

NIEUWBOUW SCHIET MAAR NIET OP

VEELKOPPIG MONSTER REMT VERGUNNING- VERLENING

Na een opleving in 2020 is het aantal vergunde nieuwbouwwoningen sinds het derde kwartaal 2021 scherp teruggevallen. Het wil maar niet lukken het gewenste peil van 90.000 woningen per jaar te bereiken om in te lopen op het woningtekort. Er blijkt een veelkoppig monster schuil te gaan achter deze verontrustende trend.

Tussen de goednieuwsshow voor de bouw - volgens het CBS noteerde de sector fors hogere omzetten in het derde kwartaal van 2021 ten opzichte van voorgaande jaar - was er dus een flinke tegenvaller te melden voor de ontwikkelaars en professionele vastgoedbezitters. Gemeenten gaven in het derde kwartaal ruim 13% minder vergunningen af voor nieuwbouwwoningen dan over dezelfde periode in 2020. Na een opleving zit de klad er dus weer in. Duidelijk is dat er nog geen structureel stijgende trend zichtbaar wordt in het aantal vergunde nieuwbouwwoningen.

Het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en beheerder van huurwoningen Heimstaden gaan dieper in op de oorzaken en oplossingen voor de ontwikkeling van het aantal vergunde en opgeleverde nieuwbouwwoningen. Een vragenronde leert dat er zes aanwijsbare kinken in de kabel zijn.



Binnenstedelijke woningbouw levert vaak behoorlijk veel bezwaarschriften op (foto: Pixabay)

1

DE STIKSTOFPROBLEMATIEK

In het najaar van 2019 halveerde de afgifte van vergunningen voor nieuwbouwwoningen ten opzichte van de maanden daarvoor. De Raad van State oordeelde dat het Programma Aanpak Stikstof geen toestemming gaf aan onder andere de bouwsector om te bouwen, een activiteit die uiteraard stikstof veroorzaakt. Hierdoor kwamen veel aangevraagde en vergunde bouwprojecten stil te liggen. Daarop nam de overheid enkele maatregelen om meer emissieruimte voor de bouw te creëren, zodat er wel doorgebouwd kon worden. Dat zorgde weer voor meer vergunde nieuwbouwwoningen.

'De stikstofproblematiek speelt nog steeds, maar is een relatief gering probleem voor de woningbouw'

"De stikstofproblematiek speelt nog steeds in de bouw, maar is een relatief gering probleem voor de woningbouw", zegt senior-onderzoeker Martin Koning van het EIB. Doordat stikstofuitstoot tijdens de bouw als tijdelijke emissie wordt beschouwd, levert de bouw zelf geen belemmeringen op. En omdat nieuwbouwwoningen aardgasloos moeten zijn, stoten die woningen na oplevering geen stikstof uit.

Bovendien is voor de resterende stikstofuitstoot door lokaal verkeer stikstofdepositieruimte gereserveerd, die door de verlaging van de verkeerssnelheid op autowegen naar 100 km/u is vrijgekomen. Slechts in enkele gevallen lijken woningbouwprojecten dicht bij Natura 2000-gebieden op stikstofbelemmeringen te stuiten."

Daarnaast, zo liet Bouwend Nederland onlangs weten, neemt de stikstofuitstoot toe zodra mensen die woningen betrekken er met de auto rondrijden. De stikstofproblematiek veroorzaakte de afgelopen jaren veel onzekerheid bij gemeenten en projectontwikkelaars, meent Koning.

2

FOCUS OP BINNENSTEDELIJK VERTRAAGT DOORLOOPTIJD

Sinds enkele jaren focussen veel gemeenten zich op binnenstedelijke bouwprojecten om groen en natuur niet te veel te belasten. Dat maakt het ontwikkel- en bouwproces een stuk complexer qua wet- en regelgeving. Bovendien neemt bij dergelijke risicovolle projecten het aantal bezwaarschriften toe. Deze elementen vertragen de doorlooptijd van vergunningaanvraag tot oplevering van de woningen.

Koning licht toe: "Om tijdig voldoende woningen te realiseren, kan een betere balans tussen binnenstedelijke locaties en groene locaties helpen. Naast snellere doorlooptijden en lagere kosten sluit het aanbod bovendien beter aan bij de kwalitatieve vraag naar eengezinswoningen. Uit onderzoek van EIB blijkt dat er voldoende groene locaties zijn waar woningen in dichtheden kunnen worden gebouwd, zonder dat de ruimtelijke kwaliteit van het gebied wordt aangetast."

