



De stad van de toekomst staat al in de steigers

Doorpakken en tempo maken met binnenstedelijk bouwen

RUI1000793 | status: definitief | 12 oktober 2021





Doorpakken en tempo maken met binnenstedelijk bouwen

Voorwoord

De komende decennia wordt er meer dan ooit een beroep gedaan op ons vermogen om Nederland op een slimme manier aan te passen aan veranderende omstandigheden. Zelden of nooit is er een generatie geweest die aan de slag moet met zulke verstrekende maatschappelijke transities: klimaatadaptatie, energietransitie, mobiliteitstransitie en hervorming van de landbouw. Ondertussen moeten we ruim één miljoen huizen bouwen én moet iedereen mee kunnen doen. De trek naar de stad is daarbij een wereldwijde, langdurige trend die zich ook in Nederland blijft doorzetten. Onze (grote) steden en hun inwoners spelen dan ook een grote rol bij al deze opgaven, zeker ook bij de woningbouwopgave.

Maatschappelijk en in de media is er veel discussie over hoe we het tekort aan woningen moeten oplossen. De focus ligt daarbij vaak meer op de kwantiteit dan op de kwaliteit van wonen en leven. Of er wordt voorbijgegaan aan het feit dat je bij het oplossen van de woningnood ook de andere hierboven genoemde transities moet adresseren. De discussie wordt bovendien soms erg zwart-wit gevoerd. Alsof het kiezen is tussen óf binnenstedelijk óf aan de randen van de steden óf in het groen bouwen. Om deze historische woningcrisis het hoofd te bieden, kunnen we het ons niet veroorloven om zo rigide te denken. Ook wordt in de hitte van het debat vaak uitgegaan van verkeerde of gesimplificeerde aannames en tegenstellingen; zoals dat “bouwen in het groen” altijd sneller en goedkoper is dan bouwen in de steden. Of aan de andere kant dat we de complete woningbehoefte binnenstedelijk kunnen realiseren de komende 10 á 20 jaar. Ook dat is niet waar. Maar tot 2030 is vooralsnog wel 60-65% van de plancapaciteit binnenstedelijk.

We weten ook dat makkelijke locaties en korte doorlooptijden simpelweg niet bestaan, waar dan ook. Omvangrijke opgaven uit het verleden (o.a. de Vinex-wijken) maken duidelijk dat doorlooptijden tot 20 jaar van eerste idee tot oplevering niet ongebruikelijk zijn. Onderzoek laat zien dat de gemiddelde doorlooptijd van een gebiedsontwikkeling 7 tot 15 jaar is vanaf het moment van een concrete beslissing. Juist daarom is het zaak om door te pakken op al die plannen voor locaties en gebieden die al klaar staan in de steden. Plannen gebaseerd op een verstedelijkingsvisie die de meeste maatschappelijke baten oplevert. Dit pleit voor opname van deze gedeelde verstedelijkingsvisie in het nieuwe regeerakkoord, inclusief de extra middelen en maatregelen die daarbij horen om de bouw en herstructurering in onze steden te versnellen. Steden investeren hier al zelf in en zullen dat ook blijven doen.

De grote steden hebben APPM gevraagd om in dit document bestaande onderzoeken, cijfers en argumenten voor- maar ook mogelijke nadelen van binnenstedelijk bouwen te verzamelen en op een rij te zetten. Zo ontstaat de ‘maatschappelijke business case’ of gezamenlijke visie voor binnenstedelijk bouwen. En die is nog steeds evident. Het is voor de steden in ieder geval een bevestiging en extra stimulans om koers te houden en verder te bouwen aan de gezonde, leefbare en concurrerende stad (en het stedelijke netwerk) voor toekomstige generaties. Laat dit document ook voor andere partijen een bevestiging of uitnodiging zijn om mee te bouwen of met de steden het gesprek aan te gaan en te helpen deze visie te verwezenlijken.



De stad van de toekomst staat al in de steigers

Managementsamenvatting

De komende decennia wordt er meer dan ooit een beroep gedaan op ons vermogen om Nederland op een verantwoorde manier te laten groeien én slim aan te passen aan veranderende omstandigheden. Niet eerder is er een generatie geweest die aan de slag moet met zulke verstrekkende maatschappelijke transities: klimaatadaptatie, energietransitie, mobiliteitstransitie en hervorming van de landbouw. Ondertussen moeten we ruim één miljoen huizen bouwen én moet iedereen mee kunnen doen.

Deze opgaven hebben grote impact op de manier waarop we leven en ons land inrichten. Tegelijkertijd biedt het ook een unieke kans. In tijden van verandering is het belangrijk de juiste keuzes te maken én koers te houden op weg naar een aantrekkelijk toekomstperspectief.

Streef naar brede maatschappelijke meerwaarde

In de wijze waarop we de verstedelijkingsopgave aanpakken, moet de **integrale maatschappelijke meerwaarde** centraal staan. Daarbij gaat het niet alleen om de kwantiteit op de korte termijn, maar ook om de kwaliteit op de lange termijn. Met onder andere de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en de Gebiedsprogramma's van het MIRT is een stevige en een eenduidige koers ingezet. Een koers die het resultaat is van een uitgebreid proces met inbreng van veel deskundigen. Inzet is om de opgave voor wonen, werken en voorzieningen **zoveel als mogelijk binnen bestaand stedelijk gebied** te accommoderen. Hiermee creëren we op lange termijn de meeste maatschappelijke meerwaarde en dragen wij bij aan de **brede welvaart** van mensen. Met nieuwbouw op nog te ontwikkelen plekken in de stad, maar ook met sloop en nieuwbouw in de veelal naoorlogse wijken die nieuw perspectief nodig hebben. Waarbij er ruimte blijft en wordt gecreëerd voor groen en water, ook met het oog op klimaatadaptatie. En er geïnvesteerd wordt in duurzame vervoersmodaliteiten, zoals modern OV en de fiets om werk, school en huis duurzaam bereikbaar te houden en de lucht schoon. Zo blijven onze steden leefbaar voor hun bewoners. Ze vormen bovendien het fundament voor de kenniseconomie en een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Met plaats voor hoogbouw en appartementen en, in mindere mate, compacte grondgebonden woningen, met en zonder tuin. De woonbehoefte in ons land is immers veranderd, er is steeds minder behoefte aan eengezinswoningen, terwijl die het merendeel uitmaken van de bestaande woningvoorraad. Het is een visie die gedeeld wordt door planbureaus en vele experts. Een visie bovendien waar Rijk en steden al langer samen vanuit opereren.

¹ Kamerbrief Voortgang versnelling woningbouw, 9 juni 2021

Koers houden in onzekere tijden

De inhoudelijke koers is duidelijk. De praktijk echter weerbarstiger. De woningmarkt is al jaren overspannen. Er is sprake van een **structureel woningtekort** dat de komende jaren verder oploopt. Met name de mensen met een modaal- of onder modaal inkomen kunnen geen geschikte woning vinden en de nieuwbouwproductie stagneert. De afgelopen periode stond noodgedwongen meer in het teken van crisismanagement – financiële crisis, stikstof, PFAS, klimaat en nu corona – dan in het doorpakken met het voortvarend bouwen van nieuwe woningen.

Nu we eindelijk weer op stoom komen met de productie, wordt steeds manifester hoe hoog de nood is. Recente woningbehoefteramingen laten een **fors hogere groeiopgave** zien dan vastgesteld in de recente woondeals.¹ Ook de brief² van Minister Ollongren over de voortgang van de versnelling van de woningbouw draagt de boodschap uit dat we weliswaar op de goede weg zijn, maar dat we er zeker nog niet zijn.

Maatschappelijk en in de media is er inmiddels veel discussie over het tekort aan woningen, de achterblijvende productie en het gebrek aan geschikte ontwikkellocaties voor de korte termijn. Een paar zaken vallen op: de focus ligt daarbij vaak meer (en puur) op de **kwantiteit dan op de kwaliteit van wonen en leven**. De discussie wordt bovendien soms erg zwart-wit gevoerd, alsof het kiezen is tussen óf binnenstedelijk óf aan de rand van de stad óf in het groen bouwen. Om deze historische wooncrisis het hoofd te bieden, kunnen we het ons simpelweg niet veroorloven om zo te denken. Bovendien wordt in de hitte van het debat soms uitgegaan van verkeerde of gesimplificeerde aannames; zoals dat "bouwen in het groen" altijd sneller en goedkoper is dan in steden. Of aan de andere kant dat we de complete woningbehoefte binnenstedelijk kunnen realiseren de komende 10 á 20 jaar. Ook dat is niet waar. Tot 2030 is vooralsnog zelfs wel 60-65% van de plancapaciteit binnenstedelijk beschikbaar.

² Kamerbrief Voortgang versnelling woningbouw, 9 juni 2021

Voor de grootstedelijke regio's geldt – in lijn met de in de NOVI en door steden samen met het Rijk ingezette koers – dan ook het motto 'binnenstedelijk tenzij...'.

Urgentie bouwopgave is groot, maar plannen liggen klaar

Het acute woningtekort in Nederland wordt op dit moment geschat op circa 280.000 woningen bij een woningvoorraad van zo'n 8 miljoen woningen. De komende 10 jaar moeten er in totaal zo'n 1 miljoen nieuwe woningen worden bijgebouwd. Dit stelt de sector voor een grote uitdaging. De behoefte aan woningen vraagt een grotere woningbouwproductie dan het gemiddelde over de afgelopen decennia. Alle zeilen moeten dus worden bijgezet. Aan de plancapaciteit hoeft het echter niet te liggen. Uit de jaarlijkse inventarisatie blijkt dat de netto plancapaciteit voor de periode tot 2030 zo'n 960.000 woningen bedraagt. **Ruim driekwart** daarvan heeft betrekking op **binnenstedelijke locaties**. Ook de voorraad aan concrete plannen en projecten loopt in de pas met de behoefte. Alleen al in de 14 grootschalige woningbouwgebieden kunnen tot 2040 circa 440.000 woningen worden gebouwd, waarvan circa 210.000 in de periode tot 2030. Zo'n 400.000 woningen hiervan kunnen binnen de G5 worden gerealiseerd.

Gemeenten en marktpartijen staan dus klaar om door te pakken en inmiddels zijn er al veel ontwikkelingen op stoom gekomen. Er is nu vooral behoefte aan middelen om het publieke tekort op te vangen. En aan koersvastheid om die middelen in te zetten voor de ontwikkellocaties met de meeste maatschappelijke meerwaarde op lange termijn.

Bouwen aan de gezonde stad van de toekomst

Het is nu zaak om koersvast te blijven en door te bouwen aan de gezonde stad van de toekomst. Het vasthouden aan de ingezette koers van binnenstedelijk ontwikkelen biedt een impuls aan brede maatschappelijke doelen. Dit leidt tot aantrekkelijkere gebieden om in te wonen, te werken en te leven voor iedereen en daarmee tot gelukkiger en gezondere mensen. Deze visie op binnenstedelijk ontwikkelen is erop gericht om meer mensen in het stedelijk gebied te laten wonen en tegelijkertijd de omgevingskwaliteit te verhogen. Dit versterkt de aantrekkingskracht en de vitaliteit van de stad. En resulteert in uiteenlopende binnenstedelijke gebiedstypen die aansluiten bij de woonbehoeften van de consument. Hogere bebouwingsdichtheden in combinatie met kwalitatief hoogwaardige ruimte voor lucht, groen en water. Door binnenstedelijk te ontwikkelen, bouw je aan de gezonde stad van de toekomst en dien je meerdere maatschappelijke doelen.

