

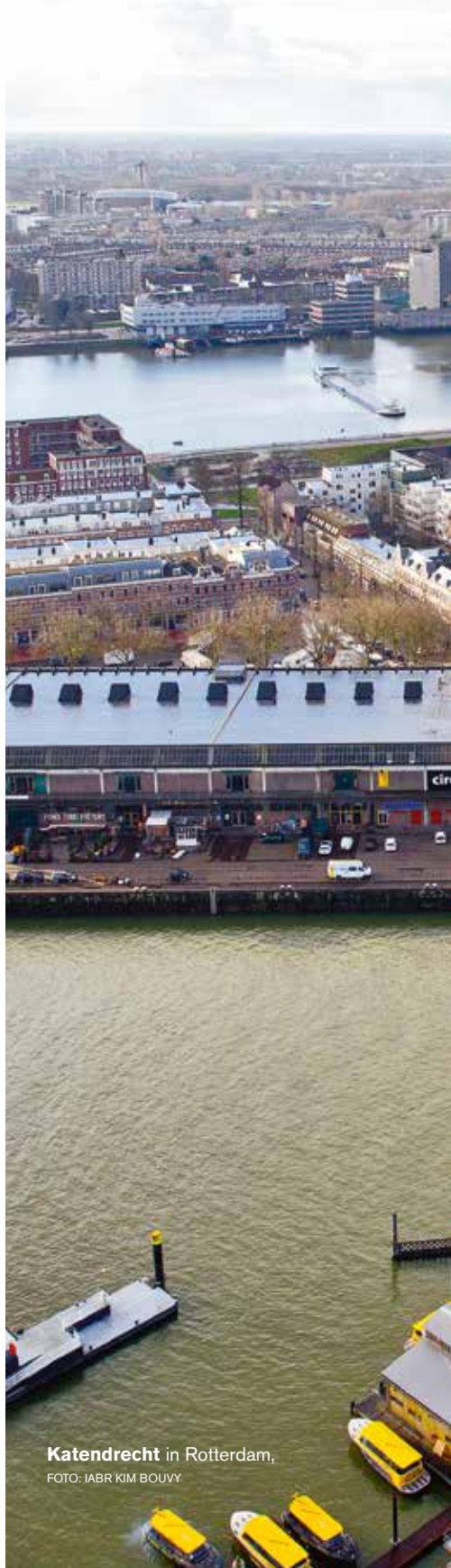
# Next living

**Wonen komt bij het Rijk weer door de voordeur**

Tekst **Ellen van Bueren en Agnes Franzen, TU Delft, Wouter van Gent, Universiteit van Amsterdam**

## **Introductie: wonen terug op de agenda**

Op de politieke agenda is wonen terug van weggeweest. Druk op de woningmarkt -of juist de afwezigheid daarvan- in combinatie met grote maatschappelijke transities, heeft tot belangrijke sturingsvraagstukken geleid. Ook de Rijksoverheid zal zich daar niet langer afzijdig van kunnen houden. Na een lange periode van terughoudendheid en stilte op het gebied van Rijks Interventies in de leefomgeving, staan we nu voor belangrijk moment. De Omgevingswet, waar de Omgevingsvisie onderdeel van uitmaakt, zal in 2019 in werking treden. De wet verplicht overheden tot het schetsen van integrale visies op alle bestuursniveaus. Het gaat niet alleen om ruimtelijke planning, maar ook om gezondheid, veiligheid, burgerparticipatie, milieu, landschap, economie en water. De veelvoud van beleidsdomeinen en -doelen zal onherroepelijk spanningen opleveren in (ruimtelijke) planning. Na een lange periode van stilte op het gebied van Rijks Interventies en beperkte investeringen, staan we nu voor een belangrijk moment.



