Bron: Brink Management / Advies (2018)

Bouw wat nodig is
Intensief stedelijk
én ontspannen dorps

Kaart

PLAN WONEN OP DE MEEST GESCHIKTE PLEKKEN

- **Voorbij het ideologisch debat**
- **55% van de nieuwe woningen past binnenstedelijk**
- **De vraag naar stedelijke woonmilieus is groot, maar naar centrummilieus beperkt**
- **Zoek tijdig naar ruimte voor wonen buiten de stad**

Het is zinloos om ideologisch te blijven debatteren over binnenstedelijke versus buitenstedelijke woningbouw. Beide zijn gewoon nodig. Alleen zo komen we tegemoet aan de uiteenlopende woonwensen van de burger. Grondposities zijn daarbij niet sturend. Het gaat er niet om wat marktpartijen het beste zou uitkomen. Woonwensen zijn bepalend. Niet iedereen wil in het drukke stadscentrum wonen. En er is grote vraag naar buitencentrum, groenstedelijke, dorpse en landelijke woonmilieus.

Steden bieden fysiek te weinig ruimte voor de woonopgave. Uit onderzoek blijkt dat ongeveer 55% van de woningen tot 2030 gerealiseerd kan worden binnen bestaand bebouwd gebied. Uiteraard verschilt dit per regio. Als we daar in slagen, dan is dat een buitengewone prestatie. Vinex werd voor ongeveer een derde deel binnenstedelijk gebouwd. Om die omslag naar binnenstedelijk bouwen te maken zijn lokale en regionale politieke doorzettingskracht en voldoende investeringsmiddelen randvoorwaardelijk. Voor 45% van de nieuwe woningen moet ruimte worden gevonden aan de randen van steden, op nieuwe locaties buiten stedelijk gebied en in dorpse en landelijke milieus. Dat beeld zien we terug bij de plannen van provincies en regio's. Ook daar is een aanzienlijk deel van de nieuw te bouwen woningen buiten bestaand urbaan gebied geprojecteerd.

Randstad, GroenBlauwe Hart
De nieuwe stadsranden; herdefinitie van de groene contour; stad en land in balans

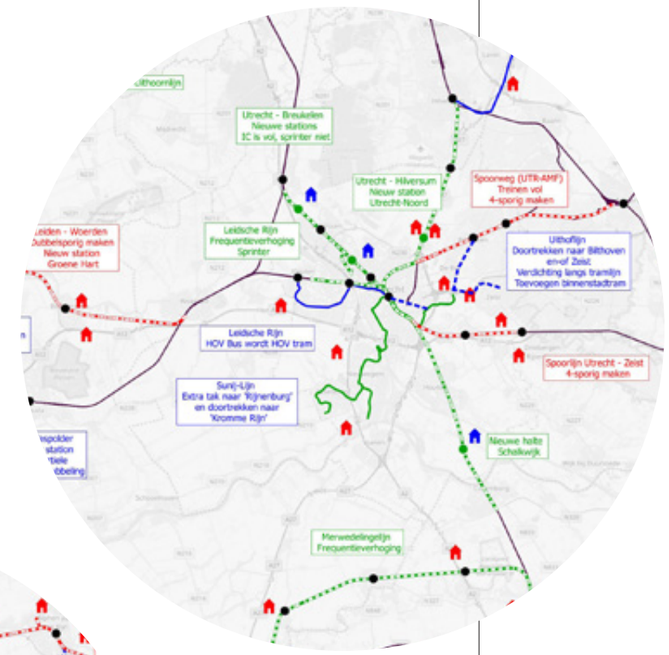
Droogmakerijen
De nieuwe plantages 'energie-teelt', hoogwaardig OV, waterbuffering, landbouw en wonen

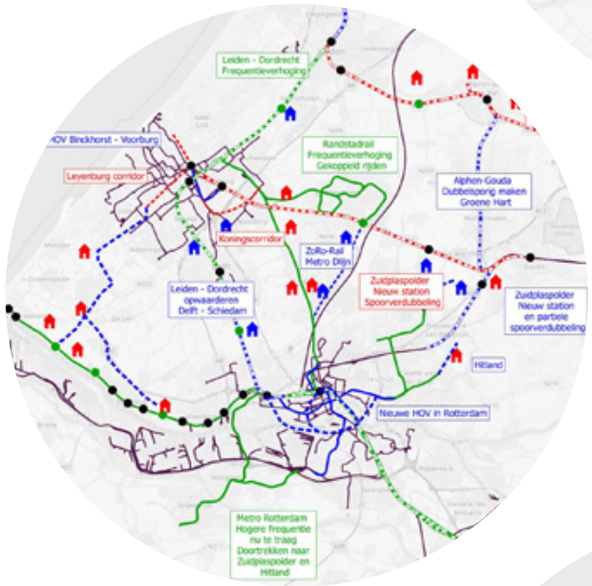
BENUT NIEUWBOUW EN TRANSFORMATIE ALS AANJAGER VAN NIEUWE TRANSITIES EN RUIMTELIJKE KWALITEIT

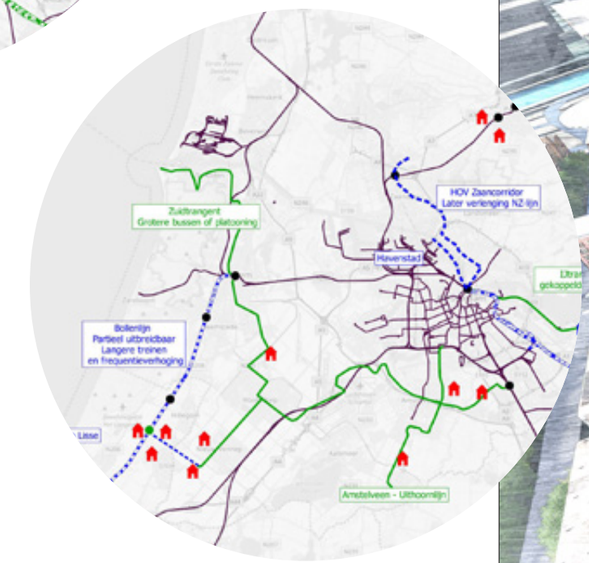
- **Benut de binnenstedelijke voorzieningen optimaal**
- **Gebruik nieuwbouw om energietransitie en mobiliteitsrevolutie te versnellen**
- **Versterk de blauwgroene kwaliteit en biodiversiteit van het buitengebied**

We willen investeren in de nieuwe transitiesopgaven die zich nu aandienen en daarbij de relatie leggen met de woningbouwopgave. We zijn ambitieus. Nieuwbouw zien wij niet als een aantasting van onze leefomgeving, maar als een kans om te investeren in de kwaliteit daarvan. Met nieuwbouw en transformatie willen we het draagvlak van voorzieningen verbeteren, de levendigheid verhogen, verrommelde stadsranden opknappen en het rendement van openbaarvervoerlijnen verhogen. Bij nieuwe ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied krijgt landschappelijke inpassing extra aandacht. Door de groene en blauwe inbedding vergroten we de biodiversiteit en de recreatiemogelijkheden.

- 1000-3000 woningen
- 3000-5000 woningen
- Bestaande stations
- Nieuwe stations
- Moeilijk uitbreidbaar trein
- Uitbreidbaar trein
- Makkelijk uitbreidbaar trein
- Uitbreidbaar tram, metro, HOV
- Makkelijk uitbreidbaar tram, metro, HOV
- Stevige investering toekomstige infra
- Beperkte investering toekomstige infra
- Huidig treinspoor
- Huidig tram, metro, HOV-net







Koppel woningontwikkeling aan mobiliteit
Een globale vingeroefening; relatief bescheiden investeringen in OV maken nieuwe woningontwikkelingen *in theorie* mogelijk. Woningbouwlocaties zijn indicatief, niet op haalbaarheid en wenselijkheid onderzocht.
Bron: Movares 2018

STEM WONINGONTWIKKELING EN INVESTERINGEN IN INFRASTRUCTUUR OP ELKAAR AF

» **Koppel woningontwikkeling en mobiliteit: strategisch, gebiedsgericht en financieel**
» **Maak extra rijksmiddelen vrij voor infrastructuur in steden en in stedelijke regio's**
» **Ontsluit nieuwe woongebieden door openbaar vervoer en andere duurzame vervoerssystemen**

De forse huishoudensgroei binnen en buiten de stad betekent een extra belasting voor ons vervoerssysteem. Dat vergt substantiële investeringen van overheden om de capaciteit van de infrastructuur binnen de steden en binnen de stedelijke agglomeraties daarvoor geschikt te maken. MIRT en de Brede Doel Uitkering (BDU) voorzien daar op dit moment onvoldoende in. We kunnen als marktpartijen slechts in beperkte mate vanuit de woningontwikkeling bijdragen aan de bekostiging van deze infrastructuur; die financiële ruimte is er gewoonweg onvoldoende. We willen samen met de overheid kijken waar met relatief eenvoudige ingrepen in infrastructuur nieuwe gebieden ontsloten kunnen worden, om zo de druk op het vervoerssysteem en de woningmarkt van de desbetreffende regio verlichten.

Wij willen bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen de automobiliteit beperken en het gebruik van openbaar vervoer bevorderen. Nieuwe ontwikkelingslocaties buiten stedelijk gebied moeten optimaal aangesloten worden op bestaand openbaar vervoer. Bij de locatiekeuze, stedenbouw en parkeeroplossingen willen we op nieuwe, duurzame vormen van mobiliteit inspelen.

Stedelijk knooppunt
Woonhub voor mobiele stedelingen
(Van Omme & de Groot)

INVESTERINGSSTRATEGIE

1. EEN INVESTERINGSSTRATEGIE VOOR DE TOEKOMST

In deze investeringsstrategie doen we een voorzet voor een gedroomde, maar tegelijkertijd ook realistische ontwikkeling. Een doordachte strategie, om met elkaar over in gesprek te gaan. Geen eindbod, maar ook geen luchtfietserij. Wij hebben niet de wijsheid in pacht, maar wel veel praktijkervaring. En we voelen urgentie.

Het gesprek van de dag wordt bepaald door oplopende woningtekorten en stijgende koopprijzen. Daar gaat deze Investeringsstrategie niet primair over. Wij kijken voorbij de korte termijn, naar de grote opgaven die op ons afkomen. Grote demografische veranderingen, de trek naar de stedelijke regio's, de energietransitie, de mobiliteitsrevolutie, klimaatadaptie, de kansen voor een betere kwaliteit van ons landschap en onze dagelijkse leefomgeving, economische trends en ontwikkelingen. Vanuit die opgaven kijken we naar wat wij als sector kunnen bijdragen en waar we met overheden samen op kunnen trekken. Daarbij willen we opkomen voor de wensen van de burger, met het oog op de toekomst.

We beginnen niet op nul. Het is niet zo dat we abrupt een geheel nieuw tijdperk ingaan. We hebben al jarenlang ervaring met het ontwikkelen van gebieden, nieuwe woon- en werkomgevingen, voorzieningen, noem maar op. Daarbij werken we intensief samen met veel partijen zoals gemeenten, provincies en woningbouwcorporaties. Met bewonersinitiatieven, kopers en huurders, met omwonenden en belanghebbenden. Dat doen we op heel veel plaatsen in Nederland en dat doen we meestal succesvol.

Maar we maken ons zorgen, zorgen of we – in het licht van de toekomst – wel de juiste dingen doen. Of we met elkaar wel voldoende scherp hebben waar we met de gebouwde omgeving naar toe gaan, naar toe moeten. We missen een gedeeld beeld van de toekomst, niet in de zin van een blauwdruk, maar van een wenkend perspectief. We vragen ons af of wel tijdig de goede besluiten worden genomen en de goede richting wordt ingeslagen. We vrezen dat we binnen enkele jaren met een nog groter tekort aan woningen zitten dan nu het geval is. Dat de ruimtelijke tegenstellingen toegenomen zijn. Dat betaalbaarheid van het wonen een nog groter probleem is. Dat er onvoldoende in infrastructuur is geïnvesteerd om de groei in mobiliteit te faciliteren. Dat er rondom energie en mobiliteit niet tijdig noodzakelijke systeemkeuzes zijn gemaakt die de kaders stellen waarbinnen wij onze ontwikkelingen kunnen realiseren. We vrezen dat als we niet tijdig voorsorteren steden tegen de grenzen van hun groei aanlopen, dat burgers in opstand komen tegen verdere verdichting, dat het open landschap op een ongestructureerde manier verder volloopt en verrommelt. Dat alles klinkt misschien wat doemdenkerig, maar wij zijn van mening dat de urgentie groot is voor ingrijpende veranderingen in de wijze waarop wij Nederlanders met de verstedelijking van ons land omgaan.

"De urgentie groot is voor ingrijpende veranderingen in de wijze waarop wij Nederlanders met de verstedelijking van ons land omgaan."

Verantwoording

Deze Investeringsstrategie is opgesteld in opdracht van 14 ontwikkelende marktpartijen (zie colofon). Voor de onderbouwing zijn vijf onderzoeken verricht:

- ABF Research: analyse bevolkings- en huishoudensontwikkeling en woningbehoefte.
- Brink Management / Advies: transformatiepotentieel bestaand urbaan gebied (mede in opdracht van het ministerie van BZK).
- Bureau Stedelijke Planning: economische ontwikkeling en deels mobiliteit.
- Movares: analyse ontwikkeling woningbouw in relatie tot ov-mobiliteit.
- KuiperCompagnons: ontwerp en verbeelding van nieuwe woonmilieus.

Bij de totstandkoming van de onderzoeken en deze strategie is dankbaar gebruik gemaakt van de inbreng van de leden van een klankbordgroep met vertegenwoordigers van het Rijk, provincies en gemeenten en adviezen van de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft.

2. ZIE WONEN WEER ALS MOTOR VOOR RUIMTELIJKE ONTWIKKELING

De behoefte aan nieuwe woningen loopt snel op. Aan die woningvraag moet zorgvuldig en met oog op de toekomst worden voldaan. Wij willen hier als ontwikkelende marktpartijen graag in investeren. We zien het wonen daarbij opnieuw – vijfentwintig jaar na de start van de Vinex – als motor voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. Die woningbouwopgave zien wij ook als een kans om een bijdrage te leveren aan de nieuwe transitieopgaven en een goede ruimtelijke ordening van Nederland.

» Complete stedelijke regio's

Als ontwikkelende, beleggende en bouwende marktpartijen willen we bouwen aan complete stedelijke regio's en ons aandeel leveren aan een duurzame ontwikkeling daarvan. We willen goed functionerende stedelijke regio's helpen realiseren waarin verschillende functies zoals wonen, werken, winkelen, recreëren en voorzieningen in balans zijn en blijven. Bereikbare steden ook, zonder veel congestie. Dit vraagt om visievorming van de overheid met oog voor het functioneren van markt en samenleving. Zo vinden we dat moet worden voorkomen dat woningbouw de werkgelegenheid de steden 'uitduwt', want dit leidt tot een ongewenste toename van woon-werkverkeer. Ook dienen zich nieuwe opgaven aan. Stedelijke regio's moeten op het gebied van klimaat, energie en duurzaamheid toekomstbestendig worden. Dit betekent investeren in energietransitie, in circulair bouwen, in waterberging en in een groene en gezonde leefomgeving. Stedelijke regio's moeten complete regio's worden waarin functies slim samenvallen en bereikbaar blijven voor alle burgers. Overheden, marktpartijen en andere betrokkenen moeten een enorme slag maken waar het gaat om het ontwikkelen van duurzame leefomgevingen, die ook aansluiten op de eisen en wensen van volgende generaties. Wij kunnen en willen daar een belangrijke bijdrage aan leveren, maar dat kunnen we uiteraard niet alleen.

» Bevolkingsgroei als katalysator van verandering

Het woningtekort in Nederland loopt snel op. Er zijn te weinig woningen beschikbaar om aan de vraag te voldoen. Dat komt vooral doordat de productie zeer sterk is teruggevallen tijdens de crisis en het blijkt lastig om snel genoeg voldoende capaciteit bij te schakelen. Het woningtekort loopt ook op door onze bevolkingsgroei die een permanente uitbreiding van onze woningvoorraad noodzakelijk maakt. In delen van Nederland loopt het tekort extra op door de trek naar de stedelijke regio's, in het bijzonder in de Randstad.

Het CBS heeft recent de nationale bevolkingsprognose naar boven bijgesteld. Onze verwachting is dat de prognoses opnieuw verhoogd moeten worden. De economie groeit en door de groeiende tekorten op de arbeidsmarkt komen meer buitenlandse arbeidskrachten naar Nederland. Zolang Nederland een aantrekkelijk, welvarend en internationaal concurrerend land is, zullen mensen van buiten onze landsgrenzen zich hier willen vestigen.

Hoe de bevolking zich ook precies zal gaan ontwikkelen, de vraag naar woningen blijft voorlopig op een hoog peil, en dat betekent dat we moeten bijbouwen, verstedelijken. Niet alleen nieuwe woningen, ook werklocaties, infrastructuur, voorzieningen, en dergelijke zijn nodig. Maar het begint wat ons betreft met wonen, met het hebben van een thuis. Dat vergt de grootste investering, is het meest bepalend voor de ruimtevraag en voor de noodzakelijke toevoegingen in onze fysieke leefomgeving.

De opgave volgens NEPROM (2018-2030)

- » Benodigde nieuwbouwproductie: 1 miljoen woningen (inclusief vervanging door sloop).
- » Waarvan 600 duizend woningen vóór 2025 om woningtekort terug te dringen.
- » Gedurende deze periode moeten 250 duizend te slopen woningen worden vervangen.

» Het wonen centraal: 1 miljoen woningen nodig

ABF heeft voor ons berekend dat er voor 2035 ruim één miljoen nieuwe woningen gebouwd moeten worden in Nederland. Hiervan is ongeveer driekwart nodig voor de groei van het aantal huishoudens en een kwart ter vervanging van te slopen woningen. Om het woningtekort significant terug te dringen zou meer dan de helft van de nieuwbouwopgave, 600 duizend woningen, vóór 2025 gerealiseerd moeten worden. Er zijn dus véél woningen nodig, ze zijn snel nodig en de demografische trends wijzen op verdere verhoging van de behoeftecijfers. Regionaal zijn er grote verschillen. Landelijk zal het woningtekort in 2020 2,6% van de voorraad bedragen, in de regio Amsterdam loopt het tekort op tot 5,5%. Ook in de regio's Utrecht, Nijmegen, Den Haag, Amersfoort, Tilburg, Lelystad, Haarlem, Rotterdam en Breda worden grote tekorten verwacht.

De verwachting van ABF is dat tot 2035 ongeveer 250 duizend woningen gesloopt gaan worden. Dat is op basis van de huidige sloopaantallen. Wij denken dat die sloopopgave groter zal worden als we de afspraken met betrekking tot de energietransitie van de gebouwde omgeving willen bereiken. Dan moeten meer incourante woningen uit de markt worden genomen.

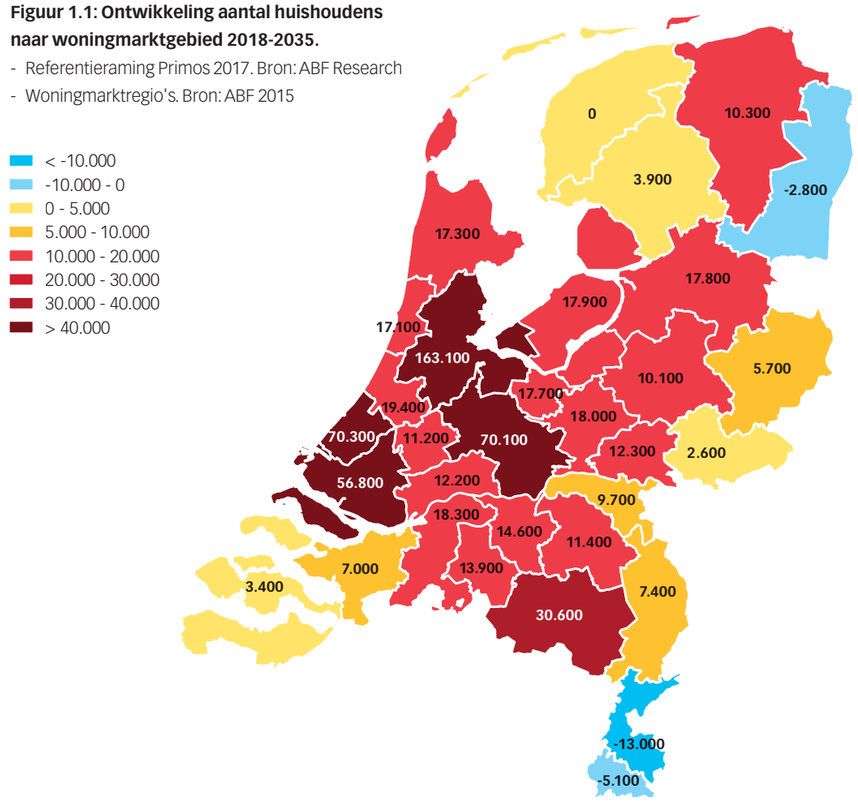
Groei zal komende decennia niet stoppen

In tegenstelling tot wat wel eens gedacht wordt, gaat de Nederlandse bevolking de komende decennia niet krimpen. Er leven op dit moment iets meer dan 17 miljoen mensen in Nederland. Het CBS verwacht dat de groei van de bevolking doorzet en een bevolkingsaantal van 18 miljoen bereikt gaat worden in 2031. Tegen 2060 worden ruim 18,4 miljoen inwoners verwacht. Het aandeel 65-plussers ligt in de toekomst (26 procent rond 2040) beduidend hoger dan nu (19 procent). Momenteel zijn 3,2 miljoen inwoners 65 jaar of ouder. In 2040 zal dit aantal zijn toegenomen tot 4,8 miljoen. Onze levensduur is toegenomen en zal naar verwachting verder stijgen. Tussen 2040 en 2060 stabiliseert het aantal 65-plussers, maar dat aantal neemt niet af.

Het naar boven bijstellen van de bevolkingsprognose van het CBS moet nog worden doorvertaald in de ontwikkeling van het aantal huishoudens. ABF zal zijn modellen hierop aanpassen. Op basis van de recent door CBS bijgestelde verwachtingen ten aanzien van de demografische ontwikkelingen, de economische groeiverwachting en de omvang van verduurzamingsopgave denken wij dat die één miljoen woningen niet in 2035, maar aanzienlijk eerder, al in 2030 gerealiseerd moeten zijn.

Figuur 1.1: Ontwikkeling aantal huishoudens naar woningmarktgebied 2018-2035.

- Referentieraming Primos 2017. Bron: ABF Research
- Woningmarktregio's. Bron: ABF 2015



» Omvang opgave vergelijkbaar met Vinex, maar kwalitatief een andere!
De woningbouwopgave tot 2030 is in omvang vergelijkbaar met de Vinex-operatie van de jaren negentig. Maar kwalitatief is de opgave een andere: meer binnenstedelijk, meer kwaliteit en minder overheidsmiddelen voor de ontwikkeling van lastige locaties. Die opgave voor de komende jaren vergt opnieuw een nauw samenspel tussen overheden onderling – Rijk, provincies en gemeenten – en vooral ook tussen overheden en marktpartijen. Alleen in samenwerking tussen overheid en markt wordt duidelijk voor wie en waar woningen het beste gebouwd kunnen worden en met welke kwaliteiten.

De bouwopgave vraagt naast investeringen van overheid en markt om visievorming en vooral realiteitszin in de balans tussen overheidsregulering en marktwerking. De Vinex bood een dergelijk kader en was een succes vanwege de gebundelde inzet van rijksmiddelen voor grondkosten (Besluit Locatiegebonden Subsidies), bodemsanering en (OV-) infrastructuur. Dergelijke rijksbijdragen ontbreken op dit moment. Terwijl in veel steden binnenstedelijke verdichtingsambities kostbare ingrepen vergen in de infrastructuur. Er zijn echter nu al onvoldoende middelen beschikbaar voor investeringen om de openbaar vervoers- en fietsbereikbaarheid binnen stedelijke regio's op peil te krijgen.

Wij hopen dat de Nationale Omgevingsvisie, de bestuursakkoorden en de regionale omgevingsagenda's opnieuw een dergelijke gebundelde inzet van beleid en middelen voor gebiedsontwikkelingen mogelijk maken. Zeker omdat we nu ook nog willen investeren in duurzaamheid en energietransitie.

» Gezamenlijke actie nodig
Deze Investeringsstrategie van 14 ontwikkelende marktpartijen is een handreiking naar de overheden en andere stakeholders. Gezamenlijke actie is nodig om een brug te slaan tussen de korte en lange termijn. Op korte termijn willen we de productie vlottrekken, maar we moeten vooral oog blijven houden op de ontwikkeling en kwaliteit van de woningvoorraad van de toekomst. Die opgave is complex en (regionaal) gedifferentieerd. Alleen in samenspraak en in vertrouwen op elkaars deskundigheid kunnen we die kwaliteit samen realiseren.

3. ZOEK NIEUWE BALANS TUSSEN PROFIT, PLANET ÉN PEOPLE

Ook nu de markt zich herstelt (profit) blijft het belangrijk om naast duurzaamheid (planet) ook de wensen van de burger (people) weer centraal te stellen.

Na de financiële en economische crisis is met man en macht ingezet op economisch herstel. Daar plukken we nu de vruchten van met een aantrekkende economische groei en toenemend consumentenvertrouwen en een sterk groeiende vraag naar koopwoningen. Tegelijkertijd lijkt het erop dat de focus op economisch herstel ten koste is gegaan van de aandacht voor mens en planeet. De noodzakelijke energietransitie, en de daarbij behorende Parijs-afspraken, maken duidelijk dat we meer moeten doen aan het klimaat, zowel aan de mitigatie- (CO2-reductie) als aan de adaptatiekant (wateropvang in de wijk, waterveiligheid, hittestress in steden voorkomen). Als marktpartijen werken wij hier volhartig aan mee. Duurzaamheid is ook onze ambitie. We willen met onze nieuwbouwproductie belangrijke bijdragen leveren aan de doelen van het klimaatakkoord van Parijs en daarop ook afrekenbaar zijn.

» Oog voor de wensen van de burger
Maar we zien ook dat bij het herstellen van de balans tussen people, profit en planet de burger het gevoel heeft dat er onvoldoende aan zijn wensen tegemoet wordt gekomen. Wonen is een primaire levensbehoefte. Het zo optimaal mogelijk tegemoet komen aan de woonwensen van burgers draagt bij aan hun welzijn en welbevinden. Een oplopend tekort aan woningen kan leiden tot opportunisme. Als sentiment het wint van ratio, leidt dat tot suboptimale oplossingen op de lange termijn. Als ontwikkelende marktpartijen willen we bouwen voor alle burgers met hun uiteenlopende wensen ten aanzien van woonmilieus, wooncomfort en prijs. Nu en in de toekomst. Het woningaanbod moet snel worden uitgebreid maar moet ook passen binnen een langetermijnperspectief. We willen op een positieve en constructieve wijze bouwen aan een duurzame leefomgeving en de wensen van de burger daarbij centraal stellen. Betrokkenheid en zeggenschap van de burger en consument bij de ontwikkeling van nieuwe gebieden en woningen is daarbij een groot goed. Het gaat uiteindelijk om kwaliteit in het oog van de bewoners en gebruikers.

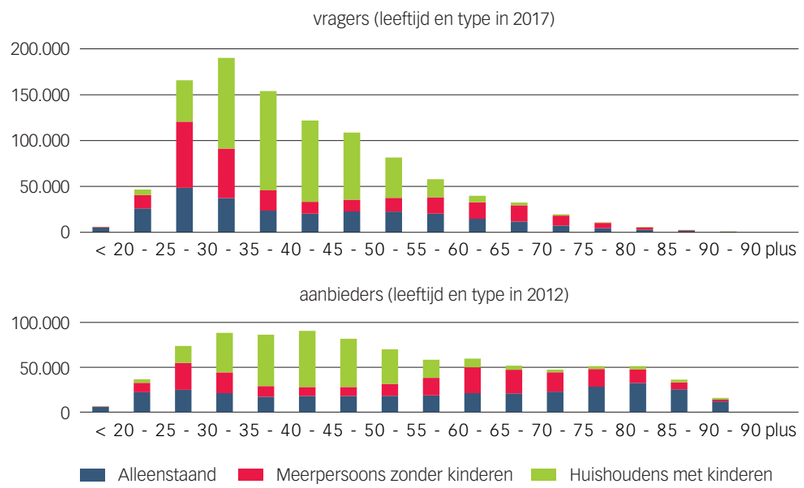
4. ONDERKEN DE BLIJVENDE VRAAG NAAR EENGEZINSWONINGEN

Ondanks de groei van eenpersoonshuishoudens (vooral ouderen) zal de vraag naar eengezinswoningen niet afnemen. Door de geringe mobiliteit binnen de bestaande voorraad zijn vooral jonge nieuwvormende gezinnen actief op de markt voor nieuwbouwwoningen.

De prognoses laten een sterke groei zien van eenpersoonshuishoudens. Die groei zit niet bij de jongeren zoals vaak wordt gedacht. Het is juist de groep ouderen (*empty-nesters*, bejaarden en hoogbejaarden) die sterk groeit. Deze groep huishoudens is echter amper verhuisgeneigd, hecht sterk aan de eigen woning en directe woonomgeving of is daar als hoogbejaarde afhankelijk van vanwege mantelzorgende buren. Deze groep, grotendeels bestaande uit babyboomers, is aanmerkelijk welvarender dan vorige generaties, woont vaker dan voorheen in een koopwoning en bezet vaak naar grote tevredenheid een eengezinswoning. Het blijkt erg lastig om deze groep te verleiden om naar een appartement te verhuizen. Vaak wordt gezegd dat als dit cohort de woningmarkt heeft verlaten, de eengezinswoningen op grote schaal leeg komen te staan. Uit onderzoek van ABF (2018) en RIGO (2018) blijkt dat dit overduidelijk niet het geval is.

» Vooral jonge gezinnen actief op de markt
Waar de groei in aantallen huishoudens per saldo vooral uit (oudere) alleenstaanden bestaat, is de effectieve vraag op de woningmarkt een heel andere. Meer dan de helft van de vraag is afkomstig van huishoudens met kinderen en stellen, meestal nog in de opbouwfase van hun leven. Jonge gezinnen maken binnen vijf jaar massaal de overstap van appartement naar eengezinswoning, vaak in een voor kinderen geschikt woonmilieu. Middelbare stellen en oudere alleenstaanden zijn vooral zittenblijvers.

Figuur 1.2: Vragers naar en aanbieders van eengezinswoningen in de periode 2012-2017
Bron: BPD/Rigo 2018; op basis van CBS Microdata



Vragers zijn huishoudens die 5 jaar eerder niet op hetzelfde adres woonden.
Aanbieders zijn huishoudens die na 5 jaar niet meer op hetzelfde adres woonden.
Kwantitatief was het aanbod aan eengezinswoningen dat ouderen achterlieten, lang niet voldoende om in de vraag van jonge huishoudens te voorzien.

» Betaalbaarheid

De maatregelen die de overheid tijdens de crisisjaren heeft genomen ten aanzien van de woningmarkt (waaronder de verscherpte hypotheekeisen en beperking van de renteaftrek) hebben niet bijgedragen aan de mogelijkheden voor startende gezinnen om een eigen huis aan te schaffen. Door de oplopende schaarste lopen bovendien in de stedelijke regio's de prijzen steeds hoger op. Jonge gezinnen die een woning willen kopen, hebben daarom vaak een financieringsvraagstuk. Voor gereguleerde huurwoningen komen deze groepen doorgaans niet in aanmerking en de categorie middenhuur is in veel gevallen slechts beperkt beschikbaar. Kortetermijnmaatregelen kunnen voor sommige groepen de betaalbaarheid vergroten, maar het enige wat echt helpt is de woningvoorraad te vergroten door de productie op te voeren.

Professionele marktpartijen zijn van oudsher bereid om vanuit de (grond)opbrengsten van vrijesectorwoningen bij te dragen aan het verlagen van de grondkosten van gereguleerde huurwoningen; een en ander afhankelijk van de lokale woningmarkt en lokaal beleid. In het afgelopen jaar hebben wij aangeboden om in gebieden met sterk oplopende woningtekorten en hard stijgende prijzen, tijdelijk uit de grondopbrengsten ook bij te dragen aan andere categorieën woningen ten behoeve van de betaalbaarheid voor middengroepen. Te denken valt aan middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen. Het gaat wat ons betreft nadrukkelijk om tijdelijke maatregelen, waarbij de regulering niet zodanig mag doorschieten dat de haalbaarheid van businesscases onderuitgaat, het financiële draagvlak onder de betreffende gebiedsontwikkeling wegvalt of het verschil met de prijzen in de bestaande woningvoorraad onacceptabel groot wordt. Dit aanbod doen wij ook in de komende periode gestand, om een bijdrage te leveren aan de betaalbaarheid en een inclusieve stad.

» Bouw met oog op duurzame samenstelling voorraad

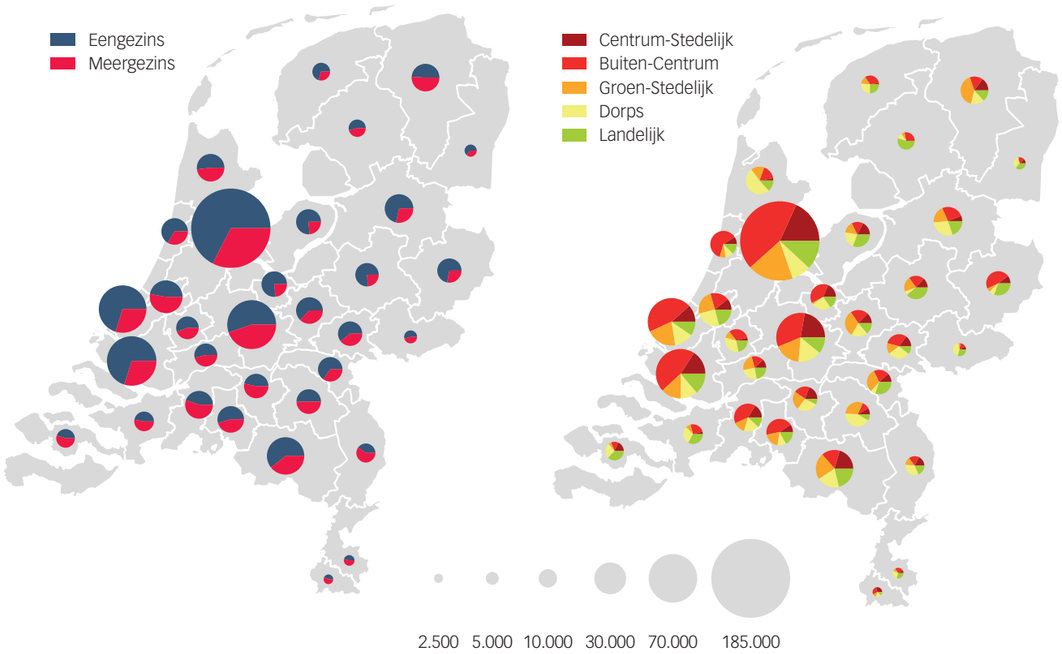
We willen investeren met het oog op een duurzame samenstelling van de woningvoorraad die ook nog past bij de toekomstige samenstelling van de huishoudens. Het stimuleren van doorstroming moet daarbij tot een effectieve inzet van middelen leiden. Vooral de weinig verhuisgeneigde ouderen en de dynamische, gezinsvormende huishoudens zijn daarbij richtinggevend. Dat betekent dat we proberen de grote behoefte aan nieuwe eengezinswoningen te beperken door meer ouderen te verleiden om naar voor hen aantrekkelijke appartementen door te stromen. Op die manier moet in de komende vijftien jaar meer ruimte voor gezinsvormende huishoudens in de bestaande woningvoorraad ontstaan. Maar daar mogen geen wonderen van verwacht worden. Dit kan slechts een klein deel van de oplossing bieden. Dat blijkt ook uit de analyses van hun feitelijke gedrag op de woningmarkt (RIGO, 2018). Van de *empty nesters* die verhuizen, verhuist meer dan 50% naar een andere eengezinswoning.