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is juist pleitbezorger voor binnenstedelijk bouwen. "Daardoor belasten we zo min mogelijk onze open groene ruimten", vindt Jeroen de Leede, beleidsmedewerker wonen en grondzaken van de VNG. Hij wijst er ook op dat veel niet als woning bestemde panden gerenoveerd worden voor woonruimte. Volgens hem gaat het zeker om 12.000 woningen die aan de voorraad worden toegevoegd. "Kijk dus niet alleen naar nieuwbouwwoningen." Volgens Koning levert deze toename geen extra woningen op die de stijging van het aantal huishoudens opvangt.

>>>

NIEUW KABINET PAKT REGIE

Tot 2035 komt er via het cumulatief € 25 miljard beschikbaar van de Rijksoverheid om onder andere het stikstofprobleem aan te pakken. Hiervoor wordt het Transitiefonds opgezet. Daarnaast neemt Hugo de Jonge, de nieuwe minister voor Wonen en Ruimtelijke Ordening, de regie op zich voor het bouwen van 100.000 woningen per jaar en maakt hierover prestatieafspraken met decentrale overheden.



3

(TE) STRIKTE HANDHAVING WET- EN REGELGEVING

Eén van de belangrijkste oorzaken voor de relatief trage ontwikkeling van vergunde nieuwbouwwoningen is van procedurele aard. Gemeenten houden over het algemeen strikt vast aan de uitvoering en naleving van bestemmingsplannen en bouwvoorschriften. Dat zorgt bij met name binnenstedelijke bouwprojecten voor obstakels bij de vergunningaanvraag.

CEO Eddo Rats van Heimstaden Nederland, één van de grote aanbieders van huurwoningen, krijgt er soms grijze haren van. "Ik kan me de frustratie over de te lange gemiddelde doorlooptijd van een vergunningaanvraag voor nieuwbouwwoningen tot oplevering goed voorstellen. We zien het aantal aanvragen voor nieuwbouwprojecten afnemen en dat is gezien het woningtekort en de mismatch tussen vraag en aanbod, dramatisch. De overheid zou de wet- en regelgeving veel flexibeler moeten maken om projecten sneller en makkelijker van de grond te krijgen. Zo moet je bijvoorbeeld een aanvraag indienen voor een wijziging van het bestemmingsplan als je de voorgeschreven bouwhoogte wil overschrijden. Daar gaat weer veel tijd overheen voordat zo iets bekrachtigd is. Het mengen van wonen en werken is bestemmingplan-technisch niet mogelijk, dus beginnen gemeenten er niet aan, terwijl daar sinds de coronatijd heel veel behoefte aan is. Gemeenten vinden het lastig om de bestemmingplanregels soepeler te hanteren, want ze krijgen daarbij nauwelijks tot geen medewerking van het Rijk."

'Gemeenten vinden het lastig om de bestemmingplanregels te versoepelen'

VNG merkt ook dat gemeenten bij lopende nieuwbouwprojecten veel klachten krijgen over de stroperige procedures en vele inspraakmogelijkheden. De Leede: "Die termijnen voor inspraak liggen gewoon vast; daar moeten we ook niet aan tornen. Het is wel zo dat het lang duurt voordat de Raad van State uitspraken doet over een bezwaarprocedure. Daar gaat wel eens twee jaar overheen; dat kan wat ons betreft sneller zonder dat de rechtszekerheid in het geding komt. Verder zijn we met onder andere de Neprom (belangenorganisatie voor projectontwikkelaars, red.) in overleg om bestemmingplanprocedures te vereenvoudigen en flexibeler te maken."



De wet- en regelgeving voor nieuwbouwprojecten moet volgens Heimstaden flexibeler worden (foto: Heimstaden).

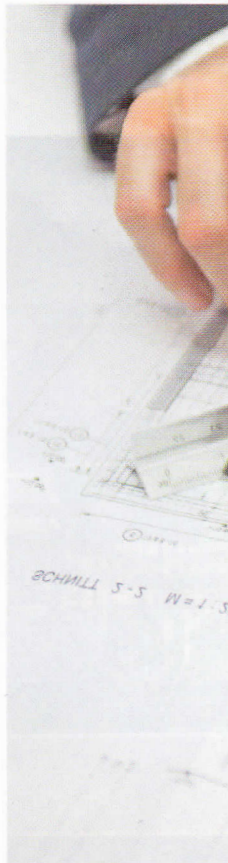
4

GEBREK AAN PERSONELE CAPACITEIT BIJ GEMEENTEN

Mede door de complexe vergunningaanvragen van binnenstedelijke bouwprojecten is het bij gemeenten erg druk op de burelen van ruimtelijke ordening, vergunningen en milieu. Daarnaast speelt het algemene probleem van personeelstekort ook nog een rol en door corona valt veel personeel tijdelijk uit.

De VNG merkt dat gemeenten onderbezet zijn om de vergunningaanvragen voor nieuwbouwprojecten te behandelen. "Dat is een structureel probleem aan het worden", weet De Leede. "Er is sprake van vergrijzing en een te lage instroom van jong personeel dat van de opleiding komt. Bovendien is gedurende de financieel-economische crisis veel gemeentelijk personeel uitgestroomd naar andere sectoren; die heb je niet zomaar terug."