Maatschappelijke meerwaarde van binnenstedelijk bouwen is groter

Over de directe financiële businesscase van binnenstedelijk en buitenstedelijk bouwen, valt veel te zeggen. Het financieel rendement van een ontwikkelopgave hangt van vele factoren af. Uit analyse blijkt dat wanneer er sprake is van een publiek tekort op de ontwikkeling, dit weinig verschilt voor een binnen- of buitenstedelijke locatie. Hieraan kunnen de volgende constatering worden toegevoegd:

- Binnenstedelijk bouwen heeft positieve maatschappelijke neveneffecten. Verschillende onderzoeken tonen aan dat de maatschappelijke businesscase van binnenstedelijk bouwen positiever is dan van een buitenstedelijke locatie.
- De grondexploitatie op uitleglocaties is vrijwel altijd positiever dan binnenstedelijk.

- Uitleglocaties leiden daarentegen tot een bovengemiddelde belasting van (auto)infrastructuur. Daarmee vragen uitleglocaties hogere conditionerende infra-investeringen. Deze zijn slechts deels aan de ontwikkellocaties te koppelen waardoor de maatschappelijke kosten van uitleg een stuk hoger zijn dan ze lijken. Bovendien ontbreekt het aan een 'level playing field' tussen de kosten voor binnenstedelijk en buitenstedelijk bouwen omdat deze conditionerende investeringen vaak niet worden meegenomen in de beschouwing.



Binnenstedelijk bouwen heeft op allerlei fronten – maatschappelijk en financieel – voordelen.

- Het **versterkt de economie**. Een hogere dichtheid leidt tot meer agglomeratiekracht en nabijheid van economische clusters.
- Het draagt bij aan de **sociaal inclusieve stad**. Het voorkomt het vertrek van middeninkomens en 'sociale stijgers' uit de stad en houdt de stad daarmee divers en inclusief.

- Het is een **duurzame wijze van verstedelijken**. Zo is compact en gestapeld wonen energiezuiniger en neemt door schaalgroten het draagvlak voor duurzame voorzieningen toe.
- Het **benut de schaarse ruimte op een slimme manier**. Zowel binnen als buiten de steden, hetgeen leidt tot minder ruimtebeslag en het open houden van het waardevolle landschap.
- Het **biedt een impuls aan de bestaande stad**. Investeringen die in de bestaande stad worden gedaan hebben ook een meerwaarde voor de bestaande bewoners. Bovendien neemt het draagvlak voor bestaande voorzieningen toe door een hogere bebouwingsgraad.
- Het leidt tot **duurzamer mobiliteitsgedrag**. Het resulteert in minder gebruik van de auto, meer lopen, meer fiets en meer OV. Daarmee draagt het bij aan de mobiliteitstransitie.

Doorpakken en tempo maken

Gebiedsontwikkeling en het bouwen van grote hoeveelheden woningen kost tijd. Uit een praktijkanalyse blijkt er in essentie weinig verschil in het bouwtempo van binnenstedelijke locaties en uitleglocaties buiten de stad. Wel wordt vaak ten onrechte geconstateerd dat de buitenstedelijke ontwikkeling al 'af' is, terwijl omvangrijke bovenwijkse investeringen (waaronder infrastructuur) pas naderhand worden gerealiseerd. Om gezamenlijk tot versnelling van de (binnenstedelijke) bouwproductie te komen, doen wij de volgende concrete suggesties.

- **Houdt focus op binnenstedelijk bouwen**. De plannen liggen klaar! Ga door op de ingeslagen weg en kijk hoe we gezamenlijk tot versnelling van de binnenstedelijke bouwproductie kunnen komen. Zo lossen we op korte termijn het tekort op én zorgen we voor de lange termijn voor aantrekkelijke en kwalitatief hoogwaardige steden.

- **Stel structureel meer geld voor de fysieke leefomgeving ter beschikking.** Er zijn momenteel veel projecten die, ondanks de maatschappelijke meerwaarde, niet van de grond komen, omdat gemeenten niet in staat zijn om de publieke tekorten alleen te dichten. Voor deze projecten is een bijdrage van de Rijksoverheid onontbeerlijk. Daarbij pleiten wij voor wederkerige langjarige verstedelijkingsafspraken tussen Rijk, regio en marktpartijen om de lange termijn doelstelling te borgen. Investerings in duurzame mobiliteit zijn daarbij essentieel.
- **Pas belemmerende wet- en regelgeving aan.** Verschillende wet- en regelgeving werkt vertragend op de bouwproductie. Het Rijk zou de mogelijkheden moeten bekijken om vertraging als gevolg van wet- en regelgeving tegen te gaan. Denk aan stikstof, hindercontouren en (capaciteit voor) ruimtelijke procedures.
- **Stuur op de woningmarkt.** Benut naast (versneld) bouwen ook andere mogelijkheden om de woningnood op te lossen. Bevorder bijvoorbeeld de doorstroming op de woningmarkt en maak het gemakkelijker om woningen te delen.

INHOUD

1	URGENTIE (binnenstedelijke) bouwopgave	p. 8
2	Binnenstedelijk bouwen in PERSPECTIEF	p. 10
3	Bouwen aan de GEZONDE STAD VAN DE TOEKOMST	p. 14
4	ONTWIKKELINGEN op de woning(bouw)markt	p. 19
5	INTEGRALE BESCHOUWING van kosten en opbrengsten	p. 23
6	Ga voor MAXIMAAL MAATSCHAPPELIJK RENDEMENT	p. 26
7	TEMPO MAKEN met (binnenstedelijk) bouwen	p. 30
8	Nu DOORPAKKEN!	p. 34



Eén miljoen woningen in 10 jaar tijd

1. Urgentie (binnenstedelijke) bouwopgave

We hebben te maken met een crisis op de woningmarkt. Het is voor bijvoorbeeld leraren, agenten en zorgpersoneel moeilijk om aan een (geschikte) woning te komen. Een tekort aan nieuwe woningen, de lage rentestand en de beschikbaarheid van veel kapitaal zorgen er daarbij voor dat de huizenprijzen tot ongekende hoogte stijgen. De komende 10 jaar moeten we zo'n 1 miljoen huizen bijbouwen. Gelukkig is er plancapaciteit voldoende om aan de vraag te kunnen voldoen. De grote uitdaging is deze beschikbare capaciteit daadwerkelijk om te zetten in woningbouwproductie. We moeten alle zeilen bijzetten om dit mogelijk te maken.

De opgave: één miljoen woningen in 10 jaar

De bestaande woningvoorraad in Nederland is op dit moment zo'n 8 miljoen woningen. Het **acute woningtekort** wordt geschat op ca. **280.000 woningen** (3,5% van de voorraad)³. Dit tekort is het hoogst in de Randstedelijke provincies (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland). Naar verwachting loopt het tekort de komende jaren verder op om pas na 2025 gestaag af te nemen.

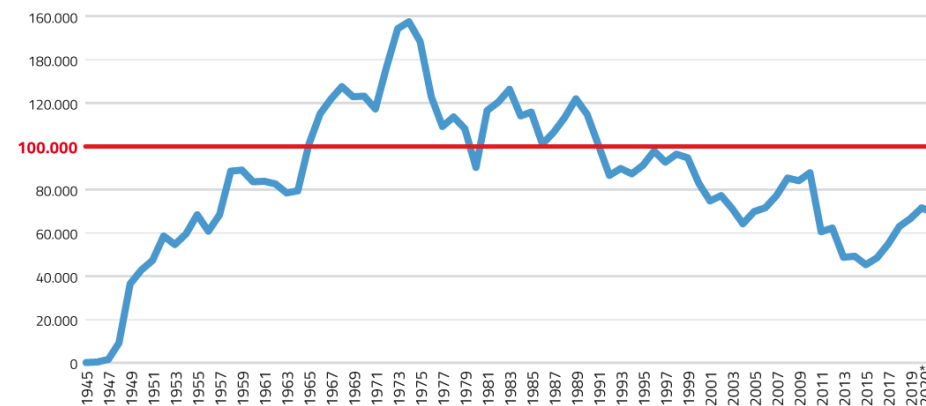


Dat we dus heel snel, heel **veel woningen** moeten **bijbouwen**, daarover is iedereen het eens. Over de exacte behoefte tot 2030 lopen de inzichten wat uiteen. Maar of dit er nu 900.000 of **1 miljoen** zijn, is bijzaak. Het gaat om zeer grote aantallen.

Dit stelt de sector voor een grote uitdaging. De woningbouwproductie is de afgelopen decennia immers niet boven de 100.000 woningen per jaar uit gekomen. Dit terwijl we in jaren '70 in staat waren 160.000 woningen per jaar te bouwen (zie figuur) en de behoefte een grotere productie verlangd. De stikstof- en PFAS-crisis maken het er daarbij niet makkelijker op. Ook het tekort aan bouwmaterialen, het tekort aan gekwalificeerd personeel in de bouw en capaciteitsproblemen bij gemeenten zorgen voor stagnatie.

³ Kamerbrief voortgang versnelling woningbouw, 9 juni 2021

⁴ Rapport ABF, inventarisatie plancapaciteit, d.d. 2021



Jaarlijkse woningbouwproductie in Nederland (bron: CBS).

Genoeg plancapaciteit

Aan de plancapaciteit ligt het niet. Uit de jaarlijkse inventarisatie blijkt dat de netto **plancapaciteit** voor de periode **tot 2030** zo'n **960.000 woningen** bedraagt⁴. Dit is nog exclusief de capaciteit op herstructurerings- en transformatielocaties. Uit de inventarisatie⁵ blijkt dat **60-65%** van de deze plancapaciteit betrekking heeft op **binnenstedelijke locaties**.

⁵ Rapport ABF, inventarisatie plancapaciteit, d.d. 2021

A woman with long brown hair is looking down at a display of historical building information cards. The cards feature various Dutch architectural landmarks such as 'Grote Kerk', 'Huis Bartolotti', 'Westerkerk', 'Koninklijk Paleis', 'Museum van Loon', and 'Van Branc'. The background is a collage of these cards and images of the buildings.

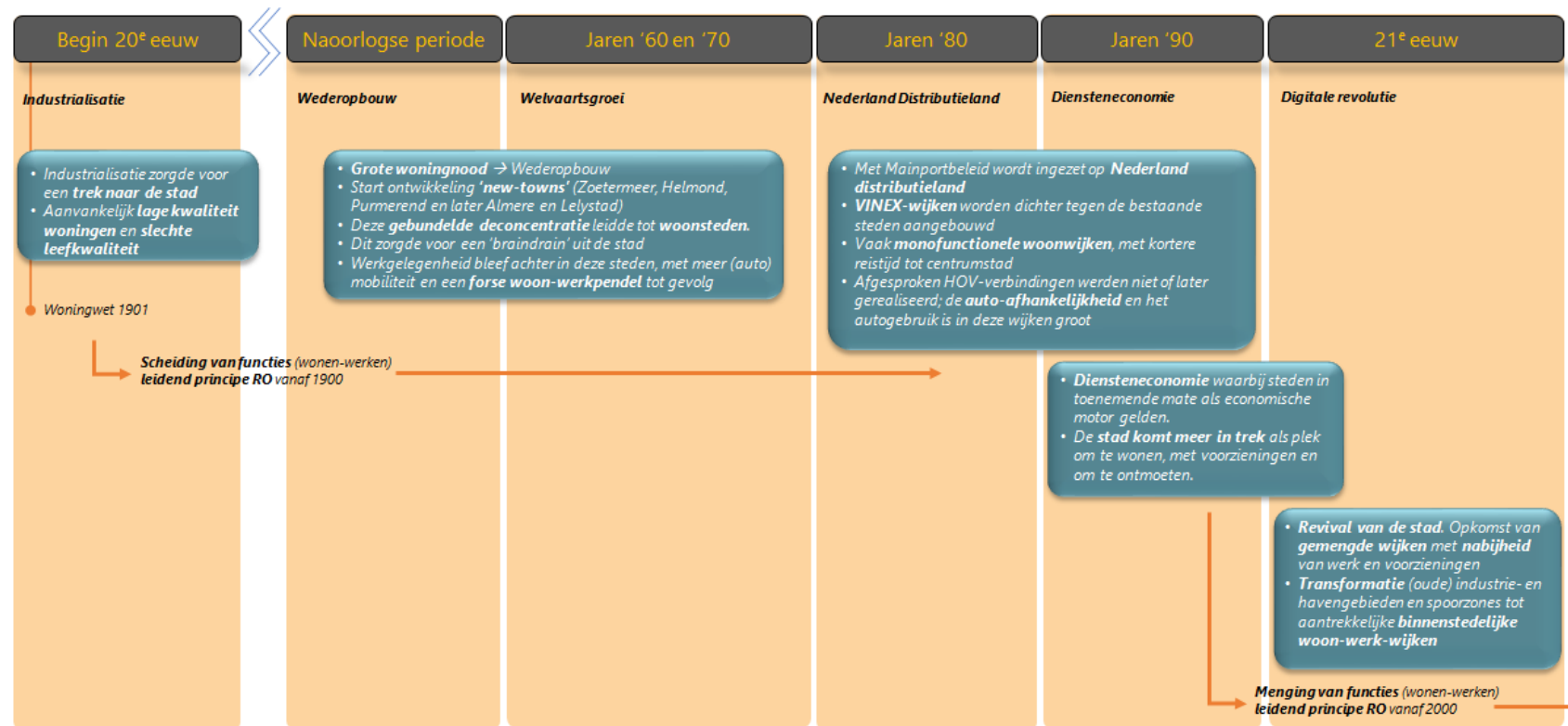
Wat zien we gebeuren?