Uit onze analyses blijkt dat – ook als we een deel van de alleenstaande ouderen richting een appartement weten te verleiden – de behoefte aan nieuwe eengezinswoningen blijft bestaan. Want de verhuisgeneigdheid na het betrekken van een eengezinswoning neemt enorm af. Men blijft vervolgens tot op hoge leeftijd in die eengezinswoning wonen. Niet omdat er geen beter alternatief voor handen is, maar omdat de eengezinswoning voor hele grote groepen de meest aantrekkelijke woonvorm is en blijft. Zo blijven – ook de komende decennia – vooral de nieuwvormende gezinnen het meest bepalend voor de nieuwbouw.

We willen, waar dat in een behoefte voorziet, gezinsappartementen in een stedelijke omgeving bouwen. Maar ook dat is in onze opvatting een niche. Dat wordt ondersteund door het feit dat 60% van de jonge gezinnen die in een appartement wonen binnen 5 jaar is verhuisd, tegen 25% in een eengezinswoning (RIGO, 2018).

De constatering dat er naast appartementen ook eengezinswoningen gebouwd moeten worden, roept reacties op. Ons pleidooi voor de bouw van eengezinswoningen, ook in stedelijke woonmilieus, is echter gebaseerd op onafhankelijk woonwensenonderzoek en feitelijk verhuisgedrag door de jaren heen. Natuurlijk kan de politiek een andere afweging maken en kiezen voor een woningprogrammering tegen de woonwensen van consumenten in. Maar wij willen waarschuwen voor de waan van de dag. Omdat de behoefte anders is. Wij vinden dat kwaliteit belangrijker moet zijn dan kwantiteit. Het massaal bouwen van woonproducten, die nu snel nodig lijken te zijn, maar die in de nabije toekomst niet meer in deze omvang gewenst zijn, is maatschappelijk ongewenst en een economische kapitaalvernietiging.

Figuur 1.3: Ontwikkeling van de noodzakelijke nieuwbouw naar type woning en woningmarktgebied en naar type woonmilieu (5-deling) en woningmarktgebied 2018-2030.
Bron: ABF (2018) op basis van BAG en Socrates 2017



5. MAAK NIEUWBOUW AANJAGER VAN NIEUWE TRANSITIES

Als ontwikkelende marktpartijen willen we graag investeren in de nieuwe transitiesopgaven die zich nu aandienen. Duidelijk is dat we allemaal aan de slag moeten met de energietransitie, met klimaatadaptatie en met het stimuleren van een circulaire economie. Ook een gezonde woonomgeving zien wij als een na te streven ambitie.

Nieuwbouw biedt bij uitstek de mogelijkheid om een zeer hoge duurzaamheidskwaliteit te leveren. Onze woningen zijn in 2020 energieneutraal, en daarna worden onze nieuwe woongebieden netto energieleverancier. Daarmee kan nieuwbouw de katalysator voor de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad zijn. Ook intensiveren we onze inspanningen op het terrein van circulaire economie en klimaatadaptatie. Bij het ontwerp van nieuwe woningen houden we zoveel mogelijk rekening met hoogwaardig hergebruik. We maken bij nieuwe ontwikkelingen ruimte voor waterberging in de woonomgeving en leggen groen aan ter bevordering van belevingskwaliteit en ter voorkoming van hittestress. Met de inrichting van onze buurten streven we naar een schone en gezonde woonomgeving die uitnodigt tot bewegen. Wij richten samen met gemeenten onze woongebieden in op fiets, e-bike, openbaar vervoer en elektrische auto's en anticiperen zo mogelijk op deelauto's en autonome voortuigen.

» Onze energieke leefomgeving

Wij moeten en wij kunnen een grote bijdrage leveren aan de energietransitie. Dat willen we ook. Vanuit onze eigen intrinsieke motivatie en ook omdat de burger hier naar vraagt of zal gaan vragen. Onze ambities ten aanzien van de nieuwbouw van vastgoed zijn hoog: vanaf 2020 wordt onze nieuwbouw 100% energieneutraal gebouwd en daarna wordt nieuw vastgoed steeds meer netto energieleverancier. Uiteraard aardgasvrij.

Wij willen bevorderen dat op buurt- en wijkniveau zoveel mogelijk duurzame energie wordt opgewekt, opgeslagen en aan het elektriciteitsnet wordt geleverd. Dat doen we door daken zo veel mogelijk te voorzien van pv-panelen en door waar mogelijk goed ruimtelijke ingepaste zonnevelden te realiseren. Op die manier kunnen nieuwe woonwijken in toenemende mate een bijdrage leveren aan het beperken van capaciteitsuitbreidingen van het elektriciteitsnet en aan het terugdringen van piekbelastingen. Dergelijke buurtenergie- en netwerkbedrijven vergroten het draagvlak en de betrokkenheid van de bewoners en het eigendom levert hen uiteindelijk ook financieel voordeel op. Daar willen wij in investeren, maar dit vergt wel visie bij betrokken overheden en aanpassing van wet- en regelgeving. Want niemand wil twee jaar na aanschaf van een dure warmtepomp worden geconfronteerd met de aanleg van een warmtenet met aansluitplicht in zijn straat.

» Rijksvisie op transitiepaden nodig

Nederland moet fors minder energie gaan gebruiken en wat we gebruiken moet nagenoeg geheel duurzaam zijn opgewekt. Woongebieden die we nu ontwikkelen en realiseren zijn er in 2050 ook nog. Ze moeten dus nu al bij realisatie de basis bieden en geschikt zijn voor een volledig duurzame en circulaire samenleving. Voor een deel is dat te ondervangen door nu goed na te denken en de juiste beslissingen te nemen. De keuzes die we nu maken moeten aansluiten op de transitiepaden die we de komende jaren nog moeten gaan ontwikkelen. Daar ligt mede een taak voor het Rijk, op basis van wat van onderaf wordt aangedragen.

Goed nadenken en voorsorteren zijn noodzakelijk, maar dat laat onverlet dat duurzame keuzes vaak wel duurder zijn en zich pas na verloop van jaren terugverdienen. En soms zichzelf op microniveau helemaal niet terugverdienen. Dat onderstreept het belang van duidelijkheid over de gewenste transitiepaden en – uiteindelijk – ook wet- en regelgeving.

We moeten toe naar een systematiek waarbij de *total cost of ownership* en de negatieve milieu-impact integraal worden meegenomen. Bij een dergelijk systeem zal de markt ook 'automatisch' gedwongen worden om voor duurzame alternatieven te kiezen.

6. BINNENSTEDELIJK ÓF DAARBUITEN MOET ZIJN: BINNENSTEDELIJK ÉN DAARBUITEN

Het heeft weinig zin te blijven debatteren over binnenstedelijke versus buitenstedelijke woningbouw. Beide zijn nodig. Dit blijkt zowel uit een analyse van de woonwensen als een inventarisatie naar mogelijkheden voor verdichting binnen bestaande urbane gebieden.

Voor woningzoekenden is het woonmilieu een belangrijk aspect in de afwegingen. Uit onderzoek dat ABF voor ons heeft gedaan, blijkt een grote voorkeur voor het wonen in stedelijk gebied (67%), de centrumstedelijke vraag is daarbij echter beperkt. Veel huishoudens geven de voorkeur aan grondgebonden woningen in buiten-centrum of groenstedelijke woonmilieus (vaak aan de rand van de stad). De ingezette beleidsrichting om de komende jaren vooral veel appartementen in centrumstedelijke woonmilieus moeten bouwen, komt dus niet overeen met de woningvraag. Naast stedelijk – in al zijn facetten – is bovendien een deel van de vraag dorps of landelijk. Als ontwikkelaars willen wij voldoen aan zowel die binnenstedelijke vraag als de vraag daarbuiten. Zo willen we ook onze bijdrage leveren aan evenwichtige groei en kwaliteit van de stedelijke regio's. Waarbij we uiteraard rekening houden met de grote regionale verschillen in ontwikkeling en woonwensen.

Tabel 1: Gewenste nieuwbouw 2017-2030 (x 1.000 woningen) ingedeeld naar woningtype.
Bron: ABF (2018)

Nieuwbouw	Eengezins	Meergezins	Totaal
Huur	134	152	286
Koop	403	177	580
Totaal	537	329	866

Tabel 2: Gewenste woonmilieus 2017-2030.
Bron: ABF (2018)

Centrum-Stedelijk	13 %
Buiten-Centrum	33 %
Groen-Stedelijk	21 %
Dorps	15 %
Landelijk	19 %

» Niet of-of maar én-én

Wij zien dat de woonvoorkeuren niet louter binnenstedelijk zijn. Het is geen kwestie van binnenstedelijk óf buitenstedelijk bouwen. Beide zijn nodig, en gezien de oplopende woningtekorten gaat het bovendien om gelijktijdig én-én. Wij zien bij veel gemeenten en provincies echter de wens om (vrijwel) uitsluitend binnenstedelijk te bouwen. We begrijpen die wens, vanuit de kwaliteit van de stad, het gebruik van de bestaande voorzieningen en infrastructuur en het openhouden van ons landschap. Ook wij spannen ons in om langs die lijn zoveel mogelijk nieuwe ontwikkelingen te entameren.

Maar we signaleren ook een behoefte bij de consument naar grondgebonden woningen en wonen in meer ontspannen woonmilieus en we zien ruimtelijke en maatschappelijke beperkingen bij verdere verdichting van bestaand stedelijk gebied. Wij kijken daarom naar de ruimtelijke kwaliteit van stedelijke regio's als functioneel geheel, naar de mogelijkheden om wensen ten aanzien van duurzaamheid te realiseren en de mogelijkheden om woon- en werklocaties bereikbaar te houden zonder excessieve investeringen in infrastructuren.

Zonder onnodig negatief te zijn, moeten we onder ogen zien dat het op grote schaal binnenstedelijk bouwen ook noopt tot grote (verborgen) investeringen. Bovendien blijkt de weerstand van omwonenden tegen woningbouwontwikkelingen in de directe omgeving vaak groot. De leefbaarheid van buurten komt onder druk te staan. Achter elke boom die moet verdwijnen lijkt een actiegroep te staan. Dat is te begrijpen, verdwijnend groen gaat ten koste van een prettige en gezonde leefomgeving. Het vergt politieke moed om ondanks die weerstand verdichting door te zetten en daarvoor draagvlak bij de bevolking te willen winnen. En het is mede aan ons om waar mogelijk bij binnenstedelijke ontwikkelingen ook groen, bijvoorbeeld in combinatie met andere voorzieningen in het kader van klimaatadaptie, toe te voegen.

Uiteraard is woningbouw buiten bestaand stedelijk gebied ook niet probleemloos. Ook daartegen kan de weerstand van de bevolking groot zijn. Ook daar vergen de aanleg en uitbreiding van infrastructuur forse investeringen. En ook daar is van belang dat wij ons inspannen om nieuwe ontwikkelingen te benutten voor het versterken van de kwaliteit van het landschap en het toevoegen van nieuw groen.

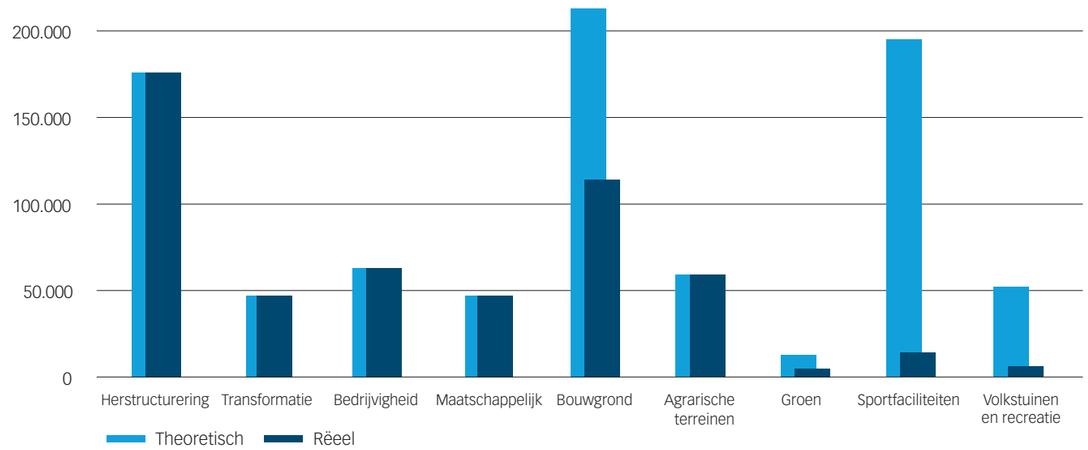
» De ruimte voor woningbouw binnen bestaand urbaan gebied

In het kader van het opstellen van deze Investeringsstrategie hebben we Brink Management / Advies gevraagd om onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor woningbouw binnen bestaand stedelijk gebied in de periode tot 2030. Het ministerie van BZK heeft dit onderzoek financieel ondersteund. Omdat de verschillende overheden (Rijk, provincies en gemeente) geen eenduidige definitie (meer) hanteren van binnenstedelijk gebied bleek dit nog een hele klus. Daarom is in het onderzoek gekeken naar wat wij urbaan gebied noemen. Het zijn aaneengesloten gebieden die nu al in een zekere dichtheid zijn bebouwd. Daar vallen dorpen ook onder, maar verspreid liggende woonbebouwing niet. In de meeste gevallen komt deze definitie overeen met de contouren die door provincies gehanteerd worden, maar er zijn beperkte afwijkingen.

Het onderzoek van Brink heeft een instrument opgeleverd waarmee lokaal en regionaal een inschatting kan worden gemaakt van de reëel aanwezige transformatieruimte voor het realiseren van woningbouw binnen urbane gebieden. Daarbij zijn negen transformatiestrategieën onderscheiden voor die urbane gebieden.

Figuur 1.4 geeft een weergave van hoeveel ruimte er bij een theoretische en een realistische inschatting binnen bestaand urbaan gebied aanwezig is om woningen te bouwen. Het gaat om aantallen woningen die binnen de negen verschillende transformatiestrategieën gerealiseerd kunnen worden in de periode tot 2030. In dit figuur is het aanbod nog niet gematcht met de daadwerkelijke vraag.

Figuur 1.4: Ruimte voor woningbouw bij negen transformatiestrategieën binnen bestaand urbaan gebied 2018-2030.
Bron: Brink Management / Advies (2018)



De **theoretische inschatting** van de aanwezige ruimte is gebaseerd op uitgebreide analyses waarbij gekeken is welke van de op dit moment aanwezige functies omgezet kunnen worden naar de woonfunctie in de periode tot 2030. Daarbij is geen rekening gehouden met de mogelijke verdringing van andere functies. Bij de **realistische inschatting** van de aanwezige ruimte is gekeken naar wat er in de afgelopen jaren daadwerkelijk gebeurd is binnen die transformatiestrategieën. De gebruikte modellen houden ook rekening met de complexiteit van de situatie en de haalbaarheid van de businesscase.

Het gaat hier om een inschatting: afhankelijk van de lokale situatie en de lokale wens ligt de reële potentie hoger of lager. Het is uiteindelijk een opgave die op lokaal niveau tot uitvoering moet worden gebracht. Die opgave is sterk afhankelijk van lokale mogelijkheden en de uiteindelijke afwegingen en keuzes van lokale politici op basis van het draagvlak daarvoor bij de bevolking. Het onderzoek van Brink leidt tot een instrument dat kan helpen bij die afwegingen, zodat er meer gedeeld gevoel ontstaat bij de mogelijkheden en onmogelijkheden. De analyses zijn bedoeld als een hulpmiddel om het gesprek op verschillende schaalniveaus aan te gaan bij het maken van afwegingen en keuzes.

In figuur 1.5 zijn de reële mogelijkheden van de verschillende transformatierichtingen in beeld gebracht in de vorm van een 'mengpaneel'. Er is theoretisch (conform het model van Brink) meer gebiedstransformatie mogelijk dan in de afgelopen 20 jaar heeft plaatsgevonden. Met de nadruk op binnenstedelijk bouwen (en de noodzaak daarvan) is beargumenteerd dat het tempo van de afgelopen jaren naar de toekomst toe geïntensiveerd kan worden. Hiermee wordt zichtbaar dat de mogelijkheden afhangen van lokale keuzes en draagvlak voor een transformatierichting. Zo is er bijvoorbeeld discussie over de mogelijkheid om bedrijfsterreinen te transformeren naar woningbouw. Er zou veel meer mogelijk zijn dan uit de analyses van Brink blijkt. Recentelijk komen er echter signalen, onder andere van VNO-NCW, dat de ruimte voor bedrijven in korte tijd te sterk is afgenomen. Er zou daarom een einde moeten komen aan het transformeren van bedrijfsterreinen naar wonen.

Het totale reëel mogelijke aanbod aan nieuwe woningen dat volgens Brink in de periode 2017-2030 binnen bestaand urbaan gebied kan worden gerealiseerd bedraagt circa 550 duizend woningen. Dit is het aantal op nationaal niveau, maar de berekeningen hebben steeds op het niveau van de woningmarkten plaatsgevonden.

Figuur 1.5: Ruimte voor woningbouw bij negen transformatiestrategieën binnen bestaand urbaan gebied 2018-2030.
Bron: Brink Management / Advies (2018)

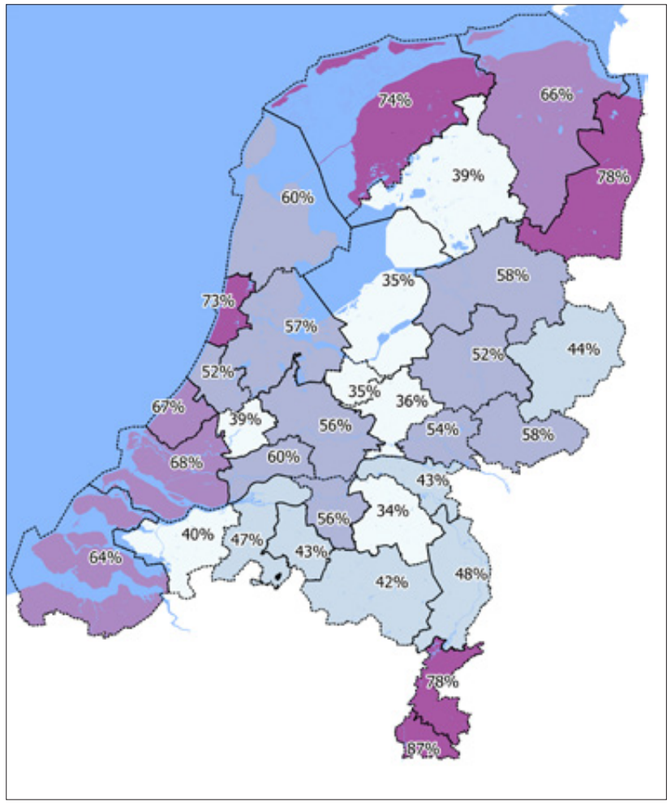
7. HET GAAT OM DE MATCH TUSSEN VRAAG EN AANBOD

Circa 55% van de woningen kan tussen 2017 en 2030 gerealiseerd worden binnen bestaand urbaan gebied. Voor zo'n 400 duizend woningen moet ruimte worden gevonden aan de randen van steden en daarbuiten.

Het onderzoek van Brink Management / Advies laat zien dat op landelijk niveau voor ongeveer 55% van de woningvraag tot 2030 ruimte gevonden kan worden binnen de contouren van bestaand urbaan gebied. Dat zal overigens wel de nodige inspanningen kosten. Bovendien is daarbij zoals gezegd geen rekening gehouden met verdringingseffecten en de noodzaak om ook meer voorzieningen binnenstedelijk te realiseren. De restvraag betreft ruim 400 duizend woningen die niet binnen bestaand urbaan gebied gerealiseerd kunnen worden. Een deel daarvan kan aan de randen van bestaand urbaan gebied gebouwd worden. Maar gezien ruimtelijke beperkingen en daarnaast de vraag naar dorpse en landelijke woonmilieus zal ook een deel op afstand van de steden gebouwd moeten worden.

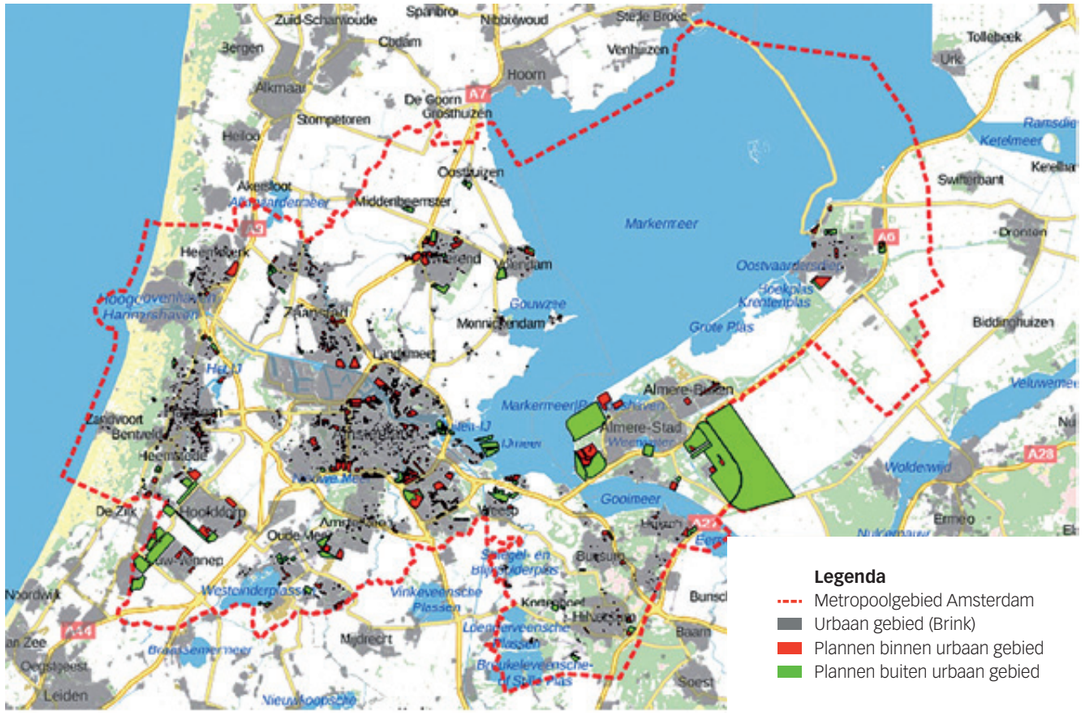
Regionaal is het beeld gedifferentieerd en liggen de percentages tussen 34% en 87% (zie figuur 1.6). In meer perifere regio's zoals Zeeland, Limburg en Groningen ligt dat percentage hoger dan gemiddeld. Op de as Heerenveen, Lelystad, Amersfoort, Ede, Wageningen en Oss – maar ook in het westelijk deel van West-Brabant en in het Groene Hart – ligt dit percentage beduidend lager dan gemiddeld. Daar is dus voor een relatief groot deel van de woningvraag geen plaats in bestaand urbaan gebied.

Figuur 1.6: Per woningmarktregio het % van de woningvraag die binnen urbaan gebied gerealiseerd kan worden.
Bron: Brink management /Advies (2018)



Concluderend stellen we vast dat er veel ruimte is voor de realisatie van nieuwe woningen binnen bestaand urbaan gebied, waarbij afhankelijk van de lokale inzet en draagvlak er ruime bandbreedtes gehanteerd moeten worden. Maar zelfs als het lukt om die bandbreedtes maximaal te benutten, moet duidelijk zijn dat een groot deel van de nieuwe woningen niet binnen bestaand urbaan gebied gebouwd kan worden. Omdat de woonwens deels anders is én omdat het urbane gebied daarvoor gewoonweg te weinig ruimte biedt.
Dat beeld zien we overigens ook terug bij de plannen van provincies en regio's. Ook daar is een substantieel deel van de nieuw te bouwen woningen buiten bestaand urbaan gebied geprojecteerd. Zie figuur 1.7 waarin de woningbouwplannen voor de MRA-regio en de begrenzingen van urbaan gebied volgens de definitie van Brink zijn ingetekend.

Figuur 1.7: Metropoolregio Amsterdam – plannen voor woningbouw binnen en buiten urbaan gebied.
Bron: Viewer Woningbouwlocaties MRA, geraadpleegd in februari 2018.



» En er zijn ook krimpgebieden
Op het kaartbeeld van Brink (figuur 1.6) is te zien dat in de meer perifeer gelegen regio's van Nederland veel ruimte is voor woningbouw binnen urbane gebieden. In deze regio's is sprake van een ontspannen woningmarkt en soms ook van krimp. Hier kan toevoeging aan de voorraad leiden tot leegstand in de minder courante delen. Daarom moet nieuwbouw hier nog nadrukkelijker worden gewogen in het licht van regionale woningmarktstrategieën. Welke delen van de voorraad komen in aanmerking voor sloop? Waar is verduurzaming van bestaande woningen een desinvestering? En waar kunnen strategische toevoegingen de gewenste verhuisbewegingen op gang brengen? Wij zijn daarbij geen voorstander van afdrachten aan sloopfondsen en dergelijke. Het zet een rem op noodzakelijke vernieuwingen aangezien de marktprijzen in deze perifere regio's slechts zeer geringe marges op ontwikkelingen toelaten.

» Pleidooi voor realisme en dialoog
Wij zijn van mening dat grondposities van marktpartijen of overheden niet doorslaggevend moeten zijn bij het maken van ruimtelijke afwegingen. We richten het gesprek liever op het 'waarom', het 'wat' en 'voor wie'. Daar volgt vanzelf het 'waar', 'hoe' en 'met wie' uit.

De analyses van Brink laten duidelijk zien dat bestaand urbaan gebied onvoldoende ruimte biedt voor de noodzakelijke woningbouw. We moeten daar in onze ruimtelijke plannen rekening mee houden. Dat pleidooi ontmoet weerstand. Ontwikkelaars wordt verweten de gemakkelijke weg te kiezen, ingegeven door eigen grondposities. Uiteraard mogen grondposities van projectontwikkelaars geen rol spelen bij ruimtelijk ontwikkelingsbeleid en bij afwegingen waar het beste gebouwd kan worden. Grip op de grond kan van belang zijn voor het bouwtempo en voor de betaalbaarheid van het wonen. En kan daarmee een factor zijn bij het maken van een locatiekeuze.

Onze onderzoeken en onze analyses zijn bedoeld om het gesprek inhoudelijk op gang te brengen. Om grip te krijgen op de enorme opgave waar we voor staan. Om te onderzoeken waar wat in specifiek situaties kan. Het is belangrijk dat het ruimtelijk ontwikkelingsbeleid gebaseerd wordt op feiten en op rationele afwegingen en niet op emoties en vooringenomenheid. Het negatief framen van marktpartijen wakkert de tegenstellingen aan en is niet vruchtbaar voor de samenwerking. Terwijl we samen – overheden, marktpartijen en andere betrokkenen – voor een enorme opgave staan die met de huidige middelen en inzet niet tot een goed einde gebracht zal worden.

Het realiseren van de woningbouwopgave is zowel kwantitatief als kwalitatief een majeure operatie. Zeker als we daarmee ook inhoud willen geven aan de energietransitie, de mobiliteitsrevolutie en de andere uitdagingen waar we voor staan. Visieontwikkeling, planvorming en uitvoering is een proces van jaren. Vinex vond, in vergelijking met waar we nu voor staan, in een relatief eenvoudige context plaats. Daar werd ongeveer een derde van de woningbouw binnen bestaand stedelijk gebied gerealiseerd. We zien dat overheden nu vast blijven houden aan nagenoeg 100% realisatie van de voorgenomen doelstelling binnen bestaand stedelijk gebied. Uit onze analyses blijkt echter dat dit niet kan. De druk op de woningmarkt zal met deze strategie nog verder oplopen, met alle nadelige gevolgen van dien. Uiteindelijk zal een belangrijk deel van de woningbouw toch buiten bestaand stedelijk gebied gerealiseerd worden, maar dan ongecontroleerd en onvoldoende zorgvuldig gepland en zonder de tijdige beschikbaarheid van noodzakelijke voorzieningen zoals openbaar vervoer. Vandaar ons pleidooi om elkaar geen verwijten te maken. We moeten realistisch zijn, ons transparant opstellen en nu in dialoog realistische en toekomstbestendige plannen maken.

» Nieuwe instrumenten nodig
Wij vinden dat waardestijging door bestemmingsverandering zoveel mogelijk aan de ruimtelijke kwaliteit ten goede moet komen. Wij willen met overheden werken aan instrumenten en samenwerkingsvormen die dat bewerkstelligen, zonder dat we doorschieten in reguleringsdrift. In het verleden hebben wij samen met de VNG de Grexwet ontwikkeld om patstellingen over kostentoedeling tussen overheden en ontwikkelaars te doorbreken. Dat instrument heeft ervoor gezorgd dat er een gezonde spanning is blijven bestaan tussen overheidsregulering en marktkrachten, terwijl de *freeriders* aan beide kanten vleugellam zijn gemaakt. Wellicht kan een nieuw instrument ervoor zorgen dat er niet onnodig waarde weglekt uit ontwikkelingen en dat overheden en markt elkaar kunnen aanspreken op een reële verdeling van kosten en baten. Zoals gezegd, wij werken daar graag aan mee.

8. PLAN WONINGBOUW IN NAUWE SAMENHANG MET INFRASTRUCTUUR

Als ontwikkelaars willen we mee-investeren in ontwikkelingen die bijdragen aan het terugdringen van de milieubelasting van mobiliteit. In de eerste plaats door juiste keuzes over woningbouwlocaties ten opzichte van bestaande infrastructuren: investeren in Transit Oriented Development. Naast locatie is het concept en de stedenbouwkundige opzet van nieuwe ontwikkelingen essentieel. Gezien de grote technologische ontwikkelingen met verstrekkende ruimtelijke gevolgen is wendbaarheid essentieel.

Wij willen investeren in woongebieden die optimaal georiënteerd zijn op het gebruik van openbaar vervoer en die bijdragen aan het draagvlak daarvoor. Nieuwe woongebieden moeten vanzelfsprekend ook geschikt zijn voor het gebruik van de elektrische auto maar ook voor nieuwe vormen van duurzame mobiliteit. Ook daarin willen wij investeren.

» Duurzaamheid voorop
Dergelijke investeringen in duurzaamheid zijn alleen zinvol en rendabel als ook op stads-, regio- en rijksniveau leiderschap wordt getoond en tijdig langetermijnkeuzes worden gemaakt en transitiepaden worden uitgestippeld. Bijvoorbeeld waar het gaat om de beprijzing van automobiliteit, het tijdig investeren in nieuwe regionale OV-verbindingen en de aanleg van een landelijk netwerk van fiets- en e-bike snelwegen. Ook is van belang dat wat betreft het elektrisch rijden, deelautomobiliteit en autonome voertuigen er tijdig keuzes op de verschillende bestuurlijke niveaus worden gemaakt (mobiliteit als een service). We realiseren ons dat de toekomst op dit gebied erg onzeker is en dat nieuwe ontwikkelingen zich eerst nog in de praktijk moeten bewijzen. Dit beperkt de mogelijkheden om bij de ontwikkeling van nieuwe woongebieden al te ver voor de muziek uit te lopen.

» Ontwikkeling mobiliteit
Op dit moment loopt ons automobiliteitssysteem op een groot aantal plaatsen tegen de grenzen van zijn capaciteit aan. Elke keer als specifieke knelpunten op het hoofdwegennet zijn opgelost, ontstaan elders weer nieuwe knelpunten. Met de tijd verschuiven die knelpunten richting stedelijke regio's, waar de ruimte voor auto-infrastructuur beperkt is en waar ook de andere nadelen van autogebruik zich sterker doen voelen. Ook ons openbaar vervoerssysteem tussen en binnen de stedelijke regio's wordt zeer intensief benut. Bij verdere huishoudensgroei en toenemende mobiliteitswensen nemen ook daar de spanningen toe en ontstaan grote problemen als er onvoldoende geïnvesteerd wordt. Het zijn vooral de metropolitane en stedelijke gebieden in de Randstad, Brabant en Flevoland waar de groei zich het sterkst voordoet en waar ook de meeste nieuwe woningen en

voorzieningen gebouwd moeten gaan worden. Daar doet zich die noodzaak tot uitbreiden en verduurzamen van het mobiliteitssysteem het hardst voelen en daar moet dus het meest geïnvesteerd worden. We pleiten daarom vooral in die regio's voor experimenteerruimte voor deelautosystemen en zelfrijdende auto's. Die kunnen uiteindelijk het meest bijdragen aan het minder noodzakelijk maken van toekomstige investeringen in infrastructuur.

Het compacte stadbeleid, het mengen van wonen en werken en Transit Oriented Development moeten de (negatieve effecten van) mobiliteit beperken. Ook wij willen ons daarvoor inzetten. De praktijk is echter weerbarstig. Wonen en werken zijn vooral neergeslagen op minder bereikbare, minder stedelijke en meer autoafhankelijke locaties, met de negatieve mobiliteitsgevolgen die daarbij horen. Toch willen we blijven inzetten op de locaties die vanuit mobiliteitsperspectief gunstig gelegen zijn, al zijn juist deze in de afgelopen periode weinig in trek geweest voor ruimtelijke ontwikkelingen. Om die praktijk te keren willen we graag mee investeren in locaties die beschikken over een hogere stedelijkheid, een betere menging van wonen en werken, een betere OV-ontsluiting, meer massa binnen bereik hebben, meer keuzevrijheid met betrekking tot vervoermiddelen bieden en een duurzamer verplaatsingspatroon laten zien.

» Investeren in bereikbaarheid in de stad

Wij verwachten dat minimaal de helft van de nieuw te bouwen woningen in de periode tot 2030 in bestaand urbaan gebied gerealiseerd kan worden. Voor een deel betreft dat locaties die reeds goed met het openbaar vervoer bereikbaar zijn, zoals de omgeving van stations en dicht bij multimodale knooppunten. Daar willen wij zoveel mogelijk in hogere dichtheden in centrumstedelijke, gemengde woonmilieus bouwen, zodat het openbaar vervoer optimaal benut wordt en de bijdrage aan de hinder van mobiliteit wordt geminimaliseerd. Het verbeteren van de "laatste kilometers", tussen woning en openbaar vervoer en tussen openbaar vervoer en werkplek, is daarvoor een voorwaarde. Dat vergt ook dat meer werkplekken in de nabijheid van openbaar vervoer gerealiseerd worden. Goed afgestemd regionaal beleid en de beschikbaarheid van (MIRT)gelden, als onderdeel van gebiedsgerichte benaderingen, zijn hiervoor randvoorwaardelijk.