**Katendrecht** in Rotterdam,  
FOTO: IABR KIM BOUVY



**B**innen de omgevingsvisies zal woningbouw de komende jaren een belangrijke opgave vormen. En meer nog dan voorheen zal het woonvraagstuk niet alleen gedreven worden door regionale dynamiek maar ook door nationale en mondiale ontwikkelingen op het gebied van economie, technologie, demografie, klimaat en milieu. Ontwikkelingen in 'wonen' zijn verbonden met economische herstructurering, grijze en groene druk, internationale migratie en nieuwe ontwikkelingen in energie, vervoer en digitale dienstverlening. Recentelijk zien we een steeds grotere druk op het wonen in stedelijke regio's, dichtbij werk en sociale- en culturele voorzieningen, roepend om een verdere verdichting van hoogstedelijke gebieden. Daarnaast biedt de aantrekkingskracht van de stad de markt nieuwe mogelijkheden voor de bouw van nieuwe buurten aan de rand van de stad en voor de herstructurering van buurten buiten de oude stad en van verouderde haven- en industriegebieden. Echter, bij deze opgaven zien we grote financiële tekorten. Zeker in zwakkere marktgebieden leidt dit tot een terughoudende inzet van private partijen. De wenselijke ontwikkelingen zoals die in omgevingsvisies (zullen) worden geschetst en zullen hierdoor in de praktijk soms zeer lastig te realiseren zijn.

Een actuele vraag is hoe de kwaliteit van bestaande en nieuwe woonmilieus gehandhaafd kan blijven in zowel kansrijke als in 'kansluwe' gebieden en hoe toekomstige uitdagingen effectief kunnen worden aangepakt in heel Nederland. Om de komende jaren voldoende brede en doelgerichte investeringen te realiseren, zien wij in de omgevingsvisies een duidelijke rol voor de overheid; ook op Rijksniveau. Het hoe en

waarom van deze herintredende overheid zullen wij hieronder toelichten.

## **Woningmarkt als essentiële factor in competitieve steden**

In de afgelopen twintig jaar worden steden steeds meer uitgedaagd met elkaar te concurreren, omwille van het aantrekken van bewoners en bedrijvigheid en het bieden van economische vooruitgang, welvaart en welzijn. Deze concurrentiestrijd vindt plaats op regionale of metropolitane schaal, maar ook binnen regio's zien we vaak dat lokale overheden elkaar de loef proberen af te steken. De transitie naar een duurzame economie wordt gezien als een van de cruciale factoren in deze competitie. Veelal wordt deze discussie gevoerd vanuit het oogpunt van milieutechnische duurzaamheid (energie, materialen, *resilience*) of economische duurzaamheid (transformatie van de op CO<sub>2</sub>-gebaseerde economie, met bijbehorende verdienmodellen). Aandacht voor wonen is er nauwelijks. Woonmilieus zijn echter een belangrijke vestigingsfactor, in alle segmenten, inclusief de bovenkant en de onderkant van de markt. In de *next economy*, waarin de transitie naar een duurzame samenleving centraal staat, zou 'wonen' juist een belangrijke succesfactor kunnen worden.

Een gezonde regionale en stedelijke economie kan niet zonder een goed functionerende woningmarkt die ruimte biedt aan verschillende doelgroepen en *vice versa*. Waar we een aantal decennia dachten dat geografische ontkoppeling van wonen en werken een doorzettende trend was, lijkt deze trend nu te keren. Juist in de stad zijn sommige groepen burgers in staat om hun eigen 'werkomgeving' te creëren. Aan de zelfstandigen biedt de stad de mogelijkheid om in kleine, losse verbanden met elkaar

“In de *next economy*, waarin de transitie naar een duurzame samenleving centraal staat, zou ‘wonen’ juist een belangrijke succesfactor kunnen worden.”

samen te werken, in nabijheid van veel potentiële opdrachtgevers. Dit geldt voor de zzp-ers maar ook voor de creatievelingen die in start-ups aan nieuwe ideeën werken, vaak in nauwe samenwerking met de gevestigde industrie en bedrijven. Ook de groeiende groep werkenden met meerdere banen of stapelbanen lijkt logischerwijze beter af in de buurt van meerdere werkgevers. Voor het aantrekken en behouden van

den, robotisering en automatisering, de circulaire economie en de deeleconomie dragen bij aan een verdere digitalisering en vernetwerking van de samenleving. Ze veronderstellen vaardigheden, zoals een bepaalde mate van digitale geletterdheid, die lang niet bij alle groepen in de samenleving aanwezig zijn. Als groepen werknemers inderdaad hun banen verliezen ten gevolge van deze veranderingen, zal dat

ook gevolgen hebben voor de woningmarkt. Blijft hun woning betaalbaar? Kunnen zij nog steeds wonen in de buurt van de banen? Zo nee, waar kunnen zij dan terecht en kunnen zij hun woon- en werkverkeer betalen?