2. Binnenstedelijk bouwen in perspectief

Een crisis op de woningmarkt is geen onbekend fenomeen. Woningtekorten, stijgende prijzen, de trek naar de stad of bouwen buiten de stad zijn bewegingen die we de afgelopen honderd jaar hebben meegemaakt en waar we actief beleid op hebben gevoerd. Hoe gingen we hier door de jaren heen mee om? Welke keuzes maakten we en welke impact hadden die? En vooral, wat is onze huidige strategie en hoe zijn we daar toe gekomen? In dit hoofdstuk schetsen we verstedelijking in historisch perspectief zodat we de opgave waar we voor staan beter kunnen duiden.

Ruimtelijke ordening in historisch perspectief

Figuur 1 schetst op een tijdlijn vanaf het begin van de vorige eeuw de meest in het oog springende ontwikkelingen op het gebied van woningbouw en ruimtelijke ordening in Nederland. Uit deze tijdlijn blijkt dat de **scheiding van functies** hét leidende principe was in een groot deel van de 20^e eeuw. Dit vroeg echter veel ruimte, resulteerde in veel extra (auto)verkeer - met bijbehorend beheer en onderhoudslasten – en had negatieve milieueffecten. Vanaf de eeuwwisseling is – als reactie hierop – **functiemenging** leidend geworden, als **basis** voor **aantrekkelijke** en **leefbare steden**.



Verstedelijking in Nederland in historisch perspectief.

⁶ De trek naar de stad, Doug Saunders, november 2010

die voortvloeit uit de **ontmoeting** tussen mensen.⁷ Steden hebben een geïntegreerde arbeidsmarkt, er vindt **uitwisseling** van kennis en economische specialisatie plaats. Bovendien beschikken steden over een goede infrastructuur en zijn allerhande **voorzieningen binnen handbereik**. In het verlengde hiervan willen mensen graag in de stad wonen. Dat geldt voor alle bevolkingsgroepen en alle leeftijdscategorieën.

In dit licht is het dan ook logisch dat doel 11 van de **Sustainable Development Goals**⁸ betrekking heeft op de stad: "Maak steden en menselijke nederzettingen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam". De stad van de toekomst moet met behulp van innovatie en vooruitgang kansen bieden aan iedereen.

Verstedelijkingsstrategie gericht op bestaand stedelijk gebied

Ook in Nederland voeren we een strategie die gericht is op functiemenging en het versterken van de bestaande stad. In elk van de Metropoolregio's werken Rijk en Regio (via het BO-MIRT) al jaren in gebiedsgerichte programma's samen aan de integrale verstedelijkings- en bereikbaarheidsopgaven⁹. Ook zijn of worden voor de grote stedelijke regio's in Nederland door Rijk en Regio verstedelijkingsstrategieën opgesteld¹⁰. De focus in al deze programma's en strategieën ligt op verstedelijkingsopgaven in **bestaand stedelijk gebied**. De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en verschillende regionale en lokale omgevingsvisies faciliteren deze strategie. De **NOVI** zet in op versterking van het **Stedelijk Netwerk Nederland** en hanteert een voorkeursvolgorde voor verstedelijking (zie *kader*). Niet voor niets betreft het merendeel van de locaties die een **Woningbouwimpuls** krijgen **binnenstedelijke locaties**.

⁷⁷⁷ *Triumph of The City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*, Edward Glaeser, 2011

⁸ *Duurzame Ontwikkelingsdoelen zoals afgesproken door de landen die zijn aangesloten bij de Verenigde Naties*.

Meerdere experts en onafhankelijk deskundigen (o.a. PBL, CRA etc.) onderbouwen dat binnenstedelijk ontwikkelen een bestendige en toekomstvaste strategie is. De **maatschappelijke opbrengsten** zijn hoger: het **versterkt de economische vitaliteit**, het **bevordert de sociale cohesie**, het is een **duurzame wijze van verstedelijking**, het betekent **het slim benutten van schaarse ruimte**, het is een **impuls voor de bestaande stad** en het **reduceert mobiliteit**.

Verstedelijkingsvolgorde NOVI

De behoefte aan ruimte voor wonen, werken en voorzieningen wordt bij voorkeur geaccommodeerd binnen bestaand stedelijk gebied. Waar binnenstedelijke accommodatie niet mogelijk is, worden (aanvullend) verstedelijkingslocaties grenzend aan het bestaand stedelijk gebied gekozen. Als ook daarmee nog onvoldoende capaciteit ontstaat, worden locaties elders in de stedelijke regio/agglomeratie gekozen. Bovendien is de ontwikkeling van nieuwe woon- en werklocaties gericht op locaties die het beste scoren uit oogpunt van nabijheid en goede aansluiting op het (bestaande of door te ontwikkelen) (OV-)netwerk. Doel is het voorkomen van onnodige mobiliteitsstromen van personen- (onder meer woonwerkverkeer) en goederenvervoer. Primair worden binnensteden en gebieden nabij en rondom OV-knooppunten optimaal benut als geconcentreerde woon- en werklocaties.

⁹ *Programma MoVe (Mobiliteit en Verstedelijking) in de Zuidelijke Randstad, Programma SBaB (Samen Bouwen aan Bereikbaarheid) in de MRA, MIRT-onderzoek Verstedelijking en Bereikbaarheid Brainportregio en Gebiedsprogramma U-Ned in de MRU*.

¹⁰ *Er zijn verstedelijkingsstrategieën opgesteld voor de MRDH, MRA, MRU, Brainport Eindhoven, Groningen. Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan strategieën voor Arnhem-Nijmegen, Zwollen en Breda-Tilburg*.

De voordelen van binnen- en buitenstedelijk bouwen

De maatschappelijke business case van binnenstedelijk bouwen is beter dan die van buitenstedelijk bouwen. Dit neemt niet weg dat er ook argumenten voor het bouwen buiten bestaand stedelijk gebied zijn te benoemen. In onderstaande tabel¹¹ staan de voordelen van binnen- en buitenstedelijk bouwen opgesomd. Deze argumenten worden in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt.

	Voor binnenstedelijk bouwen	Voor bouwen buiten bestaand stedelijk gebied
Financiële argumenten	• Beter benutten infrastructuur • Beter benutten en bijdrage grotere diversiteit • Meekoppelkans versterken kwetsbare wijken • Meekoppelkans onderhoud en duurzaamheidstransitie • Adaptiever: makkelijker schakelen meer/minder programma • Per inwoner minder infrastructuur nodig	• Geen last van het 'bestaande': - Geen bedrijven die uitgekocht moeten worden - Geen vervuilde grond - Geen bestaande infrastructuur die omgeleid moet worden • Grotere grondwaardestijgingen die ingezet kunnen worden voor investeringen
Sociaal-economische argumenten	• Veel mensen willen in de stad wonen • Veel bouwen in de stad zorgt ervoor dat dit mogelijk blijft voor lagere- en middeninkomens • Open ruimte rondom steden wordt behouden • Wooncarrière in eigen wijk • Agglomeratie-effecten • Meer actieve mobiliteit, minder automobilititeit	• Ruimte hier benutten kan helpen bouwtempo te vergroten • Bepaalde doelgroepen willen woning in groene omgeving • Vaker thuiswerken zorgt voor minder sterke relatie met de stad

¹¹ Gebaseerd op 'Binnen en buitenstedelijk bouwen in Nederland: een reflectie. PBL – David Hamers, 28 oktober 2020.

A background image of a construction site at sunset. A crane is lifting a large, dark rectangular concrete slab. The sky is a mix of orange, pink, and purple. Scaffolding and structural elements of a building under construction are visible in silhouette.

Bijdragen aan de brede welvaart van mensen

3. Bouwen aan de gezonde stad van de toekomst

Verstedelijking is bouwen aan de gezonde stad van de toekomst en daarmee een middel om bredere (maatschappelijke) doelen te bereiken. Steden pakken de woningnood aan met een strategie waarin verstedelijking, economie, mobiliteit, duurzaamheid én leefbaarheid hand in hand gaan. Dit leidt tot aantrekkelijker gebieden om in te wonen, te werken en te leven en daarmee tot gelukkiger en gezondere mensen. In dit hoofdstuk wordt beschreven aan welke doelen – naast de urgente woningbouwbehoefte – met binnenstedelijk bouwen invulling wordt gegeven.



Door te bouwen aan de gezonde stad van de toekomst, dragen steden bij aan de **brede welvaart van mensen**. Daarbij gaat het niet alleen om kwantiteit van nu, maar juist ook om de kwaliteit van morgen. Het gaat om materiële welvaart en het immateriële welzijn van mensen. Gezondheid, sociale verbanden, een veilige en aangename woon- en leefomgeving zijn daarin sleutelfactoren. Maar het gaat ook om werk naar vermogen en een betaalbare woning. Met investeren in binnenstedelijke verdichting dragen steden bij aan het welbevinden van de individuele burger, jong en oud, werkend en niet werkend, praktisch en theoretisch opgeleid.

STAD VAN DE TOEKOMST

VERSTERKEN VAN ECONOMISCHE VITALITEIT door agglomeratie-effecten en een groter draagvlak voor voorzieningen.

Creëren van **SOCIALE INCLUSIVITEIT** door nabijheid van woningen, arbeidsplaatsen en voorzieningen waardoor sociale cohesie en ontplooiingskansen voor mensen toenemen.

Een **DUURZAME WIJZE VAN VERSTEDELIJKEN** waarbij we onze steden klimaatadaptief inrichten, investeren in de energietransitie en onze CO₂ foodprint beperken.

Het **SLIM BENUTTEN VAN SCHAARSE RUIMTE** en het open houden van ruimte buiten de stad voor natuur, landbouw, landschap en recreatie.

Ook een kwalitatieve **IMPULS** aan de **BESTAANDE STAD** waardoor het woon- en leefklimaat van alle bewoners toeneemt.

Minder autoverkeer in de steden en een toename van lopen, fietsen en openbaar vervoer, waardoor de **MOBILITEITSTRANSITIE** een impuls krijgt.

BINNENSTEDELIJK BOUWEN

Versterken economie



In de kenniseconomie zijn interactie en nabijheid een steeds belangrijkere factor. Veel (internationale) bedrijven vestigen zich in steden vanwege de nabijheid van afnemers en gespecialiseerde leveranciers, een omvangrijke (hoogopgeleide) arbeidsmarkt en de mogelijkheden tot samenwerking. Door binnenstedelijke verdichting worden mensen productiever en ontstaat er een groter draagvlak voor een gevarieerd aanbod van voorzieningen.¹² De drijvende kracht achter deze agglomeratie-effecten is dat mensen en bedrijven profijt ondervinden van de aanwezigheid van andere mensen en bedrijven in hun omgeving. Dit leidt tot een groter innovatievermogen, hogere lonen, hogere productiviteit en hogere efficiëntie van economische inzet.