Wij willen het gebruik van auto's in de stad zoveel mogelijk beteugelen. Daar waar de auto gebruikt wordt, willen we met onze investeringen bevorderen dat dat met zo weinig mogelijk externe negatieve effecten gepaard gaat. Dat betekent dat wij waar mogelijk in stedelijke woonmilieus kiezen voor (zeer) lage parkeernormen, het treffen van voorzieningen voor deelauto's en voor voorzieningen voor het opladen van elektrische auto's met lokaal opgewekte duurzame energie. Helder rijks- en lokaal beleid in combinatie met de juiste financiële prikkels zijn daarbij noodzakelijk. Daar waar parkeervoorzieningen gerealiseerd worden, dient dat zoveel mogelijk op tijdelijke basis te zijn, zodat op termijn – als naar verwachting in de stad het autodelen de plaats inneemt van het autobezit – gemakkelijk het parkeren door andere functies vervangen kan worden. Tegelijkertijd realiseren we ons dat, zeker wat betreft de ontwikkeling van de automobiliteit, veel onzeker is en dat er adaptief en flexibel gepland moet worden. Ook bij Vinex was terugdringen van de automobiliteit uitgangspunt. Dat bleek echter lastiger dan gedacht. Veel wijken met een lage parkeernorm en smalle straten staan nu vol geparkeerde auto's, mede omdat het openbaar vervoer veel later kwam dan de woningen en er daardoor een autoafhankelijkheid was gecreëerd.

Veel verouderde, binnenstedelijke gebieden die hun oorspronkelijke functie verliezen en die we willen transformeren naar wonen zijn vaak nog niet of beperkt door het openbaar vervoer ontsloten. Uitbreiding van railinfra (tram en metro) binnen de steden is daarvoor noodzakelijk, maar ook zeer kostbaar. In veel steden zit het openbaar vervoer al aan de grens van zijn capaciteit. Extra reizigers zullen uitbreiding van het totale OV-systeem noodzakelijk maken. Het is een illusie om te veronderstellen dat de bouw van binnenstedelijke woningen tot zodanige opbrengsten leidt dat daarmee de kosten ten behoeve van de uitbreiding van het OV-systeem bekostigd kunnen worden. Hier moeten door overheden extra middelen voor geoormerkt of vrijgemaakt worden

» Investeren in bereikbaarheid aan de rand en buiten de stad

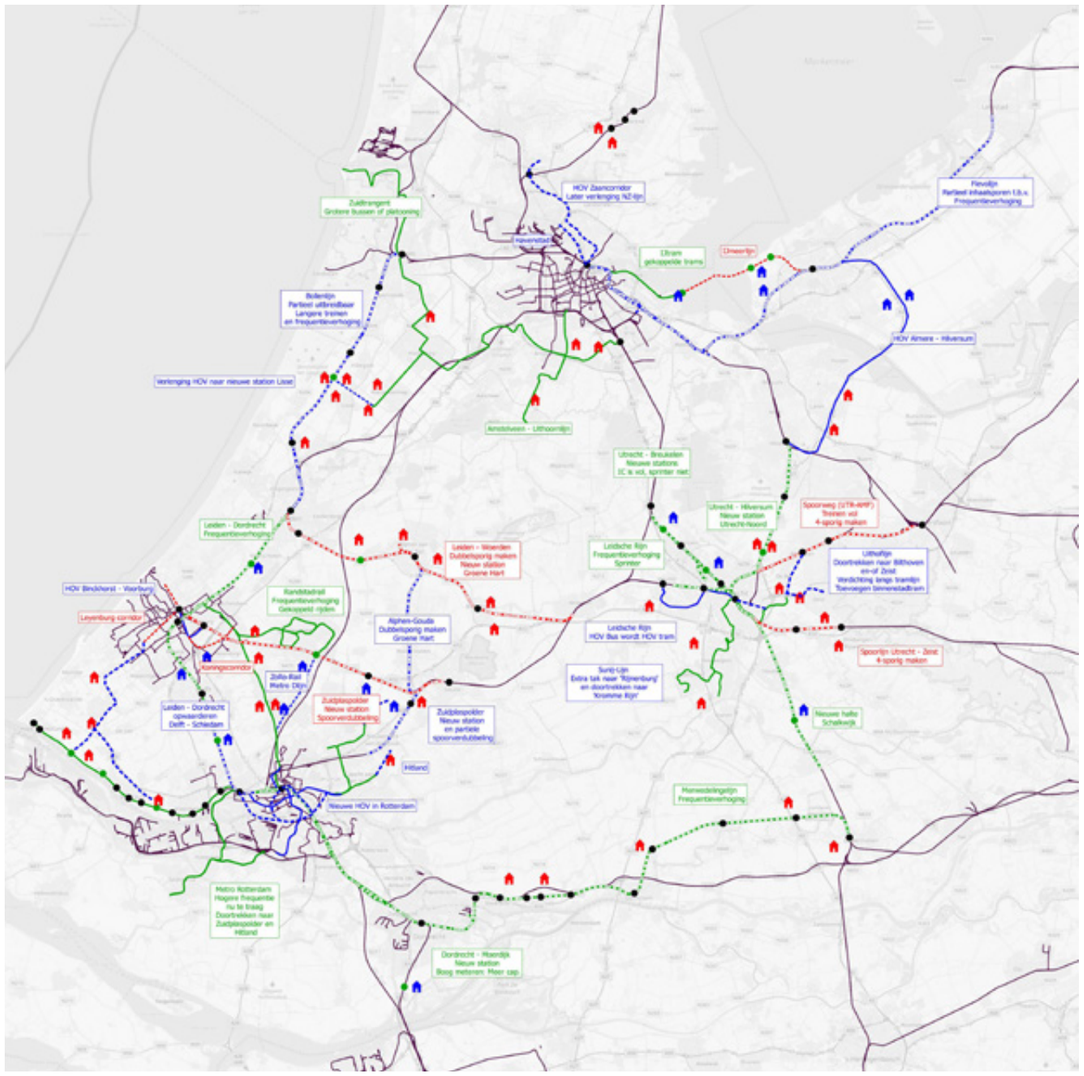
Bij de locatiekeuze van nieuwe woonontwikkelingen aan de randen van de steden en daarbuiten verkiezen wij de locaties waar nog restcapaciteit aanwezig is op bestaande verbindingen. Als die locaties niet of onvoldoende aanwezig zijn, en dat is eigenlijk overal het geval gezien de grote belasting van ons huidige auto- en OV-netwerk, gaat onze voorkeur uit naar locaties waar door relatief beperkte investeringen in het OV-systeem voldoende nieuwe vervoerscapaciteit gecreëerd kan worden.

Het door nieuwe technieken als 'platooning', 'zelfrijden' en ERTMS-level 3 korter op elkaar kunnen laten rijden van (OV-)voertuigen levert meer capaciteit en kan het investeren in kostbare infrastructuur beperken. Het is daarom van belang om de ontwikkelingen hierin te stimuleren. Door het steeds verder benutten van de infrastructuur zal de aandacht voor robuuste oplossingen ook moeten toenemen. Verstoringen zullen door het hogere gebruik anders nog meer dan nu tot infarcten leiden.

» Zoeken naar nieuwe woongebieden met multimodale potenties buiten de stad

Met hulp van Movares hebben we in het kader van deze Investeringsstrategie een eerste exercitie uitgevoerd gericht op het vinden van potentiële woonlocaties buiten bestaand stedelijk gebied die goed met openbaar vervoer zijn ontsloten of te ontsluiten zijn. Het gaat om een eerste vingeroefening in het bedrijven van ruimtelijke ordening met een lage bijdrage aan files op de wegen en die beperkte investeringen in het OV-netwerk vergt. Daarbij is voor een pragmatische benadering gekozen: waar is nog groeiruimte in het openbaar vervoer?

Figuur 1.8: Oefening bij het zoeken naar buitenstedelijke woonpotentie in relatie tot openbaar vervoersontwikkelingen.
Bron: Movares (2018).
Disclaimer: dit is een oefening; wij pleiten niet voor het bebouwen van de aangegeven locaties.



Legenda

- 1000-3000 woningen
- 3000-5000 woningen
- Bestaande stations
- Nieuwe stations
- Moeilijk uitbreidbaar trein
- Uitbreidbaar trein
- Makkelijk uitbreidbaar trein
- Uitbreidbaar tram, metro, HOV
- Makkelijk uitbreidbaar tram, metro, HOV
- Stevige investering toekomstige infra
- Beperkte investering toekomstige infra
- Huidig treinspoor
- Huidig tram, metro, HOV-net

Investeringen buitenstedelijke ontwikkelingen

Groen: Enkele tot tientallen miljoenen
Blauw: Tientallen tot honderden miljoenen
Rood: Honderden miljoenen tot miljarden

Investeringen binnenstedelijk ontwikkelingen

Blauw: Voor uitbreiding capaciteit
Rood: Bij metro's en/of tunnels

Treinstations vragen 3.000 - 5.000 inwoners voor voldoende rendement.
Het betreft ruwe schattingen door Movares van de noodzakelijke investeringen in binnenstedelijke en buitenstedelijke infrastructuur.

Movares heeft voor ons in kaart gebracht welke potentiële ruimte er ontstaat voor woningontwikkeling door (relatief bescheiden) investeringen in het openbaar vervoer. Met nadruk moet gesteld worden dat het een indicatieve kaart is. Locaties op de kaart geven zeer beslist niet onze voorkeur weer. De (ruimtelijke) geschiktheid van de potentiële woningbouwlocaties is namelijk niet nader onderzocht. Op voorhand is al duidelijk dat er locaties bij zitten waar grote maatschappelijke weerstand tegen bestaat. Ook is de regionale woningvraag niet betrokken bij het intekenen. Het is een oefening om enig gevoel te krijgen bij de omvang en de complexiteit van de opgave, de afwegingen die daarbij nodig zijn en de investeringen die daarmee gemoeid zijn. De in kaart gebrachte locaties kunnen in potentie ruimte bieden aan enkele honderdduizenden woningen Daarmee ligt de capaciteit in orde grootte van wat tot 2030 buiten bestaand stedelijk gebied noodzakelijk is. Randvoorwaardelijk zijn investeringen in het openbaar vervoer, die door de gekozen werkwijze per woningbouwlocatie beperkt zijn, maar opgeteld zeker miljarden euro's vergen. Uiteraard moeten daaraan voorafgaand tal van andere (deels ruimtelijke) afwegingen plaatsvinden en andere noodzakelijke investeringen betrokken worden. Kortom, een eerste vingeroefening, die duidelijk maakt dat dit een zeer omvangrijke, complexe en serieus te nemen opgave is, die integraal overheidsbeleid op alle bestuurslagen in goed overleg met de markt noodzakelijk maakt. Zonder goed doordachte, wendbare plannen dreigt een wildgroei of verder oplopende woningtekorten.

» Bekostiging van nieuwe infrastructuur

Voor de omvangrijke investeringen in infrastructuur zijn slechts beperkt financiële middelen beschikbaar. De MIRT en de Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer (BDU) zijn de belangrijkste geldstromen. De afwegingen met betrekking tot de besteding van de MIRT-gelden is vooral gericht op rijksbelangen en knelpunten uit de NMCA. Er is geen sprake van een gebiedsgerichte benadering. Daardoor worden deze gelden in de praktijk slechts beperkt ingezet voor het oplossen van infrastructurele knelpunten die voortkomen uit de ontwikkeling van nieuwe woon- en werkgebieden binnen de stedelijke agglomeraties.

De gelden die voortkomen uit de BDU zijn een belangrijke financieringsstroom voor de regionale infrastructuur. Het brengt besluitvorming over de financiering van infrastructuur dichter bij het bestuursniveau waarop ook de beslissingen over verstedelijking worden genomen. Deze gelden gaan echter grotendeels op aan beheer en exploitatie van openbaar vervoer. Daarom is er weinig ruimte over voor regionale investeringen met aandacht voor de afstemming van infrastructuur en verstedelijking.

Ook vanuit de opbrengsten uit de realisatie van opstallen in gebiedsontwikkelingen mogen geen substantiële bijdragen verwacht worden ten behoeve van regionale infrastructuur. Bij gebiedsontwikkelingen worden kosten en opbrengsten in de grondexploitatie in evenwicht gebracht. In de praktijk beperkt de grex zich tot de binnenplanse infrastructuur en de aansluiting op de bestaande infrastructuur. Buitenplanse infrastructuurkosten zijn doorgaans niet aan een enkele locatie toe te rekenen. Bovendien bieden grondexploitaties doorgaans ook niet de financiële ruimte om dergelijke omvangrijke investeringen te verhalen.

Om te voorkomen dat nieuwe woningontwikkelingen tot grote knelpunten op de bestaande infrastructuur leiden moeten aanvullend op de BDU-gelden overheidsmiddelen worden vrijgemaakt. Het gaat immers om noodzakelijke, vaak omvangrijke, investeringen in infrastructuur op stedelijke en regionaalniveau. Daarbij moet er een prikkel zijn voor gemeenten en marktpartijen om de nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zodanig in te richten dat de vraag naar extra investeringsmiddelen beperkt wordt. Dat zou kunnen door bouwen van woningen en kantoren in hogere dichtheden en nabij OV-stations te belonen met hogere bijdragen ten behoeve van infrastructurele investeringen.

Wij zien dat infrastructuur in toenemende mate de bottleneck wordt voor verdere verstedelijking. Dat geldt zowel voor nieuwe ontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied, als daarbuiten. De recente lobby van de G4 voor meer infrastructuurgelden is wat dat betreft exemplarisch. Die noodzaak om extra middelen beschikbaar te krijgen voor infrastructuur op het niveau van de stad en de stedelijke regio geldt ook voor de G40. Het is van belang dat die noodzaak verder onderbouwd en gekwantificeerd wordt en dat partijen gezamenlijk optrekken om het maatschappelijke en politieke draagvlak daarvoor verder te vergroten.

9. ZET NIEUWBOUW IN VOOR RUIMTELIJKE KWALITEITSWINST

Nieuwbouw zien wij als een kans om te investeren in de kwaliteit van de woonomgeving. Met nieuwbouw kunnen verrommelde stadsranden worden opgeknapt, kan geïnvesteerd worden in groenblauwe kwaliteit van het buitengebied en kunnen OV-lijnen rendabel worden gemaakt.

» Zorgvuldige verstedelijking

Nederland heeft een traditie van een zorgvuldige verstedelijking, waarbij goed wonen een belangrijke maar zeker niet de enige drager is. De menselijke schaal, een rechtvaardige verdeling, inzetten op eigen krachten, en een zorgvuldige inrichting van steden, dorpen en het open landschap zijn daarbij steeds terugkerende elementen in onze ruimtelijke ordeningstraditie. Wij willen op die traditie voortbouwen. Nederland heeft dankzij die traditie een bijzondere structuur: multimodaal ontsloten middelgrote steden met een mix van woon- en werklocaties en daartussen veel open landschappen van hoge groenblauwe kwaliteit. Dit is een uitstekende uitgangspositie voor een hoge tevredenheid van de burger met zijn fysieke leefomgeving en ook goed voor onze internationale concurrentiepositie.

» Voor de burger van nu, en de bevolking van de toekomst

Die kracht moeten we de komende jaren benutten en versterken. We moeten werken aan complete stedelijke regio's, waar beslissingen over wonen, werken, voorzieningen en mobiliteit zorgvuldig worden gecombineerd met kwaliteitsversterking van de omringende groenblauwe landschappen. Voor de burgers van nu, maar ook met oog op een veranderende samenstelling van onze bevolking in de toekomst.

Onze gezamenlijke investeringen voor de komende decennia moeten gericht zijn op welzijn voor de burger en welvaart voor de consument. De kwaliteit van onze stedelijke netwerken en landschappen zijn daarvoor voorwaardenscheppend. En belangrijk is dat waar mogelijk door ruimtelijke investeringen de kwaliteit en de diversiteit toenemen en tegelijkertijd de ongelijkheid en de ongelijke kansen tussen verschillende bevolkingsgroepen verkleind worden.

» Belang van groenblauwe kwaliteiten

Essentieel is dat we de klimaatopgave in onze nieuwe verstedelijking oppakken en dat we inzetten op groen/blauwe woonmilieus. Meer groen en blauw in de stad vanwege de klimaatopgave (waterberging en het voorkomen van hittestress) en het belang van gezonde leefmilieus. En buiten de stad rood benutten om de groen/blauwe kwaliteiten te versterken. Veel van ons platteland heeft aan kwaliteit verloren. De natuur is erg eenzijdig geworden. Terwijl met relatief beperkte investeringen veel ten goede gekeerd kan worden. Integrale gebiedsontwikkeling met oog voor landschap, natuur en biodiversiteit is uitgangspunt voor ons. Het landschap moet zoveel waarde krijgen dat het verdere verrommeling door verstedelijking stopt, en basis is voor leefkwaliteit van nieuwe woon- en werkgebieden. Bij nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied willen wij vanuit de opbrengsten uit woningontwikkelingen, investeren in het versterken van de kwaliteit van het landschap. Dit kan onder meer door een zorgvuldige inpassing van oude en ontwikkeling van nieuwe landschapsstructuren. Niet alleen de stad, ook het landschap transformeert. Ze groeien samen naar een nieuwe balans met een toename van esthetische kracht en biodiversiteit als gevolg. Kwaliteitsbevorderende investeringen dienen hand in hand te gaan met het terugdringen van de intensieve bio-industrie ter plaatste. Wij bepleiten in dit kader ook een omvangrijke vernatting van de laaggelegen veenweidegebieden in combinatie met – waar mogelijk – lichte vormen van verstedelijking, die een financiële bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van het landschap. Die vernatting draagt ook sterk bij aan het terugdringen van CO_2-uitstoot.

Met nieuwbouw kan de stedenbouwkundige kwaliteit van veel stedelijke en landelijke gebieden een kwaliteitsimpuls krijgen. Nieuwbouw wordt vaak weggezet als kwaliteitsverlies, maar nieuwbouw kan juist ook een drager van nieuwe kwaliteiten zijn. Nieuwbouw kan bijdragen aan een kwalitatieve afronding van verrommelde stadranden en aan investeringen in biodiversiteit en zoals net gezegd de groenblauwe kwaliteit van het buitengebied. We hebben KuiperCompagnons gevraagd om die kwaliteitsimpuls te ontwerpen en verbeelden. Beelden zeggen immers vaak meer dan woorden.

Impressies van twee nieuwe woonmilieus: wonen langs landschappelijke lijnen (of vernatten veenweidegebieden) en OV-gedreven verstedelijking.
Bron: KuiperCompagnons (2018)

10. SAMEN MEER BEREIKEN!

De 14 ontwikkelende marktpartijen zien een goede samenwerking tussen overheden en marktpartijen als voorwaarde om snel en voortvarend de woningbouwopgave aan te kunnen pakken. Dit vergt visie van zowel overheden als marktpartijen én vooral een op die lange termijn gerichte investeringsstrategie.

We bepleiten een gezamenlijke sturingsfilosofie die aansluit op die van het Interbestuurlijk Programma (IBP) dat als titel draagt 'samen meer bereiken'. Ook wij willen afscheid nemen van de oude stelregel 'je gaat erover, of niet'. We zien het bouwen aan onze toekomst als een 'gedeelde verantwoordelijkheid'. Ook tussen overheid en markt. Maar dat wil uiteraard niet zeggen dat iedereen voor alles verantwoordelijk is, en niemand voor iets specifieks. Overheid en markt zijn niet zozeer tot elkaar veroordeeld, als wel dat de combinatie van beide de krachtigste formule is voor langetermijnwelzijn en kortetermijnwelvaart. Het evenwicht tussen overheidsregulering en marktordening zal zeker onder invloed van economische en politieke conjuncturen verschuiven, maar zonder elkaar gaat het nooit. Wij willen in volle overtuiging van elkaars kwaliteiten kiezen voor constructieve samenwerking. Bij onze ontwikkelingen investeren we daarom in een goede samenwerkingsrelatie en wederzijds begrip.

» Investeren in relatie en vertrouwen

Keuzes bij gebieds- en projectontwikkeling worden beïnvloed door meerdere markten: de grondmarkt, de financiële markten en de relatiemarkt: met welke partners ga ik in zee? Als ontwikkelende partijen zijn wij vaak langdurig verbonden aan gebiedsontwikkelingen. Een doorlooptijd van vijftien tot twintig jaar is niet ongebruikelijk. Dit betekent dat we samen met betrokken partijen door ups-and-downs gaan. Die risico's horen bij ons vak. Langdurige samenwerking moet gebaseerd zijn op vertrouwen en waardering voor elkaars kwaliteiten. Dit betekent ook van onze kant openheid over marktrisico's en de te verwachten rendementen. Alleen zo kom je samen tot sluitende businesscases en een basis voor vertrouwen dat gezamenlijke investeringen in een ontwikkeling tot de gewenste kwaliteiten in de toekomst leiden.

» Investeren en risicoreductie

We investeren graag in gebiedsontwikkelingen, ook de lastige, en we willen voldoen aan de woonwensen van de burger. We investeren ook in de kwaliteit van de woonomgeving (groenblauw, openbare ruimte) en in de nieuwe transitieopgaven (energie, circulair). We willen transparant zijn over de opbrengst van de woningen, om te laten zien hoeveel we daarvan investeren in die duurzame kwaliteiten van de omgeving. We hebben hier al ervaring mee. Langlopende gebiedsontwikkelingen gaan gepaard met risico's. Daar kunnen we mee omgaan. De overheid kan helpen om die risico's te beperken en daarmee onze ruimte voor investeringen in de omgevingskwaliteit te vergroten. We willen graag meer zekerheid over de gewenste transitiepaden, meer continuïteit in de investeringen in infrastructuren en die genoemde visie op de lange termijn die ons doelgericht aan de toekomst van Nederland laat werken.

» Participatie en Omgevingswet

Als ontwikkelaars hebben we veel ervaring opgedaan bij het begeleiden van participatietrajecten en het communiceren met burgers die direct of indirect te maken krijgen met onze ontwikkelingen. Voorheen was met name de overheid aan zet bij het genereren van draagvlak voor nieuwe ontwikkelingen. In de Omgevingswet is die verantwoordelijkheid bij de initiatiefnemer gelegd. Deze taak nemen wij graag op ons. We zijn al gewend te werken met omgevingsmanagers en zien de voordelen van het tijdig betrekken van omwonenden en het inspelen op hun vragen en verlangens. Daar waar bewoners eerder in het ontwikkelproces mee willen sturen en zelf op realistische wijze het heft in handen willen nemen, steunen we waar mogelijk die inzet.

» Balans centraal - decentraal

Veel beslissingen over ruimtelijke investeringen worden nu decentraal genomen. Minder regels en meer vrijheden zijn goede zaken om de burger en consument beter te bedienen. Anderzijds zien wij ook de noodzaak om op nationaal niveau de vinger aan de pols te houden, in gesprek te blijven en leiderschap te tonen. Systeemkeuzes worden nu eenmaal genomen door het Rijk. Zonder een zorgvuldige regie en allocatie van middelen van het Rijk gaan de grote lijnen verloren. Die dreiging is er nu wel degelijk; zo is er sprake van toenemende congestie, verrommeling van het landschap en een suboptimale woningprogrammering. De woningprogrammering wordt lokaal steeds vaker gebaseerd op politieke ideologieën en opportuniteiten in plaats van realisme en kennis van de markt. Continuïteit in productie wordt bij beleidswijzigingen en wethouderwisseling gefrustreerd. Daarom moeten we naar een nieuwe sturingsfilosofie en nieuwe manieren van samenwerken. Het IBP biedt hiervoor een goede kapstok. We hebben behoefte aan een systeem van *checks and balances* dat enerzijds garanties en zekerheden biedt voor de markt om te investeren, en anderzijds voldoende adaptief is om bij wijzigende omstandigheden bijtijds te kunnen bijsturen. Daarover willen wij (permanent) in gesprek met rijksoverheid, provincies en gemeenten.

Ons pleidooi voor een sterkere regierol van het Rijk en voor een nationaal ruimtelijk plan wordt vaak weggezet als een roep om oude tijden en een terugkeer naar een Rijksplanologische Dienst en blauwdrukplanologie (voor zover die al ooit bestaan heeft). Dat is een ernstig misverstand. Onze roep komt voort uit oprechte ongerustheid. Wij zijn van mening dat de decentralisatie en deregulering te ver is doorgeschoten en dat daardoor belangrijke kansen worden gemist.

11. ANTICIPEER OP EEN VOLGENDE CRISIS

Graag gaan wij met het Rijk in gesprek over hoe een nieuwe verstoring van de woningmarkt kan worden voorkomen. Hoe borgen we bij een volgende crisis de continuïteit van de ruimtelijke ontwikkeling en de woningbouwproductie?

De financiële en economische crisis heeft geleid tot een grote verstoring van de woningmarkt en de bouw. Gebiedsontwikkelingen vielen stil. Marktpartijen kwamen in zwaar weer door de snelle terugval in de vraag naar nieuwbouwwoningen. Gemeenten en marktpartijen moesten noodgedwongen afboeken op hun grondaankopen vanwege de hoogoplopende rentekosten. Provincies en gemeenten hebben op grote schaal plannen stilgelegd en geschrapt. Ontslagen in de bouw leidden tot een groot verlies aan menskracht en deskundigheid die niet snel terug op peil is te brengen. Nu de economische ontwikkeling en de koopkrachtige vraag weer aantrekt loopt het woningtekort op en bepaalt 'snel' en 'nu' het discours van gebiedsontwikkeling. De varkenscyclus in optima forma. Het gevaar is dat we opnieuw vergeten te anticiperen op de toekomst met zijn onzekerheden en veranderende wensen ten aanzien van wonen, werken en het functioneren van stedelijke regio's.

» Voortdurend vinger aan de pols

Als projectontwikkelaars willen wij nu graag met overheden in overleg over die onzekere toekomst. Natuurlijk de handen moeten uit mouwen, alle hens aan dek om de tekorten weg te werken. Maar we moeten tegelijkertijd ook toekomstproof bouwen en met een adaptieve en flexibele planning inspelen op veranderende omstandigheden. De tijd van blauwdrukplanning is voorbij. Steeds moeten we ons afvragen: bouwen we nog op de juiste plekken, voor de juiste marktsegmenten en in de kwaliteiten die passen in het veranderende beeld van de totale voorraad in 2050 en later?

Daarom willen we met de overheden in gesprek over hoe om te gaan met nieuwe (economische) tegenslagen. Wat als de rente plotseling oploopt, of als een nieuwe crisis zich aandient? Laten we dan weer alles uit onze handen vallen, of werken we nu al samen aan een (anticyclisch)investeringsprogramma waarmee continuïteit van ontwikkeling beter gewaarborgd is? Want ook in een volgende crisis blijft de bevolking groeien en hebben nieuwe huishoudens behoefte aan een woning.

De minister van BZK zet zich op het ogenblik in voor een revolverend fonds ten behoeve van binnenstedelijke gebiedstransformaties. Wij verwelkomen een dergelijk investeringsof participatiefonds omdat het zeker kan helpen om lastige gebiedsontwikkelingen aan de gang te krijgen. Naast risicodragende investeringen of participatie zijn ook rijksbijdragen noodzakelijk ten behoeve van investeringen in het casco van de stedelijke regio's met name waar het gaat om infrastructuur en milieusaneringen. De inzet van dergelijke subsidies en fondsen kan tevens benut worden om tegenslagen als gevolg van conjuncturele schommelingen en crises te mitigeren.

12. NAAR EEN GEZAMENLIJKE ROUTEKAART

Deze Investeringsstrategie is wat ons betreft een belangrijke handreiking om gezamenlijk tot uitvoering te komen. Daarvoor is het noodzakelijk om een routekaart op te stellen en die gezamenlijk te doorlopen. Daarbij spelen de perspectiefgebieden een belangrijke rol.

In een brief aan de Tweede Kamer (13 april 2018) kondigde de minister aan zogenoemde perspectiefgebieden te willen aanwijzen. Dit zijn gebieden die exemplarisch zijn voor hoe in lijn met de NOVI geopereerd moet worden. Hier komen meerdere prioriteiten samen en is een integrale en gezamenlijke aanpak nodig. Graag denken wij met lokale partners en het Rijk mee bij de te maken selectie van die gebieden. Wij werken bij uitstek aan gebieden waar complexiteit in opgave en aanpak aan de orde is. Het gaat daarbij over investeringen en kosten die het draagvlak van die gebiedsontwikkeling ver overschrijden, maar die een positieve impact kunnen hebben op de ontwikkeling van een gehele regio. Wij hebben kennis van de gebieden waar die complexiteit in opgave speelt en waar financiering en aandacht van de rijksoverheid het verschil kan maken tussen een lange lijdensweg en een voortvarende realisatie van maatschappelijke doelen.

Een eerste stap op een gezamenlijke routekaart betreft de vraag: zijn overheid en markt het eens over de aard van de verstedelijkingsvraag? Daarvoor is het noodzakelijk dat we gezamenlijk aan *fact-finding* doen. Natuurlijk komen we daar nooit helemaal uit, omdat alle partijen last hebben van wensdenken. Maar deze investeringsstrategie is wat ons betreft een eerste stap en handreiking op die gezamenlijke route. Een tweede stap betreft de zoekgebieden voor woningbouw, zowel binnenstedelijk als daarbuiten. De kaart van Movares is een eerste bijdrage voor het buitenstedelijke gebied, vanuit de invalshoek mobiliteit, maar daarbij moeten meer aspecten en belangen worden gecombineerd. Dat dient op regioniveau te gebeuren en dat levert uiteindelijk de identificatie van potentiële woningbouwgebieden op, binnen en buiten stedelijk gebied. Daarna dient er een iteratief proces vanuit publieke belangen op gang te komen, waarbij aanwezige kwaliteiten van het landschap, de financiële halbaarheid en dergelijke meegewogen worden. Daardoor kunnen locaties afvallen of dienen ze in hun uitgangspunten aangepast te worden.

Hoe verder deze route wordt gevolgd hoe dichter we bij het ontwerpen van dergelijke stedelijke ontwikkelingen komen en hoe hoger de eisen worden die we aan het ontwerp gaan stellen. Uiteindelijk dient een afweging te worden gemaakt of de ontwikkeling voldoende beantwoordt aan de gestelde vragen en doorgezet kan gaan worden. Dat besluit moet op regioniveau genomen worden. Na dat besluit vindt de verdere uitwerking plaats, waarbij het onder andere gaat om keuzes van woonmilieus, de precieze infrastructurele ontsluitingen, landschappelijke inpassing, de investeringen ten behoeve van klimaat, energie, wateropvang, et cetera.

Het volgen van een dergelijke routekaart voor potentiële ontwikkelingsgebieden dient gesynchroniseerd plaats te vinden met de NOVI- en MIRT-procedures, waarbij op een bepaald moment de gebiedsspecifieke besluiten, gekoppeld worden aan rijksbesluiten en financiële middelen in de vorm van bestuursakkoorden, omgevingsagenda's, regioenveloppes en perspectiefgebieden. Bij de aanwijzing van regio-enveloppes en perspectiefgebieden wordt enerzijds langjarige zekerheid over middelen en plannen gegeven, maar anderzijds moet er ruimte blijven om eventuele aanpassingen aan te brengen en flexibel op veranderende situaties te reageren.

Onze investeringsstrategie

Bovenstaande betekent dat we concreet willen investeren in de volgende opgaven die in deel II worden uitgewerkt:

1. Investeren in duurzame, complete en inclusieve stedelijke regio's;
2. Investeren in betaalbaar wonen;
3. Investeren in gewilde nieuwbouw;
4. Investeren in economische ontwikkeling;
5. Investeren in nieuwbouw binnen en buiten bestaand stedelijk gebied;
6. Investeren in bereikbare steden en woongebieden;
7. Investeren in energieleverende woongebieden;
8. Investeren in ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid, groen en blauw;
9. Routekaart voor duurzame verstedelijking.

ONDERBOUWING

In deel 1 is onze investeringsstrategie voor de toekomst beschreven. In dit deel 2 worden de verschillende investeringsopgaven verder uitgewerkt. Daarbij wordt gebruik gemaakt van analyses, onderzoeken en ontwerpen die ABF Research, Brink Management / Advies, Bureau Stedelijke Planning, Movares en KuiperCompagnons in onze opdracht hebben verricht.

1. INVESTEREN IN DUURZAME, COMPLETE EN INCLUSIEVE STEDELIJKE REGIO'S

1.1 De kracht van stedelijke regio's

Nederland ligt centraal in de Eurodelta. Nederland maakt deel uit van een groot verstedelijkt gebied samen het Duitse Ruhr- en Rheingebied en de Vlaamse Ruit. Nederland lijkt dan één grote stad, maar als we inzoomen blijkt Nederland een ecosysteem van sterk verbonden stedelijke regio's: de Metropoolregio Amsterdam, Brainport Eindhoven of Parkstad Limburg. Elke regio heeft zijn eigen kenmerkende karakteristieken en dynamiek. Maar de stedelijke regio's hebben gemeen dat daarbinnen de meeste dagelijkse bewegingen plaatsvinden tussen wonen en werken, naar school, sport- en culturele voorzieningen. Dit heet ook wel het *daily urban system*. Daarbinnen vinden ook de meeste verhuizingen plaats.

Kwaliteit

De kwaliteit van de Nederlandse stedelijke regio's is de relatief kleinschalige stedelijke structuur. Steden en dorpen, voorzieningen, groene ruimte en water wisselen elkaar op korte afstand af. Dat heeft voordelen. Het zijn complete regio's die bovendien goede voorwaarden bieden voor adaptieve maatregelen in reactie op klimaatverandering. De nabijheid van functies stimuleert het gebruik van de (elektrische) fiets en het regionale openbare vervoer. De meerkernige stedelijke regio's kennen niet de sociale segregatie van steden als Londen en Parijs waar de lagere inkomens over steeds grotere afstanden moeten forenzen. De schaalvoordelen van deze buitenlandse megasteden worden in Nederland bereikt door de goede verbindingen tussen de stedelijke regio's, in vakjargon: borrowed size.

Compleet

Stedelijke regio's zijn complete regio's die alle voor dagelijks gebruik belangrijke functies, – wonen, werken, voorzieningen – omvatten. Voor de woonconsument geldt bovendien dat er een grote variëteit aan woonmilieus is te vinden: van centrumstedelijk tot suburbaan. Je kunt wonen in hoge dichtheden nabij alle voorzieningen, of ruimer met tuin in suburbane stadswijken of dorpse woonmilieus. Stedelijke regio's zijn geen exclusieve woonregio's. Er is ook ruimte om te werken. We moeten er samen voor zorgen dat de druk op woningmarkt er niet toe leidt dat functies uit de steden worden geduwd. Het lijkt aantrekkelijk om 'lege' kantoren, scholen, parkjes en groenvoorzieningen om te bouwen tot woningen, maar de kwaliteit van de stedelijke regio's is juist de nabijheid van een mix van functies. Die mag niet verloren gaan.

