

20 jan 2023

Opinie | ‘Als praktijkmensen zo goed weten hoe het werkt, hadden we geen woningtekort’

Erwin van der Krabben (hoogleraar gebiedsontwikkeling aan de Radboud Universiteit, Huub Ploegmakers (universitair docent Planologie aan de Radboud Universiteit), en Jan Rouwendal (hoogleraar Ruimtelijke economische aspecten van vastgoedmarkten aan de Vrije Universiteit in Amsterdam).

Als je als onderzoeker te horen krijgt dat je onderzoek de plank misslaat, dat de uitkomsten allemaal al lang bekend zijn en dat het “ontzettend dom onderzoek” is, dan ben je ofwel een ontzettend domme onderzoeker, ofwel je raakt een gevoelige snaar. Als de onderzoekers in kwestie zijn we geneigd te denken dat het om die gevoelige snaar gaat.

Zoals bekend blijft de nieuwbouw van woningen al jaren achter bij de vraag, ondanks het feit dat huizenprijzen op historische hoogtes staan en het woningtekort toeneemt. Een van de instrumenten waarmee het Rijk probeert te sturen in het opvoeren van de woningbouwproductie is het stimuleren van het uitbreiden van de plancapaciteit. Verstandig, want zonder plannen bouw je geen woningen.

Maar het hebben van voldoende plannen is weliswaar een voorwaarde voor het bouwen van woningen, maar nog geen garantie dat ze gebouwd worden. De plannen moeten immers ook nog gerealiseerd worden. Daar zijn gemeenten bij betrokken, grondeigenaren en bouwers en ontwikkelaars. Er zijn genoeg aanwijzingen dat er in een deel van de plannen voor woningbouw vertragingen optreden in de uitvoering. Dat is soms wel verklaarbaar, soms is de reden ook niet direct duidelijk, maar het is in ieder geval ongewenst en daarom is het zinvol om te onderzoeken waarom die vertragingen optreden.

Wat weten we wel; wat niet?

De wereld van [Friso de Zeeuw en Jos Feijtel](#) is overzichtelijk ingedeeld. Je hebt ‘universiteitsmensen’, die onderzoek doen zonder praktijkkennis, en je hebt ‘praktijkmensen’ die het allemaal al lang weten. Wij proberen wat genuanceerder naar de werkelijkheid te kijken en stellen ons bescheiden op: we weten het inderdaad allemaal nog niet, maar we zijn nieuwsgierig en wetenschappelijk onderzoek kan misschien patronen in gebiedsontwikkelingen ontdekken waar de praktijk wat mee kan.

Onze aandacht gaat vooral uit naar de fase waarin woningbouw juridisch-planologisch mogelijk is, want daar verwacht je eigenlijk geen vertraging meer

Daarbij is het goed om naar alle planstadia te kijken, samengevat van eerste initiatief naar vastgesteld en onherroepelijk plan, naar verleende vergunning, en naar opgeleverde woningen. In drie recente publicaties in het tijdschrift RERQ hebben wij, samen met andere onderzoekers, onderzocht in welke planstadia al dan niet vertragingen optreden en wat daarvan mogelijke oorzaken zijn. Onze aandacht gaat vooral uit naar de fase waarin woningbouw juridisch-planologisch mogelijk is, want daar verwacht je eigenlijk geen vertraging meer.

De Zeeuw en Feijtel stellen dat dergelijk onderzoek zinloos is, omdat “allemaal al lang bekend” is dat het trajectdeel van harde bestemmingsplancapaciteit via omgevingsvergunning naar de daadwerkelijke realisatie van woningen veel tijd in beslag neemt. In [maart](#) en zelfs nog in [september](#) van vorig jaar lazen we nog in bijdragen van De Zeeuw dat vrijwel alle vergunde woningen binnen twee jaar gerealiseerd worden. Er was simpelweg “geen probleem”. Nu denkt hij daar klaarblijkelijk anders over. Dat bij hem in de afgelopen maanden het besef is gegroeid dat er wel degelijk sprake is van een niet wenselijke situatie is alleen maar winst!

[Ons onderzoek](#) was ook precies daarop gericht: aantonen dat zelfs in de bestemmingsplanfase zich nog allerlei vertragingen voordoen, niet het doen van aanbevelingen om dit op te lossen. De Zeeuw en Feijtel noemen zelf een aantal ‘verklaringen uit de praktijk’. Wij kennen ze ook. Sterker nog, op basis van een snelle inventarisatie van verklaringen die de afgelopen jaren vanuit de praktijk zijn genoemd, komen wij uit op een lijstje van minstens 25 factoren. Daarmee zien we meteen het probleem van dit soort lijstjes. We hebben gewoon geen systematisch inzicht welke (combinaties van) factoren nu voor hoeveel vertraging zorgen. Met een antwoord op deze vraag weet je ook hoe je plannen moet prioriteren en waarop het Rijk en gemeenten moeten acteren.