Binnenstedelijk bouwen zorgt er dus voor dat steden meer te bieden hebben voor inwoners en bedrijven. Dit is een zichzelf versterkend effect. Meer mensen, betekent meer behoefte aan en draagvlak voor voorzieningen. Het aanbod wordt uitgebreid waardoor het nog aantrekkelijker wordt.

Sociaal inclusieve stad



Binnenstedelijk bouwen heeft een grote sociale component. Het zorgt voor nabijheid van woningen, arbeidsplaatsen en voorzieningen. Dit leidt, samen met een passend aanbod van onderscheidende woonmilieus, tot meer sociale cohesie. Het vergroot de ontplooiingskansen voor mensen. Mede door een te beperkt aanbod van woningen, nemen de woningprijzen in de stad op dit moment toe. Lagere inkomens dreigen hiermee uit de stad te moeten vertrekken, waardoor een tweedeling in de samenleving ontstaat. Het zijn juist de agenten, het zorgpersoneel en de leraren die de stad uit gedreven worden.

¹² O.a. PBL/CPB, *De economie van de stad, 2015* | CPB, *Opties om de stedelijke productiviteit te bevorderen, 2018*

Binnenstedelijk bouwen biedt kansen de stad beschikbaar en betaalbaar te houden voor alle lagen van de samenleving en inkomensgroepen. Het vergroot de gewenste economische en sociale diversiteit die de basis vormen voor brede welvaart. Ook het CPB¹³ constateert dat 'ongelijke kansen, gemiste kansen zijn'. En dat de buurt waarin kinderen opgroeien grote invloed heeft op de maatschappelijke carrière en het latere inkomen.

Duurzaam verstedelijken



Nederland is in transitie. Binnenstedelijk bouwen biedt kansen om de transitie op het gebied van energie, klimaat en mobiliteit slim te koppelen. Met investeringen in binnenstedelijke transformatie kunnen steden zich beter wapenen tegen klimaatverandering – extreme regenval, droogte en hitte – en de biodiversiteit en ecologische structuur in de stad versterken. Binnenstedelijk verdichten betekent namelijk ook natuurinclusief bouwen, en meer ruimte voor water te creëren. Dit heeft een positief effect op de leefkwaliteit en daarmee op het welzijn. Steden lopen voorop in de transitie naar een groenere economie. In steden kunnen we massa maken en gebruik maken van restwarmte van andere functies in de stedelijke regio. Daarmee bieden steden de juiste omstandigheden voor het in gang zetten van de benodigde systeemtransities. Bovendien leidt concentratie van woningen en arbeidsplaatsen ook aantoonbaar tot minder energieverbruik. In stedelijke gemeenten wordt gemiddeld 1,5 maal minder aardgas per woning verbruikt dan in niet stedelijke gemeenten.¹⁴ Voor elektriciteitsverbruik geldt hetzelfde. Minder stedelijkheid betekent meer elektriciteitsverbruik.

¹³ CPB Policy brief – Centraal Economisch Plan 2020

¹⁴ Bron: *Compendium voor de Leefomgeving van de Rijksoverheid*

Slim benutten schaarse ruimte



Slim en multifunctioneel ruimtegebruik zijn de sleutel tot succes. Binnenstedelijk bouwen biedt kansen de beschikbare ruimte binnen de steden optimaal te benutten en tegelijkertijd de kostbare ruimte buiten de steden open te houden voor andere functies; recreatie, natuur, landbouw en energie.

Door plekken in bestaande steden op de juiste manier te transformeren of te herstructureren gaan we duurzaam om met de beperkt beschikbare ruimte. Binnenstedelijk zijn er nog voldoende ontwikkellocaties beschikbaar¹⁵. We geven in onbruik geraakte locaties een nieuw leven, we saneren vervuilde locaties en we beperken het verlies aan landschappen rond de stad. Uiteraard dient stedelijke verdichting niet ten koste te gaan van stedelijk groen of van belangrijke werklocaties in de stad, en vraagt dit zorgvuldig ontwerp en inpassing.

Impuls voor bestaande stad



Het toevoegen van bijna 1 miljoen woningen betekent een investering van zo'n € 350 miljard. Er ligt een enorme kans om deze investering óók ten goede te laten komen aan de bestaande stad. Ook het College van Rijksadviseurs¹⁶ adviseert de woningbouwopgave niet enkel te benaderen als het faciliteren van bevolkingsgroei, maar juist als investering die de bestaande 8 miljoen woningen en de rest van de regio vooruit kan helpen.

Nieuwbouw betekent een impuls voor de leefbaarheid in kwetsbare wijken en voorkomt dat wijken 'afglijden' tot probleemwijk. Met nieuwbouw in de stad kunnen mensen een wooncarrière in de omgeving maken. Dit versterkt de sociale structuur. Ook neemt het draagvlak toe voor maatschappelijk en culturele voorzieningen, voor horeca, voor sportfaciliteiten, voor het Ov-

systeem en voor duurzame energiesystemen. Investerings in deze voorzieningen komen daarmee niet alleen ten goede aan de nieuwe woningen, maar juist ook aan de bestaande stad.

Mobiliteitstransitie



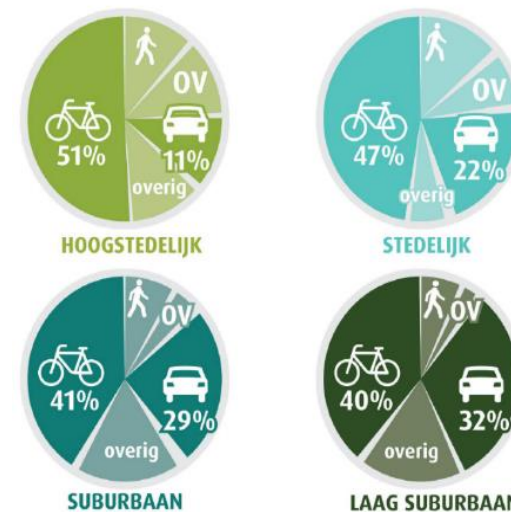
Binnenstedelijk ontwikkelen en concentratie van woningbouw en

arbeidsplaatsen, zorgen voor meer nabijheid, minder mobiliteitsvraag en daarmee voor minder verkeersbewegingen, kortere afstanden, minder hinder, minder vertraging en minder beheer en onderhoudskosten. Het aantal verplaatsingen per vervoerswijze in Nederland en de lengte daarvan zijn sterk afhankelijk van de mate van stedelijkheid.

De noodzakelijke én onvermijdelijke mobiliteitstransitie krijgt een impuls; een toename van actieve vormen van mobiliteit, minder auto's, meer draagvlak voor OV en voorzieningen op

fietsafstand. Dit leidt tot reductie van emissie van CO₂, stikstof, fijnstof, geluid en congestie. Op deze manier geven we invulling aan de omvangrijke klimaat- en milieuproblemen en maken bovendien ons leefmilieu aantrekkelijker. Voorwaarde is wel dat het mobiliteitsaanbod aansluit op deze veranderende vraag. Dit vraagt dus gerichte investeringen in de OV- en fietsinfrastructuur.

Stedelijkheidsklasse	Dichtheid in cirkel van r=2,3 km
Hoogstedelijk	meer dan 12.500 inwoners + banen per km ²
Stedelijk	6.000-12.500 inwoners + banen per km ²
Suburbaan	4.000-6.000 inwoners + banen per km ²
Laag suburbaan	2.000-4.000 inwoners + banen per km ²



Mate van stedelijkheid in relatie tot mobiliteit.

¹⁵ Kamerbrief 9 juni 2021

¹⁶ College van Rijksadviseurs: Enorm veel keuze & ongelofelijk nabij, oktober 2019

Slim benutten schaarse ruimte – Oosterspoorbaan Utrecht



Sociaal inclusieve stad – De Stadsveteraan: woonzorg complex Amstelkwartier Amsterdam



Klimaatadaptieve stad – Rotterdam



Herontwikkeling industriegebied – Binckhorst Den Haag



Natuurinclusief ontwikkelen – Dommelpassage Fellenoord Eindhoven



Bijdrage aan de mobiliteitstransitie – Sluisbuurt Amsterdam



Impuls bestaande stad – stationsgebied Rotterdam



Binnenstedelijk bouwen

Het binnenstedelijk bouwen voor de toekomst, is erop gericht om meer mensen in het stedelijk gebied te laten wonen en tegelijkertijd de omgevingskwaliteit te verhogen. Dit versterkt de aantrekkingskracht en de vitaliteit van de stad. Dit resulteert in uiteenlopende binnenstedelijke gebiedstypen. Hogere bebouwingsdichtheden in combinatie met kwalitatief hoogwaardige ruimte voor lucht, groen en water.

The background image is a photograph of a modern, curved apartment building with balconies, reflected in water. The building has a mix of red, white, and grey facades. The sky is overcast. The water in the foreground is calm, creating a clear reflection of the building and the sky.

Wat wil de markt?

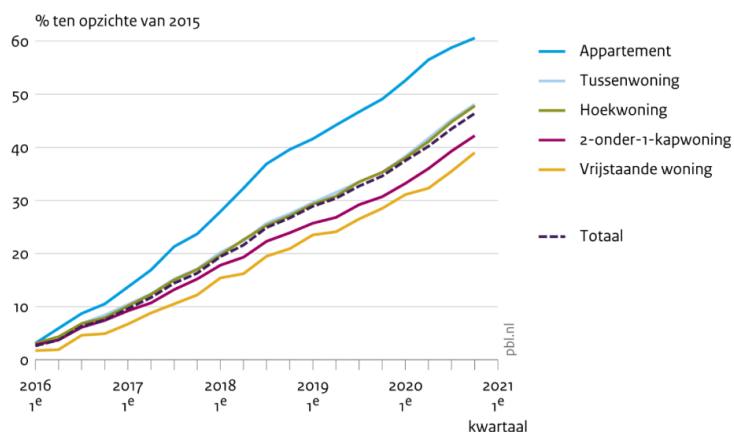
4. Ontwikkelingen op de woning(bouw)markt

De woningbouwmarkt is een dynamische en volatiele markt. Zowel aan de kant van de consument als aan de kant van ontwikkelaars en beleggers. De overheid speelt hierin een belangrijke rol. Niet alleen als wetgever of beleidsmaker, maar ook als grondeigenaar en ontwikkelaar van ontwikkellocaties. Dit schept grote verantwoordelijkheden. In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de woning(bouw)markt en de binnenstedelijke consumentenvraag.

Woningtekort en forse prijsstijging

De prijs van koopwoningen is de afgelopen 5 jaar sterk gestegen, variërend van 40% voor vrijstaande woningen tot 60% voor appartementen. Landelijk gezien stijgen de prijzen het hardst in de grootstedelijke regio's zoals onderstaande figuren laten zien. In de grote steden lag de gemiddelde woningprijs in 2020 60% hoger dan in 2015, voor Nederland was dit percentage 42%. Het betreft hier de relatieve verschillen. En omdat de woningprijzen in de grote steden over het algemeen hoger liggen dan daarbuiten, gaat het in absolute zin om nog grotere verschillen.

Verandering van prijzen van bestaande koopwoningen sinds 2015



Bron: Kadaster; bewerking PBL

Prijsindex bestaande koopwoningen (PBK)
Totaal per grote gemeente



Er zijn drie dominante factoren die een prijsopdrijvend effect hebben op de woningmarkt.

Er is een **acuut woningtekort**. Tot 2030 loopt de behoefte aan nieuwe



woningen op tot circa 1 miljoen. Er is dus duidelijk meer vraag dan aanbod op de woningmarkt. Dit leidt tot hoge huizenprijzen, hoge huren en lange wachttijden.