Bereikbaar

Goede verbindingen zijn essentieel voor het functioneren van stedelijke regio's. Zowel binnen die regio's als tussen de regio's. Investeringen in hoogwaardig openvervoer en fietssnelwegen moeten omhoog om de bereikbaarheid op peil te houden en verdere autocongestie te voorkomen. Het concentreren van werklocaties en voorzieningen aan knooppunten van openbaar vervoer draagt hier ook aan bij. Het autobezit en -gebruik in onze binnensteden lijkt steeds verder terug te lopen. Dit heeft gevolgen voor de investeringen in parkeerfaciliteiten. Hoe voorkomen we dat die straks leeg staan? Zijn er andere oplossingen mogelijk?

Mobiliteit bestaat voor een belangrijk deel uit woon-werkverkeer. Dit betekent dat we bij het zoeken naar nieuwe woonlocaties moeten aanhaken op bestaande infrastructuren, liefst multimodaal opdat ov- en fietsgebruik worden gestimuleerd. Wonen op afstand van de stad past hier niet bij. In hoofdstuk 6 gaan we hier nader op in.

1.2 Wonen stuurt opnieuw ontwikkeling verstedelijking

Van oudsher bepaalde de ontwikkeling van het wonen de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. Wonen was het zogenoemde meekoppelende belang voor de ruimtelijke ordening. Deze koppeling is in de laatste ruimtelijke nota's van het Rijk veronachtzaamd. Nederland was af. Niets is minder waar. Niet alleen dienen zich nieuwe opgaven aan als verduurzaming, klimaatadaptatie en energietransitie, ook wonen – het voldoen aan de groeiende woningvraag – staat weer hoog op de politieke agenda's. Het woningtekort loopt sterk op en in de grote steden is de woningmarkt oververhit geraakt. Het belang van een goede kwaliteit van de directe woon- en leefomgeving staat opnieuw in de belangstelling vanwege de invloed ervan op gezondheid.

Terugkijkend naar oude rijksnota's valt op dat de ontwikkeling van de bevolking en de woningbouwopgave altijd centraal heeft gestaan bij keuzes ten aanzien van de hoofdstructuren van ons land. Dat principe moet wat ons betreft wéér centraal komen te staan. Goed wonen is doorslaggevend voor het welzijn en welbevinden van Nederlanders, voor ons nationaal geluk.

Nieuwe opgaven

Investeringen in woningen en de woonomgeving dienen zo duurzaam mogelijk te zijn. De gebouwde omgeving staat er voor lange tijd en wijzigingen in bestaand stedelijk gebied zijn kostbaar. Vandaar dat wij willen werken met de laatste inzichten en technologieën op het gebied van energievoorziening, circulaire economie en klimaatadaptatie. Waterberging of het tegengaan van hittestress vragen om ruimte binnen de steden. Met de Omgevingswet is een gezonde leefomgeving, 100 jaar na de Woningwet, opnieuw een politieke wens. Gezondheid, zie laatste advies Rli hierover, wordt een belangrijke factor bij de ontwikkeling van steden. Onze gevarieerde en complete stedelijke regio's met veel groen en blauw en voorzieningen op loop- of fietsafstand van de woning bieden bij uitstek de voorwaarden voor een gezond leefpatroon.

1.3 Economische ontwikkeling en consequenties daarvan voor de ruimtevraag

Investeren in complete stedelijke regio's betekent niet alleen oog hebben voor de woning en de woonomgeving. Ook andere functies, en met name de dienstensector, de detailhandel en in minder mate de maakindustrie hebben ruimte nodig binnen de stad. Een eenzijdige focus op verdichten van bestaand stedelijk gebied kan andere functies de stad uit drukken. Dat is uiteraard niet de bedoeling. Want stedelijke regio's zijn de motoren van onze economie.

De dienstensector, de detailhandel en ook de maakindustrie zijn aan veranderingen onderhevig en de logistieke functies winnen sterk aan terrein. Stuk voor stuk zaken met grote ruimtelijke consequenties. In hoofdstuk 4 gaan we hier nader op in.

2. INVESTEREN IN BETAALBAAR WONEN[1]

2.1 Wat is de opgave?

Eén miljoen nieuwe woningen waarvan meer dan de helft binnen zeven jaar.

Op basis van de huidige inzichten zullen er voor 2035 ruim één miljoen nieuwbouwwoningen in Nederland gebouwd moeten worden om te voldoen aan de woningbehoefte. Hiervan is ongeveer driekwart nodig voor groei van het aantal huishoudens en een kwart ter vervanging van te slopen woningen. Om het woningtekort significant terug te dringen zou meer dan de helft van de nieuwbouwopgave, 600 duizend woningen, vóór 2025, in de komende zeven jaar moeten worden gerealiseerd. In de tien jaar daarna zijn er nog eens 400 duizend nieuwbouwwoningen nodig. De bevolkingsgroei blijft ondertussen hoog, binnenkort wordt de huishoudensprognose omhoog bijgesteld. Er zijn dus véél woningen nodig, ze zijn vooral snel nodig en de demografische trends wijzen op verdere verhoging van de woningbehoeftecijfers.

De opgave volgens ABF (2018-2035)

- Groei Nederlandse bevolking: 822 duizend personen (+4,8%).
- Groei aantal huishoudens: 649 duizend (+ 8,2%).
- Het "statistisch woningtekort" is anno 2018 met bijna 200 duizend extreem hoog
- De woningvoorraad dient met minimaal 750 duizend woningen uit te breiden
- Benodigd aantal nieuwbouwwoningen: 1 miljoen, waarvan 250 duizend ter vervanging van te slopen woningen
- Van de 1 miljoen nieuwbouwwoningen zijn er 600 duizend nodig vóór 2025
- In de tien jaar daarop, de periode 2025-2034, zijn er nog eens 400 duizend nieuwbouwwoningen nodig
- De bevolkingsgroei stijgt sterker dan eerder aangenomen, de woningbehoefteprognose wordt binnenkort omhoog bijgesteld

2.2 Voor wie dan?

Bevolking en huishoudens blijven groeien, ook na 2030.

Ruim één miljoen nieuwbouwwoningen zijn nodig om het huidig woningtekort in te lopen, de verwachte huishoudensgroei op te vangen en de te slopen woningen te vervangen. Het statistisch woningtekort, waarover hieronder meer, wordt op dit moment becijferd op 197 duizend woningen. Tussen 2018 en 2035 groeit de bevolking naar verwachting met 822 duizend personen (+4,8%). Het aantal huishoudens neemt met 650 duizend relatief gezien veel sneller toe (+8,2%).

Recent heeft het CBS de nationale bevolkingsprognose geactualiseerd. Er wordt wederom een hogere bevolkingsgroei verwacht. Voor het jaar 2035 is de prognose verhoogd met 143 duizend personen. Er wordt momenteel gerekend aan een nieuwe huishoudensprognose. Ook de woningbehoeftecijfers van ABF worden op basis van de nieuwe huishoudensprognose omhoog bijgesteld.

Bevolkingsgroei zet komende decennia door

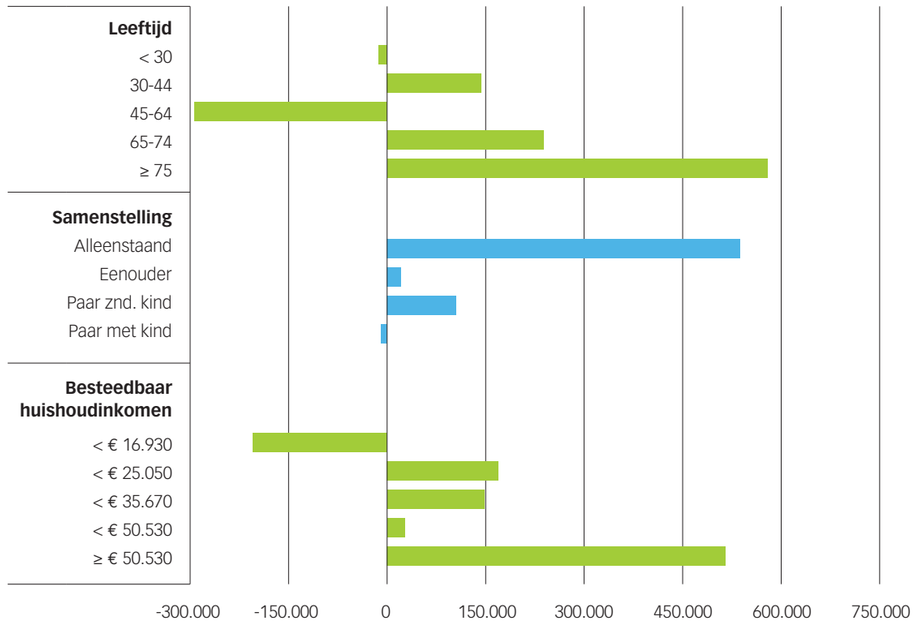
De Nederlandse bevolking gaat de komende decennia niet krimpen. Er leven op dit moment 17,2 miljoen mensen in Nederland. Het CBS verwacht dat de groei van de bevolking doorzet en een bevolkingsaantal van 18 miljoen bereikt gaat worden in 2031. Tegen 2060 worden ruim 18,4 miljoen inwoners verwacht. Het aandeel 65-plussers ligt in de toekomst (26 procent rond 2040) beduidend hoger dan nu (19 procent). Momenteel zijn 3,2 miljoen inwoners 65 jaar of ouder. In 2040 zal dit aantal zijn toegenomen tot 4,8 miljoen. Onze levensduur is toegenomen en zal naar verwachting verder stijgen. Tussen 2040 en 2060 stabiliseert het aantal 65-plussers. De verwachte bevolkingsomvang in 2060 is 0,4 miljoen groter dan volgens de prognose uit 2014. Dat verschil zit grotendeels bij inwoners tussen de 20 en 65 jaar.

Het aantal te slopen woningen, 250 duizend in de periode tot 2035, is trendmatig geraamd. Gezien de sterke veroudering van grote delen van de woningvoorraad en de steeds hogere eisen die aan de gebouwde omgeving worden gesteld (energietransitie, leefbaarheid) zijn hogere aantallen te vervangen woningen niet ondenkbaar.

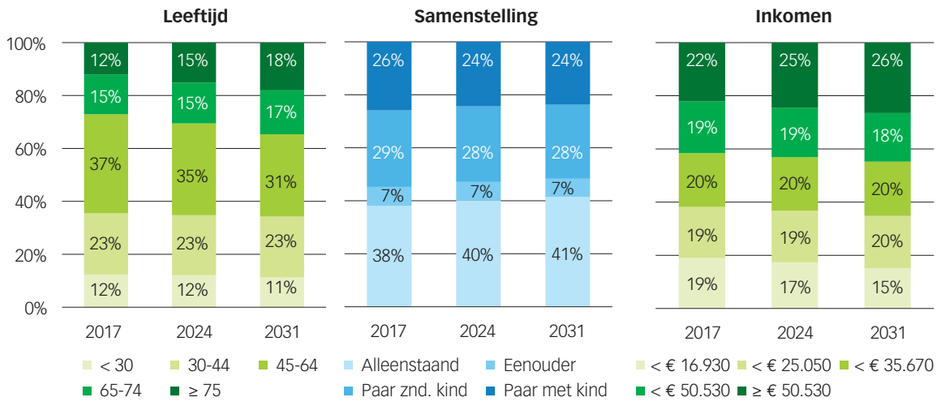
Ontwikkeling inwoners en huishoudens 2018-2030 (ABF, 2018)

- In 2030 telt Nederland naar verwachting ruim 17,9 miljoen personen. Tussen 2017 en 2030 gaat om een groei van 790 duizend personen.
- Het aantal 30-minners blijft ongeveer gelijk, het aantal 30-44-jarigen neemt nog toe (7%) maar in de leeftijdsgroep 45-64 jaar is er sprake van een krimp van de bevolking (- 10%). Het aantal ouderen gaat sterk toenemen, vooral in de leeftijdsgroep vanaf 75 jaar (55%).
- Het aantal huishoudens in 2030 bedraagt ruim 8,4 miljoen, een groei van 655 duizend ten opzichte van 2017 (8%). Het aantal jongere huishoudens (tot 30) groeit de eerstkomende jaren nog, maar neemt daarna licht af. Het aantal 30-44-jarige huishoudens blijft doorgroeien (8%). Het aantal huishoudens in de leeftijdsgroep 45-64 jaar zal over een paar jaar beginnen af te nemen (-10%). De groei is sterk bij 65-plussers, vooral bij huishoudens van 75 jaar en ouder (61%).
- Na 2030 neemt het aantal huishoudens nog maar beperkt toe: van 8,5 miljoen in 2040 naar 8,6 miljoen in 2050.
- Tussen nu (begin 2018) en 2030 neemt vooral het aantal alleenstaande huishoudens sterk toe, met ongeveer 450 duizend (18%) tot bijna 3,5 miljoen. Ook het aantal paren neemt nog toe, zij het een stuk minder sterk (5%). Het aantal gezinnen blijft met ruim 2 miljoen ongeveer gelijk terwijl het aantal eenoudergezinnen nog licht zal groeien (4%).
- Nu is 12% van de huishoudens 75+, in 2030 zal dat 18% zijn.
- Nu is 38% van de huishoudens alleenstaand, in 2030 is dat 41%. Het percentage gezinnen zal licht dalen: van 26 naar 24%.

Figuur 2.1: Ontwikkeling aantal huishoudens naar leeftijd, samenstelling en besteedbaar huishoudinkomen, 2017 t/m 2030. Bron: ABF (2018) op basis van uitkomsten Socrates 2017



Figuur 2.2: Ontwikkeling aandeel huishoudens naar leeftijd, samenstelling en besteedbaar huishoudinkomen 2017-2030. Bron: ABF (2018) op basis van uitkomsten Socrates 2017



Regionale huishoudensgroei

Er zijn aanzienlijke regionale verschillen in demografische groei. Met name in de regio's rond Utrecht en Amsterdam wordt een aanzienlijke groei van het aantal huishoudens verwacht. Aan de randen van ons land is de demografische groei duidelijk lager. Op termijn wordt er in krimpgebieden een afname van het aantal huishoudens verwacht.

Ontwikkeling woningtekort

In de crisis- en de daaropvolgende jaren is de toename van de woningvoorraad sterk achtergebleven bij de toename van het aantal huishoudens. Vanwege trendbreuken in zowel de huishoudens- als woningstatistiek is dit niet exact te becijferen. Geschat wordt dat in de jaren 2009 tot en met 2016 de uitbreiding van de woningvoorraad tussen de 76 à 107 duizend is achtergebleven bij de huishoudenstoename. Het gevolg is, zoals we elke dag in de krant kunnen lezen, een sterk opgelopen spanning op de woningmarkt. Het zogeheten statistisch woningtekort (zie kader) is begin 2018 opgelopen tot naar schatting 197 duizend.

In de periode 2017 t/m 2030 wordt in de Primos- en Socrates-prognoses een nieuwbouw van 866 duizend woningen verwacht. Voor de eerste jaren is dit aantal gebaseerd op afgegeven bouwvergunningen en inschattingen van de aanwezige plancapaciteit. Voor de jaren vanaf 2025 is de groei van het aantal huishoudens medebepalend voor de verwachte omvang van de nieuwbouw.

De omvang van de sloop wordt geraamd op basis van recente trends. De verwachting is dat er 176 duizend woningen worden gesloopt in de jaren 2017 t/m 2030. Als de nieuwbouw van 866 duizend wordt gerealiseerd en de sloop zich trendmatig ontwikkelt, breidt de woningvoorraad uit met 691 duizend woningen.

In het aantal van 866 duizend is beperkt rekening gehouden met het inlopen van (een deel van) het huidige woningtekort. In de eerste jaren van de periode ligt de jaarlijkse huishoudensgroei nog hoger dan de verwachte uitbreiding van de voorraad en neemt het tekort verder toe. Daarna ligt de groei van de voorraad hoger dan de verwachte huishoudensgroei. Naar verwachting neemt het tekort tot 205 duizend in 2020 om vervolgens te dalen naar 157 duizend in 2031. De vraag is of dergelijke omvangrijke tekorten gedurende een lange periode acceptabel zijn.

Statistisch woningtekort: indicatie van krapte in een regio

Het statistisch woningtekort is een theoretische spanningsindicator die inzicht verschaft in de discrepantie tussen de totale vraag naar woningen en het totale aanbod van woningen in een regio.
Er wordt een schatting gemaakt van het aantal huishoudens dat in een woning woont of wil wonen. Op basis van een 'gewenst' leegstandspercentage, de minimaal benodigde frictieleegstand, wordt de gewenste omvang van de woningvoorraad bepaald. Afgezet tegen de feitelijk beschikbare woningvoorraad levert dat een tekort of overschot op.
Een tekort wordt in positieve getallen uitgedrukt. Op basis van het WoON is het tekort voor heel Nederland in 2015 op 134 duizend woningen, of te wel 1,8% van de bestaande voorraad, becijferd.

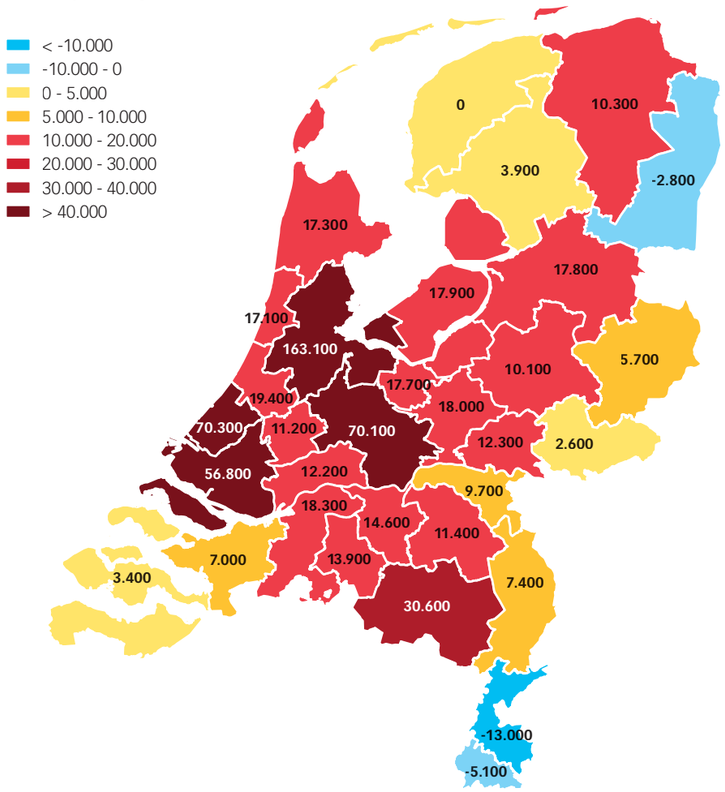
Een overschot of een tekort doet zich echter regionaal gelden. In regio's met een overschot of een woningtekort tot 1,0% worden in het algemeen weinig problemen ervaren bij het slagen op de woningmarkt. Een groot aantal regio's in Nederland kampt op dit moment echter als gevolg van de sterke afname van de nieuwbouwproductie met een groter woningtekort.

Prijzen rijzen de pan uit en de stad als spons raakt verzadigd

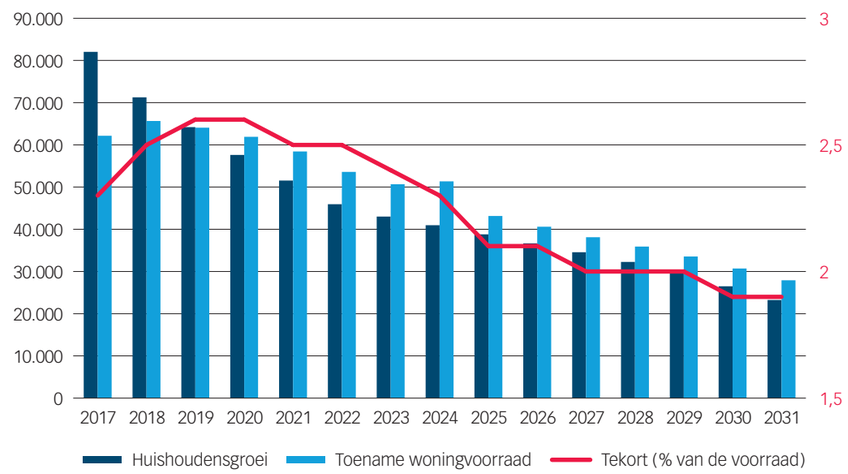
Door het oplopende woningtekort zijn de prijzen van koopwoningen in de meeste regio's op recordniveau. Jongeren blijven langer thuis wonen. Een deel van de woningzoekenden moet genoegen nemen met huisvesting anders dan zelfstandig in een reguliere woning. In jargon: Bewoonde Andere Ruimte (BAR), zoals onzelfstandige wooneenheden, woonboten, woonwagens, maar ook kamerbewoning, woningdelen, inwoning, bedrijfspand of antikraak. Overigens betreft het deels een bewuste keuze, bijvoorbeeld uit kostenoogpunt. Studenten zijn hier een voorbeeld van.

Het oplopend woningtekort heeft tot gevolg dat het herbergend vermogen van de bestaande gebouwenvoorraad beter gebruikt wordt, "de stad als spons". De leegstand neemt af. Minder aantrekkelijke woon- en andere ruimte wordt in gebruik genomen. Bij het zoeken naar nieuwe woonruimte moet er meer water bij de wijn gedaan worden. Men moet genoegen nemen met een woning niet geheel naar keuze (substitutiegedrag) of, als vestiger uit een andere regio of als starter, met een suboptimale (voorlopige) oplossing. Dat leidt ertoe dat het aantal huishoudens in een BAR toeneemt. De zogenaamde sponswerking biedt echter steeds minder huishoudens soelaas omdat de spons verzadigd raakt. Naar verwachting zal de groep die gebruikt moet maken van een BAR echter nog verder oplopen en pas na 2020 geleidelijk afnemen als de achterstand in de woningproductie hopelijk wordt ingelopen.

Figuur 2.3: Ontwikkeling aantal huishoudens naar woningmarktgebied 2018-2035.
- Referentieraming Primos 2017. Bron: ABF Research
- Woningmarktregio's. Bron: ABF 2015



Figuur 2.4: Toename woningvoorraad, huishoudensgroei en ontwikkeling statistisch woningtekort.
Bron: ABF (2018)



2.3 Waar is de nood het hoogst?

Het woningtekort kent grote regionale verschillen.

Op basis van de geprognosticeerde huishoudensgroei, het aantal afgegeven bouwvergunningen en inventarisaties van de plancapaciteit wordt verwacht dat het woningtekort in de jaren 2017-2019 verder oploopt. Aangenomen wordt dat vanaf 2020 de woningproductie de huishoudensgroei overtreft en het woningtekort langzaam wordt ingelopen.

De afgelopen jaren hebben de economie en de woningmarkt zich hersteld van de crisis. Dit geldt overigens niet voor heel Nederland. De markt laat twee gezichten zien: in de verstedelijkte gebieden loopt het tekort aan woningen snel op, terwijl in krimpregio's de markt ontspannen is. Vooral in de stedelijke regio's in het Westen en Midden van het land is sprake van een oververhitting van de markt en een urgente woningbouwopgave.

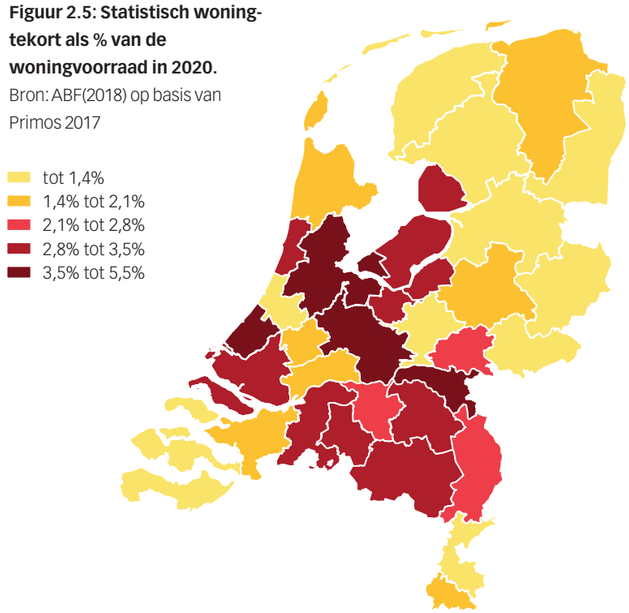
ABF raamt het statistisch woningtekort in 2020 op 2,6% van de voorraad, dat zijn 205 duizend woningen. Regionaal zijn er grote verschillen: in de regio Amsterdam loopt het tekort naar verwachting op tot 5,5%. Ook in de regio's Utrecht, Nijmegen, Den Haag, Amersfoort, Tilburg, Lelystad, Haarlem, Rotterdam en Breda worden stevige tekorten voorzien.

Stand woningvoorraad

Nederland telt 5 miljoen eengezinswoningen (64%) en 2,7 miljoen appartementen (36%). In de dorpse en landelijke woonmilieus zijn voornamelijk eengezinswoningen te vinden. Toch staat bijna de helft van de eengezinswoningen in stedelijke woonmilieus. In de Centrum-Stedelijke milieus zijn vooral appartementen gebouwd.

In de grootstedelijke regio's in het Westen van het land bevindt driekwart van de voorraad zich in stedelijke milieus. In regio's zoals Heerenveen en Doetinchem is dat slechts een kwart. De meeste woningen in Nederland zijn gelegen in Buiten-Centrummilieus. Deze bestaan uit een mix aan vooroorlogse wijken, flatwijken en grondgebonden uitbreidingswijken.

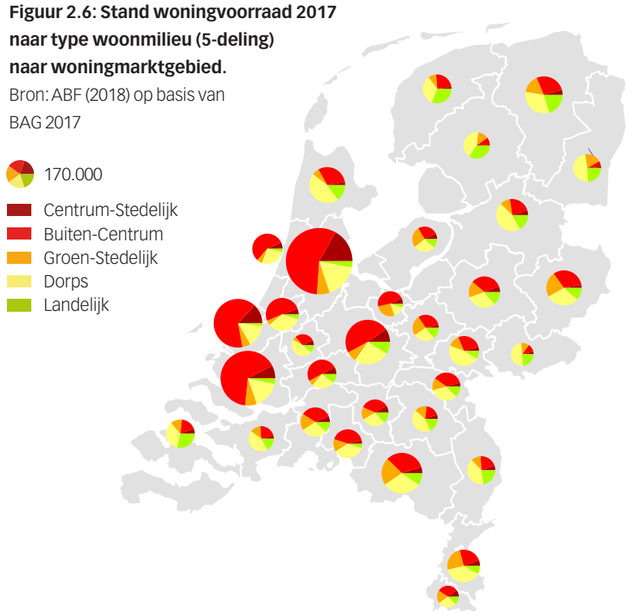
Figuur 2.5: Statistisch woningtekort als % van de woningvoorraad in 2020.
Bron: ABF(2018) op basis van Primos 2017



Tabel 2.1: Stand woningvoorraad 2017 (x 1.000 woningen), naar type en woonmilieu (5-deling).
Bron: ABF (2018) op basis van BAG 2017

	Eengezins	Meergezins	Totaal
Centrum-Stedelijk	121	456	577
Buiten-Centrum	1.615	1.465	3.081
Groenstedelijk	621	321	942
Dorps	1.857	441	2.298
Landelijk	773	70	843
Totaal	4.987	2.754	7.741

Figuur 2.6: Stand woningvoorraad 2017 naar type woonmilieu (5-deling) naar woningmarktgebied.
Bron: ABF (2018) op basis van BAG 2017



1 Dit hoofdstuk is gebaseerd op onderzoek dat ABF Research in onze opdracht heeft verricht.

3. INVESTEREN IN GEWILDE NIEUWBOUW[2]

De woningmarkt is een voorraadmarkt. ABF berekende voor ons dat er tussen 2018 en 2025 zo'n 500 duizend woningen netto zouden moeten worden toegevoegd aan de voorraad van 7,6 miljoen (nieuwbouw minus sloop). Een groei van slechts 7%, nog geen procent per jaar. Dit betekent dat nieuwbouw en sloop zeer beperkt bijdragen aan verandering van de samenstelling van de voorraad. Toch loont het de moeite om met een op doelgroepen gericht nieuwbouwaanbod een verschuiving van eengezins- naar meergezinswoningen te bewerkstelligen. Dit beperkt namelijk het ruimtebeslag door nieuwbouw. Eenvoudig is dit echter niet. Het lijkt vanzelfsprekend om vooral te bouwen voor de sterk groeiende groep alleenstaanden, met name ouderen. Maar is dit wel zo? Om deze vraag te beantwoorden zoomen we eerst in op die groei van alleenstaanden (3.1) en vervolgens op de bijzondere positie van ouderen op de woningmarkt (3.2). Dan zien we waarom vooral jonge gezinnen zich blijven aandienen (3.3) en waarom ook nieuwbouw van eengezinswoningen noodzakelijk blijft.

3.1 Groei eenpersoonshuishoudens

Het aantal huishoudens in Nederland neemt nog steeds toe. En sinds de eeuwwisseling neemt vooral het aantal eenpersoonshuishoudens toe. Hoe komt dat? En is het nodig het nieuwbouwprogramma hierop aan te passen? Dat laatste blijkt maar beperkt nodig omdat de verhuisgeneigdheid van een grote groep alleenstaanden zeer beperkt is.

Gekoppeld aan overgangen (gebeurtenissen) kunnen vier soorten alleenstaanden worden onderscheiden: nieuwe huishoudens (bijvoorbeeld kinderen die het ouderlijk huis verlaten, al dan niet voor de eerste keer), pas gescheiden alleenstaanden, voormalige eenouderhuishoudens (waar het laatste kind het huishouden heeft verlaten) en pas verweduwden. Al die verschillende alleenstaanden kennen een heel verschillend vertrekpunt en vervolg van hun leven, met verschillende gevolgen voor de woningmarkt. Nieuwe huishoudens en pas gescheidenen zijn bijzonder actief op de relatie- en woningmarkt. De meesten zijn na vijf jaar niet meer alleenstaand. Na vijf jaar wordt een appartement in de grote stad steeds vaker ingeruild voor een eengezinswoning, die vooral buiten de grote steden te vinden is. Dit patroon is sinds het begin van deze eeuw heel licht verschoven. Het aandeel 'langdurig alleenstaanden' (of 'seriële alleenstaanden') onder gescheidenen is iets toegenomen, evenals hun concentratie in de vier grote steden.

Verweduwden (rond de 74 jaar) en voormalige eenouderhuishoudens (thans alleenstaand, rond de 56) volgen een heel ander pad. Meestal gaan zij geen (nieuwe) relaties meer aan en blijven zij wonen waar ze wonen. Dat is in veel gevallen in een eengezinshuis en buiten de grote steden. De honkvastheid van verweduwden in eengezinswoningen is sinds het begin van deze eeuw nog toegenomen.

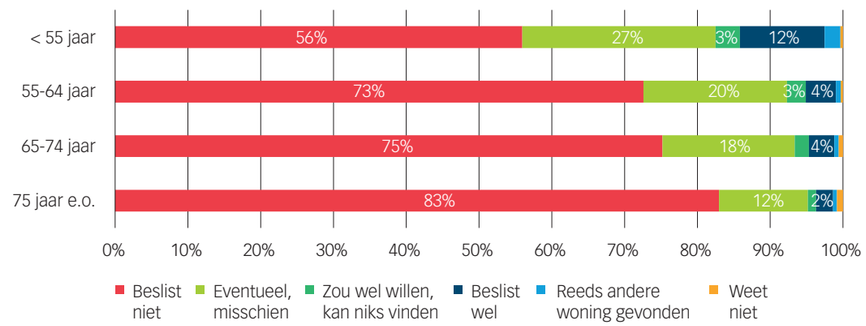
De te verwachten toename van het aantal alleenstaanden is vooral een gevolg van de vergrijzing van de omvangrijke groep inwoners, geboren in de periode 1945-1970. Deze groep is voorlopig nog niet van het toneel verdwenen. Veel huishoudens uit deze jaren bevinden zich momenteel nog in de gezinsfase, maar dat gaat veranderen. Eenouderhuishoudens veranderen (direct) in alleenstaanden, tweeouderhuishoudens (eerst) in stellen zonder kinderen, later alsnog in alleenstaanden. Voor het aanbod op de woningmarkt maakt het veel uit wat huishoudens gaan doen als de kinderen het huis uit zijn. Maken ze een stap terug, bijvoorbeeld naar een appartement, of blijven ze op hun nest zitten, want dan kan het nog lang duren voordat de laatst overgebleven partner overlijdt en de woning langs natuurlijke weg vrijkomt. De ervaring leert dat lege nesthuishoudens vaak weinig verhuisbereid zijn. Steeds meer gezinswoningen worden bewoond door niet-gezinnen.

3.2 Ouderen op de woningmarkt

Ouderen vormen een bijzondere groep op de woningmarkt want ze bewonen een aanzienlijk deel van de woningvoorraad en ze verhuizen maar weinig.

Ouderen hebben een onzekere verhuiswens en twijfelen vaak of ze écht willen verhuizen. Van de 65-74-jarige huishoudens wil een kwart binnen twee jaar verhuizen. Bij de 75+'ers is dat nog maar 17%, waarbij een kwart naar een verzorgings- of verpleeghuis wil verhuizen.

Figuur 2.7: Verhuisgeneigdheid van huishoudens in zelfstandige woningen.
Bron: ABF (2018) op basis van WoON 2015



Ouderen hebben een sterke binding met hun buurt. Dit is vaak een reden om niet te willen verhuizen. Ook vinden veel ouderen dat ze te oud zijn om te verhuizen. Met een passend aanbod zou de actieve vraag van ouderen kunnen toenemen. Hoe ouder, hoe groter de wens om te verhuizen vanwege de (toekomstige) gezondheid of die van de partner. Ouderen zijn kieskeurig en signaleren vaker dan andere leeftijdscohorten een gebrek aan geschikt aanbod in gewenste woonplaats of -buurt.

Met het ouder worden stijgt de belangstelling voor een huurwoning in de vrijehuursector. Een kwart van de 65+ huishoudens richt zich op dit segment. De voorkeur voor eengezinshuurwoningen daalt sterk en de behoefte aan koopappartementen groeit.

3.3 Jonge gezinnen blijven zich aandienen

Het aantal huishoudens met kinderen mag dan per saldo weinig meer toenemen, er worden wel voortdurend nieuwe jonge gezinnen 'aangemaakt'.

De eengezinswoning is in de praktijk de dominante woonvorm onder gezinnen. Als ze er niet al wonen, maken jonge gezinnen binnen vijf jaar massaal de stap van appartement naar eengezinswoning. Op dit moment duurt het langer dan in het verleden voordat jonge gezinnen de stap (kunnen) maken, maar uiteindelijke belanden ze wel in dat eengezinshuis. Of dit 'uitstelgedrag' een kwestie is van bewuste keuze (voor het appartement en het stedelijk leven) of van negatieve keuze (onderwaterhypotheek, geen geschikt aanbod) is hier niet verder onderzocht.

