



Van woningcrisis naar toekomst- bestendige volkshuisvesting

Aanzet tot een visie op volkshuisvesting
en reflectie op STOER

CRa

College van
Rijksbouwmeester
en Rijksadviseurs



Voorwoord

Het College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs (CRa) benadrukt het belang van een interdepartementale langetermijnvisie op volkshuisvesting. Snelle oplossingen die losstaan van ruimtelijke, sociale en economische samenhang bieden geen duurzaam antwoord op het woningtekort. De geschiedenis laat zien dat tijdelijke maatregelen – zoals versnelde bouw zonder kwaliteitsborging of integrale visie – de woningcrisis niet structureel verhelpen. Een gedegen en goed functionerende volkshuisvesting is essentieel bij het streven naar brede welvaart voor Nederland. De woningnood vraagt niet alleen een kwantitatieve, maar vooral kwalitatieve benadering. Deze publicatie is een aanzet tot een visie op volkshuisvesting, welke het CRa na de zomer verder zal uitwerken. In opdracht van het ministerie van VRO onderzoekt het CRa samen met het Platform Woonopgave en International New Town Institute ruimtelijke oplossingsrichtingen, belemmerende regelgeving en beleid om splitsen en delen makkelijker te maken. Ook wordt ontwerpend onderzoek verricht naar de mogelijkheden om woningen te realiseren in gebieden met een water- en bodemopgave en onderzoeken we de mogelijkheden en kaders voor erfdelen, tevens in opdracht van VRO. De inzichten daaruit worden gebruikt om deze aanzet tot visievorming aan te scherpen en verrijken. Vanwege de publicatie van het STOER advies fase I (concept eindrapport) wordt deze aanzet alvast gedeeld.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Managementsamenvatting	4
Inleiding	6
1. Terugkijken en vooruitkijken: Van woningcrisis naar rechtvaardige volkshuisvesting	8
2. Reflectie op het advies van de commissie STOER	18
3. De Toekomst is nu: Handelingsperspectief voor de korte en middellange termijn	24

Managementsamenvatting

Het CRA pleit daarom voor:

1. Kwaliteit behouden en verbeteren

- o Regels verbeteren i.s.m. sectorpartijen. Het CRA kijkt graag kritisch naar het bouwbesluit, samen met ontwerpers en bouwende partijen, met als doel deze te verbeteren;
- o Bouwregels inzetten voor:
 - Compacter en adaptiever bouwen;
 - Levensloopbestendigheid en klimaatadaptatie;
 - Gebruik van biobased en industriële bouwmethoden.

2. Welstand en beeldkwaliteit zijn essentieel voor publieke waarde en leefbaarheid

Door goede inzet van kwaliteitsadvisering worden procedures versoepeld.

3. Klimaatadaptatie & water en bodem

Zet in op robuuste normen ter voorkoming van toekomstige (klimaat)schade.

4. Regionaal maatwerk en differentiatie voor duurzame leefomgeving

- o Behoud ruimte voor regionale eisen (aardbevingsgebieden, binnenstedelijke context);
- o De Omgevingswet biedt al ruimte voor experimenten op locatieniveau – benut die.

De toekomst begint nu: beter benutten van het bestaande

Beleid moet gericht zijn op passende woningen voor wie het nu het hardst nodig hebben: starters, ouderen, spoedzoekers, jongeren. Adresseer de urgentie met snel te realiseren oplossingen door het beter benutten van de bestaande voorraad, denk hierbij aan:

- o Splitsen, optoppen, transformeren, uitplinten en aanbouwen;
- o Meer ruimte en flexibiliteit bij toepassen beperkende normen (bijv. parkeer-normen);
- o Bevorderen van hospitaverhuur en collectieve bouwinitiatieven;
- o Mobiliseer bewoners en benut potentieel (arbeids)kapitaal door splitsen en optoppen van de eigen woning te stimuleren;
- o Zet woningcorporaties weer in hun kracht.

Tot slot

De crisis vraagt om actie op korte termijn, maar met oog voor de lange termijn. Zet regelgeving in als aanjager van kwaliteit en maatschappelijke vooruitgang – niet als obstakel.

- o Betrek ontwerpers, samen met bouwers, vanaf de initiatiefase voor kwaliteit én versnelling.
- o Durf ‘out-of-the-box’ te denken.