Naast schaarste op de markt zorgen ook de **lage rentestand** en de grote hoeveelheid **investeringsgeld** die op de markt beschikbaar is voor een prijsopdrijvend effect. Dit werkt verstrend op de huizenmarkt. Naast het bouwen van extra huizen, kunnen ook andere ingrepen op de woningmarkt effectief zijn om de oververhitting van de markt te beteugelen.

142
Landelijke index

Bouw met oog voor de toekomstige woningvraag

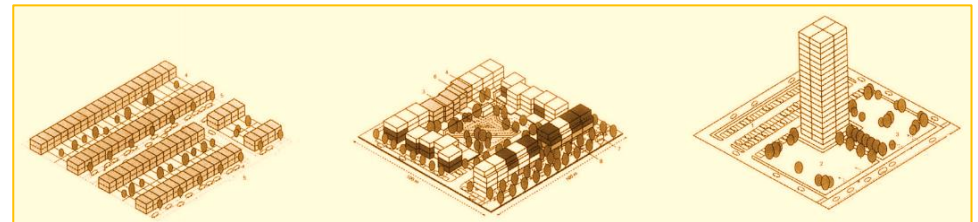
De **demografische ontwikkeling** van de bevolking in Nederland heeft invloed op de vraag naar woningen. In 2050 zijn er zo'n 2 miljoen 80-plussers ten opzichte van de 800.000 die Nederland nu rijk is. In combinatie met de sterke migratie komen er steeds meer mensen bij en meer – vooral kleinere – huishoudens. De huidige woningvoorraad sluit niet goed aan op deze trend. De **toename** van het aantal **één persoonshuishoudens** betekent meer vraag naar kleinschalige woningen in nabijheid van voorzieningen.¹⁷ In de periode 1990 – 2010 zijn vooral grote aantallen grondgebonden woningen gebouwd in suburbane woonmilieus (o.a. Vinex).

Een groot aantal van deze kleinere huishoudens woont bij voorkeur **binnenstedelijk** omdat de **nabijheid van voorzieningen** daar het grootst is. Dit betekent een afname in de vraag naar ruimere huizen buiten de stad. Zelfs de 'trek uit de stad' als gevolg van de corona lijkt volgens het PBL voorlopig nog een trend van korte duur.¹⁸ Voor zover er al sprake is van een trend, gaat het met name om een trek naar steden waar woningen betaalbaarder zijn en waar vandaan de werklocaties in de Randstad nog altijd bereikbaar zijn, zoals bijvoorbeeld Ede en Deventer.

Bij de samenstelling van de toekomstige woningvoorraad is het van belang om slim te anticiperen op deze vraag. De focus dient te liggen op binnenstedelijk bouwen in (centrum) stedelijke woonmilieus met de nadruk op appartementenbouw en compacte grondgebonden woningen. Daarmee wordt bovendien de doorstroming bevordert, zodat meer grondgebonden woningen in de stad en regio vrijkomen.

Bouwen in verschillende verschijningsvormen

Binnenstedelijk zijn er volop mogelijkheden om gedifferentieerde woonmilieus te creëren waarbij hoogbouw wordt afgewisseld met grondgebonden woningen met een hoog kwaliteitsniveau van de openbare ruimte. Allerlei praktijkvoorbeelden laten zien dat er binnenstedelijk met eenzelfde bouwvolume veel variatie in woonmilieu mogelijk is.



Verschillende verschijningsvormen van 75 wooneenheden van 100 m² per hectare
(Fernandez, Per & Mozes, 2004)

¹⁷ NIDI en CBS: Eindrapport Verkenning Bevolking 2050, april 2021

¹⁸ PBL: "Wonen na de verkiezingen", april 2021

Little C (Rotterdam) | 300 woningen per hectare



Wittevrouwen (Utrecht) | 110 woningen per hectare



Le Medi (Rotterdam) | 100 woningen per hectare



GWL terrein Amsterdam | 95 woningen per hectare





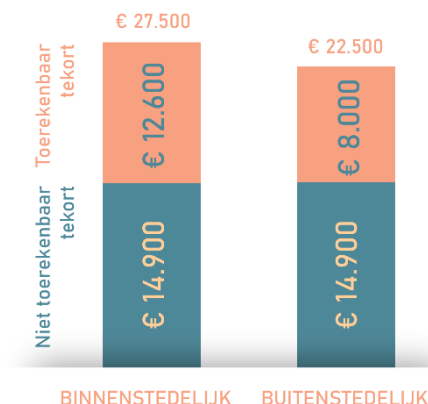
Zorg voor een level playing field voor de ontwikkelopgave

5. Integrale beschouwing van kosten en opbrengsten

De ontwikkeling van de benodigde hoeveelheid woningen gaat gepaard met omvangrijke publieke investeringen in betaalbaarheid van woningen, kostbare openbare ruimte, voorzieningen en infrastructuur. Dit hoofdstuk laat zien dat – wanneer alle kosten in beschouwing worden genomen – binnenstedelijk bouwen niet per definitie duurder is dan ‘bouwen in het groen’. Bij het maken van politieke keuzes is het daarbij van belang dat er een *level playing field* en een integrale beschouwing van kosten en opbrengsten wordt gehanteerd wanneer het gaat over de financiële en maatschappelijke businesscase van ontwikkellocaties.

Geen groot verschil publieke tekorten woningbouwopgave

In het kader van het versnellen van de woningbouwopgave is recent een analyse uitgevoerd naar de publieke tekorten van de woningbouwplannen 2021-2030.¹⁹ Uit deze analyse blijkt dat elke te realiseren woning – binnenstedelijk én buitenstedelijk – een publiek tekort kent. De vergelijking van Rebel laat zien dat – wanneer er tekorten optreden voor de woningbouwontwikkeling – deze binnen- of buitenstedelijk **geen groot verschil kennen**. Het publieke tekort is buitenstedelijk circa €22.500,- per woning, binnenstedelijk is dit €27.500,- per woning. Deze bedragen zijn wel anders opgebouwd. De grootste kostendrijvers voor binnenstedelijke ontwikkelingen zijn de uitplaatsing van bedrijven/hinderactiviteiten en het herinrichten van de openbare ruimte. Bij buitenstedelijke projecten beslaan de infrastructurele ontsluiting en nutsvoorzieningen een groter deel van de kosten.²⁰ Overigens geldt bij binnenstedelijk bouwen dat bestaande bewoners meer profiteren van het 'niet toerekenbare tekort' (het deel van het publieke tekort dat niet toerekenbaar is aan het bouwproject), dan dat dit buitenstedelijk het geval is. Kortom, van elke maatschappelijke euro binnenstedelijk besteed profiteren inwoners meer dan wanneer diezelfde euro buitenstedelijk wordt besteed.



Het onderzoek concludeert ook dat een **zuivere vergelijking** van kosten van buitenstedelijke uitleglocaties ten opzichte van binnenstedelijk bouwen **moeilijk te maken** is. Rebel komt tot de volgende bevindingen:

- De **grondexploitatie op uitleglocaties is vaak positiever** dan binnenstedelijk (dus geen of lagere publieke tekorten).
- Uitleglocaties leiden daarentegen tot een bovengemiddelde belasting van (auto)infrastructuur. Daarmee vragen **uitleglocaties hogere conditionerende infra-investeringen**. Met name in de Randstad – waar tot 2030 ca. 65% van de woningbouwopgave is voorzien – is de capaciteit van infrastructuur al niet toereikend voor de huidige verkeersbelasting. Deze extra investeringen zijn slechts deels aan de ontwikkellocaties te koppelen waardoor de maatschappelijke kosten van uitleg een stuk hoger zijn dan ze lijken.
- **Binnenstedelijk bouwen heeft positieve maatschappelijke neveneffecten** (sociale cohesie, draagvlak bestaande voorzieningen, duurzaamheid, impuls bestaande stad, reductie mobiliteit, minder druk op de open ruimte, agglomeratie-effecten), uitleg eerder negatieve neveneffecten (minder ruimte voor natuur, extra reistijd).

Betaalbare binnenstedelijke woningen vergroten het publieke tekort

Een aanzienlijk deel van de woningbouwopgave – 450.000 woningen – wordt gerealiseerd in 14 grootschalige woningbouwgebieden. Over het algemeen zijn dit binnenstedelijke locaties. Bovendien wordt 70% van deze woningen in het betaalbare segment gebouwd.²⁰ Het gaat om 26% sociale huur en 44% middensegment huur of betaalbare koop. Dit heeft een negatief effect op de grondexploitatie, hetgeen resulteert in een toename van het publiek tekort. Tegelijkertijd is juist aan betaalbare woningen in de steden een groot tekort. Het binnenstedelijk bouwen van woningen in het middensegment zorgt ervoor dat de sociale stijgers in de stad kunnen blijven wonen.

¹⁹ Rebel, Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten, april 2021

²⁰ Decisio & Fakton, Quicksan onderzoek publieke businesscase gebiedsontwikkeling – een vergelijking tussen ontwikkelingen op binnenstedelijke en uitleglocaties, september 2021

Level playing field in relatie tot conditionerende investeringen

In de vergelijking tussen de kosten voor binnenstedelijk en buitenstedelijk bouwen ontbreekt het doorgaans aan een 'level playing field'. Anders gezegd: vaak wordt alleen de directe businesscase van de vastgoedontwikkeling in ogenschouw genomen. De **conditionerende investeringen** worden (vaak) niet meegenomen in de beschouwing. Zo vraagt buitenstedelijk bouwen op langere termijn vaak extra investeringen die uiteindelijk voor rekening komen van de (rijks)overheid. Denk hierbij aan uitbreidingen van het hoofdwegennet of het hoofdspoorstelsel, het beheer en onderhoud, maar ook investeringen om het voorzieningenniveau op peil te houden en beheer van water en bodem in laaggelegen gebieden.

De conditionerende investeringen komen vaak vooral ten goede aan die extra gebouwde woningen. Wanneer deze investeringen worden gedaan in bestaand gebied, **profiteren ook bestaande bewoners en bedrijven** hiervan. Zo is opwaardering en vervolgens betere benutting van bestaande (OV-) infrastructuur efficiënt: exploitatie profiteert sterker vanwege lagere meerkosten in verhouding tot hogere opbrengsten. Zo komen deze investeringen dus ook ten goede aan de kwaliteit van het bestaand stedelijk weefsel.

De stichting Forum voor Stedelijke Vernieuwing²¹ komt op basis van een rapport van Rebel²² tot de constatering dat er tot 2040 in totaal 450.000 woningen in 14 grootschalige woningbouwgebieden kunnen worden gerealiseerd wanneer er € 19 miljard in infrastructuur wordt geïnvesteerd. Dat betekent omgerekend een investering van € 42.000 per woning.

En hoewel het lastig is de schaalspronginvesteringen direct te koppelen aan de vastgoedontwikkeling, zijn het juist deze investeringen die **binnenstedelijk tot grotere maatschappelijke meerwaarde** leiden dan buitenstedelijk.

In Zuidelijke Randstad snijdt het mes aan twee kanten

In de Zuidelijke Randstad is 70% (170.000 van 240.000) van de nieuw te bouwen woningen voorzien nabij de spoorcorridor Dordrecht – Leiden. Bovendien gaat het om 60% (120.000 van 170.000) van de nieuwe arbeidsplaatsen. Dit vraagt een investering in OV-infrastructuur van € 8,3mrd. Omgerekend gaat het om € 49.000/woning. Deze investering komt niet alleen ten goede aan de nieuwe woningen. Ook bestaande woningen én extra arbeidsplaatsen worden met deze investering beter ontsloten. In de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse van deze schaalsprong – waarin verstedelijking en mobiliteit in samenhang wordt beschouwd – is berekend dat elke euro die wordt geïnvesteerd 33 eurocent maatschappelijke winst oplevert. Dat komt neer op €1,85 miljard aan maatschappelijke baten, zoals vermindering van de druk op de wegen en de open ruimte, en minder uitstoot van CO2 en fijnstof. De binnensteden worden gezonder en leefbaarder, het schaarse open landschap blijft behouden.