### **Het belang van diverse woonmilieus met sociaal-ruimtelijke samenhang**

De kwaliteit van veel Nederlandse steden heeft altijd gelegen in de relatieve hoge sociale samenhang, goede betaalbaarheid, hoge voorzieningenniveau en een gelijkheid van kansen. Het zal een uitdaging zijn om deze kwaliteiten te koesteren bij het plannen en uitvoeren van de huidige woningbouwopgave en transformatieopgave.

In de stad dreigt een ongelijkheid tussen meer aantrekkelijke buurten in het centrum en nieuwgebouwde buurten aan de rand aan de ene kant en de naoorlogse periferie aan de andere. Dit geldt op dit moment vooral voor de noordelijke Randstad maar ook andere grote steden laten een verandering zien. De zorgen om deze ruimtelijke tweedeling bestaan al langer, maar het ge-

**“De zorgen om deze ruimtelijke tweedeling bestaan al langer, maar het gevolg van de groter wordende vraag betekent een stedelijke woningnood waar alle sociale groepen mee te maken hebben.”**

deze flexibele en creatieve schil van de arbeidsmarkt is een toegankelijke, betaalbare woningmarkt essentieel. Een kleine groep kan en wil zelf investeren, maar voor de meerderheid is dit onbetaalbaar.

Een andere vraag is of de nieuwe werkgelegenheid in de *next economy* aan andere groepen mensen in de samenleving banen en inkomen biedt. *Smartgrids*, slimme ste-



Het **Cruquiusgebied** in Amsterdam, FOTO: TONY KOOPMANSCHAP

volg van de groter wordende vraag betekent een stedelijke woningnood waar alle sociale groepen mee te maken hebben. Marktpartijen vinden het aantrekkelijk om te bouwen voor meer vermogende huishoudens op populaire plekken. Ook gemeenten accommoderen dat graag, mede om financiële redenen. De vraag is dan wie de belangen van minder vermogende burgers behartigt. De sociale huursector lijkt de aangewezen actor hiervoor, maar deze sector geeft aan op dit moment onder zware druk te staan in het woonbeleid. Woningcorporaties zijn ooit ontstaan om het marktfalen in de bouw van woningen voor geschoolde arbeiders en lagere middenklasse op te vangen en kunnen deze rol nog steeds vervullen, eventueel samen met nieuwe wooncoöperaties gerund door burgers en bijvoorbeeld zorginstellingen.

Invulling van de nieuwe woonvraag door transformatie van locaties in de binnenstad en van (voormalige) industriële gebieden is een logische keuze. Het betreft plekken waar mensen graag willen wonen en die een dringend aan een drastische opknappbeurt toe zijn. Ondanks de eenvoud van deze redenering, is het verre van eenvoudig om dit ten uitvoer te brengen. Het versnipperde eigendom, hoge saneringskosten en de relatieve kleinschaligheid dragen bij aan een 'onrendabele top' van de investeringen. De investeringen worden pas over lange termijn terugverdiend; een termijn die voor vele investeerders te lang en daardoor te risicovol is. Stedelijke herverkaveling met betrokkenheid van de diverse grondeigenaren, zoals het *Cruquiusgebied*, in Amsterdam, kan op sommige locaties een goede aanpak zijn. Uit diver-



