

# WAAR MOGEN WE NOG BOUWEN: DE ‘WEILANDBOUWERS’ VERSUS DE ‘VERDICHTERS’

*Waar moeten en mogen we bouwen? Over die vragen wordt volop gediscussieerd tussen bouwers, projectontwikkelaars, planologen, stedenbouwkundigen en economen. Zeker nu de vraag naar woningen sterk toeneemt, worden deze vragen urgent: staan de woningen in Nederland wel op de juiste plaats? En waar moeten de zo gewenste woningen komen? De auteurs van het boek ‘Groeï & Krimp’ zijn daar heel stellig in: in Nederland zijn de afgelopen 25 jaar veel nieuwe woningen op de verkeerde plek gebouwd. Dat blijkt wel uit het feit dat in aantrekkelijke centrumsteden de huizenprijzen zijn gestegen, terwijl in minder aantrekkelijke steden de prijzen juist gedaald zijn. De conclusie is duidelijk: we moeten bouwen op de plaatsen waar het verschil tussen de waarde van opstal en de bouwkosten hoog is. Kortom: waar mensen het liefst willen wonen.*

**E**en van de auteurs van ‘Groeï & Krimp’ is Gerard Marlet, directeur van onderzoeksbureau Atlas voor Gemeenten, dat elk jaar de attractiviteit van de gemeenten onderzoekt. Hij zegt: “Je moet kijken waar de vraag naar woningen het grootst is. Dat is in de afgelopen jaren niet altijd gebeurd. Als je niet bouwt op plaatsen waar mensen graag willen wonen, dan loop je het risico dat je bouwt voor toekomstige leegstand.”

*Gerard Marlet: “Bereikbaarheid van het werk moet te allen tijde samengaan met de kwaliteit van het wonen. Je ziet dat heel duidelijk in Rotterdam-Zuid; daar is krimp een reëel scenario. De slechte bereikbaarheid scheelt zo’n 20.000 euro op de gemiddelde vastgoedwaarde per woning. De leefbaarheidsproblematiek is goed voor nog eens 15.000 euro”*

Daarmee wil hij niets zeggen over de Vinex-locaties, die door sommigen als ‘liefdeloos’ worden betiteld. “Daar staan vaak heel aantrekkelijke woningen, waar de bewoners met veel plezier wonen. Helaas is een aantal van die wijken op de verkeerde plek gebouwd. Leidsche Rijn bijvoorbeeld: een mooie wijk, maar de locatie is niet optimaal. In de omgeving van Utrecht zijn tal van betere plekken aan te wijzen.”

Bereikbaarheid van het werk moet te allen tijde samengaan met de kwaliteit van het wonen. Je ziet dat heel duidelijk in Rotterdam-Zuid; daar is krimp een reëel scenario. De woonkwaliteit is van een laag niveau en de bereikbaarheid is slecht. Vanuit Zuid is het Centraal Station en daarmee Den Haag veel minder goed bereikbaar dan vanuit Rotterdam-Noord. Bovendien is de filedruk op de ring hoog. De slechte bereikbaarheid scheelt zo’n 20.000 euro op de gemiddelde vastgoedwaarde per woning. De leefbaarheidsproblematiek is goed voor nog eens 15.000 euro.”

## KRIMP EN INVESTEREN

Marlet is van mening dat we niet al te krampachtig over krimp moeten doen. “Als een wijk of regio niet meer levensvatbaar is, moet je bedenken of je daarvoor met beleid nog iets kunt betekenen en of dat maatschappelijk gezien een verantwoorde investering is. We zien nu bijvoorbeeld dat in Parkstad Limburg op een slimme manier wordt geïnvesteerd in de toeristische en recreatieve sector. Bovendien zoeken de Limburgers de samenwerking met Duitsland. Dat blijken goede investeringen te zijn. Het aantal woningtransacties in Limburg is sterk gestegen, maar dat heeft waarschijnlijk ook te maken met het feit dat mensen verhuizen naar een nieuwbouwwoning in hun eigen regio. We zien beslist geen grote verhuisbewegingen vanuit andere delen van Nederland naar Parkstad Limburg.”