²¹ Persbericht 22 juni 2021 | www.forum-sv.nl

²² Rebel, Business case aanpak 14 grootschalige gebieden, april 2021



Een beschouwing op de businesscase van binnenstedelijk bouwen

6. Maximaal maatschappelijk rendement



Binnenstedelijk bouwen is een impuls in de kwaliteit van de bestaande stad. Het gaat immers niet alleen om kwantiteit, maar juist ook om kwaliteit. Daarbij levert binnenstedelijk bouwen op lange termijn veel maatschappelijk rendement op. In dit hoofdstuk wordt op een rij gezet hoe binnenstedelijk bouwen op allerlei fronten maatschappelijk bijdraagt én goedkoper is. Het levert meer agglomeratiekracht op, het bevordert de sociale cohesie, het is energiezuiniger, het kost minder schaarse ruimte, het vergroot het draagvlak voor bestaande voorzieningen en het reduceert mobiliteit.

Binnenstedelijk bouwen leidt tot meer maatschappelijk rendement

De maatschappelijke businesscase van binnenstedelijk bouwen is positiever dan van een buitenstedelijke locatie.²³ Onderstaand wordt dit nader onderbouwd aan de hand van een aantal invalshoeken die corresponderen met de thema's uit het hoofdstuk "Bouwen aan de gezonde stad van de toekomst".



1. **Versterken economie:** hogere dichtheid leidt tot meer agglomeratiekracht



2. **Sociaal inclusieve stad:** voorkomen vertrek middeninkomens en 'sociale stijgers'



3. **Duurzaam verstedelijken:** compacter en gestapeld wonen is energiezuiniger



4. **Slim benutten schaarse ruimte:** minder ruimtebeslag en open houden landschap



5. **Impuls voor de bestaande stad:** meerwaarde bestaande bewoners en extra draagvlak voor voorzieningen



6. **Mobiliteitstransitie:** duurzamer mobiliteitsgedrag

²³ Decisio, maatschappelijke businesscase 'Nabijheid en Mobiliteitstransitie', juli 2020

1. Hogere dichtheid leidt tot meer agglomeratiekracht

Wanneer het aantal bedrijven en werknemers – die in de nabijheid van deze bedrijven kunnen wonen – zich binnen een stad verder concentreert leidt dat tot lagere zoekkosten en betere 'matches' op de arbeidsmarkt. Het zorgt bovendien voor meer ontmoetingen en daarmee eenvoudiger uitwisseling van kennis. Onder meer uit de publicaties 'Stad en Land' (2010, CPB) en 'De economie van de stad' (2015, CPB) komt naar voren dat deze effecten op het gebied van 'matching, sharing en learning' zorgen voor een hogere productiviteit van bedrijven. Die hogere productiviteit betaalt zich uit in hogere lonen voor werknemers die een deel van hun inkomen weer in de stad uitgeven. Het CPB rekent voor dat de productiviteit in een Nederlandse stad met ongeveer 2 tot 10 procent groeit als de dichtheid in werkgelegenheid verdubbelt. Anders gezegd: binnenstedelijk verdichten op plekken die goed met elkaar en het bestaande stedelijke weefsel zijn verbonden, heeft een positief effect op de agglomeratiekracht van ons land.

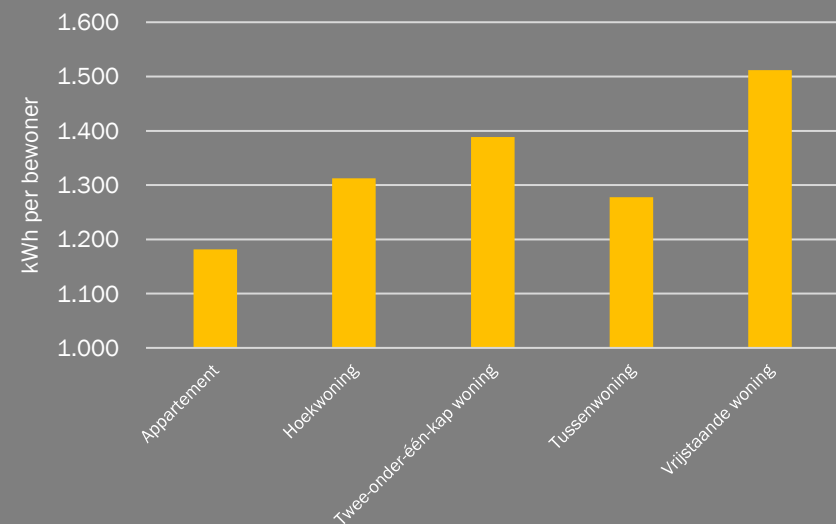
2. Voorkomen vertrek middeninkomens en 'sociale stijgers'

Door het tekort aan woningen en de stijging van de huizenprijzen, worden met name de middeninkomens uit de stad geduwd. Dit leidt tot sociale segregatie. Met het vertrek van middeninkomens, verdwijnen de mensen die werkzaam zijn in de zorg, in het onderwijs, bij de politie of in de horeca uit de stad. Zij worden gedwongen een huis te zoeken op grotere afstand van hun werk. Dit heeft een negatief effect op de agglomeratiekracht. Buitenstedelijk bouwen versterkt dit negatieve effect en kan leiden tot een extra negatief maatschappelijk rendement in de kwetsbare wijken. Met de Vinexwijken zijn buiten de stad wijken gebouwd die de 'dragere van de wijk' (draagkrachtige inwoners) uit de stad hebben getrokken. Daardoor bleven 'in de stad' de minder draagkrachtige huishoudens achter. Dit leidt tot minder sociale inclusie en vraagt op langere termijn extra investeringen in onderwijs, huisvesting en werkgelegenheid. Zo trokken met de bouw van de Vinexwijken de mensen die het zich konden veroorloven weg uit Rotterdam-Zuid. Dit had grote impact op het maatschappelijk en economisch leefklimaat in Rotterdam-Zuid. Het effect hiervan is – nu pas – financieel inzichtelijk te maken (in het Nationaal Programma Rotterdam Zuid). In totaal investeren Rijk en regiopartners 400 miljoen tot 1,3 miljard in een opknapbeurt voor 3000 woningen, het creëren van werk en het verbeteren van de

3. Compacter en gestapeld wonen is energiezuiniger

De bewoners van appartementencomplexen verbruiken gemiddeld genomen minder energie per bewoner dan bewoners van tussenwoningen, hoekwoningen of vrijstaande woningen. Een bewoner van een appartement verbruikt op jaarbasis gemiddeld 7,5% minder energie dan de bewoner van een tussenwoning (zie figuur). Bovendien zijn voor binnenstedelijke ontwikkelingen waarschijnlijk eenvoudiger betaalbare collectieve voorzieningen te organiseren, waarbij er ook koppelkansen zijn met de bestaande bouw. De ruimte die we in het buitengebied besparen door woningen binnenstedelijk te bouwen, kunnen we benutten voor de opwek van duurzame energie.

Gemiddelde elektriciteitsverbruik woningen (75 tot 100 m²)



Bron: CBS Statline (gegevens over het jaar 2016).

4. Binnenstedelijk bouwen = minder ruimtebeslag

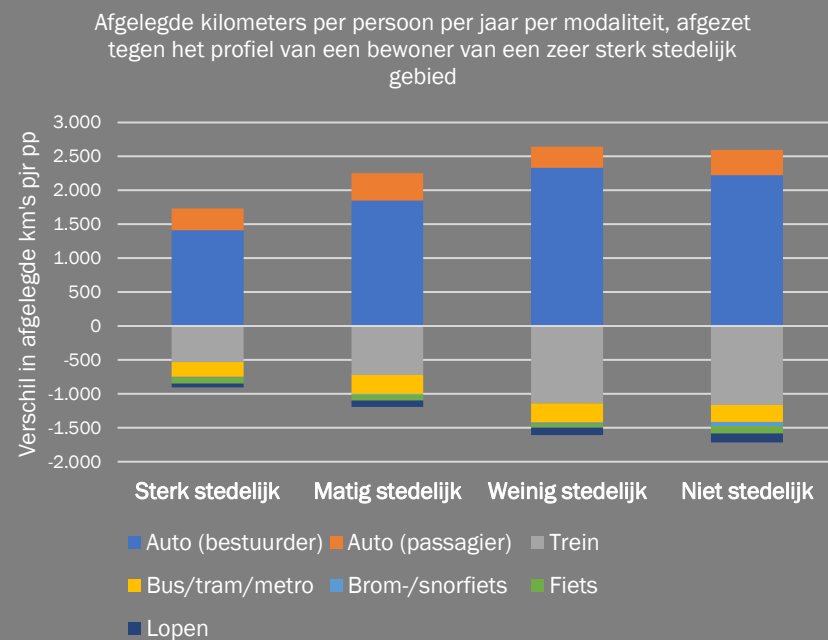
Op binnenstedelijke locaties wordt over het algemeen gevarieerder gebouwd. Dat komt door de beschikbare ruimte, de vraag naar bepaalde type woningen en de betaalbaarheid daarvan. Op uitleglocaties wordt minder gevarieerd en in minder hoge dichtheden gebouwd. Buitenstedelijk bouwen is dus ruimte-extensiever en zal het (open) landschap meer aantasten dan binnenstedelijke ontwikkelingen. Daar komt bij dat binnenstedelijk gebruik kan worden gemaakt van de bestaande (weg)-infrastructuur, daar waar dat op buitenstedelijke locaties moet worden toegevoegd. Het behoud van open landschap buiten de stad levert gemiddeld €5.200 per woning op aan welvaartsbaten. Terwijl positieve externe effecten van het transformeren van zogeheten 'brownfields' gebieden in steden gemiddeld zo'n €4.100 per woning bedragen.

5. Meerwaarde bestaande stad

Grootschalige ingrepen in verstedelijking en de bijbehorende (OV-)infrastructuur resulteren in meerwaarde voor de bestaande stad. Dit blijkt onder andere uit het onderzoek 'Profijt en bekostiging van ruimtelijke investeringen' (CPB, oktober 2019) en de effecten op vastgoedwaarde van de ondertunneling van de A2 in Maastricht en het spoortracé in Delft. Deze ingrepen zorgden voor het wegnemen van grote fysieke barrières in de stad én maakten ruimtelijke ontwikkeling mogelijk. In veel binnenstedelijke gebiedsontwikkelingsprojecten is een dergelijk effect te verwachten, bijvoorbeeld doordat hinder gevende bedrijven op afstand worden geplaatst, groenvoorzieningen in de stad worden toegevoegd of verbindingen naar het groen buiten de stad worden verbeterd. Dat zorgt voor positieve effecten op het gebied van leefbaarheid én gezondheid voor nieuwe en bestaande bewoners. Uit verschillende hedonische prijsstudies blijkt dat het toevoegen van groen of water in de bestaande stad kan leiden tot 5-8% waardeverhoging van woningen, die waardeverhoging is een proxy voor het woongenot van de inwoners en de leefbaarheid in een buurt. Met binnenstedelijk verdichten krijgen ook bestaande maatschappelijke voorzieningen (zoals scholen, culturele instellingen, zorginstellingen en openbaar vervoer) en commerciële voorzieningen (supermarkten, horeca) meer draagvlak door intensiever gebruik. Bovendien zijn veel gebiedsontwikkelingen binnenstedelijk integraal: zo is er onder meer aandacht voor het toevoegen van maatschappelijke voorzieningen, ruimte voor commerciële voorzieningen en klimaatadaptatie. Daar profiteren de bestaande inwoners ook van.