Om een voorbeeld te noemen: De Zeeuw en Feijtel stellen dat het proces van beoordeling van de bouwaanvraag door de gemeente tijd vergt. Een half jaar tot een jaar tijdverlies is niet ongewoon aldus de heren. Maar hoe vaak komt dit dan voor? En wat is nu precies de gemiddelde doorlooptijd voor een bouwaanvraag? Maar klaarblijkelijk vinden zij monitoring niet nodig, ondanks het feit dat dat nu juist een van de aanbevelingen is in de door hun sinds 2019 gepropageerde [woningbouwregie nieuwe stijl](#). Laten we dat dan ook daadwerkelijk doen! Nu moeten we het doen met de conclusies uit een al wat ouder (2018) onderzoek van Stec Groep waarin gemeenten en marktpartijen zijn bevroegd over de fasen met de meeste vertraging: “Opvallend is dat de doorlooptijd van de fase van het verlenen van de bouwvergunning als kort wordt ervaren”.

Een belangrijke rol van wetenschappelijk onderzoek is om systematisch, op basis van objectieve gegevens, te analyseren hoe bijvoorbeeld de uitvoering van woningbouwprojecten verloopt; en daarbij te zoeken naar mogelijke verklaringen

De Zeeuw en Feijtel stellen ook dat het onbegrijpelijk is – en dat zou van ons gebrek aan praktijkkennis getuigen – dat in ons onderzoek geen rekening wordt gehouden met ‘fasering’ in grotere woningbouwprojecten. Die projecten bouw je niet in een keer vol; dat doe je in fasen. Dat snappen wij ook. Hier hebben we in ons onderzoek juist op verschillende manieren rekening mee gehouden. We nemen onherroepelijke bestemmingsplannen die nog verder

uitgewerkt moeten worden (in fasen) bewust niet mee in de analyses. Nog steeds zullen er echter bestemmingsplannen zijn die wel in fasen worden ontwikkeld. In de analyses op [planniveau](#) corrigeren we daarom voor de grootte van het plan. In de analyses op [gemeenteniveau](#) controleren we ook voor het feit dat een groter aantal vergunningen minder snel gerealiseerd zal worden. Daarvoor vinden we overigens geen bewijs.

De rol van wetenschappelijk onderzoek

Een belangrijke rol van wetenschappelijk onderzoek is om systematisch, op basis van objectieve gegevens, te analyseren hoe bijvoorbeeld de uitvoering van woningbouwprojecten verloopt; en daarbij te zoeken naar mogelijke verklaringen. Statistisch onderzoek helpt bij het zoeken van verbanden en verklaringen. Daarbij stap je inderdaad even uit de dagelijkse praktijk. We zien dat er grote verschillen zijn in de snelheid waarmee projecten worden uitgevoerd. We vermoeden dat dat deels met het proces te maken heeft (waar De Zeeuw en Feijtel op duiden), maar het is belangrijk om te weten of ook andere factoren een rol spelen.

We vinden statistische samenhang tussen locatie- en projectkenmerken (onder andere grondeigendom, binnenstedelijk of uitleg, omvang van de plannen), marktomstandigheden en de snelheid waarmee projecten worden uitgevoerd. Zo'n samenhang zegt nog niet alles, maar het kan wel aanleiding zijn om verder te zoeken naar hoe die verschillen in snelheid ontstaan. En daar komt de praktijkkennis weer om de hoek kijken. Als je dat weet, dan kun je misschien sturen op versnelling in de realisatie van plannen. Of plannen prioriteren waarvan je vermoedt dat ze sneller gerealiseerd kunnen worden.

Gevoelige snaar

Ten slotte, die gevoelige snaar. Waar maken De Zeeuw en Feijtel zich nu zo druk om? Het zou best kunnen dat de realisatie van woningbouwplannen soms om strategische redenen door projectontwikkelaars wordt [vertraagd](#), omdat ze meer projecten in de portefeuille hebben en niet alles tegelijk willen doen, omdat ze een beter onderhandelingsresultaat met de gemeente willen bereiken, of omdat ze hopen dat de woningprijzen verder stijgen. Maar dat hebben we niet onderzocht.

De Zeeuw en Feijtel kiezen niet voor het eerst voor de botte bijl, als wetenschappelijk onderzoek ook maar een beetje in de richting wijst dat misschien de bouw- en vastgoedsector zelf wel onderdeel is van de problemen met betrekking tot woningbouw. Dat is uiteraard voor hun rekening. Het wordt zo langzamerhand een gezelschapsspelletje onder 'universiteitsmensen' om een reactie van de heren uit te lokken.