Een overall reconstructie van woningmarktactiviteiten (of het ontbreken daarvan) naar levensfase in de periode 2012-2017 maakt duidelijk dat de (per saldo) ontwikkeling van het aantal huishoudens niet gelijk opgaat met woningmarktactiviteiten. Waar de per saldo groei vooral uit alleenstaanden bestond, is de effectieve vraag op de woningmarkt veel gedifferentieerder. Meer dan de helft van de vraag is afkomstig van huishouden met kinderen en stellen, meestal nog in de opbouwfase van hun leven. Middelbare stellen en oudere alleenstaanden zijn vooral zittenblijvers. Sinds het begin van deze eeuw zijn senioren naar verhouding steeds vaker zittenblijvers en steeds minder vaak vragers dan wel aanbieders. Indien dit zo blijft zal de toename van het aantal (oudere) alleenstaanden slechts beperkt van invloed zijn op de woningmarkt, zowel aan de vraagkant als aan de aanbodkant. En aangezien het totale aantal huishoudens voorlopig nog toeneemt, zijn het dan toch ook de andere doelgroepen voor wie gebouwd moet worden, onder wie ook jonge (aanstaande) gezinnen.

3.4 Welk type nieuwbouw is gewenst?

Nieuwbouw is vooral in koop- en eengezinssegment gewenst.

De confrontatie tussen vraag en aanbod laat een kwalitatieve mismatch zien. Die zou bepalend moeten zijn voor de kwalitatieve invulling van de nieuwbouw. Daarbij wordt primair gekeken naar de wensen van doorstromers op de woningmarkt. Als zij verhuizen naar een betere woning maken zij via verhuisketens aanbod vrij voor starters. Realisatie van een dergelijk consumentgericht nieuwbouwprogramma vergroot de doorstroming op de woningmarkt. Volgens de berekeningen van ABF zou in de periode 2017 t/m 2030 47% van de consumentgerichte nieuwbouw moeten bestaan uit eengezinskoopwoningen, 20% uit meergezinskoopwoningen, 15% uit eengezinshuurwoningen en 18% uit meergezinshuurwoningen. Ook de sloop wordt op basis van de confrontatie tussen vraag en aanbod kwalitatief 'ingekleurd'. Woningen die het minst in trek zijn worden gesloopt. De sloop is sterk geconcentreerd bij meergezinshuurwoningen en in mindere mate eengezinshuurwoningen

In een economisch middenscenario kan de gereguleerde huurvoorraad, nu 2,8 miljoen woningen, met 195 duizend afnemen. Naast de in dit scenario veronderstelde gunstige inkomensontwikkeling speelt daarbij de vraag naar goedkope koopwoningen een rol en het in het verleden sterk gestegen eigenwoningbezit. Nieuwe generaties ouderen beschikken meer dan voorheen over een eigen, vaak tegen de pensioenleeftijd afbetaalde koopwoning. De bij een pensionering gebruikelijke inkomensdaling zal ertoe leiden dat een stijgend deel van de doelgroep voor de volkshuisvesting in een koopwoning woont.

Er is wel een uitbreiding van het middenhuursegment gewenst met 145 duizend woningen. Het zou daarbij vooral om woningen moeten gaan met een huur tot € 950 per maand. In het consumentgerichte programma neemt de voorraad huurwoningen dus beperkt af. De gewenste uitbreiding betreft vooral koopwoningen. In totaal zou de voorraad koopwoningen in deze periode met 741 duizend moeten worden uitgebreid. Voor een belangrijk deel (28%) overigens koopwoningen in de prijsklasse tot € 170.000.

3.5 Welke woonmilieus zijn in trek?

Het woonmilieu is voor veel woningzoekenden een belangrijk aspect.

De dertien typen woonmilieus die ABF gebruikt, zijn voor deze analyse samengevoegd tot vijf typen woonmilieus: Centrum-Stedelijk, Buiten-Centrum, Groenstedelijk, Dorps en Landelijk. Vooral in de drie stedelijke woonmilieus is nieuwbouw gewenst: 65% van de totale nieuwbouw. In stedelijke woonmilieus bestaat twee derde van de consumentgerichte nieuwbouw uit koopwoningen. In de dorpse en landelijke woonmilieus is dat ruim 70%.

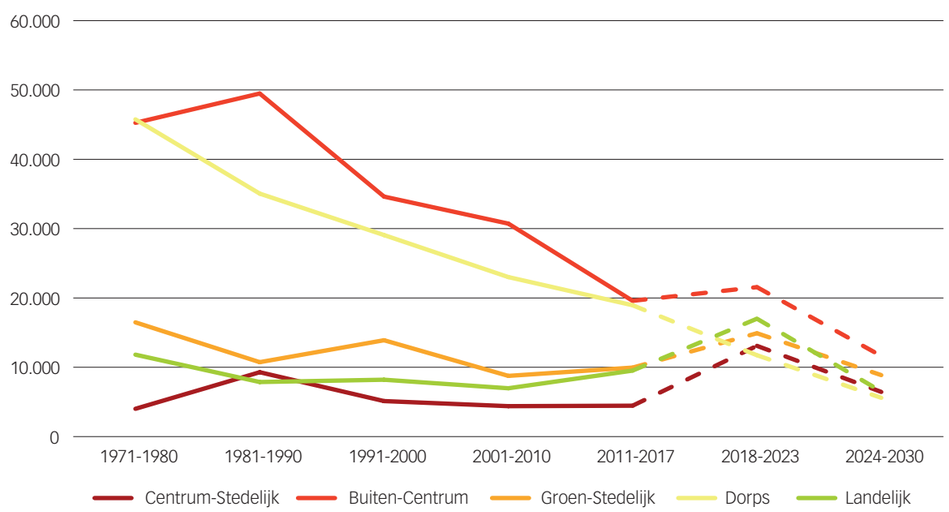
In figuur 8 is de gerealiseerde ontwikkeling van de jaarlijkse nieuwbouwproductie per woonmilieu afgezet tegen het consumentgerichte bouwprogramma van Socrates, waarbij onderscheid gemaakt is naar de vijfdeling in woonmilieus. Hieruit komt naar voren dat er vooral stedelijk een trendbreuk gemaakt moet worden. De nieuwbouwopgave in dorpse milieus ligt juist lager dan voorgaande jaren.

Tabel 2.2: Consumentgerichte nieuwbouw, sloop en netto uitbreiding van de woningvoorraad naar type woning (x 1.000 woningen) en naar type woonmilieu (5-deling) (x 1.000 woningen), 2017 t/m 2030.
Bron: ABF (2018) op basis van Socrates 2017

	Eengezins	Meergezins	Totaal
Nieuwbouw			
Huur	134	152	286
Koop	403	177	580
Totaal	537	329	866
Sloop			
Huur	54	100	154
Koop	14	8	23
Totaal	68	108	176
Netto uitbreiding			
Huur	80	53	132
Koop	389	169	557
Totaal	468	221	690

	Centrum-Stedelijk	Buiten-Centrum	Groen-stedelijk	Dorps	Landelijk	Totaal
Nieuwbouw						
Huur	35	110	57	42	42	286
Koop	63	208	100	109	100	580
Totaal	98	318	158	150	142	866
Sloop						
Huur	9	86	13	40	7	154
Koop	0	8	3	9	2	23
Totaal	9	93	16	49	9	176
Netto uitbreiding						
Huur	26	24	45	2	35	132
Koop	62	201	98	99	98	557
Totaal	89	225	142	101	133	690

Figuur 2.8: Geschatte ontwikkeling van de jaarlijkse woningproductie naar type woonmilieu, 5-deling, realisaties 1971-2017 en 2018-2030 Socrates-scenario Midden.
Bron: ABF (2018) op basis van BAG en Socrates 2017



Op de kaarten (figuur 9) is de gewenste ontwikkeling van de nieuwbouw naar type woonmilieu per woningmarktgebied afgebeeld evenals de gewenste aantallen grondgebonden en gestapelde woningen. Dit maakt duidelijk dat de woningbouwopgave in het vrijwel elke regio aan de orde is. De opgave is het grootst in de regio's Amsterdam en Utrecht waar de voorraad met meer dan 15% moet worden uitgebreid. In negen andere regio's is de opgave een uitbreiding van de voorraad tussen 10% en 15%. Het gaat daarbij om stedelijke regio's in West- en Midden-Nederland.

Een groot deel van de nieuwbouwopgave concentreert zich in de stedelijke typen woonmilieus. Dat geldt niet alleen voor de grootstedelijke regio's, maar in vrijwel het gehele land. Daarbij valt op dat er nog steeds een grote voorkeur is voor grondgebonden woningen. Deels is hier sprake van een inhaalslag na de crisis. Doorstromers die eerder uitgestelde verhuisplannen willen gaan uitvoeren. Daarnaast speelt een belangrijke rol dat de nieuwe generatie ouderen in de huidige (afbetaalde) eengezinskoopwoningen blijft wonen.

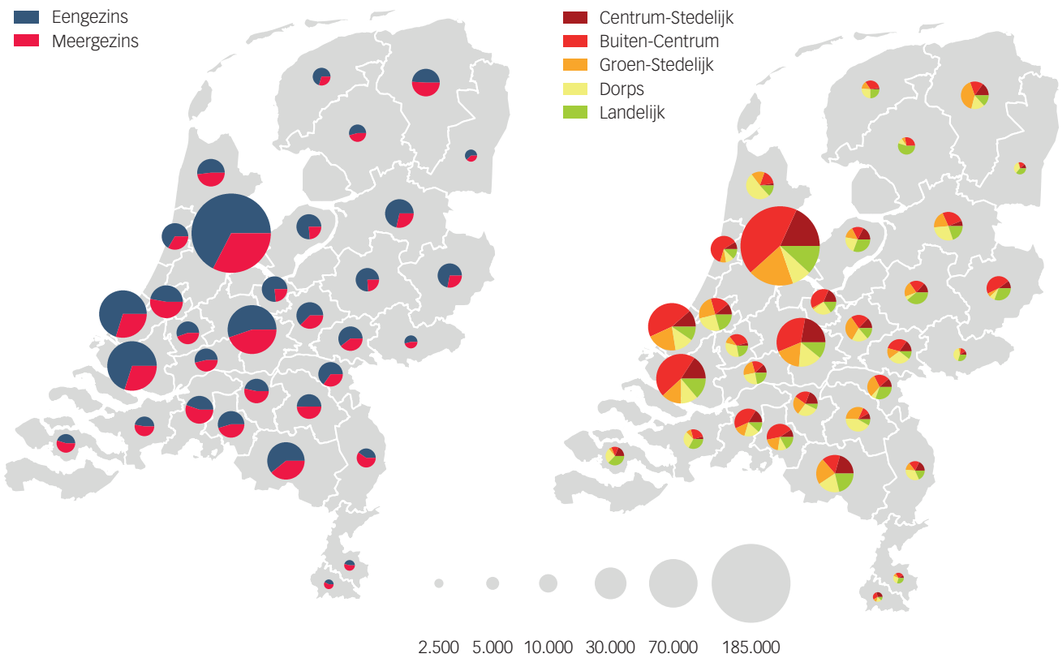
3.6 Empty nesters verleiden: helpt dat?

Uit analyses blijkt dat veel oudere huishoudens, veelal *empty nesters*, in eengezinswoningen in suburbane woonmilieus blijven wonen, ook met het klimmen der jaren. Het bevalt hen goed in deze woningen. Het aandeel ouderen in deze woningen neemt de laatste jaren verder toe. Tegelijkertijd komt er elk jaar een aanzienlijk aantal gezinsvormende huishoudens op de markt op zoek naar zo'n woning in een dergelijk woonmilieu. Het zou mooi zijn als het lukt om een deel van die *empty nesters* te verleiden te verhuizen naar nieuw te bouwen appartementen in een meer stedelijke omgeving met hoogwaardige voorzieningen en goed bereikbaar met het openbaar vervoer. Dit zou als positief gevolg hebben dat we minder eengezinswoningen buiten bestaand stedelijk gebied hoeven te bouwen voor de nieuwe gezinnen en we daarmee een bijdrage kunnen leveren aan het openhouden van het landschap.

Uit de verhuiswensen van ouderen blijkt dat ze vaker een onzekere verhuiswens hebben en dus vaker twijfelen of ze écht willen verhuizen. Het beschikbare aanbod speelt daarbij een rol. Wel of niet verhuizen is een afweging tussen de voor- en nadelen van de huidige en potentieel nieuwe woonsituatie. Als het aanbod – zeker ook qua locatie – beter aansluit op de wensen kunnen ouderen wellicht vaker over de streep worden getrokken om te verhuizen. Bij verhuisgeneigde ouderen is het niet kunnen vinden van geschikt aanbod in de gewenste buurt of woonplaats vaak een reden dat ze nog geen woning hebben gevonden. Er zijn dus aanwijzingen dat onvoldoende geschikt aanbod op de gewenste plekken – en juist de locatie en buurt zijn voor ouderen relatief belangrijk – eraan bijdraagt dat ouderen minder vaak verhuizen dan eigenlijk gewenst. Dit lijkt bij ouderen een grotere rol te spelen dan bij jongere leeftijdsgroepen.

Door een beter passend aanbod kan de actieve vraag van ouderen toenemen. Door ABF is onderzocht wat het effect daarvan zou kunnen zijn op de nieuwbouwprogrammering tot aan 2030 (zie tabel 2.3). Daartoe is in de scenario's Ouderen + en Ouderen ++ de actieve vraag van ouderen verhoogd. In de aangepaste scenario's komt die groei hoger uit met als gevolg een kleine verhoging van jongere huishoudens (< 65 jaar) in eengezinswoningen ten opzichte van het standaardscenario.

Figuur 2.9: Ontwikkeling van de nieuwbouw naar type woning en woningmarktgebied en naar type woonmilieu (5-deling) en woningmarktgebied 2018-2030.
Bron: ABF (2018) op basis van BAG en Socrates 2017



Tabel 2.3: Huishoudens naar woonsituatie in 2016 en 2030 (x 1.000 woningen).
Bron: ABF (2018) op basis van Socrates 2017

	Standaard 2016	Standaard 2030	Ouderen + Verschil in 2030 t.o.v. standaard	Ouderen ++ Verschil in 2030 t.o.v. standaard
Tot 45 jaar, eengezins	1.371	1.675	14	14
Tot 45 jaar, meergezins	1.122	953	-17	-19
45-64 jaar, eengezins	2.120	1.865	13	16
45-64 jaar, meergezins	684	736	-13	-15
65+ jaar, eengezins	1.292	1.727	-136	-198
65+ jaar, meergezins	743	1.107	135	197

De verschillen tussen de scenario's kunnen ook worden getoond voor de consumentgerichte ontwikkeling van de woningvoorraad als geheel (figuur10).

De ontwikkeling van de voorraad in de scenario's kan ook worden getoond voor de woonmilieus: centrum-stedelijk, buiten-centrum en groen-stedelijk zijn daarbij samengevoegd onder de noemer 'stedelijk'. Daarnaast worden nog dorps en landelijk onderscheiden. In de scenario's Ouderen + en ++ neemt de voorraad eengezinswoningen in alle drie de woonmilieus minder sterk toe dan in het standaardscenario (figuur 2.11). Het aantal meergezinswoningen neemt in de aangepaste scenario's juist sterker toe: het verschil met het standaardscenario is – zowel absoluut als naar verhouding – het grootst in de stedelijke en dorpse woonmilieus. Als het stedelijke woonmilieu wordt opgesplitst in de drie woonmilieus die tezamen deze categorie vormen (centrum-stedelijk, buiten-centrum en groen-stedelijk) dan blijkt dat het verschil met het standaardscenario het grootst is in het dorpse woonmilieu.

Voor de nieuwbouw zou dit in het geval van scenario ouderen+ betekenen dat er in de periode 2016-2030 in plaats van 578 duizend eengezinswoningen in een stedelijk, dorps of landelijk milieu er 476 duizend gebouwd behoeven te worden. Overigens is hiermee nog niet gezegd dat deze alternatieve scenario's ook gemakkelijk te realiseren zijn. Nieuwbouwappartementen die specifiek voor deze doelgroep worden ontwikkeld, zijn ook voor andere doelgroepen interessant. Het zou goed kunnen – zo blijkt ook vaak bij concrete bouwprojecten – dat die daar meer voor over hebben dan te verleiden groepen ouderen in eengezinswoningen.

3.7 Conclusie: er is een kwantitatieve én kwalitatieve mismatch

De vraag naar grondgebonden eengezinswoningen neemt niet af. Nieuwbouw – de helft appartementen, de andere helft grondgebonden – is vooral in het koopsegment gewenst. De behoefte aan centrumstedelijk wonen is slechts beperkt deel van de vraag, vooral buitencentrum milieus zijn in trek.

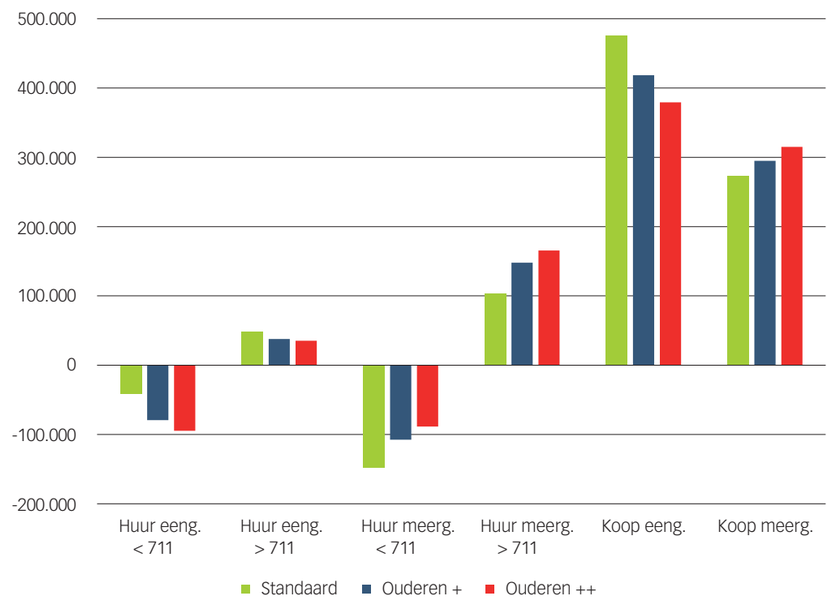
Omdat nieuwbouw slechts een beperkt aandeel uitmaakt van het totale woningaanbod kan een bouwprogramma niet alle spanningen op de woningmarkt wegnemen. Er blijven discrepanties bestaan tussen vraag en aanbod. Die discrepanties kunnen kleiner worden als er vraaggericht en adaptief wordt geprogrammeerd.

Met de nieuwbouw van woningen kan (beperkt) worden gestuurd op de samenstelling van de totale woningvoorraad om deze beter te laten aansluiten op de woonwensen van de consument. Nu en in de toekomst. De woningmarkt is een verzameling deelmarkten voor koopwoningen en huurwoningen in verschillende prijssegmenten. Bij de nieuwbouw van woningen moet bovendien kwantitatief en kwalitatief rekening worden gehouden met de reeds bestaande voorraad aan woningen. Vanwege schotten tussen woningmarktsegmenten en een geringe verhuisgeneigdheid bij doelgroepen zal een ideale match (elke huishouden in een passende woning) niet bereikt worden. Maar dat wil niet zeggen dat we hier niet aan kunnen werken.

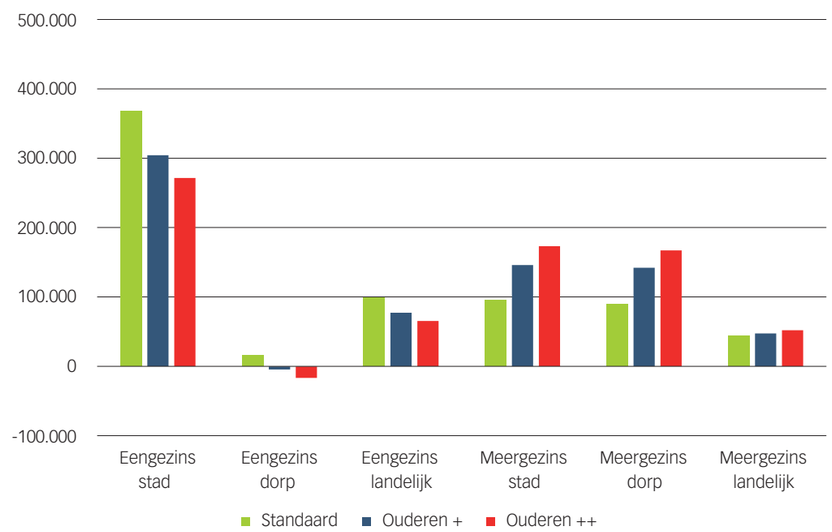
Idealiter moet de huishoudens- en inkomensontwikkelingen zich vertalen in verhuisbewegingen opdat ieder huishouden zich in een passende woning huisvest. In de praktijk blijven huishoudens vaak zitten. Ze wonen 'scheef', en de verhuisgeneigdheid is zeer beperkt. Daarom uit de verwachte groei van de eenpersoonshuishoudens zich niet in een vraag naar eenpersoonswoningen. Door een gebrek aan doorstroming blijven meerpersoonswoningen bezet door (vooral oudere) alleenstaanden en zal de markt naast jonge starters vooral (jonge) gezinnen moeten.

2 Dit hoofdstuk is gebaseerd op onderzoek dat ABF Research in onze opdracht heeft verricht.

Figuur 2.10: Consumentgerichte netto ontwikkeling van de woningvoorraad per segment in de periode 2016-2030, drie scenario's.
Bron: ABF (2018) op basis van Socrates 2017



Figuur 2.11: Consumentgerichte netto ontwikkeling van de woningvoorraad per0 segment en woonmilieu in de periode 2016-2030, drie scenario's.
Bron: ABF (2018)



4. INVESTEREN IN ECONOMISCHE ONTWIKKELING[3]

Investeren in complete stedelijke regio's betekent niet alleen oog hebben voor de woning en de woonomgeving. Ook andere functies, met name gerelateerd aan de economie en onze werkgelegenheid hebben ruimte nodig binnen en in de nabijheid van de stad. Het gaat om de dienstensector, de detailhandel, de logistiek en in mindere mate de maakindustrie. Een eenzijdige focus op verdichten van bestaand stedelijk gebied kan andere functies de stad uit drukken. Dat is uiteraard niet de bedoeling. Want stedelijke regio's zijn de motoren van onze economie. De werkgelegenheidsfunctie is aan veranderingen onderhevig. Denk aan de groei van het thuiswerken, kleinschaliger kantoren, digitalisering en robotisering.

4.1 Economische groei

Wereldwijd groeit de economie aanzienlijk. Het IMF heeft de groeiprognose voor de wereldeconomie in 2018 en 2019 naar boven bijgesteld naar 3,9%. Deze groei zal echter de komende jaren naar verwachting afzwakken. Europa en Nederland profiteren nu al minder van die groei. Het PBL en het CPB (2015) zien voor Nederland in hun toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving een groei tussen de 1 en 2% per jaar. De economische groei komt onder druk te staan als inflatie en rentetarieven plots gaan stijgen. Ook klimaatverandering, cyberdreiging, politieke spanningen en dergelijke bedreigen volgens het IMF een langdurige stabiele groei van de wereldeconomie. In Europa speelt de Brexit en het afnemend vertrouwen in de economische en monetaire unie.

4.2 Ontwikkeling banen

De gestage economische groei van Nederland vertaalt zich in een nagenoeg constante groei van banen, een geleidelijk oplopend tekort aan werknemers en ook in een ruimtevraag: waar slaat die groei neer? In de afgelopen jaren is duidelijk geworden dat er sprake is van een toenemende regionale differentiatie: de grootste groei van banen is te zien in de Randstad en Flevoland. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen kantoorhoudende werkgelegenheid en werkgelegenheid op bedrijventerreinen.

De bedrijventerreingerelateerde werkgelegenheid groeit vooral in de zuidvleugel van de Randstad.

De kantoorhoudende werkgelegenheid groeit bijna overal en steeg het sterkst in de Randstad. Het aandeel van de kantoorhoudende bedrijvigheid in de totale werkgelegenheid is het grootst in de Noordvleugel van de Randstad. Amsterdam levert het belangrijkste aandeel aan de economie van Nederland in banen en BBP. De kantoorhoudende werkgelegenheid concurreert het sterkst met het wonen.

4.3 Kantoorhoudende bedrijvigheid

Mede door de crisis is de nieuwbouw van kantoren sterk afgenomen. Maar, zoals gezegd, de verdienstelijking van de economie zet door van 70% naar 75% in 2050 (CPB en PBL, 2015). De relatief kleinschalige sectoren (Onderzoek & Advies, ICT) groeiden stevig, terwijl de grootschalige sectoren (overheid en financiële dienstverlening) licht krompen. Dit heeft geleid tot een sterke toename van kleinschalige kantoren (Bureau Stedelijke Planning, 2017). In de komende periode wordt een verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt verwacht, tijd- en plaatsonafhankelijk werken wint verder aan terrein. Desondanks blijft er in de komende tien jaar een behoefte aan minimaal 3 mln. m2 nieuwe kantoren, al dan niet ter vervanging van verouderde kantoren op kansloze locaties. Deze uitbreidings- en vervangingsvraag voor kantoren doet zich vooral voor in de grote steden in de Noordvleugel van de Randstad. Maar ook in de grote steden in de Zuidvleugel en de middelgrote steden buiten de Randstad speelt deze vraag naar (vervangende) nieuwbouw. Niet toevallig de gebieden waar zich ook de grootste vraag naar het wonen voordoet.

In de afgelopen periode is duidelijk geworden dat de behoefte aan kantoorruimte op kantorenparken sterk afneemt. De behoefte aan nieuwbouw in centrumgebieden en stationslocaties in de grote steden daarentegen neemt toe, met name voor kleinere kantoorhoudende bedrijven. Ook bijzondere locaties, bijvoorbeeld aan het water of cultuurhistorische panden zijn in trek. Steeds meer kantoorwerk vindt plaats buiten de traditionele kantorenvoorraad, zonder langlopende huurcontracten, met meer flexibiliteit, services en coworking. Voor grotere bedrijven blijven kantorenparken een alternatief.

De gewijzigde vestigingsplaatsvoorkeuren leiden tot een behoefte aan kantoren op locaties met een ruim aanbod aan voorzieningen en hoogwaardig openbaar vervoer. Kantoren en gebouwen waar 'kantoorwerk' wordt verricht worden steeds meer een centrum van ontmoeting en interactie naast een plaats van productie en moeten daarom op goed bereikbare en inspirerende plekken staan. Steeds vaker gaat het om milieus en gebouwen waar functies intensief gemixt worden. Tegen de achtergrond van een groeiende strijd om talent, gaat de wens van de kantoorwerker daarbij steeds zwaarder wegen.

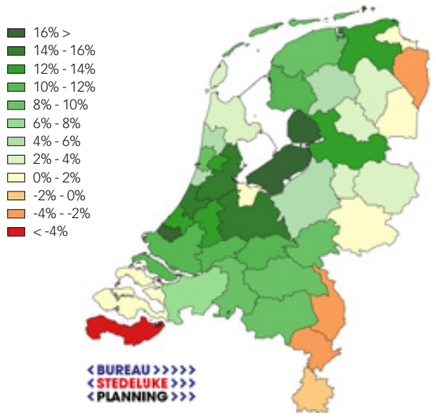
4.4 Verduurzaming kantoren

Voor kantoren wordt vanaf 2023 een energielabel C verplicht. Dit heeft consequenties voor de helft van het huidige kantorenmetrage (EIB, 2016). Bij een B-label is dit twee derde en bij een A-label zelfs drie kwart. Analoog aan de bestaande woningvoorraad mag worden verwacht dat op termijn ook voor kantoren die energieprestatie-eisen worden aangescherpt. Een verplicht A-label in 2030 achten wij realistisch. Er is dus sprake van een omvangrijke verduurzamingsopgave die vanwege de benodigde investeringen kan leiden tot een voorkeur voor sloop en nieuwbouw boven renovatie. Met name van kantoorgebouwen op minder gewilde locaties.

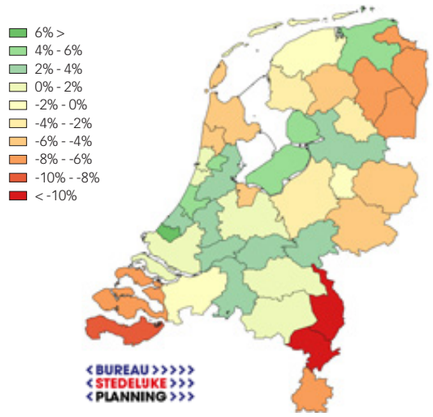
3 Dit hoofdstuk is gebaseerd op onderzoek dat Bureau Stedelijke Planning in onze opdracht heeft verricht.

Figuur 2.12: Ontwikkeling banen tot 2030 in hoog en laag scenario.
Bron: Bureau Stedelijke Planning (2018) op basis van PBL & CPB (2015)

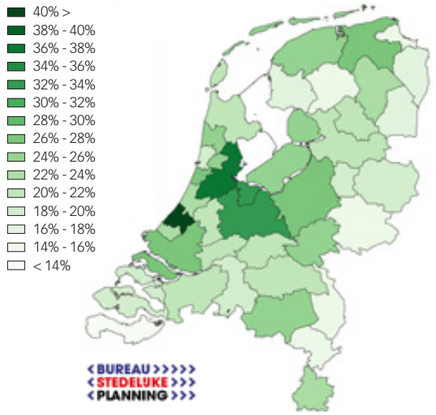
Ontwikkeling banen tot 2030 in scenario hoog



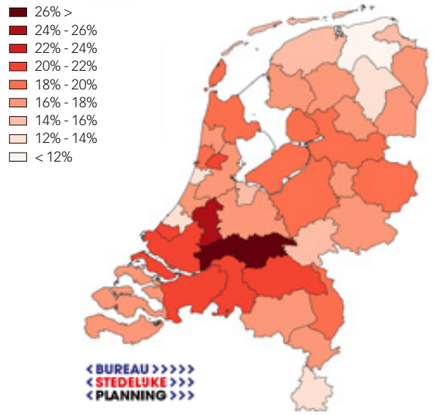
Ontwikkeling banen tot 2030 in scenario laag



Figuur 2.13: Het aandeel van de kantoorhoudende werkgelegenheid in de totale werkgelegenheid is het grootst in de Noordvleugel van de Randstad.
Bron: BSP (2018) op basis van Stichting Lisa

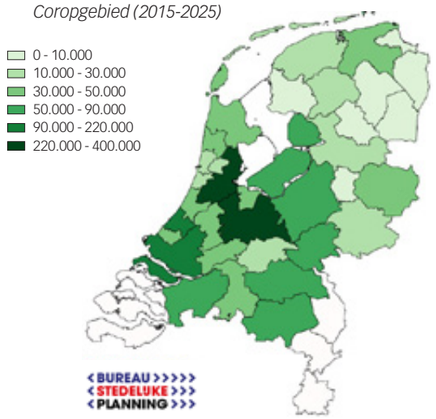


Figuur 2.14: Het aandeel van de bedrijventerreingerelateerde werkgelegenheid in de totale werkgelegenheid is het grootst in Brabant en langs de A15.
Bron: BSP (2018) op basis van Stichting Lisa

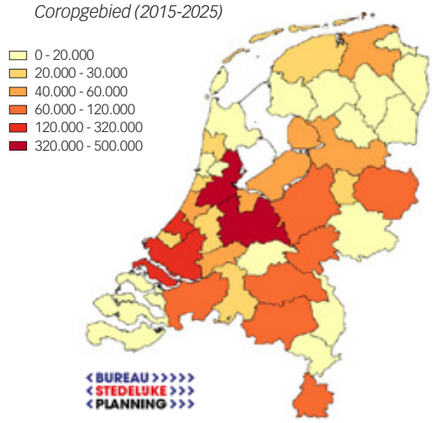


Figuur 2.15: Prognose uitbreidings- en vervangingsvraag kantoren per Coropgebied.
Bron: Bureau Stedelijke Planning (2018)

Prognose uitbreidingsvraag per Coropgebied (2015-2025)



Prognose vervangingsvraag per Coropgebied (2015-2025)



5. INVESTEREN IN NIEUWBOUW BINNEN EN BUITEN BESTAAND URBAAN GEBIED[4]

Onze woonopgave voor de komende jaren is groot. Het is van groot belang om goed na te denken over waar die nieuwe woningen gebouwd moeten worden. Gemeenten, provincies, het Rijk en ook marktpartijen zijn daar voortdurend mee bezig. Een algemeen aanvaard principe is dat we zoveel mogelijk van onze woningen proberen te bouwen in de gebieden waar de vraag het hoogst is en zoveel mogelijk binnen gebieden die al verstedelijkt zijn. Op die manier kunnen gebieden binnen bestaand urbaan gebied die hun functie verloren hebben een nieuwe functie krijgen en weer meedoen in het stedelijk weefsel. Door te bouwen binnen bestaand urbaan gebied worden bestaande voorzieningen en infrastructuur beter benut, beperken we vervoersbewegingen en houden we ons landschap zoveel mogelijk open. In de vorige versie van de ladder voor duurzame verstedelijking is dat de tweede trede, nadat vastgesteld is dat er daadwerkelijk behoefte is aan de betreffende functie.

In het kader van het opstellen van deze Investeringsstrategie hebben we de Brink gevraagd om onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor woningbouw binnen bestaand urbaan gebied in de periode tot 2030. Het ministerie van BZK heeft dit onderzoek financieel ondersteund. In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van dit onderzoek.

5.1 Wat is bestaand urbaan gebied?

Er bestaat geen sluitende definitie van bestaand urbaan gebied. Provincies en gemeenten hanteren doorgaans de term 'bestaand stedelijk gebied'. Maar de definities en rekensystematieken verschillen aanzienlijk. Cijfers zijn daardoor niet of slecht vergelijkbaar. Om verdere verwarring te voorkomen spreken wij hier van 'bestaand urbaan gebied'. In het onderzoek is de grens gekozen op basis van de huidig aanwezige bebouwing, in termen van door CBS gedefinieerde bevolkingskernen of een bepaalde minimale adressendichtheid (voor alle soorten bebouwing) ter plaatse. Deze cijfers zijn landelijk beschikbaar. In de praktijk komt die op veel plaatsen overeen met de contouren die door veel provincies voor stedelijk gebied worden gehanteerd, maar er zijn verschillen. Er zijn bijvoorbeeld provincies die een gebied waarvoor een bestemmingsplan is vastgesteld, als stedelijk gebied bestempelen óók als er nog niet gebouwd is. In dit onderzoek hebben we de keuze gemaakt om, in lijn met wat de burger als bestaand urbaan gebied zou beschouwen, te kiezen voor gebieden met een bepaalde minimale bebouwingsdichtheid, zoals hiervoor is geschetst. Onderlinge vergelijking van de cijfers tussen dit model en cijfers die elders gepresenteerd worden is daardoor niet altijd goed mogelijk. Gebieden met de bestemming stedelijk gebied, maar die nog niet zijn gebouwd, vallen dus buiten de scope van dit onderzoek.

Nederland bestaat in totaal uit 3,4 miljoen hectare grondgebied waarvan volgens de in dit onderzoek gehanteerde methode daarvan 410 duizend hectare (13%) urbaan gebied is. Urbaan gebied bevindt zich in zowel steden als dorpen. Bebouwing met lagere dichtheden, zoals verspreide woonbebouwing in het landelijk gebied telt dus niet mee.