**Groekern in Zoetermeer**, FOTO: HARALD MOOIJ, TU DELFT

se onderzoeken blijkt echter dat er onvoldoende binnenstedelijke capaciteit is om de geschatte woningbehoefte te realiseren. Zelfs als alle procedures worden versneld, gestroomlijnd en er subsidie op gaat, zal dit slechts in geringe mate (ca. 25-30%) in de woningbehoefte voorzien. Al zien we deels ook een verschuiving in de woningvraag, zeker bij jongeren. 'De' overheid stelt zich op het standpunt dat de markt het moet oplossen, maar de markt kan dus slechts beperkte bijdrage leveren. Het zou jammer zijn als de kansen op deze binnenstedelijke locaties onbenut blijven, onnodig ten koste gaan van 'de groene wei'. Uitbreidingen aan de rand van de stad bieden voor sommige steden een passend alternatief. Hier ligt een

belangrijke ruimtelijke ontwerpopgave om te voorkomen, dat het koste gaat van de stedelijke toegang tot het groen, een unieke kwaliteit van Nederlandse steden.

Een andere belangrijke vraag is hoe om te gaan met de groeiende tegenstellingen op regionaal niveau tussen de succesvolle steden en omliggende gemeenten. Een aantal oude groekernen uit de jaren 1970 en 1980 zullen in de komende jaren fysieke en sociale neergang meemaken. De verouderende woningvoorraad kan de concurrentie met nieuwere buitenwijken in de regio niet aan en zal onder druk van de stad meer concentraties van armoede zien. Lage inkomens in een buurt hoeven geen probleem te zijn, maar de schaal van sommige van deze wijken zal een



aanzienlijke beheersbaarheidsproblematiek opleveren. Deze opgave is vergelijkbaar met de vernieuwingsopgave van de naoorlogse stadsbuurten eind jaren 1990, maar vele malen groter en, vanwege de eigendomsverhoudingen, vele malen complexer. Ondanks deze en eerder geschetste lastige punten tonen sommige grote Nederlandse steden enkele inspirerende voorbeelden voor succesvolle transformatie. Zo maken Katendrecht in Rotterdam, het ZO! City gebied in Amsterdam Zuidoost, de Binckhorst in Den Haag en het Honigcomplex aan het Nijmeegse Waalfront duidelijk dat inzetten op sociaal gemengde woonmilieus mogelijk blijft. Dit vraagt wel om publieke investeringen, ruimte voor burgerinitiatief, het juiste schaalniveau van

mening, oog voor innovatieve woon-werkmilieus en een lange adem.

Kijkend naar de totale opgave, is de vraag wanneer de provinciale overheid en samenwerkende gemeentelijke overheden dit op gaan pakken, in de context van de decentralisatie van de afgelopen jaren. Een rol van het Rijk zou kunnen zijn regiopartners te verleiden of te dwingen om afspraken te maken over nieuwbouwlocaties, koop en huur, en doelgroepen. Sommige gemeenten maken al afspraken in regionaal verband, maar een noodzaak tot afstemming kan een gezonde woningvoorraad waarborgen met homogene buurten in gemengde wijken. Ook zal de Rijksoverheid er niet onderuit komen om mede te investeren in de komende vernieuwing van de naoorlogse woningvoorraad in sommige regionale groeikernen, opdat deze gemeenten duurzaam vitaal blijven. Hier liggen grote kansen voor verduurzaming van de naoorlogse woningvoorraad en de modernisering van het Nederlandse woonmilieu.

Opgaven op regionaal niveau brengt ons ook bij de versterkte verschillen tussen de succesvolle regio's in de Randstad en Noord-Brabant en de krimpgebieden aan de rand van het land. Landelijk gezien, of als Nederland als een stadsstaat wordt gezien, dan is dit ook een vorm van segregatie. Zonder investeringen in economie en bedrijvigheid, kan ruimtelijk en woonbeleid alleen de huidige trend van vergrijzing en krimp faciliteren. Dit komt neer op het aanpassen van de woningvoorraad om de grijze druk op te vangen en het voorkomen van leegstand en verval. Een andere strategie is het investeren in nieuwe vervoersinfrastructuur en modaliteiten om de vraag naar woningen in krimpgebieden vergroten. Dit kan echter ook een bedreiging vormen voor de bestaande bedrijvigheid wanneer bedrijven zich liever vestigen in het





**Nog te bouwen Fenixlofts in het Rotterdamse Katendrecht,** FOTO: WAX & MEI ARCHITECTS AND PLANNERS

centrum van ons land. Het is daarom van belang dat er een nationale woonvisie komt met betrekking tot krimpregio's die samenvalt met een economische strategie: bouw voor nieuwe impulsen, of geleid de demografische transitie. In beide gevallen hebben lokale overheden richting en steun nodig.