## DE LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJING

Om te voorkomen dat gemeenten lichtvaardige besluiten nemen over nieuwbouw, heeft de Tweede Kamer het initiatief genomen voor een wettelijke regeling: de Ladder duurzame verstedelijking, die in 2012 in werking trad. Dat gebeurde in navolging van de SER-ladder voor de aanleg van bedrijventerreinen (1999).

Voortaan moet in de ruimtelijke ordening een extra afwegingsmodel worden ingebouwd. De Ladder voor duurzame verstedelijking geeft daarmee een wettelijk kader voor de realisering van bestemmingsplannen. Een plan dat nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen aan een aantal voorwaarden. Die zijn beschreven in drie stappen:

1. De voorgenomen stedelijke ontwikkeling moet voorzien in een actuele regionale behoefte.
2. Als blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, moet worden bekeken in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door beschikbare gronden te benutten, bijvoorbeeld door herstructurering, transformatie etc.
3. Indien vervolgens blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, mogen locaties worden gebruikt die – op basis van bereikbaarheid met diverse vervoermiddelen – beschikbaar zijn of geschikt worden gemaakt.

Er is veel kritiek op het instrument, omdat het tot lange juridische procedures heeft geleid en omdat sommige gemeentebesturen de ladder gebruiken om plannen tegen te houden. Ook grote bouwmarkten gebruiken de regeling om concurrenten op afstand te houden. Daarom wordt nu gewerkt aan een 'Ladder 2.0', een verbeterde versie van de regeling.

Het is lastig te voorspellen hoe de populatie zich zal ontwikkelen, stelt hij. Het Planbureau voor de Leefomgeving waarschuwde vorig jaar nog dat we voorzichtig moeten zijn met grootscheepse nieuwbouw. Immers: als straks de babyboomgeneratie is uitgestorven, zullen heel veel eengezinswoningen op de markt komen, stelde het PBL.

“Maar nu komt het Centraal Bureau voor de Statistiek al met een nieuwe prognose, waaruit een ander perspectief naar voren komt”, zegt Marlet. “Het lijkt – zeker gezien de grote aantallen asielzoekers – met de krimp in de bevolking nogal mee te vallen. De lange termijn is onvoorspelbaar, maar voor de middellange termijn kunnen we vaststellen dat er een grote behoefte aan woningen is. Daarbij moet je goed kijken waar vraag is. Ook buiten de steden zijn heel aantrekkelijke woongebieden.”

### G32 EN DE WOONVISIE

Die mening wordt gedeeld door de G32, waarin stadsbestuurders (wethouders van de middelgrote steden) en bestuurders van landelijk opererende investeerders zich hebben verenigd. In de Woonvisie die zij presenteerden, pleiten ze voor afschaffing van de 'rode lijnen' rondom de steden waarbuiten niet gebouwd mag worden; waardevolle groene gebieden krijgen bescherming.

In Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft, vinden zij een bevlogen woordvoerder. Hij zegt: “Kijk eens naar het WoonOnderzoek 2015: daaruit blijkt overduidelijk hoe groot het belang van de Vinexwijken is geweest voor de ontwikkeling van de steden. In dat verband plaats ik graag een kanttekening bij het verhaal van Marlet over Leidsche Rijn: “Ook die Vinexlocatie, met 30.000 woningen de grootste van Nederland, is een succes. De locatie is goed, de bewoners zijn tevreden en de woningprijzen blijven op peil. Alleen het openbaar vervoer had beter moeten.”

Daarmee wil ik niet zeggen dat we moeten terugrijpen op de manier waarop die locaties tot stand zijn gekomen, maar de woningproductie moet in de komende tien jaar wel fors omhoog, naar zo'n 80.000 à 90.000 woningen op jaarbasis.