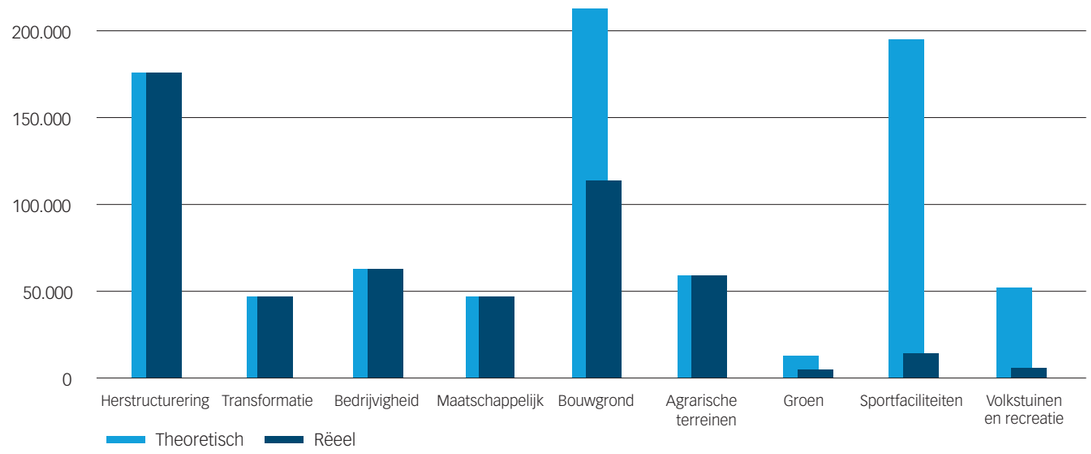
5.2 De potentie van bestaand urbaan gebied

In het onderzoek is voor negen huidige bestemmingen binnen bestaand urbaan gebied onderzocht hoeveel woningen er gerealiseerd kunnen worden indien objecten of gebieden getransformeerd (bij een huidige bestemming anders dan wonen) of verdicht (bij een huidige bestemming 'wonen') worden. Voor het bepalen van het aantal woningen zijn de bestaande woonmilieus van omliggende woongebieden, naar type woningen en dichtheid, als uitgangspunt genomen. In het becijferen is géén rekening gehouden met de consequenties van verdringing (waar moeten de getransformeerde functies blijven), noch met de gevolgen voor mobiliteit, de extra druk op voorzieningen of andere opgaven die óók binnen bestaand stedelijk gebied moeten worden opgelost, zoals klimaatadaptatie. De gestelde vraag was: als we bij al deze oplossingsrichtingen in plaats van de huidige functie maximaal zouden inzetten op woningbouw, wat is er dan haalbaar vóór 2030 en met een sluitende grondexploitatie.

Er is gekeken naar de volgende negen oplossingsrichtingen:

1. Herstructurering (verdichting) van bestaande woongebieden door sloop en nieuwbouw;
2. Transformatie van leegstaande kantoor- en winkelobjecten;
3. Transformatie van bedrijventerreinen;
4. Transformatie van terreinen die op dit moment voor maatschappelijke functies worden gebruikt;
5. Het gebruiken van bestaande bouwterreinen voor (uitsluitend) woningbouw;
6. Het transformeren van (binnenstedelijke) agrarische terreinen;
7. Het transformeren van (binnenstedelijk) groen (niet parken);
8. Het transformeren van sportterreinen;
9. Het transformeren van volkstuinen en recreatieterreinen.

Figuur 2.16: Ruimte voor woningbouw binnen bestaand urbaan gebied.
Bron: Brink Management / Advies (2018)



In figuur 16 is weergegeven hoeveel woningen per oplossingsrichting maximaal gerealiseerd kunnen worden. Deze cijfers zijn vervolgens vergeleken met wat er in de afgelopen jaren daadwerkelijk is getransformeerd of ontwikkeld op terreinen met de genoemde functies. Dat leidt voor een deel van de oplossingsrichtingen tot het (aanmerkelijk) naar beneden bij stellen van de aantallen.

Figuur 16 geeft een onderbouwde weergave van hoeveel reële ruimte er binnen bestaand urbaan gebied aanwezig is om woningen te bouwen. De stap om te toetsen aan de praktijk is complex en gebaseerd op een groot aantal aannamen: een noodzakelijke reality check. Het zo ontstane beeld van de mogelijke woningproductie kent een aanmerkelijke bandbreedte. Het gaat om een inschatting van het aantal woningen dat landelijk gerealiseerd zou kunnen worden. De productiepotentie is afhankelijk van de lokale omstandigheden en wenselijkheden en kan dus hoger of lager uitvallen binnen de bandbreedte. Lokale politici maken uiteindelijk de afwegingen en keuzes mede op basis van het draagvlak daarvoor bij de bevolking.

Als laatste stap is het aantal en type te realiseren woonmilieus gematcht met de feitelijke vraag: in hoeverre worden er woningen geleverd waaraan in woningmarktregio's ook daadwerkelijk behoefte is. Hier is gematcht met de woningbehoefte zoals door ABF is becijferd. Het onderzoek laat zien dat, indien alle oplossingsrichtingen worden ingezet, en de huidige functies worden getransformeerd naar woningbouw, ongeveer de helft van de woningbehoefte tot 2030 kan worden gerealiseerd binnen bestaand urbaan gebied. Er blijft een aanmerkelijke restvraag over die elders of op een andere wijze moet worden beantwoord. Ook zal ruimte nodig zijn voor de verdrongen functies, en andere beleidsvraagstukken zoals mobiliteit en klimaatadaptatie.

De uitkomsten van Brink moeten primair gezien worden als een instrument dat helpt bij het maken van die afwegingen. Het onderzoek brengt in beeld wat daarbij in de praktijk haalbare marges zijn, zodat we gezamenlijk gevoel krijgen bij de mogelijkheden en onmogelijkheden. De analyses zijn niet bedoeld om de tegenstellingen tussen 'bouwen in de stad' en 'bouwen in het groen' aan te wakkeren en munitie aan te leveren om dieper de schuttersputjes in te duiken. Het is een hulpmiddel om het gesprek daarover op verschillende ruimtelijke niveaus aan te gaan en bij het tijdig maken van afwegingen en keuzes.

Hieronder wordt het onderzoek nader toegelicht.

5.3 Theoretisch aanbod woningbouw in de stad

De eerste stap in het onderzoek van Brink was het in beeld brengen van het huidige, totale bodemgebruik in Nederland binnen bestaand urbaan gebied. Voor urbaan gebied is bestaand bebouwd gebied (VROM 2003), uitgebreid met buiten die contouren liggende (nieuwe) bevolkingskernen (CBS 2011) én gebieden met een adressendichtheid van minstens 25 adressen binnen een straal van 150 meter van de locatie, op basis van de Basisadministratie Adressen en gebouwen (BAG, 1-1-2017). Vervolgens is onderzocht op welke plekken binnen bestaand urbaan gebied, transformatie naar en inbreiding van wonen mogelijk is. Zo is onderzocht hoeveel woningen er tot en met 2030 in gebieden gerealiseerd kunnen worden die nu een andere bestemming hebben dan wonen, hoeveel woningen er in leegstaande kantoren en winkels gerealiseerd kunnen worden én in welke mate inbreiding – verdichting – van bestaande woongebieden kan bijdragen aan de woningproductie. Daarbij is rekening gehouden met financiële haalbaarheid (gebouwen met een hoge waarde of die recentelijk zijn gebouwd zullen waarschijnlijk niet binnen 15 jaar getransformeerd worden naar woningen). Ook andere elementen die het realiseren van een sluitende grondexploitatie lastig maken zijn meegewogen. Daarnaast is rekening gehouden met tijdige beschikbaarheid: uit transformatie verkregen woningen die niet in redelijkheid voor 2030 opgeleverd zijn, tellen niet mee. We hebben daarvoor een inschatting gemaakt van de complexiteit van de uit te voeren transformatie. Ook is gekeken hoe aannemelijk het is dat op de betreffende plek daadwerkelijk gewoond kan gaan worden. Locaties die ver van voorzieningen en andere woonbebouwing zijn gelegen, of waarvoor omgevingsrestricties gelden die wonen onmogelijk maken, zijn niet meegeteld.

Voor wat betreft de woningdichtheid van het te transformeren gebied is de dichtheid van de in de omgeving aanwezige woonbebouwing aangehouden. Die dichtheid is gekopieerd naar de transformatielocatie. Bij de berekening is uitgegaan van de dichtheid van het woongebied zelf, niet van de dichtheid inclusief (bovenwijkse) voorzieningen en dergelijke die uitgangspunt vormen van de woonmilieudichtheden van ABF. Kleine (binnenwijkse) voorzieningen maken echter wel deel uit van het woongebied, zoals erftoegangswegen, buurtwinkels, trapveldjes en in sommige gevallen ook basisonderwijs. Enerzijds leidt dat tot een realistische inschatting van het bouwen in hogere dichtheden dan in het verleden en tot een betere uitnutting van bestaande voorzieningen. Anderzijds kunnen er natuurlijk niet straffeloos, zonder extra voorzieningen en hoofdinfrastructuur, woningen worden toegevoegd aan urbaan gebied. Met name bij grotere te transformeren gebieden leidt deze aanpak dus wellicht tot een overschatting.

Het aldus berekende **theoretische aanbod** van nieuw te bouwen woningen binnen bestaand urbaan gebied tot 2030 bedraagt volgens dit onderzoek 864 duizend woningen. In dit theoretisch aanbod is geen rekening gehouden met de politieke keuze of het maatschappelijk belang van het realiseren van de woonbebouwing. Om een voorbeeld te noemen, binnen bestaand urbaan gebied zijn veel sportfaciliteiten aanwezig, waaronder sportvelden. Theoretisch kunnen die voor een groot deel bebouwd worden met woningen, omdat dat in veel gevallen financieel haalbaar en ook snel mogelijk is. Realistisch is dat echter niet. Dat blijkt uit het geringe aantal woningen dat in de afgelopen jaren op sportvelden is gerealiseerd. De redeneerlijn per negen oplossingsrichtingen wordt na de volgende paragraaf nader beschreven.

5.4 Resultaten uit het verleden

Onderdeel van het onderzoek dat door Brink is uitgevoerd betreft het terugkijken naar welke locaties in de afgelopen jaren (1996-2012) gebied ontwikkeld zijn naar woningbouw en welk type bodemgebruik die locaties daarvoor hadden. Op basis van reeksen van mutaties in bodemgebruik (CBS) en de BAG is geanalyseerd hoeveel woningen in die periode op bedrijventerreinen, agrarische gronden, sportvelden en dergelijke zijn ontwikkeld ('historisch ontwikkeltempo'). In figuur 2.17 is weergegeven in aantallen hectares welke type bodemgebruik oorspronkelijk aanwezig was in de woongebieden die in de periode 1996-2012 gerealiseerd zijn.

De figuur laat de oorsprong zien van gebieden die in 2012 de woonfunctie hadden, en in 1996 nog niet. De grafiek laat zien dat 60% van het woongebied dat tussen 1996 en 2012 is toegevoegd in 1996 een agrarische functie had. Ongeveer 17% van het woongebied uit 2012 had in 1996 als bodemgebruik 'bouwterrein' (en was voor het omzetten naar bouwterrein dus wellicht of waarschijnlijk ook 'agrarisch') en slechts 2% van de woongebieden die in die periode zijn gerealiseerd had in 1996 de functie bedrijventerrein.

Op basis van deze analyses hebben we voor de negen verschillende oplossingsrichtingen op landelijk niveau het historische ontwikkeltempo berekend, en dat voor vier woningmarktregio's (Amsterdam, Utrecht, Groningen en Enschede) geverifieerd. Dit historisch ontwikkeltempo is betrokken bij het bepalen van wat we voor de toekomst voor de negen ontwikkelingsrichtingen een reëel aantal woningen vinden bij het creëren van nieuw aanbod.

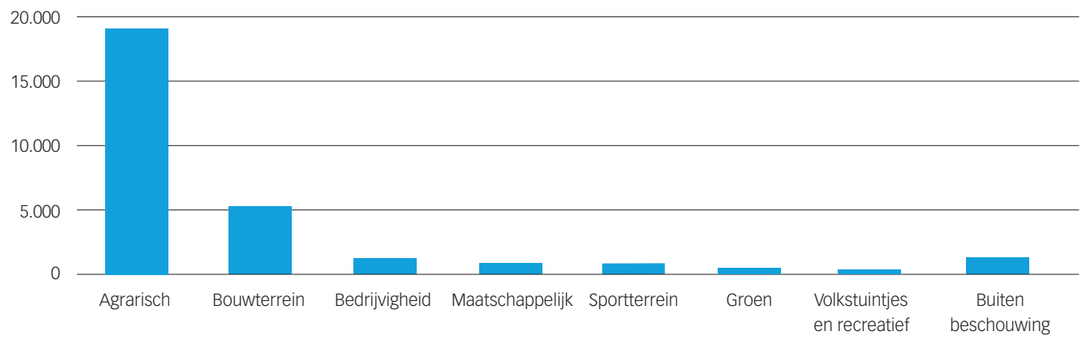
5.5 Reëel aanbod woningbouw binnen bestaand urbaan gebied

Het reële woningaanbod is bepaald door het historische ontwikkeltempo te confronteren met het theoretisch berekende aanbod. Het theoretische aanbod is in de meeste gevallen hoger dan het aanbod berekend op basis van het historisch ontwikkeltempo. Door die twee te confronteren en een redeneerlijn op te zetten over wat de meest waarschijnlijke ontwikkeling in de toekomst is, is het reële binnenstedelijk te realiseren woningaanbod tot aan 2030 bepaald. We lichten die confrontatie en de redeneerlijn per oplossingsgebied nader toe. Het totale **reële aanbod** komt hiermee uit op 531 duizend nieuwe woningen binnen bestaand urbaan gebied tot 2030.

Herstructurering van bestaande woongebieden.

De vervangingsopgave van te slopen woningen tot aan 2030 bedraagt 176 duizend woningen (op basis van historisch sloopgemiddelde). Op landelijk niveau wordt bij sloop/nieuwbouw gemiddeld in dezelfde dichtheid teruggebouwd. Regionaal zijn er wel verschillen. Vooral in de krimpgebieden wordt in een lagere dichtheid teruggebouwd. In de grotere steden wordt in grotere dichtheid teruggebouwd dan de gesloopte bebouwing. Lokaal kan ervoor gekozen worden om die dichtheid verder op te voeren, maar de mogelijkheden zijn beperkt.

Figuur 2.17: Herkomst woningbouwgrond in hectares periode 1996-2012.
Bron: Brink Management / Advies (2018)



Transformatie van kantoren en winkels op objectniveau

In de afgelopen jaren, met hoge kantoren- en winkelleegstand is ongeveer 700 duizend m2 bvo per jaar naar woningen getransformeerd. Wanneer dit tempo geëxtrapoleerd wordt naar de toekomst, dan kunnen ongeveer 100 duizend woningen in leegstaande kantoren en winkels tot 2030 gerealiseerd worden. Echter, het laaghangend fruit is grotendeels geplukt; veel kantoren die nu nog leeg staan, staan niet op plaatsen waar wonen gewenst is. Bovendien trekt de kantorenmarkt ook weer aan, vooral in de grote steden en op de plekken die juist voor wonen het meest geschikt zijn. Daarom schatten we het reële aanbod in op 47 duizend woningen tot 2030 op landelijk niveau. Deze aanname is gebaseerd op gemeentelijke leegstandscijfers van kantoren en winkels, waarbij is gekeken naar succesfactoren uit eerdere transformaties en rekening is gehouden met economische druk.

Gebiedstransformatie van bedrijventerreinen naar wonen

Deze oplossingsrichting omvat het transformeren van bedrijventerreinen naar woongebieden. Het aanbod dat uit de theoretische analyse volgt (63 duizend woningen) ligt hoger dan wat volgt uit de extrapolatie van het historisch ontwikkeltempo; dat bedraagt 37 tot 42 duizend woningen. Echter, er is steeds meer aandacht voor binnenstedelijke herontwikkeling en er is doorgaans weinig maatschappelijke weerstand tegen de transformatie van oudere bedrijventerreinen. Het reële aanbod tot 2030 schatten we daarom op 63 duizend te realiseren woningen. Dat is ook financieel haalbaar. Volgens sommigen is deze inschatting te conservatief en loopt de druk zodanig op dat verouderde bedrijfsterreinen uiteindelijk aan meer nieuwe woningen ruimte zullen bieden. Anderen (waaronder VNO-NCW) wijzen er op dat er een groot tekort aan bedrijfsterreinen dreigt. Verdringing van het werken uit de stedelijke gebieden moet juist gestopt worden, vanwege het behoud van werkgelegenheid en het voorkomen van de verdere toename van het woon-werkverkeer.

Gebiedstransformatie van maatschappelijke terreinen naar wonen

Het gaat om gebieden met kerken, scholen, ziekenhuizen, culturele voorzieningen et cetera. In de meeste gevallen worden bij transformatie naar wonen de oude gebouwen niet gehandhaafd. In het model wordt daarom met sloop/nieuwbouw gerekend. Het theoretisch berekende aanbod ligt in lijn met het historisch ontwikkeltempo. Over het algemeen geldt dat er weinig maatschappelijke weerstand is tegen het transformeren van dergelijke oude gebouwen en complexen naar de woonfunctie, mits het een en ander zorgvuldig in het bestaande stedelijke weefsel wordt ingepast en voorzieningen eventueel terugkomen. We verwachten niet dat in de toekomst het tempo van omzetten van deze gebieden enorm zal veranderen. Het reële aanbod tot 2030 schatten we daarom gelijk aan het historische ontwikkeltempo en de theoretisch bepaalde capaciteit van 47 duizend woningen.

Het bebouwen van bouwterrein met woningen

Bouwterreinen zijn, volgens de definitie van CBS, terreinen waarop wordt of zal worden gebouwd of braakliggende grond op bedrijventerreinen. Volgens de theoretische analyse zouden deze terreinen ruimte bieden aan 213 duizend woningen op circa 70% van het beschikbare areaal bouwterrein binnen het urbane gebied. De rest van de bouwterreinen zijn niet geschikt voor woningbouw, of zijn reeds bebouwd met andere invullingen dan woningen.

Bouwterrein wordt normaliter natuurlijk niet alleen gebruikt voor de realisatie van woningen, maar ook voor andere functies, zoals bedrijvigheid, infrastructuur en maatschappelijk vastgoed. Historisch gezien wordt binnenstedelijk circa 53% van al het bouwterrein omgezet naar woongebied. Daarom schatten we het reële aanbod in op 114 duizend woningen (53% van 213 duizend)

Het bebouwen van agrarische terreinen

Het gaat om agrarische terreinen binnen urbaan gebied. Het theoretisch berekend aanbod op de agrarische terreinen bedraagt 59 duizend woningen. Dit ligt binnen de bandbreedte van het historisch ontwikkeltempo. De bovenkant van deze bandbreedte betreft het ontwikkeltempo in de periode 2000-2012 (Vinex). Het ontwikkeltempo in de periode 2012-2016 (crisisjaren) ligt aan de onderkant van de bandbreedte. Gezien het feit dat het vooral agrarische gronden aan de binnenranden van het urbane gebied betreft, achten wij het aannemelijk dat het te realiseren woningaanbod inderdaad 59 duizend bedraagt.

Het omzetten van groene gebieden naar woningen

Dit betreft groene gebieden binnen bestaand urbaan gebied. Het gaat om groene gebieden, zoals bos, heide, graslanden en dergelijke. Het gaat hierbij dus niet om groenstroken of trapveldjes binnen de contouren van het woongebied en ook niet om de parken en plantsoenen, noch om agrarisch gebied – dat is al elders becijferd. De theoretische potentie van die groene binnenstedelijke gebieden bedraagt 13 duizend woningen tot 2030. Het historische ontwikkeltempo bedraagt 2 tot 5 duizend woningen. Dit komt omdat bij het plannen van woningen in groengebieden binnen bestaand urbaan gebied de maatschappelijke en ecologische belangen worden meegewogen. Het omzetten van deze gebieden stuit vaak op maatschappelijke weerstand en het omzetten gaat dus vaak traag. Het theoretisch aanbod is dus te optimistisch. De grote aandacht voor binnenstedelijk bouwen zal, zo verwachten wij, tot meer bebouwing van de groene gebieden leiden. Daarom bepalen wij het reële, te realiseren aanbod tot 2030 op 5 duizend woningen. Dit is de bovenkant van de bandbreedte van het historisch ontwikkeltempo.

Het omzetten van sportfaciliteiten naar woningen

Het theoretisch aanbod van woningen door het omzetten van sportterreinen bedraagt 195 duizend woningen. Maar het aanbod tot 2030 bepaald op basis van het historisch ontwikkeltempo bedraagt slechts 9 tot 14 duizend woningen. We verwachten niet dat het maatschappelijk draagvlak om sportterreinen op grotere schaal naar woningen om te zetten erg sterk zal groeien. Daarom schatten we het reële aanbod tot 2030 op 14 duizend woningen. Dat is de bovenkant van de bandbreedte van het historisch ontwikkeltempo.

Het omzetten van volkstuinen naar woningen

Ook hier ligt het theoretisch berekende aanbod (52 duizend woningen) veel hoger dan het historisch ontwikkeltempo, dat 2 tot 6 duizend nieuwe woningen tot 2030 betreft. Ook hier zetten we het reële aanbod op de bovenkant van de bandbreedte: 6 duizend nieuwe woningen tot 2030.

5.6 Het totale reële aanbod

Figuur 18 geeft de theoretische en gecorrigeerde reële aantallen per oplossingsrichting en voor het totaal weer.

Het totale reële aanbod aan nieuwe woningen in de periode 2017-2030 binnen bestaand urbaan gebied bedraagt in het totaal, landelijk, 531 duizend woningen, met – natuurlijk – een zekere bandbreedte. Lokaal zullen de keuzes voor de verschillende oplossingsrichtingen ingegeven worden door de mogelijkheden en wensen ter plaatse. Naast politieke wil en lokaal draagvlak speelt ook de financiële haarbaarheid van de noodzakelijke, flankerende investeringen in hoofdinfrastructuur, milieusaneringen en dergelijke een belangrijke rol.

We hebben ook enkele gevoeligheidsanalyses uitgevoerd met betrekking tot onze aannamen. Maar voor dat we daar dieper op ingaan, confronteren we dit reële aanbod eerst met de vraag.

5.7 Match tussen vraag en aanbod

In het voorgaande is beschreven hoeveel woningen van een woningtype en dichtheid passend bij omliggende woonmilieus er in bepaalde gebieden te realiseren zijn. Of aan die specifieke woningtypen dan ook daadwerkelijk behoefte bestaat is een volgende, zeer relevante vraag. Het aanbod moet immers passen bij de vraag. ABF (2018) heeft onderzocht aan welke kwalitatieve eisen de toevoeging aan de woningvoorraad moet voldoen (zie voor meer toelichting hoofdstuk 3). In welke woningmarktregio, in welke woonmilieus is behoefte aan welke type woning? Op basis van deze kwalitatieve woningvraag wordt een match gemaakt tussen vraag en aanbod op het niveau van een woningmarktregio.

Wanneer we het reële aanbod inhoudelijk vergelijken met de regionale, kwalitatieve vraag van 866 duizend woningen tot en met 2030 (zoals in hoofdstuk 2 beschreven op basis van onderzoek van ABF) dan is er voor 475 duizend van de mogelijke 531 duizend nieuwe woningen sprake van een 'match': de aan te bieden woonmilieus passen bij de lokale woonbehoefte. Het restantaanbod van 56 duizend woningen voorziet niet in een vraag. Het betreft woningen in woonmilieus of woningmarktregio's waar onvoldoende vraag naar is. Dit betekent overigens níet dat er in de betreffende regio of woningmarkt géén woningbehoefte resteert, deze woningbehoefte heeft wél betrekking op een ander type woonmilieu.

Op landelijk niveau betekent dit dat ongeveer 55% van de woningvraag tot 2030 opgelost kan worden binnen de contouren van bestaand urbaan gebied, door middel van de negen oplossingsrichtingen. De restvraag betreft ongeveer 400 duizend woningen die, binnen de gegeven randvoorwaarden van tijd, geld en woonmilieus, niet binnen bestaand urbaan gebied gerealiseerd kunnen worden.

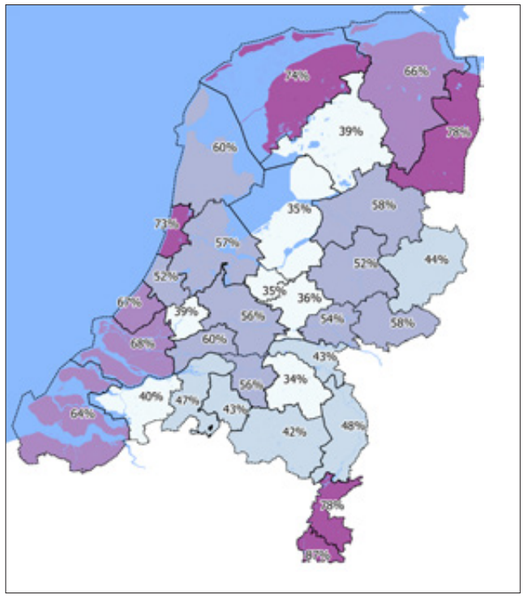
Regionaal ligt dit percentage tussen 34% en 87% (zie figuur 2.19). In meer perifere regio's zoals Zeeland, Limburg en Groningen ligt dat percentage wat hoger dan gemiddeld. Op de as Heerenveen, Lelystad, Amersfoort, Ede, Wageningen en Oss – maar ook in het westelijk deel van West-Brabant en in het Groene Hart – ligt dit percentage beduidend lager dan gemiddeld. Dit lagere percentage wordt veroorzaakt door bepaalde ruimtelijke en financiële aspecten (die onder andere van invloed zijn op de tijdshorizon) en doordat er een grotere mismatch bestaat tussen de vraag en aanbod naar bepaalde woonmilieus. Daar kan dus met de genoemde restricties voor een relatief groot deel van de woningvraag geen plek worden gevonden binnen bestaand urbaan gebied.

In de meer Randstedelijke provincies is er nauwelijks een mismatch tussen vraag en aanbod. Met andere woorden, het kwalitatieve aanbod van woningen dat in binnenstedelijke gebieden in deze regio's gerealiseerd kan worden is niet de beperkende factor. Al die woningen voorzien in een behoefte. Maar er is daar in absolute zin wel een grote restvraag. Er kunnen gegeven de restricties, eenvoudigweg onvoldoende woningen worden gerealiseerd binnen de grenzen van bestaand urbaan gebied tot en met 2030.

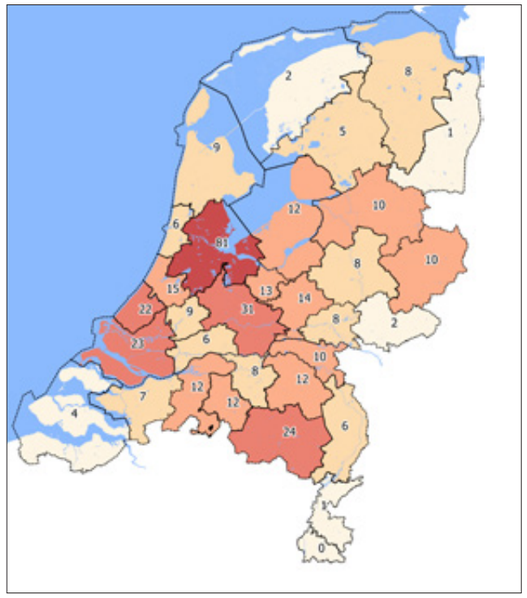
Figuur 2.18: Theoretisch en gecorrigeerd reële aantallen woningen per oplossingsrichting en voor het totaal.
Bron: Brink Management / Advies (2018)

Oplossingsrichting	**1. Herstructurering** Herstructurering bestaand woongebied Regionaal gedifferentieerd	**2. Transformatie kantoren / winkels** Transformatie van panden Potentie o.b.v. succesfactoren, leegstand en economische ontwikkeling	**3. Bedrijvigheid** Transformatie van bedrijventerreinen Kantoren, industrie, glastuinbouw, etc. Omvang 1.500 ha
Woningen in theorie	176.000	47.000	63.000
Woningen reëel	176.000	47.000	63.000
Oplossingsrichting	**4. Maatschappelijk** Openbare voorzieningen, theater, onderwijs, zorg Omvang: 1.400 ha	**5. Bouwterrein** Terreinen bedoeld voor bebouwing Omvang: 9.100 ha	**6. Agrarisch** Agrarisch gebied in urbane contour Omvang: 2.900 ha
Woningen in theorie	47.000	213.000	59.000
Woningen reëel	47.000	114.000	59.000
Oplossingsrichting	**7. Natuur** Groene gebieden Omvang: 600 ha	**8. Sport** Sportfaciliteiten Omvang: 6.700 ha	**9. Volkstuintjes** Volkstuinen en recreatie Omvang: 1.900 ha
Woningen in theorie	13.000	195.000	52.000
Woningen reëel	5.000	14.000	6.000
Totaal maximaal Theoretisch			**864.000**
Totaal maximaal Reëel			**531.000**

Figuur 2.19: Per woningmarktregio het % van de woningvraag dat binnen urbaan gebied gerealiseerd kan worden.
Bron: Brink Management / Advies (2018)



Figuur 2.20: Restvraag per woningmarktregio (x 1.000 woningen).
Bron: Brink Management / Advies (2018)



5.8 Duiding van de restvraag

In de gebieden met een gespannen woningmarkt is de restvraag in het hoog-stedelijke en het landelijke woonmilieu in absolute zin het hoogst. Maar ook in de andere woonmilieus zijn er aanzienlijke tekorten. Frappant is dat de restvraag ook hier hoogstedelijk en landelijk is. Evident is overigens ook, dat het binnen urbaan gebied realiseren van een landelijk woonmilieu nauwelijks tot de mogelijkheden hoort. Voor méér centrumstedelijke woonmilieus zullen of andere oplossingen ten aanzien van dichtheid óf financiële en procesmatige oplossingen moeten worden gezocht.

De totale restvraag in vier regio's met een meer gespannen woningmarkt (Amsterdam, Utrecht, Rotterdam, Eindhoven) bedraagt 158.000 woningen. De restvraag in vier regio's met een minder gespannen woning-markt (Groningen, Leeuwarden, Enschede, Heerlen) bedraagt 22.000 woningen. In beide type regio's is echter te zien dat de restvraag zich manifesteert in verschillende woon-milieus van centrum-stedelijk tot landelijk.

5.9 Gevoeligheidsanalyses: hogere dichtheden

Brink management / Advies heeft het theoretisch te realiseren aanbod tot 2030 berekend. Daarbij is uitgegaan van woning-dichtheden zoals deze in vergelijke woonmilieus binnen de betreffende gemeente voorkomen. Het is niet uitgesloten dat in de praktijk voor hogere dichtheden gekozen gaat worden. Dat geldt met name voor de meer stedelijke woonmilieus. Er zijn daarom twee varianten doorgerekend waarbij met een hogere dichtheid wordt gerekend dan in de betreffende stad aanwezige woonmilieus. Dat is relevant, omdat in de praktijk blijkt dat vooral in de grote steden op binnenstedelijke locaties vaak in aanzienlijk hogere dichtheden wordt gebouwd dan in het verleden.

In de **variant hoogbouw** worden alle centrum-stedelijke woonmilieus met een factor twee verdicht ten opzichte van de huidige dichtheid. Deze forse verdichting gaat gepaard met hogere bouw- en ontwikkelkosten. Dit scenario heeft betrekking op een relatief klein deel van Nederland, namelijk uitsluitend de binnen-steden van de grotere steden. Het effect van het opvoeren van de dichtheid in de vorm van hoogbouw levert ongeveer 35 duizend woningen extra op binnen bestaand urbaan gebied op landelijk niveau. Het effect is het grootst in de woningmarktregio's Amsterdam en Den Haag en leidt daar tot een verhoging van het percentage van de woningvraag die binnenstedelijk in te passen is: van 57% naar 62% (Amsterdam) en van 67% naar 74% (Den Haag).

In de **variant verdichting stad** worden de woonmilieus centrum-stedelijk, buiten-stedelijk en groen-stedelijk met 20% verdicht. Deze verdichting gaat gepaard met licht hogere bouw- en ontwikkelkosten. Dit scenario heeft op een veel groter deel van Nederland effect omdat deze woonmilieus bijna overal wel voorkomen. Dit scenario leidt tot 40 duizend extra woningen.

Op de schaal van Nederland is het effect van verdichting beperkt: op regionale woning-markten is het effect wel merkbaar. Het effect is (wederom) het sterkst voor de woningmarktregio Amsterdam. Als beide varianten gecombineerd worden – dat is dus echt een sterke verdichting ten opzichte van het bestaande – dan kunnen tot 2030 uiteindelijk circa 530 duizend woningen binnen bestaand urbaan gebied gebouwd worden van de benodigde 866 duizend woningen.

5.10 Afsluitend

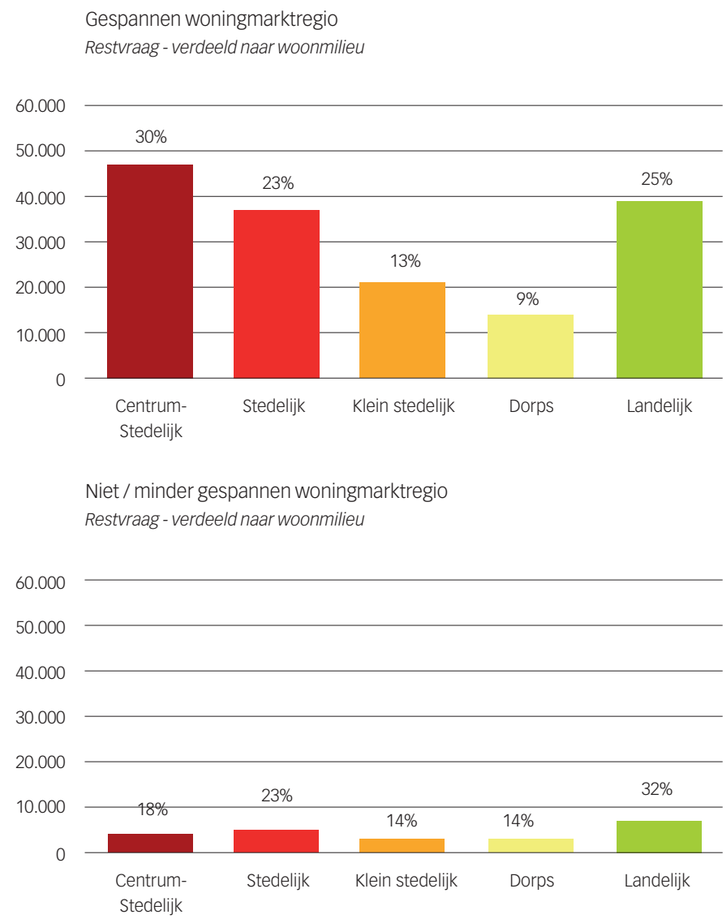
Samengevat achten wij het reëel dat tussen de 50% en de 65% van de benodigde woningen tot aan 2030 binnen bestaand urbaan gebied gerealiseerd kan worden en ook daadwerkelijk in een woningvraag voorziet. Dit geldt landelijk, maar ook voor de meest verstedelijkte gebieden van ons land in met name de grote steden en de Rand-stad. Wat daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden hangt af van de lokale keuzes, het draagvlak onder de bevolking daarvoor op de lange termijn, en de beschikbaarheid van financiële middelen. Die bovengrens is in elk geval een enorme verzwaring ten opzichte van wat gebruikelijk was in het verleden en zal niet gemakkelijk overal gerealiseerd worden.