### **Duurzaam samenleven nu en in de toekomst**

Naast mondialisering in de economie, is er -vooral bij de hoger opgeleiden - een hernieuwde aandacht voor lokale ambachten en producten. Dit maakt dat de kwaliteit van wonen ook gerelateerd is aan het niveau, beschikbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen. Dit raakt tevens aan werkgelegenheid. De beschikbaarheid van banen voor met name laaggeschoolden dreigt in snel tempo af te nemen met het

toenemen van de automatisering en de robotisering van de samenleving. Steden als Rotterdam, Schiedam en Delft kampen nu al met een zeer grote goedkope woningvoorraad die groepen huisvesten waarvoor nu al onvoldoende banen beschikbaar zijn. Hierbij past een gesprek over de herpositionering van de regionale en lokale economie, waarbij voorkomen wordt dat gemeenten en regio's elkaar onderling gaan beconcurreren om werkgelegenheid - alhoewel dit nooit helemaal kan worden voorkomen. Een groeiend aantal gemeenten is zich hiervan bewust en pakt dit gezamenlijk op.

Een actueel voorbeeld is de Metropoolregio Den Haag-Rotterdam, inclusief o.a. Delft en de Drechtsteden, waar een regio aanpak is ingezet. Gericht op werkgelegenheid stimulerende duurzame economie. Door een gezamenlijke visie met bijbeho-

rend investeringsprogramma op te stellen, waarbij de duurzame economische onderscheidende kracht van de steden benut wordt om gericht in 150 projecten te investeren. Denk naast transformatie van kantoren en bedrijfsterreinen aan *smartgrids* en energie infrastructuur met warmtenetten en proeftuinen.

Tot slot zullen ook met de omgevingsvisie er keuzes moeten worden gemaakt. Denk aan het nieuwe aandachtsveld gezondheid. Met de decentralisatie van veel maatschappelijke zorg dient voorkomen te worden dat juist gemeenten met veel zorgvragers weinig budget hebben voor de invulling van die vraag, maar bovenal geen geld meer over hebben voor de bekostiging van andere sociale en culturele voorzieningen die bijdragen aan leefbaarheid, zoals groenvoorziening en parken (juist van belang voor klimaatadaptatie), zwembaden en andere sportfaciliteiten. Dit kan via een verdeling via het Gemeentefonds. De omgevingsvisie gaat uit van bijdragen vanuit diverse beleidsvelden. Naast eerder genoemde punten is er ook aandacht voor technologische ontwikkelingen. De voordelen van de digitale samenleving zouden de ongelijkheid tussen buurten, wijken, steden en regio's kunnen versterken en toegankelijkheid van voorzie-

ningen verminderen; zeker daar waar basisvoorzieningen als contact met de gemeente en aanbieders van andere voorzieningen op gebied van wonen, werk en gezondheid in sterke mate zijn gedigitaliseerd. Daarnaast vereist de digitale infrastructuur, die ook onze woonomgeving doordringt, een visie op de verhouding publiek-privaat inzake infrastructuur, data-analyse en databezit,

**“Sommige gemeenten maken al afspraken in regionaal verband, maar een noodzaak tot afstemming kan een gezonde woningvoorraad waarborgen met homogene buurten in gemengde wijken.”**

met het oog op toegankelijkheid van data, veiligheid en privacy.

Kortom laten we voorkomen dat wonen alleen wordt geadresseerd in aantallen, tempo, dichtheden en locaties. ‘Wonen’, verdient het om in samenhang met andere ontwikkelingen in de maatschappij te worden opgepakt, door politiek, publiek, markt, bedrijven en burgers gezamenlijk. ■

#### LEES MEER

Op [ruimteenwonen.nl](http://ruimteenwonen.nl) lees je het uitgebreide essay van dit artikel, inclusief de geraadpleegde literatuurlijst.