Het verschil met vroeger is groot: de locaties zijn nu kleiner en 'identiteit' is veel belangrijker geworden. Bovendien hebben de lokale partijen nu veel meer het initiatief, terwijl dat voorheen de Rijksoverheid was. We moeten vooral inzetten op nieuwe vormen van publiekprivate samenwerking. Daarnaast kunnen een uitgekende fasering, werken met tijdelijke bestemmingen, grotere marktgerichtheid, kostenreductie en minder rigide omgaan met (milieu)regels helpen om plannen toch van de grond te krijgen. Dat vraagt ook om een andere manier van besturen: responsief,



heel duur. Dat heeft te maken met de kosten van bedrijfsverplaatsing, bodemsanering, hogere bouwkosten e.d. Ik ben daarom van mening dat we zeker niet alleen moeten inzetten op verdichting, zoals in 'Groei & Krimp' wordt bepleit. Dat kan in echte centrumgebieden het juiste antwoord op de vraag zijn, maar er zijn ook grote gebieden waar vraag is naar een lagere dichtheid. Juist aan de rand van de steden liggen gebieden die met een goed ontwerp kunnen zorgen voor wijken met een hoge kwaliteit. Dat maakt het ook mogelijk om waardevolle groene gebieden te beschermen."

### REGIONALE BENADERING

De 'verdichters' en de G32 zijn het over één ding in elk geval eens: maatwerk is geboden. "Om maar een voorbeeld te geven: de noordzijde van Amsterdam is totaal verschillend van de zuidzijde", zegt Gerard Marlet. "Die beide regio's vragen dus elk om een geheel eigen benadering. Maar het uitgangspunt blijft altijd: bouwen waar mensen willen wonen."

Friso de Zeeuw: "De wil om wonen betaalbaar te houden (het principe van de 'ongedeelede stad') en het streven naar ruimtelijke kwaliteit hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat er genoeg ontwikkelingslocaties beschikbaar komen. We hebben diverse woonmilieus nodig: van hoogstedelijk tot suburbaan en zowel in de koop- als de huursector. De vrije huursector heeft in dat opzicht nog een stevige inhaalslag te slaan, want van die woningen zijn er veel te weinig."

Natuurlijk zijn er grote verschillen tussen de regio's. In de meeste stedelijke regio's moeten we op flinke schaal transformeren en bijbouwen. De transformatieopgave is groot, maar we moeten de bijdrage niet overschatten. Transformatie levert maar een heel klein deel van de benodigde woningen op, en het gaat bijna altijd om appartementen; in Nederland nog steeds een woonvorm die minder in trek is dan eengezinswoningen.

In krimpregio's is sprake van een totaal andere behoefte. In een aantal gevallen zal er niets anders opzitten dan het slopen van kansloos vastgoed. En van het schrappen van nieuwbouwplannen, want zoals Gerard Marlet al zegt: alle inspanningen – en ook kleine successen ten spijt – is er

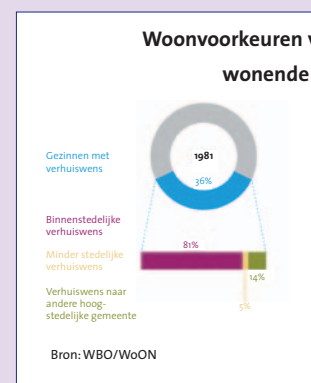
snel, adaptief, flexibel en communicatief. In feite heb je het dan over politiek bestuur, zoals die door de nieuwe Omgevingswet wordt gepropageerd."

### STAD EN OMGEVING

"De overgrote meerderheid van woningzoekenden wil een eengezinswoning met een tuin, en ze willen graag in de stad wonen. Dan moet je het begrip 'stad' wel ruim uitleggen, want de kleinere steden in de directe omgeving, die op korte afstand van de grote stad liggen, horen daar ook bij. Vanuit

*Friso de Zeeuw: Het verschil met vroeger is groot: de locaties zijn nu kleiner en 'identiteit' is veel belangrijker geworden. Bovendien hebben de lokale partijen nu veel meer het initiatief, terwijl dat voorheen de Rijksoverheid was. We moeten vooral inzetten op nieuwe vormen van publiekprivate samenwerking"*

die kleinere kernen ben je zó met het openbaar vervoer of de fiets in de stad. Bovendien beschikt Nederland over een goed decentraal voorzieningenniveau: winkels, horeca en theaters zijn vaak ook in kleinere gemeenten voorhanden. We zien dat die voorzieningen steeds belangrijker worden, en dat zorgt voor een voortdurende trek naar de stad. Echter: nog afgezien van de beschikbare ruimte is bouwen in de stad, bijvoorbeeld door binnenstedelijke herstructurering,



bepaald geen sprake van een grote trek van de Randstad naar de krimpregio's."