Van woningcrisis naar toekomstbestendige volkshuisvesting

- o De woningcrisis is geen tijdelijk probleem maar een terugkerend en structureel verschijnsel in de Nederlandse volkshuisvesting.
- o Historisch gezien heeft effectief overheidsingrijpen - met nadruk op kwaliteit, leefbaarheid en sociale rechtvaardigheid - geleid tot betere en gezondere woon- leefomstandigheden en hogere arbeidsproductiviteit.
- o Om uit de huidige woningcrisis te komen, is het noodzakelijk om te leren van het verleden en weer lange termijnvisie te ontwikkelen waarin volkshuisvesting als publieke taak centraal staat.
- o Bouwregels zijn ontstaan vanuit het streven naar gezonde, veilige en toegankelijke woningen — het afschalen hiervan ondermijnt maatschappelijke vooruitgang.

Bouwen voor de toekomst

- o Woningbouw moet inspelen op zowel korte- als langetermijnopgaven, zoals betaalbaarheid nu en demografische veranderingen, klimaat en energie in de toekomst.
- o Een divers en adaptief woningaanbod is nodig vanwege de onvoorspelbaarheid van toekomstige woonbehoeften.
- o Woonruimte moet flexibel en toekomstbestendig zijn, met ruimte voor aanpasbaarheid, collectieve voorzieningen en nieuwe woonvormen zoals meergeneratiewonen, mantelzorg of thuiswerken. Te eenzijdige bouw (zoals grote VINEX-woningen uit het verleden) sluit niet aan bij de huidige vraag naar betaalbare woningen voor starters en steeds kleiner wordende huishoudens.
- o Regelgeving moet flexibiliteit en levensloopbestendigheid ondersteunen en gebaseerd zijn op een integrale toekomstvisie.

Bouwregels verbeteren voor versnelling van de woningmarkt

- o Schrappen van bouwregels is geen structurele oplossing en kan leiden tot:
 - Verlies van woonkwaliteit;
 - Snelle veroudering en verval van woningen;
 - Toename van gezondheidsrisico's en sociaalmaatschappelijke kosten.
- o Verlaging van bouwkosten leidt niet automatisch tot goedkopere of betaalbare woningen en ook niet automatisch tot méér woningen.

Managementsamenvatting

Inleiding

Het demissionaire kabinet heeft de ambitie om de woningbouwproductie te versnellen. Het is positief dat er wordt onderzocht of er in de keten van rijksbeleid tot lokale uitvoering sprake is van overbodige regelgeving die geschrapt kan worden. Tegelijkertijd vraagt dit om een nadere reflectie op de voorgestelde koers en onderliggende aannames. Slecht gebouwde woningen of op de verkeerde plek gebouwde woningen kunnen een hypotheek leggen op toekomstige generaties. En dan wordt goedkoop duurkoop. In plaats van ‘sneller, meer, goedkoper’, pleit het College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs (CRa) voor ‘duurzamer, mooier en gezonder’. Om de woningnood te lijf te gaan en te werken aan een rechtvaardige en toekomstbestendige volkshuisvesting is een breed gedragen, integrale en interdepartementale visie nodig (aangevoerd door de minister van VRO). In deze visie moet het gehele maatschappelijke probleem van het woningtekort verbonden worden aan de oorzaken en de gevolgen ervan.

Hierbij horen fundamentele en structurerende keuzes voor zowel het bevorderen van woningbouw op korte termijn, als het creëren van blijvende kwaliteit op (middel)lange termijn. Met deze reflectie en aanzet tot een visie willen we het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening handreikingen geven om te bewegen van een crisissituatie naar duurzame langetermijnoplossingen.

In deze publicatie hanteren we een driedeling. In het eerste deel beschouwen we de lange lijnen van het volkshuisvestingsbeleid. We kijken terug en trekken daaruit de lessen die nodig zijn om het in de toekomst beter te doen en grootschalige woningtekorten te voorkomen. In het tweede deel reflecteren we op het concept eindrapport van het STOER advies fase I (6 juni 2025). In het derde deel doen we een aanzet voor visievorming op volkshuisvesting en geven we aan welke stappen nu nodig zijn om het volkshuisvestingsvraagstuk adequaat aan te pakken.



Francesco Veenstra
Rijksbouwmeester



Thijs van Spaandonk
Rijksadviseur voor de Fysieke
Leefomgeving



Noël van Dooren
Rijksadviseur voor de Fysieke
Leefomgeving

1 Terugkijken en vooruitkijken Van woning-crisis naar rechtvaardige volkshuisvesting

Gezonde, veilige en toegankelijke volkshuisvesting als publieke taak

Een woningcrisis klinkt als een tijdelijke en urgente situatie. De geschiedenis laat echter zien dat woningnood een terugkerend fenomeen is. Zie ook 'Leren van het verleden'. Het gaat niet alleen over kwantitatieve tekorten en betaalbaarheid, maar ook over kwalitatieve tekortkomingen, zoals ongezonde of onveilige woningen. Voor de mensen die het hardst getroffen worden door de huidige woningnood, leidt dit tot stress, onzekerheid en beperkingen in het dagelijks leven en op de arbeidsmarkt. Dit vraagt om meer dan een snelle, marktgerichte reactie — het vereist structureel beleid gestoeld op maatschappelijke waarden.