Bij dit alles is nog geen rekening gehouden met de verdringing van aanwezige functies uit het bestaande urbane gebied. Een deel van bijvoorbeeld de bedrijven en sportfacili-teiten die 'verdrongen' worden door woningbouw zullen opnieuw ruimte vragen buiten bestaand urbaan gebied en op termijn ook voor een verdere uitbreiding van het urbane gebied zorgdragen en dus aantasting van het landschap. Daarnaast is er geen rekening gehouden met de behoefte aan extra functies en uitbreiding van de bestaande infrastructuur binnen de stad door de toevoeging van substantiële hoeveelheden woningen. Zie daarvoor ook hoofdstuk 4 over economie en werkgelegen-heid en hoofdstuk 6 over mobiliteit. En tenslotte brengen ook de energietransitie en de klimaatopgave vraagstukken met zich mee die ertoe leiden dat het aantal binnen-stedelijk te bouwen woningen onder druk kan komen te staan.

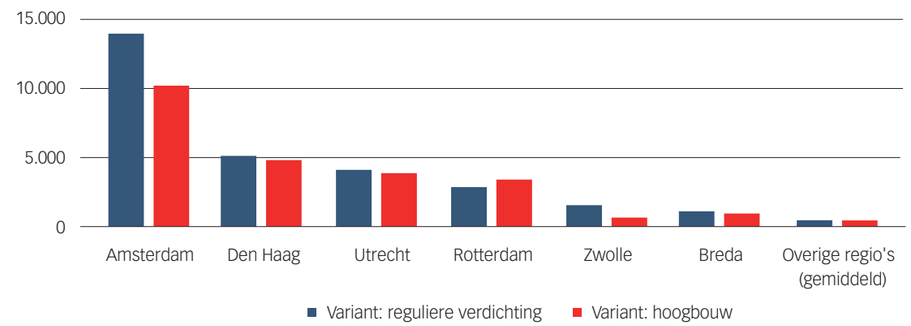
De resultaten uit deze analyse moeten wat ons betreft aanleiding zijn om op regionaal niveau gedetailleerder te bezien wat de mogelijkheden zijn om de komende jaren binnen bestaand urbaan gebied te bouwen en waar er eventueel voorgesorteerd moet worden op het ontwikkelen van nieuwe woninglocaties aan de rand of buiten bestaand urbaan gebied. De vraag van de burger naar specifieke woningen en woonmilieus met bepaalde kwaliteiten en het draagvlak van de burger voor het bouwen in de stad zijn hierbij richting-gevende aspecten.

4 Dit hoofdstuk is gebaseerd op onderzoek dat Brink Management/Advies in onze opdracht heeft verricht.

Figuur 2.21: Restvraag verdeeld naar woonmilieu en -regio.
Bron: Brink Management / Advies (2018)



Figuur 2.22: Impact van verdichting hoogbouw en regulier.
Bron: Brink Management / Advies (2018)



6. INVESTEREN IN BEREIKBARE STEDEN EN WOONGEBIEDEN[5]

De behoefte in Nederland aan ruimte om te wonen, te werken, te recreëren groeit, maar de behoefte aan mobiliteit lijkt nog sterker te groeien. Volgens de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse 2017 van het Rijk neemt de mobiliteit tot 2040 nog aanzienlijk toe. Investeringen in infrastructuur en bereikbaarheid nemen een forse hap uit ons bruto nationaal product en we betalen met elkaar ook een forse prijs voor de vele verliesuren die we stilstaand in de file doorbrengen.

Ruimtelijke ontwikkeling en mobiliteitsontwikkeling moeten hand-in-hand gaan, veel meer dan in het verleden gebruikelijk was. In het jargon: Transit Oriented Development. Alleen zo zorgen we ervoor dat onze woon- en werkomgevingen in 2030 – met een miljoen meer woningen dan nu – nog steeds goed bereikbaar zijn. Liever, nog beter bereikbaar dan nu en met tegelijkertijd een fors lagere milieubelasting. Naast investeringen in infrastructuur en in voertuigen zijn daarbij de locatiekeuze en de ruimtelijke organisatie van onze nieuwe woon- en werkgebieden essentieel. Daarbij gaat het zowel om wat er gebouwd wordt, als waar er gebouwd wordt en wanneer er gebouwd wordt.

6.1 Wat is de opgave?

Op dit moment loopt ons automobiliteitssysteem op een groot aantal plaatsen tegen de grenzen van zijn capaciteit aan. Elke keer als specifieke knelpunten op het hoofdwegennet zijn opgelost, ontstaan bij een verder groeiende gebruiksintensiteit elders weer nieuwe knelpunten. Met de tijd verschuiven die knelpunten richting stedelijke regio's, waar de ruimte voor auto-infrastructuur beperkt is en waar ook de nadelen van autogebruik zich sterker doen voelen. Ook ons openbaar vervoerssysteem tussen en binnen de stedelijke regio's wordt zeer intensief benut. Bij verdere huishoudensgroei en toenemende mobiliteitswensen nemen ook daar de spanningen toe en ontstaan grote problemen als er onvoldoende geïnvesteerd wordt.

Uit de NMCA (2017) blijkt dat in het hoge groeiscenario (2% economische groei) de groei in mobiliteit in de periode tot 2040 zeer fors is. Ook wanneer alle projecten uit het MIRT tot aan 2030 zijn uitgevoerd, zijn niet alle knelpunten in 2030 opgelost. Het aantal verplaatsingen met de auto neemt in 2040 in het hoge scenario toe met 30% ten opzichte van 2014. Het aantal autokilometers neemt zelfs met meer dan 40% toe. Bij de trein ligt dat nog een paar procent hoger en bij bus-tram-metro weer wat lager. Het zijn vooral de verplaatsingen over langere afstand die toenemen.

Het zijn vooral de metropolitane en stedelijke gebieden in de Randstad, Brabant en Flevoland waar de groei zich het sterkst voordoet waar ook de meeste nieuwe woningen en voorzieningen gebouwd gaan worden. Daar doet zich die noodzaak tot uitbreiden en verduurzamen van het mobiliteitssysteem dus het hardst voelen en daar moeten we dus het meest investeren. Gezien de groeicijfers gaat het om zeer forse investeringen, waar nog eens bijkomt dat we onze mobiliteit ook moeten verduurzamen.

6.2 Wij kiezen voor in de stad én bij de stad

Bij de ontwikkeling van de toekomstige, nieuwe woongebieden – binnen bestaand stedelijk gebied, aan de randen en daarbuiten – willen wij fors investeren in duurzame vervoerswijzen zoals lopen, fietsen en openbaar vervoer (OV). Daarnaast willen we ruimte maken voor duurzame vormen van autogebruik zoals de elektrische auto, deelauto's en op langere termijn autonome auto's.

Om de bouw van honderdduizenden woningen binnen bestaand stedelijk gebied mogelijk te maken, zijn zeer forse investeringen in infrastructuur noodzakelijk. Ook voor de ontwikkeling van nieuwe woonlocaties aan de randen van de steden en daarbuiten zijn investeringen nodig in infrastructuur die de gebieden verbinden met de steden. En tenslotte moet in de komende jaren als gevolg van de huishoudensgroei ook fors geïnvesteerd moeten worden in de infrastructuur tussen de stedelijke gebieden. Het gaat om miljarden euro's.

6.3 Investeren in bereikbaarheid in de stad

Minimaal de helft van de nieuw te bouwen woningen willen wij in de periode tot 2030 in bestaand stedelijk gebied realiseren. Voor een deel betreft dat locaties die reeds goed met het openbaar vervoer bereikbaar zijn, zoals de omgeving van stations en dicht bij multimodale knooppunten. Daar willen wij zoveel mogelijk in hogere dichtheden in hoogstedelijke woonmilieus bouwen, zodat het openbaar vervoer optimaal benut wordt en de bijdrage aan de hinder van mobiliteit wordt geminimaliseerd.

Transformatiegebieden binnen de steden, waar een belangrijk deel van de nieuwe woningen zullen landen, moeten ook zo goed mogelijk met openbaar vervoer worden ontsloten. Uitbreiding van railinfra (tram en metro) binnen de steden is daarvoor noodzakelijk, maar ook zeer kostbaar.

In veel steden zit het openbaar vervoer reeds aan de grens van haar capaciteit. Extra reizigers zullen uitbreiding van het totale OV-systeem in die steden noodzakelijk maken. Dat geldt overigens niet voor alle steden. Het is een illusie om te veronderstellen dat de bouw van binnenstedelijke woningen tot zodanige opbrengsten leidt dat daarmee een deel van de kosten ten behoeve van de uitbreiding van het OV-systeem bekostigd kan worden. Ook lijken in het algemeen dit soort investeringen de financiële spankracht van veel gemeenten te overstijgen.

Wij verwachten dat de komende tijd steeds duidelijker zal worden dat voor veel steden infrastructuur de bottleneck wordt voor verdere verstedelijking. Dat geldt zowel voor de nieuwe ontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied, als voor nieuwe locaties daarbuiten. De recente lobby van de G4 voor infra is wat dat betreft exemplarisch. Maar die noodzaak om extra middelen beschikbaar te krijgen voor infrastructuur op het niveau van de stad en de stedelijke regio geldt ook voor de G40. Het is van belang dat die noodzaak verder onderbouwd en gekwantificeerd wordt en dat partijen gezamenlijk optrekken om het maatschappelijke en politieke draagvlak daarvoor verder te vergroten.

Naast OV-ontsluiting willen we binnen nieuwe woongebieden in de steden ook het gebruik van de fiets en de e-bike zoveel mogelijk faciliteren. Dat betekent dat wij mee investeren in de noodzakelijke voorzieningen daarvoor, waaronder stallingen en hoogwaardige fietspaden.

Het binnenstedelijk toevoegen van woningen leidt automatisch ook tot meer gebruik van de auto binnen de stad. Wij willen dat gebruik zoveel mogelijk beteugelen en daar waar de auto gebruikt wordt, willen we bevorderen dat dat met zo weinig mogelijk externe negatieve effecten gepaard gaat. Dat betekent kiezen voor zeer lage parkeernormen, voorzieningen treffen voor deelauto's en voor het opladen van elektrische auto's. Daar waar parkeervoorzieningen gerealiseerd worden, dient dat zoveel mogelijk op tijdelijke basis te zijn, zodat op termijn gemakkelijk het parkeren door andere functies vervangen kan worden. Zeker wat betreft de voorzieningen voor de auto dient op een adaptieve en flexibele wijze gepland te worden.

6.4 Investeren in bereikbaarheid aan de rand en buiten de stad

Bij de locatiekeuze van nieuwe woningontwikkelingen aan de randen van de steden en daarbuiten willen we ons – naast de woningvraag van de consument – primair laten leiden door waar nog restcapaciteit aanwezig is op bestaande OV-verbindingen. Als die locaties niet of onvoldoende aanwezig zijn, en dat is eigenlijk overal het geval gezien de grote belasting van ons huidige OV-netwerk, kiezen we voor locaties waar door relatief beperkte investeringen in het OV-systeem voldoende nieuwe capaciteit gecreëerd kan worden.

6.5 Personenmobiliteit

Gemiddeld leggen Nederlanders binnen de eigen landsgrenzen jaarlijks een kleine 11.000 kilometer per persoon af. Het gaat in totaal om bijna 19 miljard verplaatsingen per jaar, waarvan de auto 47% voor zijn rekening neemt. In kilometers gaat het zelfs om 72%. Het openbaar vervoer verzorgt slechts 5% van het totale aantal verplaatsingen.

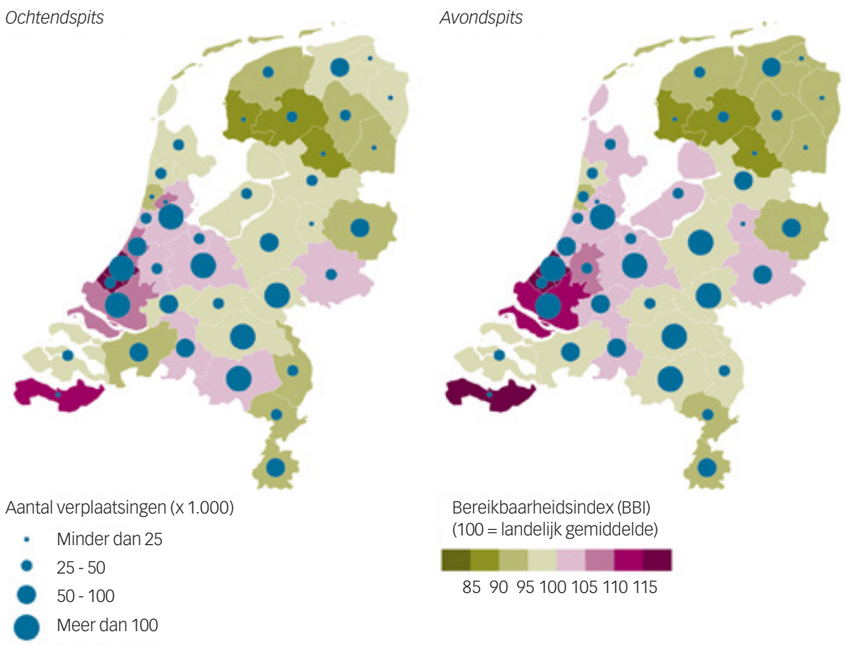
De auto is dominant, ook als we uitsluitend kijken naar in- en uitgaande pendel, hoewel daar de verhouding met het openbaar vervoer minder scheef ligt. De fiets is in veel gevallen de belangrijkste vervoerswijze voor woonwerkverplaatsingen binnen steden. Het aandeel verplaatsingen in het openbaar vervoer loopt op tot 40% bij verplaatsingen in de ochtendspits verder dan 10 kilometer naar de vijf grootstedelijke agglomeraties. Verplaatsingen per trein betreffen in vergelijking met andere vervoerswijzen relatief lange afstanden en concentreren zich tussen steden.

Het is goed om deze verhoudingen in het achterhoofd te houden als we spreken over Transit Oriented Development en het in planologische zin verbinden van mobiliteit aan het wonen. In het algemeen geldt hoe stedelijker het gebied hoe minder gebruik wordt gemaakt van de auto (CBS, 2017).

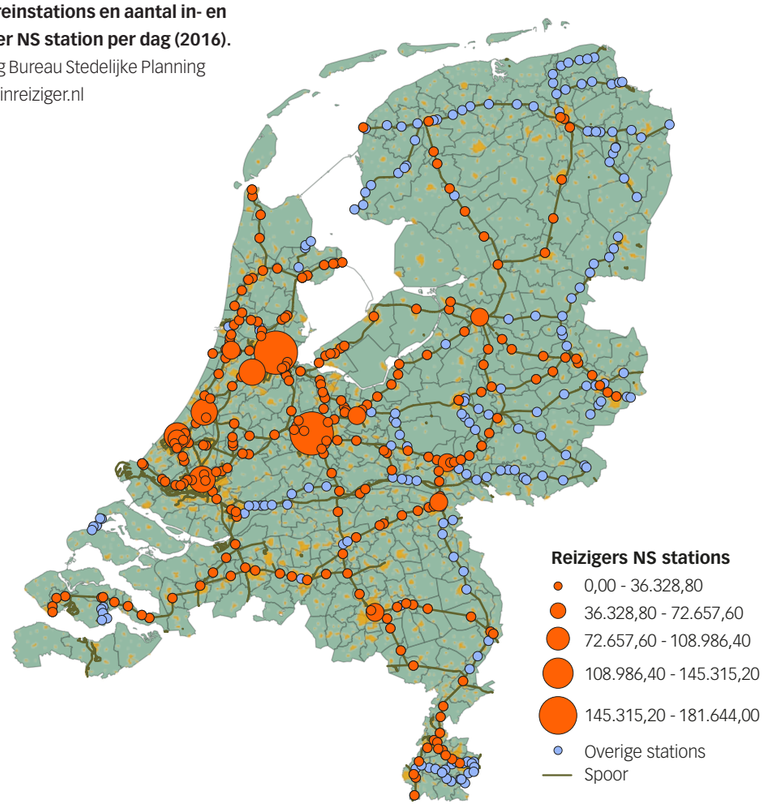
Daar doet zich die noodzaak tot uitbreiden en verduurzamen van het mobiliteitssysteem dus het hardst voelen en daar moeten we dus het meest investeren. Gezien de groeicijfers gaat het om zeer forse investeringen, waar nog eens bijkomt dat we onze mobiliteit ook nog eens fors moeten verduurzamen. Om dat zonder al te grote

Figuur 2.23: Verplaatsingen ochtend- en avondspits.
Bron: PBL (2016)

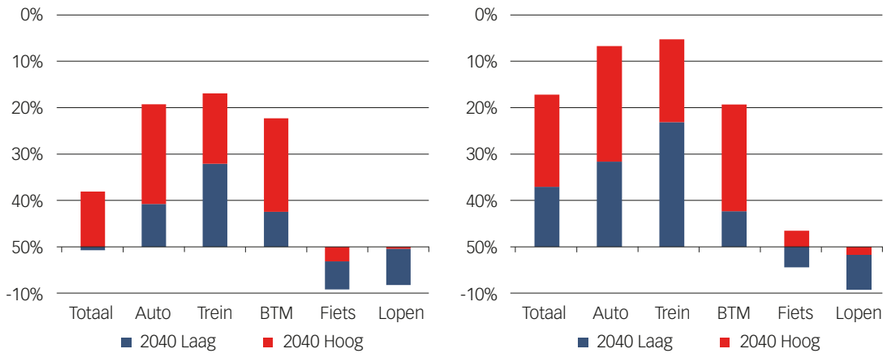
Bereikbaarheidsindicator SVIR: autobereikbaarheid voor personenvervoer, 2014



Figuur 2.24: Treinstations en aantal in- en uitstappers per NS station per dag (2016).
Bron: bewerking Bureau Stedelijke Planning op basis van treinreiziger.nl



Figuur 2.25: Ontwikkeling per vervoerwijze naar aantal verplaatsingen (links) en kilometers (rechts) in 2014 – 2040. In scenario laag (1% groei) en scenario hoog (2% groei).
Bron: NMCA, 2017



problemen te laten verlopen moeten we dus vooral investeren in ruimtelijk efficiënte en duurzame vervoerswijzen zoals openbaar vervoer, fiets en lopen.

Bij de fiets en lopen is de toename in verplaatsingen in afgelegde kilometers aanzienlijk minder. Het gebruik van de fiets (en e-bike) stijgt nog wel in stedelijk gebied; in landelijk gebied lijkt dat tanende. In stedelijk gebied betreft dat met name het voor- en natransport bij het gebruik van het openbaar vervoer. In de scenario's is nog geen rekening gehouden met extra investeringen om het gebruik van de fiets en de e-bike te stimuleren; daar lijken wel grote mogelijkheden te liggen.

Ontwikkeling mobiliteit is onzeker.
De ontwikkeling van de automobiliteit is echter met de nodige onzekerheid omgeven. Neemt het autogebruik verder toe als elektrisch rijden goedkoper wordt? Hoe groot is de invloed van autodelen?

Nu wijzen de cijfers er op dat door autodelen er minder kilometers per persoon gereden worden. Maar wat als dat delen zo geavanceerd wordt en er op termijn zelfs zonder chauffeur gereden kan worden (autonome voertuigen)? Wat betekent dat voor onze mobiliteit? Explodeert die dan? En nemen de woon-werkafstanden verder toe? De verwachting is dat die ontwikkeling zich niet voor 2030 voor zal doen, met name niet in het drukke stadsverkeer, maar zeker is dat niet. En hoe zit het dan in 2040? De woongebieden die we nu ontwikkelen moeten ook dan nog aan de eisen voldoen. Hoe het ook zij, het is in elk geval belangrijk dat we flexibel en adaptief kunnen inspelen op de toekomst.

Vanuit die onzekerheid is het verstandig te bouwen aan complete stedelijke regio's waarbinnen alle stedelijke functies beschikbaar zijn op redelijke reisafstand (daily urban system). Waar ook nieuwe woonlocaties voor wonen en werken met meerdere modaliteiten bereikbaar zijn (en niet enkel autoafhankelijk). Het slim lokaliseren van een nieuwe woonwijk of van een nieuw woongebied dient in samenhang plaats te vinden met de keuze voor de uitbreiding en/of intensiever benutten van bestaand openbaar vervoer.

6.6 Fietsen

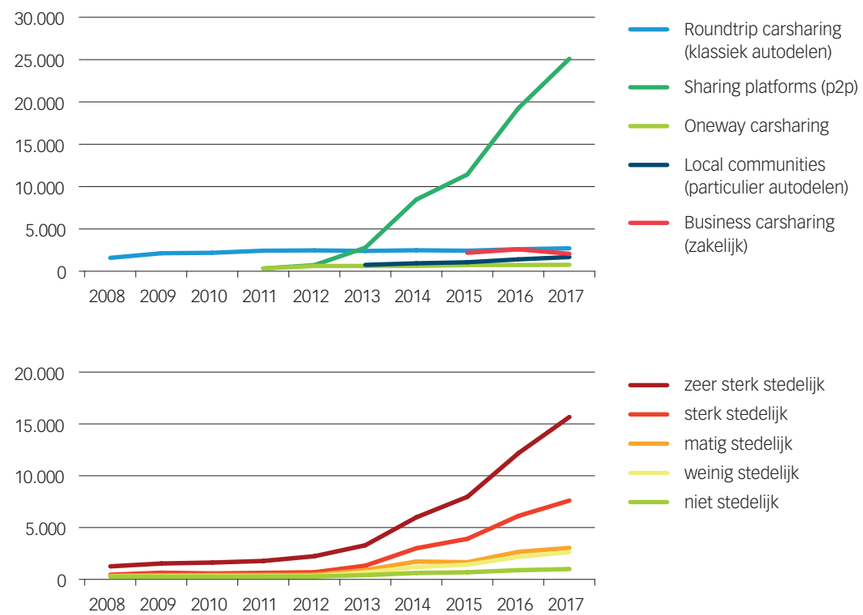
Voor verplaatsingen over de korte afstand is de fiets populair. Ook waar het gaat om de dagelijkse woon-werkverplaatsingen. De komende jaren zal het gebruik van de fiets verder moeten toenemen. Bij korte afstanden binnen de steden, maar ook bij het overbruggen van grotere afstanden vanuit de buitenwijken, de randen van de stad als vanuit woongebieden buiten de grote stad gelegen. Wij willen bij nieuwe ontwikkelingen daar fors op inzetten. Dan gaat het om goede en voldoende fietsenstallingen (publiek, maar ook bij woningen en wooncomplexen), goede fietspaden en snelfietsroutes en het bieden van faciliteiten voor e-bikes en speed-pedelecs waarvan de verkoop enorm groeit.

6.7 Deelauto's

Het delen van auto's kan een belangrijke bijdrage leveren aan het terugdringen van de negatieve effecten van automobiliteit. Bij nieuwe woningontwikkelingen willen wij waar mogelijk inzetten op het bevorderen daarvan.

In het voorjaar van 2017 waren er 30.697 deelauto's in Nederland. Dit betekent een groei van 23% ten opzichte van 2016. De groei is het sterkst in de G4-steden, waarbij Amsterdam en Utrecht in absolute zin vooroplopen. Van alle deelauto's is 86 procent te vinden bij een carsharing platform (peer-to-peer). Via zo'n platform kun je auto's

Figuur 2.26: Ontwikkeling aantal deelauto's naar type systeem en aantal deelauto's naar stedelijkheid gemeente.
Bron: CROW-KpVV (2017)



van particulieren huren. Deze deelvorm groeide ook het snelst met 31% (CROW-KpVV, 2017). Het blijkt dat mensen die autodelen, veel minder autoritten maken. Deelauto's verminderen ook de parkeerproblematiek. Daar willen wij op inspelen.

In de leeftijdsklasse 18- tot 30-jarigen is het aantal bezitters van een auto laag, en het loopt zelfs verder gestaag terug, blijkt uit CBS-cijfers. Minder dan drie op de tien jongeren heeft nog een eigen auto en dat staat in schril contrast met oudere gebruikers. De jongvolwassen rijbewijsbezitter is echter nog steeds statusgevoelig en ook dol op voertuigen, zo stelt een onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM). Op zich zouden ook meer jongeren een eigen auto willen, maar het komt gewoon niet goed uit. Het bezitten van een auto is, zeker in hoogstedelijke gebieden kostbaar en lang niet altijd praktisch.

Zelfrijdende auto's

De brede introductie van zelfrijdende auto's kan grote gevolgen hebben voor de mobiliteit en daarmee voor de inrichting van de ruimte. De verwachting is niet dat op heel korte termijn de zelfrijdende auto het drukke stadsverkeer zal veroveren. Gezien de omvang van de impact daarvan als dat wel gebeurt, dient daar de komende jaren daar al wel zoveel mogelijk op geanticipeerd te worden, ook waar het gaat om de ontwikkeling van nieuwe woon- en werkgebieden. Toenemende autonomie van voertuigen kan ook grote invloed hebben op het autodelen en vooral ook op de vorm waarin dat gebeurt: op basis van privé-eigendom of juist collectieve vormen. Die vormen stellen verschillende eisen aan de ruimtelijke inrichting. Het is de vraag of het daarin raadzaam is om individuen en gemeenten daar volledige autonomie in te geven of dat vanuit het Rijk – na een periode van trial and error – daarin sturing wordt gegeven.

Adaptief en flexibel

Wij pleiten voor het maken van adaptieve en flexibele keuzes in mobiliteit en infrastructuur waar het gaat om de ontwikkeling van nieuwe woonlocaties buiten bestaand stedelijk gebied. De locatiekeuze wordt primair gebaseerd op de aanwezigheid van het huidige OV-netwerk. Maar daarin wordt betrokken op basis van welke investeringen de capaciteit kan worden uitgebreid of eenvoudig op een bestaand OV-netwerk kan worden aangesloten. Bij de ontwikkeling van nieuw openbaar vervoer wordt bijvoorbeeld eerst gekozen voor een vrije busbaan. Bij verdere groei van de mobiliteitsbehoefte wordt vervolgens gekozen voor het aanpassen de frequentie en de lengte van de bussen, waarna eventueel wordt overgeschakeld op platooning. Als dat geen perspectief meer biedt kan uiteindelijk, bij voldoende draagvlak, de ombouw naar rail-OV plaatsvinden.

Durf ook te kiezen en te innoveren: bouw centrumstedelijke woonmilieus met hoogwaardig openbaar vervoer voor autoloze huishoudens en dwing dat ook af. Bedenk ook dat het niet duurzaam is om te investeren in leegstaande parkeervoorzieningen. Waar mogelijk moeten we kiezen voor een tijdelijke bouwvorm die verdwijnt bij leegstand en waar dan een andere functie voor in de plaats kan komen.

Wij denken ook dat, hoe goed we ook de planning van woonlocaties en mobiliteit samen op laten gaan, we niet ontkomen aan het beter beprijzen van autogebruik in de spits. Uiteindelijk zijn we daar goedkoper mee uit en het is vooral veel flexibeler en adaptiever. Investeringen in railinfra zijn zeer hoog en het aanpassen van railinfra aan veranderende mobiliteitswensen is kostbaar.

Duurzaamheid voorop

Als ontwikkelaars willen we mee-investeren in duurzame mobiliteit en woongebieden die bijdragen aan het terugdringen van milieubelasting van mobiliteit. In de eerste plaats door juiste keuzes ten aanzien van de locaties en de stedenbouw. We investeren in Transit Oriented Development. Naast locatie is het concept en de stedenbouwkundige opzet van nieuwe woonontwikkelingen essentieel.
Wij willen investeren in woongebieden die optimaal gebruik maken van openbaar vervoer en bijdragen aan het draagvlak daarvoor.
Nieuwe woongebieden moeten optimaal geschikt zijn voor het gebruik van de elektrische auto. Wij willen investeren in een optimale structuur voor het opladen van elektrische auto's en het benutten van de opslagcapaciteit daarvan voor buurtgebonden energieopwekking en -netwerk.

Dergelijke investeringen in duurzaamheid zijn alleen zinvol en rendabel als ook op stads-, regio- en rijksniveau leiderschap wordt getoond en tijdig langetermijnkeuzes worden gemaakt en transitiepaden worden uitgestippeld. Bijvoorbeeld waar het gaat om de beprijzing van automobiliteit, het investeren in aansluitende regionale OV-voorzieningen en in een landelijk netwerk van fiets en e-bike snelwegen. Ook is van belang dat wat betreft het elektrisch rijden, deelautomobiliteit en autonome voertuigen er tijdig keuzes op de verschillende bestuurlijke niveaus worden gemaakt (mobiliteit als een service).

6.8 Multimodaal ontsloten nieuwe woongebieden buiten de stad

Met hulp van Movares hebben we in het kader van dit Investeringsstrategie een eerste exercitie uitgevoerd gericht op het vinden van potentiële woonlocaties buiten bestaand stedelijk gebied die goed met openbaar vervoer zijn ontsloten of te ontsluiten zijn (zie paragraaf 6.13). Het gaat om een eerste vingeroefening in het bedrijven van ruimtelijke ordening met een lage bijdrage aan files op de wegen en die beperkte investeringen in het OV-netwerk vergt. Daarbij is voor een pragmatische benadering gekozen: waar is nog fysieke ruimte om woningen te bouwen en waar is nog groeiruimte in het openbaar vervoer?

6.9 OV-Knelpunten

Het openbaar vervoer in de Randstad en op de toeleidende spoorlijnen zit vol in de spits. Knelpunten ontstaan in metro's en trams op de binnenstadassen. In en naar de Randstad en Eindhoven ontstaan multimodale opgaven in en tussen de gebieden.

Nieuwe MIRT-investeringen worden gebaseerd op de uitkomsten van de Nationale Markt en Capaciteits Analyse (NMCA). Daarbij wordt prioriteit gelegd bij de meest rendabele projecten en projecten waar cofinanciering beschikbaar is vanuit de regio's. Dat betekent dus dat niet automatisch gekozen wordt voor investeringen die het meest bijdragen aan het oplossen van knelpunten of die het meest bijdragen aan het vergroten van de bereikbaarheid.

6.10 Buitenstedelijke mogelijkheden voor capaciteitsuitbreidingen

Stedelijke knopen beperken de groeiruimte op de toeleidende spoorlijnen (trein). De viersporige trajecten bieden capaciteit voor onder andere extra sprinterstations, waardoor ruimte voor woningbouw ontstaat. Ook langs uitlopers van het spoornet is er groeiruimte voor woningbouw, maar dat heeft gevolgen voor de centra; daar kunnen capaciteitsproblemen ontstaan. Investeringen in tienminutendiensten (spoorboekloos rijden) bieden ruimte voor extra woningbouw. Op diverse verbindingen is er nog restcapaciteit beschikbaar. Die kansen moeten eerst benut worden.

Ook door investeringen in lightrail en metro ontstaat ruimte voor extra buitenstedelijke woningontwikkeling. Op de Hoekselijn en de RandstadRail is nog extra capaciteitsruimte te creëren door gekoppeld te gaan rijden; dat geeft langs die lijnen ruimte voor extra woningbouw. De RET-metro D-lijn kan worden doorgetrokken richting Leidschenveen, wat ook ruimte creëert voor woningbouw. Hetzelfde geldt voor de SUN-lijn en de Uithoornlijn door verlengingen en aftakkingen. En voor de IJ-tram wordt nu al gewerkt aan frequentieverhoging en gekoppeld rijden.

6.11 Binnenstedelijke mogelijkheden voor capaciteitsuitbreidingen

De centrumtrajecten van de metro in Amsterdam en Rotterdam zitten vol. Wel kan door het opwaarderen van beveiliging het mogelijk worden om met hogere frequenties te gaan rijden. Dat is een noodzakelijke voorwaarden voor het substantieel toevoegen van binnenstedelijke woningbouw in Rotterdam. Ook door in Den Haag de RandstadRail gekoppeld te laten rijden op de lijnen 3 en 4 ontstaat er meer ruimte om binnenstedelijk woningbouw substantieel toe te voegen. De nieuwe sneltram Utrecht biedt nog groeiruimte door het materieel in de spits op de maximale lengte en frequentie te laten rijden.

In het algemeen zitten in de meeste steden op de centrumtrajecten de bestaande stadstrams vaak vol. Buiten het centrum is nog groeiruimte, maar dat heeft vaak effect op het centrumdeel. Gekoppeld rijden zou een oplossing kunnen bieden, maar is vaak zeer ingrijpend in verband met inpassing en de veiligheid. Gekoppeld rijden op maaiveld vraagt om langere haltes, die zich niet overal zomaar laten inpassen. Ook is er weerstand tegen gekoppelde eenheden, die zich moeten mengen met het overige verkeer.

Het aanleggen van nieuw, binnenstedelijk openbaar vervoer en van nieuwe, binnenstedelijke auto-infrastructuur is in het algemeen zeer kostbaar. Zonder dergelijke grote investeringen leidt toevoeging van substantiële binnenstedelijke woningbouw in veel steden tot capaciteitsproblemen bij de bestaande stadstrams.