Rats van Heimstaden wijst op de gemeente Amsterdam die tijdelijk alle vergunningswerkzaamheden heeft opgeschort vanwege gebrek aan personeel. "Gelukkig zien we deze situatie niet bij andere gemeenten, maar het probleem van onderbezetting is er wel degelijk. Er liggen veel ingewikkelde vergunningaanvragen voor binnenstedelijke projecten die veel van het gemeentelijk personeel vergen. Door procedures flexibeler te maken, participatietrajecten voor burgers beter in te richten en actieve ondersteuning van het Rijk bij het aanwijzen van goede bouwlocaties, kun je de gemeenten ontlasten en is het mogelijk om het personeel effectiever in te zetten."



5

TEKORT OP DE GROND- EXPLOITATIE, GEBREK AAN STEUN VAN HET RIJK

Er zijn genoeg plannen voor de ontwikkeling van nieuwbouwprojecten - volgens De Leede is er over heel Nederland 130% plancapaciteit - maar regelmatig komen ze niet tot bloei omdat de projecten onrendabel zijn. Een veel gehoorde klacht van project- en vastgoedontwikkelaars en professionele woningbeheerders is dat de grondexploitatie niet gedekt kan worden door de kosten. Rats signaleert: "Er ligt een stuwmeer aan plannen om woningen te bouwen, maar vaak komt het niet eens tot een vergunningaanvraag. Wij willen graag betaalbare huurwoningen aanbieden, maar het moet wel financieerbaar zijn. Naast het bouwen van de woningen moet er een omvangrijke infrastructuur van wegen en groen worden aangelegd. Het is voor marktpartijen lastig om grote ontwikkelprojecten kostendekkend te krijgen. Steun vanuit het Rijk zou wat dat betreft heel prettig zijn."

**'Uitspraken over bezwaarprocedures
kunnen wat ons betreft sneller'**



Flexibeler toepassing van bestemmingplanvoorschriften kan nieuwbouwprojecten versnellen (foto: Pixabay).

6

GEBREK AAN RUIMTELIJKE ORDENING VAN HET RIJK

We hebben gebrek aan bouwlocaties. Je hoort het veel gemeenten zeggen. Het is moeilijk te achterhalen of het om een fysiek ruimtegebrek gaat of dat gemeenten bedoelen dat sloop en vervanging van leegstaande gebouwen of een negatieve grondexploitatie geen rendabel project oplevert. Hoe het ook zij: het lijkt erop dat van hogerhand (het Rijk) ingegrepen moet worden om locaties aan te wijzen voor nieuwbouw. Tot dusver ontbreekt het aan die regie. Het nieuwe kabinet lijkt wel van zins om zich actiever met de ruimtelijke ordening te bemoeien.

"Vanwege het regio-overstijgende karakter van de problemen op de woningmarkt ligt een coördinerende rol van de rijksoverheid in de rede", vindt Koning van de EIB. "In het verleden deed de rijksoverheid dit, ook waarbij met ondersteuning van subsidies woningbouwafspraken met gemeenten werden gemaakt. Dat was het zogeheten Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS)."

Volgens De Leede (VNG) is het goed dat het kabinet € 1 miljard uittrekt om de onrendabele woningbouwprojecten (vooral sociale huisvesting) vlot te trekken. Maar hij heeft een belangrijke wens: "Helaas gaat het niet om een structureel budget; daar is bij marktpartijen echt behoefte aan. Onrendabele woningbouwprojecten zijn er namelijk altijd."

Rats (Heimstaden) is groot voorstander van een actieve rol van het Rijk bij het aanwijzen van kritische woningbouwlocaties, waarbij milieu- en natuurbelangen conflicteren met bebouwing en infrastructuur. "Het Rijk moet in dat geval gewoon knopen doorhakken en harde keuzes maken." ■

TWEE JAAR VANAF AANVRAAG TOT OPLEVERING

De gemiddelde doorlooptijd vanaf vergunningaanvraag tot oplevering van een nieuwbouwwoning duurt volgens het CBS ongeveer twee jaar. Cijfers over woningtransformaties zijn niet in die statistieken meegenomen. De vorig jaar bekrachtigde omgevingsvergunning bundelt de hoeveelheid in te dienen vergunningen en zou voor een versnelling van het vergunningtraject moeten zorgen. Een recent besluit van de Raad van State bedreigt dit doel, want bezwaarhebbenden hoeven niet eerst een zienswijze in te dienen om een gang te maken naar de bestuursrechter. Dat zou mogelijk kunnen leiden tot meer en langer durende bezwaarprocedures.