Artikel 21 van de Grondwet is daarin helder: “De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.” Toch is de huidige aanpak sterk gericht op het faciliteren van de markt. Versnelling, efficiëntie en kostenbeheersing zijn begrijpelijke doelen, maar vragen om zorgvuldige afweging met oog voor kwaliteit en leefomgeving. Het afschalen van bouwregels mag nooit leiden tot het inleveren op basale voorwaarden voor gezonde, veilige en toegankelijke huisvesting. Juist deze regels zijn historisch ontstaan vanuit een vooruitstrevende ambitie: het bevorderen van volksgezondheid, maatschappelijke emancipatie en economische productiviteit.

Terugkijken op eerdere periodes van woningnood laat zien dat krachtig overheids-ingrijpen altijd cruciaal is geweest. Of het nu ging om de Woningwet van 1901, de sanering na de wederopbouw of de professionalisering van woningbouworganisaties: steeds stond het creëren van degelijke en betaalbare woningen centraal. De ontwikkeling van bouwregels, ruimtelijke ordening, subsidies en institutionele infrastructuur vormden daarbij de ruggengraat van het beleid. Ook is structureel geïnvesteerd in kennisontwikkeling en ontwerp kwaliteit, waarmee woningbouw onderdeel werd van een bredere visie op steden, dorpen en landschappen.

De huidige woningcrisis vraagt om eenzelfde mate van visie en daadkracht. Het is niet slechts een bouwkundige of logistieke opgave, maar een culturele. Hoe willen we samenleven, wonen en werken — nu en in de toekomst? Volkshuisvesting moet weer worden gezien als publieke verantwoordelijkheid en als motor voor een gezonde, inclusieve en productieve samenleving en als fundament voor brede welvaart. Dat vraagt om korte-termijnmaatregelen die het fundament leggen voor blijvende kwaliteit en structurele keuzes die niet inboeten op ruimtelijke en sociale waarde. De les uit het verleden is duidelijk: alleen een overheid die durft te sturen, te investeren en te reguleren, kan zorgen voor duurzame en rechtvaardige volkshuisvesting.

Leren van het verleden

1. J. Nycolaas (1974) *Volkshuisvesting: Een bijdrage tot de geschiedenis van woningbouw en woningbouwbeleid*, Nijmegen: SUN.

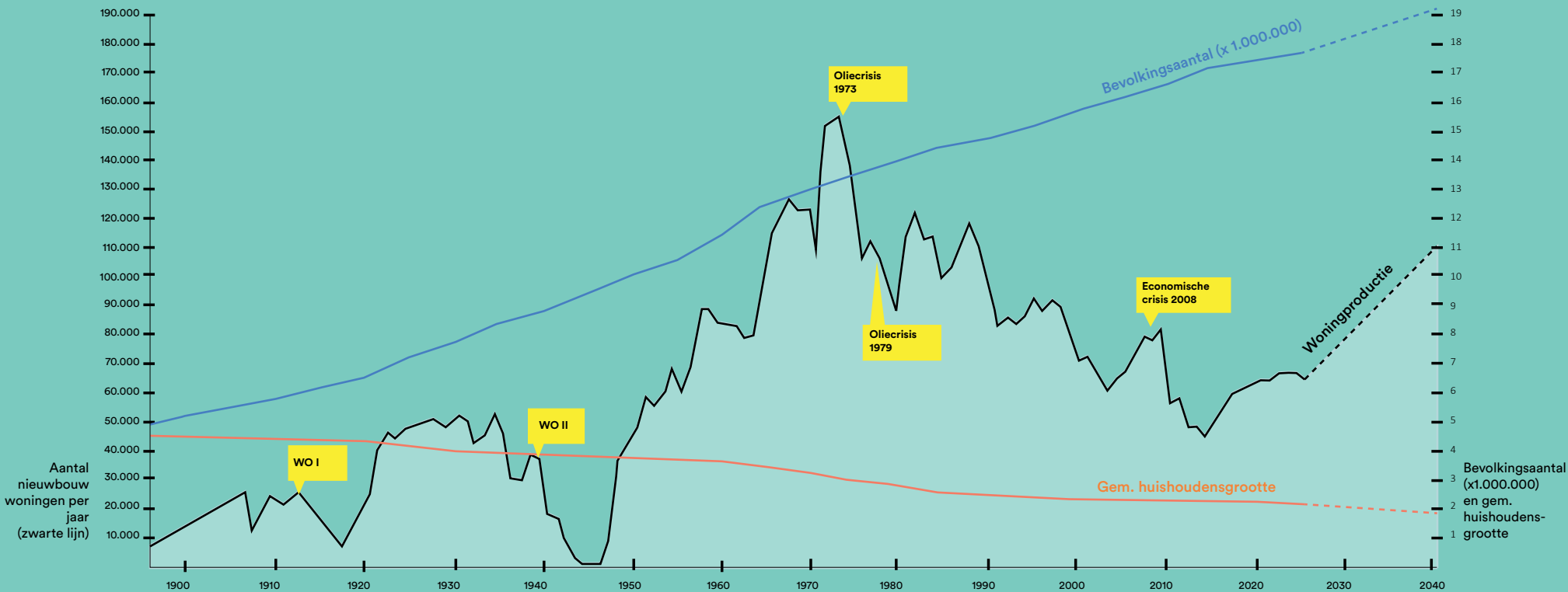
Woningschaarste een terugkerend fenomeen