6.12 Capaciteitsverhoging openbaar vervoer via nieuwe technieken

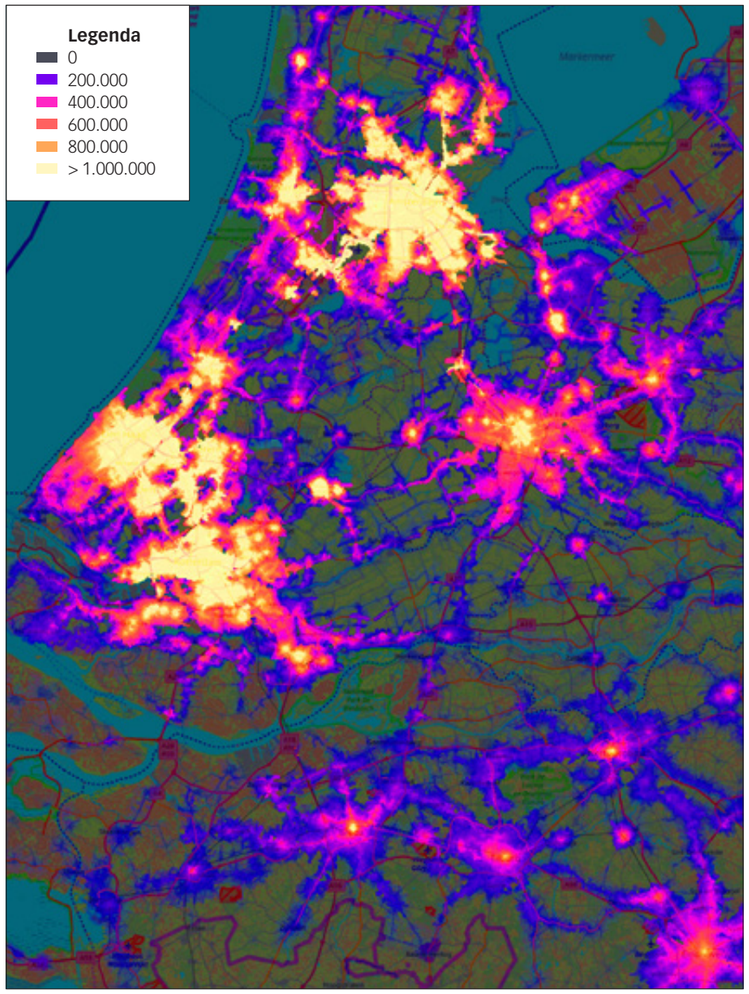
Platooning biedt hogere capaciteit en flexibiliteit in het wegverkeer; bijvoorbeeld drie bussen van 12 meter lengte kunnen virtueel gekoppeld worden en zijn daarmee een vervanger van een 30m-tram. Het voordeel is dat zo'n 'bustreintje' opgebouwd wordt uit 'standaard'-eenheden en dat er buiten de spits een korter treintje kan rijden. Dat is duurzaam en efficiënt. Platooning in het wegverkeer bevindt zich nog wel in een testfase. Niet duidelijk is hoe snel die techniek bij bussen op een vrije busbaan benut kunnen worden. Bijvoorbeeld bij de Zuidtangent, waarvan de capaciteit nu al bijna volledig benut wordt, zou dit verdere groei kunnen bieden en de mogelijk om die verder uit te breiden naar de westflank van de Haarlemmermeer en daarmee nieuw te bouwen woninglocaties te ontsluiten.

Op het treinspoor zou met moderne treinbeveiliging het aantal treinen per uur kunnen toenemen. De Europese treinbeveiliging ERTMS die in ontwikkeling is vervangt de huidige beveiliging, maar levert op level 1 niet meer capaciteit. Dan moet naar hogere niveaus gegaan worden, maar ook dat vergt (forse) investeringen en die zijn voorlopig nog niet in zicht.

6.13 Kaartbeeld

Op de kaart zijn de investeringen in buitenstedelijk openbaar vervoer in kleuren aangegeven. Bij de groene OV-lijnen gaat het om beperkte investeringen waardoor die beter kunnen worden benut (enkele tot tientallen mln). Bij de blauwe lijnen gaat het om grotere investeringen (tientallen tot honderden mln) en de rode lijnen vragen zeer forse investeringen (honderden mln tot miljarden). Binnenstedelijke investeringen in de uitbreiding van de capaciteit van het openbaar vervoer vragen honderden miljoenen. Bij eventuele aanleg van een metrolijn gaat het om miljarden.

Figuur 2.27: Gele gebieden bereikbaar voor 3 miljoen inwoners binnen 60 minuten.
Bron: Movares op basis van verbindingswijzer (2018)

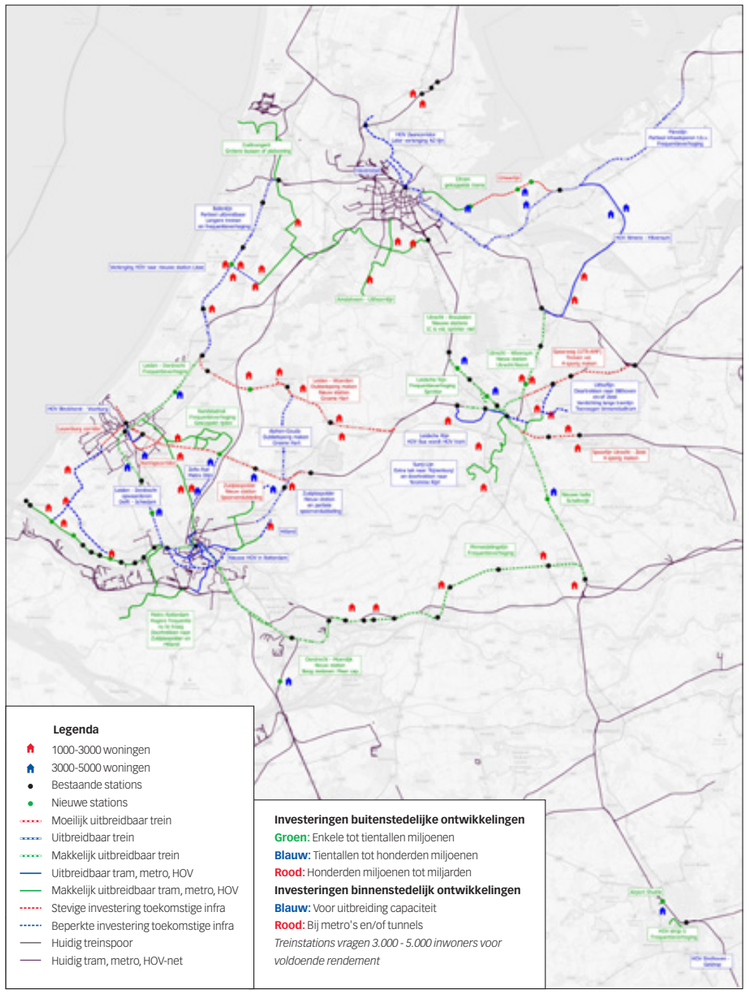


Op de kaart staat ook aangegeven welke potentiële ruimte er ontstaat voor woningontwikkeling door de (relatief bescheiden) investeringen in het openbaar vervoer. De rode huisjes staan voor 1000 tot 3.000 woningen. De blauwe voor 3.000 tot 5.000. Het gaat om indicatieve aantallen, waarbij in het algemeen 3.000 tot 5.000 extra inwoners in een straal van 1200 meter noodzakelijk zijn om een station te open.

Het is met nadruk een indicatieve kaart, de aangegeven woningbouwlocaties hebben niet onze voorkeur. De geschiktheid van de potentiële woningbouwlocaties is namelijk niet nader onderzocht. Ook is de regionale woningvraag daar nog niet bij betrokken. Sommige locaties bieden wellicht meer ruimte dan de aangeven 3.000 of 5.000. Van sommige locaties is meer bekend dan van andere. De kaart met de weergegeven locaties moet als onderzoeksruimte worden beschouwd. In potentie zouden deze locaties ruimte bieden aan enkele honderdduizenden woningen. Randvoorwaardelijk zijn de investeringen in het openbaar vervoer.

5 Dit hoofdstuk is gebaseerd op onderzoek dat Movares en Bureau Stedelijke Planning in onze opdracht hebben verricht.

Figuur 2.28: Oefening bij het zoeken naar buitenstedelijke woonpotentie in relatie tot openbaar vervoersontwikkelingen. Bron: Movares (2018).
Disclaimer: dit is een oefening; wij pleiten niet voor het bebouwen van de aangegeven locaties.



Grotere afbeelding op pagina 39

7. INVESTEREN IN ENERGIELEVERENDE WOONGEBIEDEN

Na de financiële en economische crisis is bij alle partijen de aandacht vooral uitgegaan naar economisch herstel. Daar plukken we nu de vruchten van met een aantrekkende economische groei en toenemend consumentenvertrouwen en sterk groeiende vraag naar koopwoningen. Tegelijkertijd kunnen we constateren dat we daarbij tekort zijn geschoten in onze aandacht voor mens en planeet.

Met de Parijs-afspraken en daaruit voortkomende energietransitie wordt duidelijk dat we meer moeten doen aan het klimaat, zowel aan de mitigatie (CO2-reductie) als aan adaptatiekant (wateropvang en waterveiligheid, hittestress voorkomen). Als marktpartijen werken wij hier volhartig aan mee, en is onze ambitie ook om alle nieuwbouwwoningen in 2020 in elk geval energieneutraal op te leveren. In de periode daarna zetten we versterkt in op de energietransitie en moeten nieuwbouwcomplexen de energieleveranciers worden voor omliggende woonwijken.

Tegelijkertijd zien we dat we bij het herstellen van de balans tussen people, profit en planet de mens nog onvoldoende in zijn wensen tegemoet zijn gekomen. Wonen is een primaire levensbehoefte. Het zo optimaal mogelijk tegemoet komen aan de woonwensen van burgers draagt bij aan hun welzijn en welbevinden. Als marktpartijen willen we bouwen voor alle burgers met hun uiteenlopende wensen ten aanzien van woonmilieus, wooncomfort en prijs.

7.1 Nieuwe opgaven: energie, klimaat, circulair en gezond

Bovenstaande laat onverlet dat we gezamenlijk willen werken aan de nieuwe transitiesopgaven die zich nu aandienen. Duidelijk is dat we aan de slag moeten, en ook willen, met de energietransitie, met klimaatadaptatie en met het stimuleren van een circulaire economie. Ook een gezonde woonomgeving zien wij als een nieuwe na te streven ambitie (Rli, 2018). De Tweede Kamer heeft hier bij de behandeling van de Omgevingswet terecht om gevraagd.

De verduurzaming van de gebouwde omgeving is één van de grootste uitdagingen bij de energietransitie. Het gaat om zowel een besparingsopgave als het overstappen naar een duurzame energievoorziening. De ondertekenaars van het SER Energieakkoord streven naar een CO2-neutrale gebouwde omgeving in 2050. De overheid, netbeheerders, bouwbedrijven en consumenten zijn hierin onmisbare schakels. Om de energietransitie in de gebouwde omgeving te versnellen is behoefte aan oplossingen en aanpakken die toegankelijk, betaalbaar, opschaalbaar en efficiënt zijn.

7.2 Onze energieke leefomgeving

Wij zijn ons als markt er terdege van bewust dat wij een grote bijdrage moeten en kunnen leveren aan de energietransitie. Onze ambities ten aanzien van de nieuwbouw van vastgoed zijn hoog: onze nieuwbouw wordt in 2020 nagenoeg 100% energieneutraal opgeleverd (BENG) en na 2020 worden nieuwe woongebieden netto energieleverancier.

Energie staat aan de basis van ons ecosysteem en daarmee aan onze dagelijkse leefomgeving. Voor al onze dagelijkse activiteiten gebruiken we energie, heel veel energie, en tot op heden bijna allemaal van fossiele afkomst. In 2050 moet dat regioreus anders zijn. We moeten fors minder energie gaan gebruiken en wat we gebruiken moet nagenoeg geheel duurzaam zijn opgewekt. Woongebieden die we nu ontwikkelen en realiseren zijn er in 2050 ook nog, hopen we. Ze moeten dus nu al bij realisatie de basis bieden voor en geschikt zijn voor een volledig duurzame en circulaire samenleving. Voor een deel is dat te ondervangen door nu goed na te denken en de juiste beslissingen te nemen. Daarvoor moet het wel duidelijk zijn welke kant we opgaan met die circulaire samenleving. De keuzes die we nu maken moeten aansluiten op de transitiepaden die we de komende jaren nog moeten gaan ontwikkelen. Goed nadenken en voorsorteren zijn noodzakelijk, maar dat laat onverlet dat duurzame keuzes vaak duurder zijn en pas na verloop van jaren zich terugverdienen. En soms zichzelf op microniveau helemaal niet terugverdienen.

Nieuw versus oud

Bij onze nieuwe woongebieden hebben we nu de kans het goed te doen. Maar de grootste opgave, waar het gaat om het energievraagstuk, ligt in onze bestaande gebouwde omgeving. Daar moeten de grootste besparingen plaatsvinden en daar is de omslag naar duurzaam energiegebruik het meest ingrijpend. De nieuwbouw is in vergelijking daarmee relatief eenvoudig, hoewel het daar ook niet altijd vanzelf zal gaan. De nieuwbouw kan wel een leerschool zijn voor de bestaande voorraad. En zeker op lokaal niveau zal het ontwikkelen van duurzame nieuwbouw in nauwe relatie met de verduurzaming van de bestaande woonomgeving moeten plaatsvinden. Denk in dat verband aan de ontwikkeling van grootschalige laagtemperatuur warmtenetten die voor een belangrijk deel de bestaande gebouwde omgeving van warmte moeten gaan voorzien. Maar de komende jaren zal dat lang niet altijd kunnen, gewoonweg omdat die warmtenetten er nog niet zijn en omdat die vaak niet apart voor de nieuwbouw neergelegd kunnen worden. Daarin dienen nu verstandige keuzes gemaakt te worden, die we later niet betreuren.

Duurzaam energiek

Gegeven de enorme opgave waar we voor staan is onze insteek dat in de nieuw te bouwen woongebieden de daar gebruikte energie ook ter plekke zoveel mogelijk duurzaam wordt. Een belangrijk deel van het energiegebruik in de woning en woonomgeving wordt gebruikt voor ruimteverwarming. Daarnaast zijn tapwaterverwarming, verlichting en huishoudelijk gebruik de belangrijkste energiegebruikers. Meestal wordt dat niet gedaan, maar je zou ook het energiegebruik voor personenvervoer van en naar de woning bij dat gebruik in de woonomgeving kunnen rekenen. Duurzaam opgewekte energie in de woonomgeving zou daar relatief gemakkelijk voor gebruikt kunnen worden, zeker als het daarvoor gebruikte transportmiddel (e-bike of elektrische auto) in de directe woonomgeving gestald wordt. Bij onze beschouwing van de energieke leefomgeving en de investeringsmogelijkheden daarin, kan dat een belangrijke kans zijn.

Duurzaam minder

Alle energie die je niet gebruik hoef je ook niet duurzaam op te wekken. Nieuwbouw (woningen en gebouwen) moet in elk geval zo weinig mogelijk gebruiken. Dat betekent dat we in onze nieuwbouw standaard er nog wel een paar tandjes bij moeten zetten wat betreft isolatie, kierdichting, gebalanceerde ventilatie en nog beter isolerende beglazing. De huidige bouwregelgeving maakt het op dit moment nog mogelijk door slimme installatiekeuzes te beknibbelen op die schilkwaliteit. Daar moeten we onmiddellijk vanaf. Dat is relatief eenvoudig en niet kostbaar en het zijn maatregelen waarvan je, mits goed uitgevoerd, nooit spijt krijgt. Dus ook als een nieuwe woning op een warmtenet wordt aangesloten (dat in de energieprestatiesystematiek van een woning heel zwaar beloond wordt) moet ook alles gedaan worden aan besparingsmogelijkheden. Dat geldt voor woningen maar ook voor alle andere gebouwen die we nieuw maken.

Duurzaam opwekken

Het is belangrijk dat we onze investeringen in nieuwbouw benutten om zoveel mogelijk duurzame energie op te wekken. Uit verschillende scenariostudies blijkt dat willen we de Parijsdoelen halen we zwaar moeten inzetten op de winning van wind- en zonne-energie op zee en op het land. En dat we alle mogelijkheden moeten benutten. Een groot potentieel aan winbare zonne-energie bevindt zich in onze dagelijkse leefomgeving. Daken van gebouwen, infrastructuur en de stroken daarnaast lenen zich voor toepassing van pv-panelen. Daarnaast kan en moet ook de woonomgeving worden benut voor zonnevelden. Ook zal er voor veel meer windmolens plaats gevonden moeten worden op het land dan thans het geval is, maar wij zijn van mening dat de dagelijkse leefomgeving daar slechts in beperkte mate geschikt voor is, gezien de overlast die veel bewoners daarvan ervaren. De keuze voor lokaal opgewekte windenergie bij nieuwbouw moet wat ons betreft primair bij de bewoners gelaten worden. Gedeeld eigendom en het delen van de opbrengsten kan in sommige gevallen, met name waar het gaat om nieuwe ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied in meer ontspannen woonmilieus een keuze zijn.

Duurzaam delen

De energietransitie in de leefomgeving heeft als kans dat de bewoners veel dichter betrokken kunnen worden bij de energieopwekking en het energiegebruik dan thans het geval. Gedeeld eigenaarschap en het delen van opbrengsten en kosten leidt tot een groter bewustzijn en grotere betrokkenheid, waardoor ook bewuster met energiegebruik wordt omgegaan. Op dit moment levert elk huishouden overtollige, duurzaam opgewekte energie terug aan het elektriciteitsnet. Daar geldt nu nog een aantrekkelijk tarief voor, maar dat gaat verdwijnen. Daarmee wordt ook de prikkel verkleind om duurzaam op te wekken en minder te gebruiken. Bovendien belast dat het elektriciteitsnetwerk meer dan noodzakelijk, met alle kostbare investeringen van dien. Wanneer op buurtniveau duurzaam opgewekte energie gedeeld wordt en gedeeld wordt opgeslagen voor momenten waarop dat nodig is, kunnen de voordelen daarvan op buurtniveau gedeeld worden en kunnen de aansluitkosten op je elektriciteitsnet verlaagd worden. Bovendien kan zo'n buurtnetwerk ook door het publieke elektriciteitsnet worden benut om de pieken in energiegebruik over de dag af te vlakken. Voor seizoensopslag heeft deze vorm van opslag geen betekenis. Om dit mogelijk te maken zal wetgeving aangepast moeten worden zodat buurtcoöperaties eigenaar en exploitant van netwerkbedrijven en energiebedrijven mogen zijn.

8. INVESTEREN IN RUIMTELIJKE KWALITEIT, DUURZAAMHEID, GROEN EN BLAUW[6]

Als ontwikkelaars willen we graag bouwen aan complete stedelijke regio's met een uitstekende ruimtelijke kwaliteit. We willen zorgvuldig ontworpen woonwijken die goed aansluiten op de verschillende vervoers-modaliteiten. Waarbij ook wordt ingezet op het stimuleren van fietsverkeer en openbaar vervoer om autocongestie te beperken. Gelijktijdig investeren in groenblauwe kwaliteiten is nodig als we gezonde steden willen die klimaatbestendig zijn. Met nieuwbouw kunnen ook verwaarloosde en verrommelde gebieden worden aangepakt.

Om aan te tonen wat investeren in ruimtelijke kwaliteit oplevert heeft KuiperCompagnons ontwerp en verbeelding gemaakt voor verschillende voorbeeldloca-ties. Het geeft een toelichting op het principe van bouwen met ruimtelijke kwaliteit.
Dit moet een uitgangspunt zijn voor alle toekomstige ontwikkellocaties. De beelden geven inspiratie voor een duurzame en verantwoorde manier van binnen- en buitenstedelijk ontwikkelen. Met het creëren van hoogwaardige woonmilieus wordt de omliggende omgeving geactiveerd en versterkt op ecologisch, maatschappelijk en economisch vlak.

Woonvoorkeuren én steden bouwen
Met de keuze voor de locatie van nieuwbouw moet tegelijkertijd tegemoet worden gekomen aan de woonwensen van (nieuwe) huishoudens alsmede worden gebouwd aan de stedenbouwkundige kwaliteit van de stedelijke regio's. Verwaarloosde en lege plekken in de centra kunnen worden aangepakt, krimpende woonwijken kunnen een impuls krijgen om het draagvlak voor voorzieningen te verbeteren, stadsranden kunnen worden afgebouwd en verrommeld buitengebied bij de steden kan met een gelijktijdige en zorgvuldige ontwikkeling van woningen en groenblauwe kwaliteiten een impuls krijgen.

Het gelijktijdig met nieuwe woningbouw investeren in het groen-blauwe landschap levert naast een hoogwaardig woonmilieu kansen op voor klimaatadaptatie, duurzame energie en natuurontwikkeling.

Stad en land in transformatie: een nieuwe, groenstedelijke stadsrand met op het landschap aansluitende, innovatief gefundeerde waterwoonmilieus in een groen-blauw landschap. Nieuwe kansen voor de veenweidegebieden en ontveningen van het Groene Hart, waarbij klimaatadaptatie, CO_2-reductie door omkering van veenoxidatie, wind- en zonne-energie en ecologische verrijking samengaan met sensitieve verstedelijking. (Beeld met dank aan gemeente Alphen aan den Rijn).

Ontspannen landelijk wonen is met meekoppelen van landschapsverrijking ook in het Groen-Blauwe Hart zeker mogelijk.
↓

6 Het beeldmateriaal bij dit hoofdstuk is door KuiperCompagnons ontwikkeld.

↑
De rationeel verkavelde droogmakerijen – lang geleden de bodems van de meren van Holland – kampen in toenemende mate met overlast van zout kwelwater. Deze grootschalige landschappen bieden een kans om waterberging, natuurontwikkeling en energie-landschappen te combineren met goed door HOV ontsloten woonmilieus. Hier kunnen een laag autogebruik en een hogere woningdichtheid worden gecombineerd tot een betaalbaar alternatief voor wonen in grote steden. Zo kan de Haarlemmermeer een nieuwe energie- en natuurplantage worden waarmee een Randstedelijk woonalternatief voor Amsterdam wordt geboden.

→
Diversiteit in de groenstedelijke milieus door variatie in woningtypes en architectuur (Beeld in samenwerking met VolkerWessels en DuraVermeer).

↑
Nieuwe stadsranden: wonen in hogere dichtheden in samenhang met nieuwe vormen van vervoer (zoals snelbussen en e-bikes). Fietssnelwegen doorontwikkelen tot multi-modale verbindingen.

↑
Waar grote steden grenzen aan het landschap kan een krachtige nieuwe combinatie gemaakt worden van hoogstedelijke ontwikkeling met een versterkte beleving van het landschap. Gezien de verstedelijkingsdruk zijn dit misschien wel de kwalitatief meest waardevolle gebieden. De plekken waar het in balans ontwikkelen van stad en landschap het meest pregnant in beeld komt. Hier verbeeld voor de verlengde Zuidas aan de Nieuwe Meer in Amsterdam.

Consumentgerichte nieuwbouw betekent volgens de berekeningen van ABF dat twee derde van de huishoudens in de stad wil wonen en een derde dorps of landelijk. Slechts een deel van de consumenten wil centrumstedelijk wonen, liever woont men in een buitencentrum of groenstedelijk woonmilieu. Met deze verdeling van consumentenvoorkeuren hebben stedelijke regio's de mogelijkheid om een genuanceerde strategie te ontwikkelen.

Om tegemoet te komen aan de consumentenvraag kunnen op allerlei plekken in de regio woonmilieus gerealiseerd worden. Het gaat hierbij dus nadrukkelijk niet om een dichotomie tussen bouwen binnen de stad en bouwen buiten de stad.

↑
De stedelijke regio's buiten de Randstad bieden woon- en werkmilieus met een eigen dynamiek Hier gaan stedelijke centrum-ontwikkeling en de ontwikkeling van dorps en landelijk wonen hand in hand. In de omringende dorpen biedt nieuwbouw kansen om verrommelde stadsranden af te maken en te versterken. Landschappen als beekdalen, die in de afgelopen decennia onder invloed van rationalisatie geleden hebben, worden geregenereerd. Versterking van beleving van deze kwaliteit is basis van ontwikkeling. Goede, multimodale vervoersverbindingen met het stadscentrum en het behouden van het landschap zijn essentieel.

Hier in beeld gebracht voor de stadsregio Eindhoven: een krachtig stadscentrum, aansluitend op het Dommeldalpark, en dorps ontspannen wonen, op 15 minuten van datzelfde stadscentum, in Nuenen-west. (Beeld met dank aan BPD Eindhoven en Juurlink & Geluk)

↑
Naast doorzon- en twee-onder-een-kap woningen is er behoefte aan andere vormen van dorps en landelijk wonen. Eengezins-woningen kunnen geclusterd en gecombineerd worden met andere woning-typen. Zo worden ook dorpse en landelijke woonmilieus verder gedifferentieerd en levensloopbestendig gemaakt.

Dorpsranden
Nieuwe dorpsranden in de stadsregio:
wonen aan het beekdal, in het dorp,
het stadscentrum binnen handbereik.

Ontwikkelen van mobiliteitssystemen
De keuze voor nieuwbouw zal ook zorgvuldig moeten worden afgestemd op de aanwezige en te ontwikkelen mobiliteitssystemen. Congestie moet worden voorkomen, zowel binnenstedelijk als in woon-werkverkeer.

Wonen voor de mobiele stedeling: van alle gemakken en voorzieningen voorzien, en vooral goed verbonden. Via HOV en trein snel in alle delen van de Ranstadmetropool en de steden daarbuiten. Verbetering van stations gecombineerd met hoogstedelijk wonen. In 5 minuten van woonkamer op het perron. Deze urbane leefkwaliteit is in de komende decennia belangrijk onderdeel van de woonbehoefte in de grote steden en de daartussen gelegen steden. Gezien de schaarste aan deze lokaties is het optimaal benutten van de vervoerswaarde van de stedelijke knoopunten van het grootste belang. (Beeld in samenwerking met Schieveste Ontwikkeling B.V. en NIO Architecten).

↑
Nieuwe en levendige centrumstedelijke woonmilieus gericht op openbaar vervoer. De auto speelt geen rol in de stedelijke omgeving.

↑
Stationsverbetering biedt kansen voor het ontwikkelen van woningbouw, werkgelegenheid en voorzieningen (Beeld met dank aan Gemeente Heerhugowaard).

Met bovenstaande illustraties verbeelden we de kwalitatieve investeringsopgave waar Nederland voor staat in de komende decennia. We streven naar integrale ontwikkeling voor duurzame, complete en inclusieve stedelijke regio's. We adviseren om locatie-specifiek te ontwikkelen, het landschap te versterken, belevingswaarde te vergroten, en zo sociaaleconomische meerwaarde te creëren.

9. ROUTEKAART VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING

De financiële en economische crisis heeft geleid tot een grote verstoring van de markt voor projectontwikkeling. Gebiedsontwikkelingen vielen stil. Gemeenten moesten noodgedwongen afboeken op hun grondaankopen vanwege de hoogoplopende rentekosten. Ook marktpartijen kwamen in zwaar weer door de snelle terugval in de vraag naar nieuwbouwwoningen. Nu de economische ontwikkeling en de koopkrachtige vraag weer aantrekt loopt het woningtekort op en bepaalt 'snel' en 'nu' het discours van gebiedsontwikkeling. Het gevaar is dat we opnieuw vergeten te anticiperen op de toekomst met zijn onzekerheden en veranderende wensen ten aanzien van wonen, werken en het functioneren van stedelijke regio's.

Als projectontwikkelaars willen wij nu graag met overheden in overleg over die onzekere toekomst. Natuurlijk de handen moeten uit de mouwen, alle hens aan dek om de tekorten weg te werken. Maar we moeten tegelijkertijd ook toekomstproof bouwen. Bouwen we op de juiste plekken, voor juist marktsegmenten en in de kwaliteiten die passen in het beeld van de totale voorraad in 2050 en later?

Ook willen we met de overheden in gesprek over hoe om te gaan moet nieuwe (economische) tegenslagen. Wat als de rente plotseling oploopt, of als een nieuwe crisis zich aandient? Laten we dan weer alles uit onze handen vallen, of werken we nu al samen aan een anticyclisch investeringsprogramma waarmee continuïteit van ontwikkeling beter gewaarborgd is?

9.1 Veel betrokken partijen

Het is lastig sturen op de woningmarkt. Niet alleen vanwege macro-economische ontwikkelingen en de wijzigende demografische ontwikkeling van de bevolking. De woningbouwopgave moet namelijk worden gerealiseerd in een nauwe samenwerking tussen overheids- en marktpartijen. Er is sprake van een overheidsregulering enerzijds en een afhankelijkheid van marktwerking anderzijds. Gebieds- en projectontwikkeling is daarmee een gevalletje schakelen op verschillende schaakborden en keuzes maken op de eerder genoemde markten: de grondmarkt, de financiële markten (banken, investeerders) en de relatiemarkt: met welke partners ga ik in zee?

Maar welke keuzes er ook worden gemaakt: overheid en markt zijn tot elkaar veroordeeld. Het evenwicht tussen overheidsregulering en marktordening zal zeker onder invloed van economische en politieke conjuncturen verschuiven, maar zonder elkaar gaat het nooit. Daarom willen wij investeren in een goede relatie. We hebben geen behoefte aan verwijten over en weer. Discussies over wie waar welke gronden in bezit heeft zijn niet productief. Het gaat om de juiste keuzes voor de consument en voor de toekomst. Bedienen we de consument in zijn woonvoorkeuren? Past de voorraad straks op wensen van de toekomstige consument? En hebben we zo gebouwd aan de stedelijke regio's dat ze straks ook goed blijven functioneren? Hebben we met elkaar een systeem van *checks and balances* dat enerzijds garanties en zekerheden biedt voor de markt om te investeren en anderzijds voldoende adaptief is om bij zich wijzigende omstandigheden bijtijds te kunnen bijsturen? Daarover willen wij in gesprek.

Met de decentralisering van het Omgevingsbeleid wordt gebiedsontwikkeling in toenemende mate een regionale aangelegenheid. Dit beidt kansen om beter te sturen op lokale wensen en behoeften. Anderzijds zien wij ook de noodzaak om op nationaal niveau vinger aan de pols te houden en in gesprek te blijven. Systeemkeuzes worden nu eenmaal genomen door het Rijk. En juist dat systeem is kwetsbaar, dat hebben we met de afgelopen crisis mogen ervaren.

9.2 Perspectiefgebieden NOVI

Nieuw bij de Nationale Omgevingsvisie is de introductie van perspectiefgebieden. Een instrument dat voortbouwt op de succesvolle nationale sleutelprojecten. Hier worden beleidsaandacht en investeringen gebundeld ingezet voor een integrale en voortvarende aanpak. Gezien de urgentie van de woningbouwopgave zal het vooral gaan om complexe verstedelijkingsopgaven. Wij werken inderdaad aan ontwikkelingen waar behoefte is aan een ontkokerde, departmentoverstijgende inzet, een knelpuntenpot, een professionele gebiedsregisseur en een juridische status waarmee impasses worden doorbroken. Daarom denken wij vanuit onze marktkennis graag mee over de selectie van deze perspectiefgebieden.

9.3 Een routekaart voor overleg en samenwerking

Het gaat om het zoeken naar nieuwe werkwijzen. Nieuwe vormen van samenwerking. Nieuwe vormen van het betrekken van de omgeving. Voortbouwen op initiatieven die vanuit burgers komen. Het zal niet in één keer goed gaan. Laten we samen de voortgang bespreken en leren van onze succes en fouten. Die blijven delen, in onze eigen vakgemeenschap maar ook richting onderwijs en maatschappij.

Ruimte voor initiatief

De nieuwe Omgevingswet legt meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven en minder bij de overheid. Voor initiatieven op lokaal niveau met lokale gevolgen, bijvoorbeeld de wens van een stuk grond om gezamenlijk een woningcomplex te bouwen, is dat wellicht logisch. Dat ligt echter anders voor initiatieven van onderop die om werkelijk succesvol te zijn een brede beweging bij de overheid noodzakelijk maken. Burgers kunnen er voor kiezen om hun cv-ketel te vervangen door een aansluiting op een warmtenet; bedrijven kunnen hele wijken en buurten aanbieden om gezamenlijk een warmtenet te exploiteren. Maar de energietransitie kan niet zonder gericht nationaal en internationaal beleid. Vergelijkbare zaken gelden voor de mobiliteitsrevolutie. Ook hier kunnen burgers, bedrijven en gemeenten hun keuzes maken. Een mobiliteitssyteem speelt op nationaal en internationaal niveau. Als het Rijk, op basis van signalen van onderop, niet de richting aangeeft en gericht beleid voert, dan wordt het niets. Laten we niet in de valkuil trappen dat de transities waar we nu doorheengaan eenzijdig het initiatief en de beslissingsmacht naar lagere niveaus noodzakelijk maakt. Sterker nog, de onderlinge afhankelijkheden nemen alleen maar toe. Geïsoleerde burgerinitiatieven zijn kansloos. Natuurlijk kunnen burgerinitiatieven de handen ineenslaan en contacten onderling leggen en gezamenlijk nationale veranderingen stimuleren en afdwingen. Des te beter. Maar dat onderstreept dat.

Het is onzin om te denken dat we naar een situatie gaan waar de burger vraagt en de overheid slechts faciliteert. Dat de overheid slechts initiatieven hoeft te stimuleren, dat die slechts op maat de burger bedient, dat de overheid slechts dient. Een mondige burger en nieuwe technologieën vragen om een nieuwe verhouding tussen de individuele burger cq. burgerinitiatieven en de organen die de collectiviteit vertegenwoordigen, de overheden. Maar die verschuiving gaat twee kanten op. Het is gedeelde verantwoordelijkheid op een hoger niveau. De tegenstelling tussen integraal denken en sectoraal denken is een schijntegenstelling. Een hoger opleidingsniveau en vergaande vormen van communicatietechnieken en informatiesystemen maken geavanceerder vormen van planning en uitvoering mogelijk. Zeker. Daarmee kunnen de inspanningen van burgers en de overheden naar een hoger niveau van behoeftebevrediging, naar meer op maat gesneden oplossingen waarbij sneller op veranderingen kan worden ingespeeld. Dat betekent dat de overheid minder rigide hoeft te opereren en wendbaarder kan worden.

We schetsen een karikatuur als we zeggen dat ambtenaren in het verleden van achter hun bureau plannen maakten. Vinex was niet een van achter de tekentafel verzonnen blauwdruk, maar bestond voor een groot deel uit plannen die op een lager niveau al waren geïnitieerd. Vinex plaatste ze in een verband in de tijdgeest, maakte ze onderdeel van een ruimtelijke en een investeringsstrategie, creëerde beelden van een mogelijke toekomst, ontwikkelde instrumenten en een discours om meer vat te krijgen op ontwikkelingen en er werden financiële en wettelijke instrumenten ontwikkeld. Niet vanachter het bureau, maar in dialoog met gemeenten en provincies. Minder snel en minder geavanceerd als nu en op basis van minder goede informatiesystemen. Maar we moeten er geen karikatuur van maken, net zo min als van onze toekomstige manier van ruimtelijke ontwikkelingspolitiek bedrijven.

Behoefte aan wendbaarheid neemt toe

De groei van de bevolking, de energietransitie, de mobiliteitsrevolutie, duurzaamheid, de klimaatopgave, de kwaliteit van ons landschap en onze dagelijkse leefomgeving; dat geheel stelt de politiek en de vakwereld voor grote opgaven in het ruimtelijke, fysieke domein. Die opgaven vergen een integrale aanpak. De afgelopen jaren is ons denken daarvan doordrongen geraakt. Niet voor niets dat we de majeure overgang naar de Omgevingswet al een aantal jaren geleden ingezet zijn.

Integraal werken is niet eenvoudig. Niemand heeft diepgaande kennis van alle domeinen. En kennis alleen is onvoldoende, en bovendien kennen we de toekomst niet. Draagvlak, betrokkenheid, eigenaarschap zijn minstens zo belangrijk. En hetzelfde geldt voor belangen, gevoelens, waarden en normen. Het delen daarvan en de tegenstellingen die bestaan, gevoed en aangewakkerd kunnen worden.

We hebben elkaar nodig,
in de meest brede zin van het woord.
Van onderop en top down.
Het publieke en het private belang.
Overheid en markt.
Burgers en bestuurders.

NEPROM

Postbus 620
2270 AP Voorburg
T 070 386 62 64
F 070 387 40 89
info@neprom.nl
www.neprom.nl

Thuis Plan Kaart

Thuis

NEPROM