### FRYSLÂN: KRIMP EN GROEI

Isabelle Diks, wethouder van Leeuwarden, zegt in Gebiedsontwikkeling.nu: "Leeuwarden blijft nog jarenlang een groeikern in een verder voornamelijk krimpende provincie. De woonagenda's van de stad en de regio lopen daardoor nog meer dan voorheen uit elkaar. Toch zien wij wel de voordelen van een goede afstemming van de verschillende gemeentelijke woonagenda's.

Leeuwarden participeert in verschillende regionale samenwerkingverbanden, afhankelijk van de opgave. Met de omliggende (plattelands)gemeenten zijn afspraken gemaakt over de omvang en de kwaliteit van de toe te voegen woningen. Daarbij moet er ook zicht komen op de opgave in het bestaand bebouwd gebied van dorpen.

Vrijval van locaties door sluiting van voorzieningen of sloop van verouderde complexen (en door de krimp overtollige woningen) biedt ruimte om wel-gewenste woonvormen toe te voegen. Op die manier kunnen dorpsbewoners door oprichting van bijvoorbeeld wooncoöperaties veel meer invloed uitoefenen op hun eigen woon- en leefomgeving. Deze vrijval biedt ook de kans om de ruimtelijke kwaliteit – waaronder het groen – in bestaand bebouwd gebied te verbeteren. De groene contour in Fryslân betekent het kennen en beschermen van cultuurhistorisch en ecologisch waardevolle gebieden. Dit zijn belangrijke dragers onder de woonkwaliteit en ook voor het recreatieve en toeristische potentieel van de regio. Niet zozeer de rode contour bepaalt de opgave, maar juist de beschermenswaardige natuur- en landschapswaarden."

### 'KASSABONPLANOLOGIE'

De huidige vorm van de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is een te star toetsingskader voor bestemmingsplannen. Sommige daarop gebaseerde kwantitatieve woningprogrammeringen zijn met het begrip 'kassabonplanologie' te diskwalificeren, vindt De Zeeuw. "Gebruik van die ladder betekent dat per gemeente woningbouwgetallen worden vastgelegd. Dat is niet effectief. In onze Woonvisie hebben we het bepaald niet over totale vrijheid



voor bouwen buiten het stedelijke gebied. Wij pleiten juist voor een regionale visie, een goed ontwerp, aansluiting op de bestaande infrastructuur en een passende bescherming van belangrijke groene gebieden. Groen, blauw, mobiliteit en zorg verbinden met wonen; daar gaat het om."

*Isabelle Diks: "Leeuwarden blijft nog jarenlang een groeikern in een verder voornamelijk krimpende provincie. De woonagenda's van de stad en de regio lopen daardoor nog meer dan voorheen uit elkaar. Toch zien wij wel de voordelen van een goede afstemming van de verschillende gemeentelijke woonagenda's"*

Dat staat ook voor een groot deel in het Manifest 2040, dat – zoals de titel al zegt – de toekomst voor de komende ruim 20 jaren in beeld brengt. Daarin staat: "We willen dat Nederland in 2040 de gaafste metropool ter wereld is. Groen, veilig, welvarend en circulair, dus met een minimale claim op water, bodem, grondstoffen en fossiele energie. 2040 is gisteren al begonnen, dus we moeten nu aan de slag. [...] Het gebrek aan liefde voor de omgeving zie je terug in de manier waarop stad en land zich ontwikkelen."

De Zeeuw heeft er geen goed woord voor over: "In dat hele Manifest komt het woord 'wonen' niet voor. Absurd." ■

Tekst: Carola Peters  
Beeld: o.a. Roger Wouters