6. Binnenstedelijk bouwen = duurzamer mobiliteitsgedrag

Binnenstedelijk verdichten vergroot de bereikbaarheid van (bestaande) woningen en bedrijven. Het mobiliteitsverbruik van inwoners en werknemers in sterk stedelijke gebieden is bovendien duurzamer. Binnenstedelijk verdichten leidt tot minder autoverkeer en tot een toename van actieve vormen van mobiliteit (OV, fietsen en lopen). Ook leggen inwoners in een stedelijk milieu minder grote afstanden af dan mensen die wonen en/of werken in minder stedelijke gebieden. Hoewel het aantal verplaatsingen per persoon per jaar niet of nauwelijks verschilt, zijn de afstanden per verplaatsing wel een stuk korter en met een milieuvriendelijker en gezonder alternatief. Ten opzichte van minder stedelijk gebied leggen bewoners in de stad 1.500 tot 2.500 minder autokilometers af per jaar. Daar staan 1.000 – 1.500 extra kilometers met OV, fiets en te voet tegenover. In de onderstaande staafdiagram zijn de verschillen per modaliteit grafisch weergegeven.





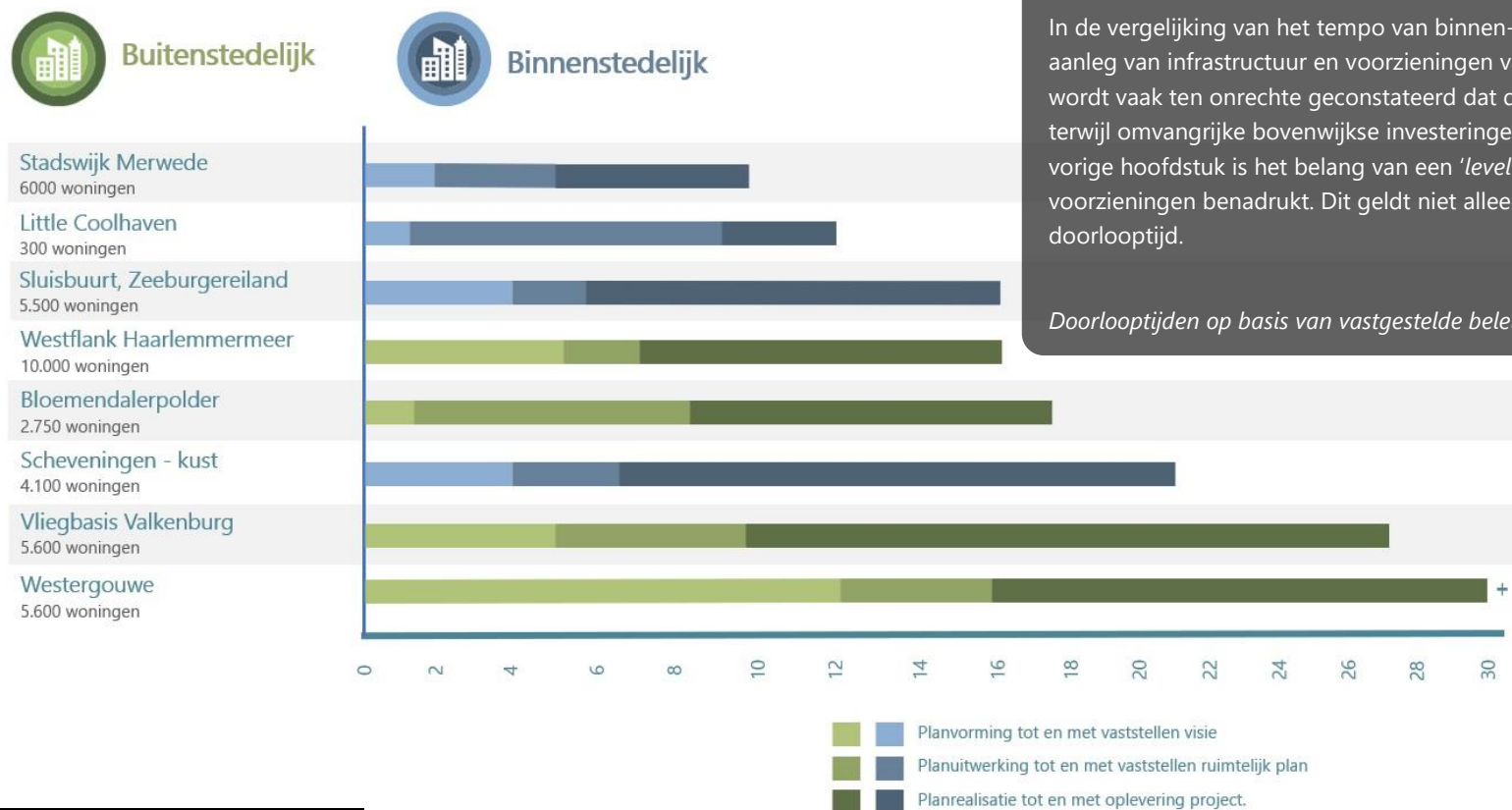
Hoe snel kan het?

7. Tempo maken met (binnenstedelijk) bouwen

Gebiedsontwikkeling en het bouwen van grote hoeveelheden woningen kost tijd. In de praktijk blijkt het niet uit te maken of we dat binnenstedelijk doen of buiten de stad op uitleglocaties. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de aspecten die een rol spelen in de doorlooptijd van zowel binnen- als buitenstedelijke ontwikkelingen. De conclusie is dat er geen grote verschillen zijn. Om het urgente woningtekort en de daaruit volgende problemen in te lopen, moet de nadruk daarom nu liggen op de uitvoering van bestaande plannen.

Gebiedsontwikkelingen vragen tijd

Gebiedsontwikkeling vraagt een lange adem, of het nu om binnenstedelijke of buitenstedelijke locaties gaat. Makkelijke locaties en korte doorlooptijden bestaan simpelweg niet. Omvangrijke opgaven uit het verleden (o.a. de Vinex-wijken) maken duidelijk dat doorlooptijden tot 20 jaar van eerste idee tot oplevering niet ongebruikelijk zijn. Onderzoek laat zien dat de **gemiddelde doorlooptijd** van een gebiedsontwikkeling **7 tot 15 jaar** is vanaf het moment van een concrete beslissing.²⁴



Doorlooptijden binnenstedelijk en buitenstedelijk vergelijkbaar

Hoewel de complexiteit groter lijkt voor binnenstedelijke projecten, laat de praktijk een genuanceerder beeld zien. In onderstaand figuur is te zien dat beide typen ontwikkelingen een langere uitvoeringsfase kennen naar mate de omvang van het project groter is. Omvangrijke buitenstedelijke ontwikkelingen als Vliegbasis Valkenburg, Westflank Haarlemmermeer, Bloemendalerpolder en Westergouwe hebben daarbij ook nog eens ernstige vertraging opgelopen in – met name – de voorbereiding. Omgekeerd is er tal van binnenstedelijke ontwikkelingen die juist snel(ler) tot stand zijn gekomen. Dat geldt onder meer voor Sluisbuurt, Little Coolhaven Rotterdam, Scheveningen-kust en de Stadswijk Merwede.

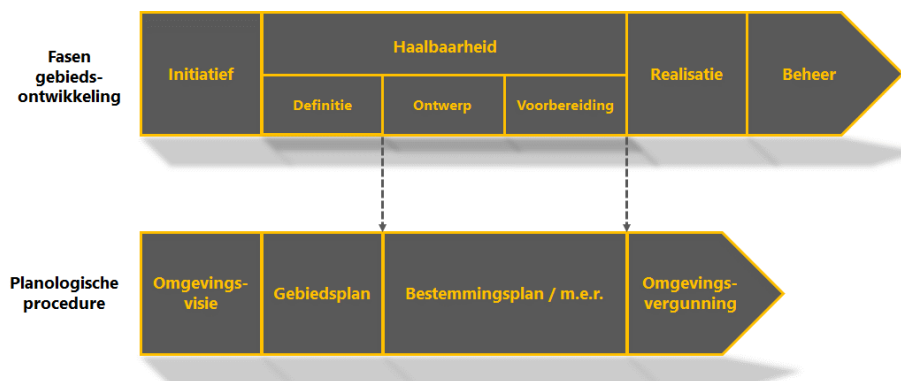
In de vergelijking van het tempo van binnen- en buitenstedelijke projecten worden de aanleg van infrastructuur en voorzieningen vaak buiten beschouwing gelaten. Hierdoor wordt vaak ten onrechte geconstateerd dat de buitenstedelijke ontwikkeling al 'af' is, terwijl omvangrijke bovenwijkse investeringen pas naderhand worden gerealiseerd. In het vorige hoofdstuk is het belang van een 'level playing field' in relatie tot deze bovenwijkse voorzieningen benadrukt. Dit geldt niet alleen voor de investeringen, maar ook voor de doorlooptijd.

Doorlooptijden op basis van vastgestelde beleidsdocumenten

²⁴ "10 acties voor gebiedsontwikkeling" van de Zeeuw en Fransen, 2011

Proces en planologische procedures hetzelfde

De fasen van een gebiedsontwikkeling en planologische procedures zijn niet anders, of een ontwikkeling nu binnen- of buitenstedelijk plaatsvindt (zie onderstaand). Het is de specifieke inhoud en het aantal belangen en belanghebbenden die maken of een ontwikkeling meer of minder tijd in beslag neemt. Over het algemeen geldt dat hoe meer belanghebbenden of stakeholders er zijn, hoe langer stappen kunnen duren.



Bij **binnenstedelijke ontwikkelingen** gaat het vooral om belanghebbenden in relatie tot **bestaande functies** in (de nabijheid van) de ontwikkellocatie. Dit kan tot planologische complexiteit en daardoor langere planvorming leiden. Denk hierbij aan **milieu- en omgevingshinder** (zoals geluid, geur, vervuilde grond) van oude industrie, havens (zoals in Rotterdam en Amsterdam) of bestaand spoor (in min of meer alle spoorzones en/of stationsgebieden).

Bij **buitenstedelijke ontwikkelingen** gaat het vaker om **ecologie en natuurwaarden**. Ook dit kan tot planologische complexiteit en daardoor langere planvorming leiden. Denk hierbij aan de impact op flora en fauna en recent de vertragingen als gevolg van stikstof en PFAS. Ook het ontbreken van de benodigde infrastructuur is buitenstedelijk regelmatig reden tot vertraging in de planvorming.

2^e Tranche Woningbouwimpuls

De Rijksoverheid draagt €226 mln bij aan 30 projecten in het land die samen 44.666 woningen moeten gaan realiseren. In de kaart zijn de toegekende projecten voor de 2^e tranche met aantallen woningen opgenomen.



Veel projecten in de startblokken

In de **financiële crisis** (2009 – 2014) is de **woningproductie fors gekrompen**. Grootschalige ontwikkelingen zijn stop gezet en de capaciteit bij overheid en marktpartijen is aanzienlijk teruggebracht.

Na de financiële crisis zijn de voorbereidingen voor nieuwe (binnenstedelijke) gebiedsontwikkelingsprojecten opgestart. Ook de minister van BZK constateert in haar kamerbrief van 9 juni jl. dat inmiddels zowel het aantal woningbouwplannen (de plancapaciteit), de vergunningverlening als de **woningbouwproductie** in de **afgelopen kabinetsperiode fors is toegenomen**. Alleen al in de 14 grootschalige woningbouwgebieden kunnen tot 2040 circa 440.000 woningen worden gebouwd, waarvan circa 210.000 in de periode tot 2030.

Inmiddels zijn er veel ontwikkelingen op stoom gekomen. Er is nu vooral behoefte aan middelen om het publieke tekort op te vangen. Uit onder meer de hoeveelheid aanmeldingen voor de 2^e tranche van de Woningbouwimpuls (zie *kader*) blijkt hoeveel projecten en – overwegend binnenstedelijke – plannen er de komende periode van start kunnen gaan. Het is zaak om te oogsten, gemeenten en marktpartijen staan klaar om door te pakken.

Wat is nodig voor extra succes?

8. Nu doorbouwen!

Binnenstedelijk ontwikkelen is een strategie die Rijk en Regio de voorbije jaren hebben ingezet. Inmiddels zijn de bestuurlijke afspraken gemaakt, is de plancapaciteit geregeld en staan veel concrete projecten in de startblokken. Het is nu tijd om te oogsten. Kortom: zaak om door te gaan op de ingeslagen weg en kijken hoe we gezamenlijk tot versnelling van de (binnenstedelijke) bouwproductie kunnen komen. In dit hoofdstuk staan vier concrete suggesties om de planontwikkeling te versnellen en de woningmarkt vlot te trekken.



1. Focus houden op binnenstedelijk bouwen



Na jaren van voorbereiding, is het nu tijd om te oogsten. In lijn met de ingezette strategie van Rijk en regio focus houden op binnenstedelijk bouwen, ondanks de eigen complexiteit en dynamiek die dit met zich mee brengt. Juist in grootstedelijke regio's zijn

verstedelijkingsakkoorden gesloten en is de plancapaciteit geregeld. Plannen zijn uitgewerkt en projecten staan in de startblokken. In de onderstaande tabellen is de bouwpotentie inzichtelijk gemaakt mits een schaa sprong mogelijk gemaakt wordt²⁵. Het is zaak om door te gaan op de ingeslagen weg en te kijken hoe we gezamenlijk tot versnelling van de binnenstedelijke bouwproductie kunnen komen. Zo lossen we op korte termijn het tekort op én zorgen we voor de lange termijn voor aantrekkelijke en kwalitatief hoogwaardige steden.

	Totaal	Tot 2030	2030 t/m 2040	Binnenstedelijk
Totale plancapaciteit	961.000	961.000	?	65%
14 woningbouwgebieden G5	399.500	239.700	159.800	100%
G5 in overige gebieden	337.500	202.500	135.000	100%

Gemeente en regio	Totaal	Tot 2030	2030 - 2040	14 gebieden
Amsterdam	250.000	175.000	75.000	213.000
Rotterdam / Den Haag	300.000	163.000	137.000	135.500
Utrecht	125.000	67.000	58.000	42.000
Eindhoven	62.000	37.200	24.800	9.000
Totaal	737.000	442.200	294.800	399.500

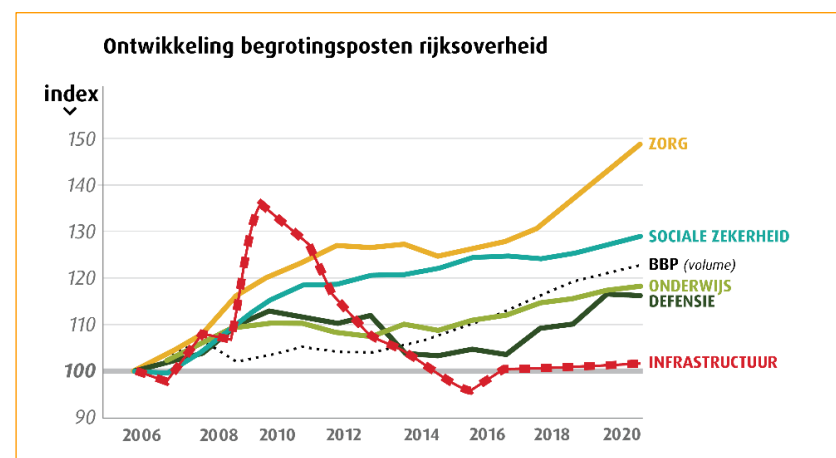
²⁵ Cijfers vastgesteld in de bestuurlijke netwerken van Amsterdam (Samen Bouwen Aan Bereikbaarheid), Eindhoven (MIRT-verkenning Brainport-Eindhoven), Rotterdam/Den Haag (MOVE) en Utrecht (U Ned).

2. Structureel meer geld voor de fysieke leefomgeving



De minister van BZK deelt in haar Kamerbrief van 9 juni jl. de conclusie dat er zonder financiële steun vanuit het Rijk onvoldoende wordt gebouwd, in een lager tempo en met minder betaalbare woningen. Wij onderschrijven deze conclusie van harte en pleiten er dan ook voor om

de **investeringsruimte voor de fysieke leefomgeving** op zijn minst terug te brengen op het **niveau van vijftien jaar geleden**.

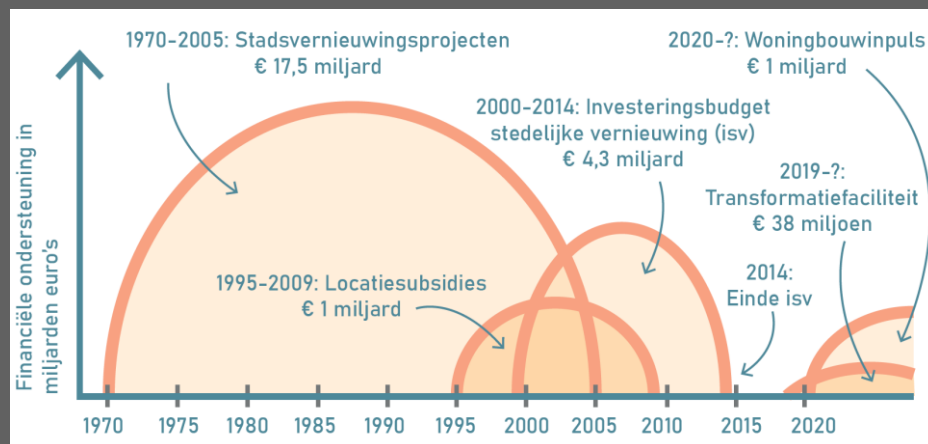


Terwijl middelen op andere terreinen juist zijn meegegroeid met de groei van het BBP, zijn de middelen om te investeren in de fysieke leefomgeving nagenoeg gehalveerd. Tegelijkertijd is de beheer- en onderhoudsopgave enorm toegenomen. Om het publiek tekort op de woningbouwopgave af te dekken is er jaarlijks structureel tussen de € 1,5 à € 2 miljard extra nodig op de

Rijksbegroting in de periode tot 2040.²⁶ Dit is exclusief de benodigde investeringen in de infrastructurele schaa sprong en de kosten die nodig zijn voor de herstructurering van bestaande woonwijken.

Rijksbijdragen woningbouw in historisch perspectief

Gebiedsontwikkeling en het realiseren van woningen is primair een lokale aangelegenheid. Het Rijk stelt de kaders en provincies sturen op evenwichtige regionale afspraken. Het daadwerkelijk realiseren van projecten ligt meestal bij gemeenten in samenwerking met de markt (projectontwikkelaars, aannemers). De gemeenten dekken daarmee ook het merendeel van de publieke tekorten af. Toch draagt ook het Rijk door de decennia heen financieel bij. Onderstaande figuur plaatst de belangrijkste Rijksbedragen in het woondomein in perspectief vanaf de Stadsvernieuwingsgeld in de jaren '70 tot nu.



Bron: Heurkens et al. 2020 – Essay: financiering van gebiedstransformatie. Programma Stedelijke Transformatie/Platform

Er zijn momenteel veel projecten die – hoewel ze veel maatschappelijke meerwaarde hebben – niet van de grond komen, omdat gemeenten niet in staat zijn om de publieke tekorten alleen te dichten. Voor deze projecten is een bijdrage van de Rijksoverheid onontbeerlijk. Voortzetting en intensivering van de ambitieuze investeringen van de Woningbouwimpuls, de 14 grootschalige woningbouwgebieden en het volkshuisvestingsfonds is dan ook hoogst noodzakelijk en een absolute voorwaarde om de woningcrisis aan te pakken en de grote steden klaar te maken voor de toekomst.

Steden pleiten – in lijn met eerdere omvangrijke verstedelijkingsopgaven – voor een systematiek waarin investeringen in verstedelijkingsgebieden van nationale belang, via een specifieke uitkering worden verstrekt. Daarbij moeten **wederkerige langjarige verstedelijkingsafspraken tussen Rijk, regio en marktpartijen** worden gemaakt om de lange termijn doelstelling te borgen.



3. Aanpassing belemmerende wet- en regelgeving

Verschillende wet- en regelgeving werkt vertragend op de bouwproductie. Het Rijk heeft meerdere mogelijkheden om de vertraging als gevolg van wet- en regelgeving tegen te gaan. Zo kan het Rijk voor de **stikstof**crisis verschillende bronmaatregelen nemen om emissies tegen te gaan. Andere mogelijke oplossingen zijn het invoeren van een 'generieke drempelwaarde' of het mogelijk maken om de uitstoot van stikstof te compenseren.

Hoewel de Omgevingswet mogelijk meer mogelijkheden biedt, blijven **hindercontouren** een belangrijke belemmering voor binnenstedelijke ontwikkeling. Met name op het gebied geluidsproductie vanuit weg, spoor en

²⁶ Rebel: Verkenning onrendabele toppen woningbouwprojecten, april 2021.

Het publieke tekort voor 14 grootschalige woningbouwgebieden wordt geschat op €19,8 miljard. Het publieke tekort voor de resterende woningbouwopgave ligt tussen de €10,8- en €17,3 miljard.

(oude) industrie. Wij pleiten voor een integrale aanpak van geluidsreductie, zowel bij de bron, de overdracht als de ontvanger, en voor meer middelen voor geluid reducerende maatregelen. Deze kosten kunnen vaak niet uit de grondexploitatie worden bekostigd.

Ook **ruimtelijke procedures** duren in veel gevallen onnodig lang. Circa 30% van de jaarlijkse bouwproductie duurt 1 tot 2 jaar langer als gevolg van het moeten doorlopen van procedures.²⁷ Vaak treedt hierbij (extra) vertraging op doordat de rechtbank en/of Raad van State de voorgeschreven termijnen niet halen. Wij pleiten voor extra capaciteit binnen de gehele keten van ruimtelijke ordening en op alle schaalniveaus, zodat maximaal tempo kan worden gemaakt in de planvoorbereiding van verstedelijkingsprojecten.

4. Sturen op de woningmarkt



Naast het verhogen en versnellen van de productie, zijn er andere mogelijkheden die bijdragen aan het oplossen van de woningnood. We kunnen de **doorstroming bevorderen** door wet- en regelgeving aan te passen en het bijvoorbeeld voor 'empty nesters' aantrekkelijker te maken om te verhuizen. De achtergebleven eengezinswoning komt daarmee beschikbaar voor jonge gezinnen. Andere manieren om te sturen op de doorstroming op de woningmarkt, zijn het sneller toestaan van het splitsen van woningen of het omzetten van huurwoningen naar koopwoningen.²⁸

Ook het stimuleren en meer faciliteren van het **delen van woningen** kan het mogelijk maken met minder woningen méér mensen te huisvesten. Hierbij valt te denken aan 'woonzorgconcepten' voor groepen ouderen en 'friendswoningen' voor jongeren. Beperkte aanpassingen in regelgeving en het

fiscale systeem kunnen dergelijke woonvormen juist aanmoedigen in plaats van ontmoedigen.

²⁷ De Zuidelijke Randstad wil woningbouw versnellen: wat doen wij zelf en wat hebben wij nodig van een nieuw kabinet, d.d. 19-4-2021

²⁸ Rapport PBL: Doorstroming op de woningmarkt, 2008

Colofon

Titel	De stad van de toekomst staat al in de steigers <i>Doorpakken en tempo maken met binnenstedelijk bouwen</i>
Versie	1.0 - Definitief
Datum publicatie	12 oktober 2021
Opdrachtgevers	Gemeente Amsterdam, Gemeente Den Haag, Gemeente Eindhoven, Gemeente Rotterdam, Gemeente Utrecht
Contactpersonen	Jacob Hulder, Sanneke Bolderheij (gemeente Amsterdam) Shyreen Shaib (gemeente Den Haag) Robbert de Mug (gemeente Eindhoven) Stefan Bekx (gemeente Rotterdam) Aldert de Vries (gemeente Utrecht) Netty Baartman, Guido Deuzeman (G4)
Met ondersteuning van	Michiel Rouschop, Michiel Venne, Pepijn van Wijmen (APPM)
Met medewerking van	Daan Zandbelt (Zwarte Hond), Daan van Gent (Decisio), Wouter Veldhuis, Miriam Ram (College van Rijksadviseurs)