Bovenstaande grafiek illustreert het groeiende woningtekort sinds 1900 in drie samenhangende trends: bevolkingsgroei (blauwe lijn), een dalende huishoudensgrootte (oranje lijn) en woningproductie (zwarte lijn). Door bevolkingstoename en een afname van huishoudensgrootte zijn er steeds meer woningen nodig. Tegelijkertijd is de woningproductie, ondanks enkele piekjaren (met name na de Tweede Wereldoorlog), vanaf de jaren 80 structureel lager dan in de decennia daarvoor. Dat is de periode waarin het Rijk zich steeds verder terugtrekt en de markt aan zet is. Als de verwachte trends zich voortzetten (meer mensen, kleinere huishoudens), ontstaat er een nóg grotere druk op de volkshuisvesting als de bouwproductie niet meegroeit.

De grafiek toont ook periodes waarop de woningproductie toenam. Bouwregelgeving, voorschriften en beleidsnota's zijn belangrijke instrumenten geweest om de woningproductie te stimuleren. In onderstaande tekst wordt de aanloop naar deze momenten beschreven en de rol van rijksbeleid. Het gaat steeds om een samenloop van omstandigheden, die complexer is dan hier beschreven.

Woningwet 1901 - Volkshuisvesting als publieke taak

Door de industrialisering eind 19^e eeuw trekken steeds meer mensen naar de stad en verslechteren de woonomstandigheden. Kinderen groeien op in vervallen krotten en vochtige kelderwoningen. De Woningwet (1901) moet hier verandering in brengen en legt de basis voor het moderne volkshuisvestingsbeleid. De wet introduceert uniforme kwaliteitseisen, modelbouwverordeningen en stelt gemeenten in staat om met rijkssubsidies woningen te realiseren en bouwterreinen aan te kopen. In de meeste gemeenten worden daarna één of meerdere woningbouwverenigingen opgericht.



Grafiek: Het groeiende woningtekort sinds 1900 in drie samenhangende trends: bevolkingsgroei (blauwe lijn), een dalende huishoudensgrootte (oranje lijn) en woningproductie (zwarte lijn). Bron data: CBS en de Bouwhulpgroep.

Na 1918 – Opmaat lokale en regionale structuurplanning

WO I drijft de prijs van bouwmaterialen omhoog, waardoor de bouw van woningen stagneert. Na WO I stimuleert de Woningnoodwet (1918) de bouw van arbeiderswoningen en met de komst van het Middenstandsbesluit (1919) is een tegemoetkoming in bouwkosten beschikbaar voor middenstandswoningen. Met de Welstands-toets (1920) en de schoonheidscommissie wordt de volkshuisvesting steeds meer verbonden met een systematische verbetering van de stedelijke ruimte. De aanpak verschuift van een meer planmatige locatieontwikkeling naar een lokale en regionale structuurplanning in de jaren 20 en 30.

Na 1945 – Wederopbouw, standaardisatie & groeikernenbeleid

Tijdens WO II worden er nauwelijks woningen gebouwd. Vlak na de oorlog zorgt de babyboom voor een explosieve bevolkingsgroei. De woningopgave wordt verbonden met de hersteleconomie van Nederland. De rijksoverheid stuurt op de standaardisatie van volkswoningen middels ontwerprichtlijnen (Voorschriften en Wenken, 1951), woningpeil handhaving (productieregelingen) en financiële tegemoetkomingen. Met de komst van de nieuwe Woningwet (1956) wordt de financiële steun uitgebreid naar woningen in eigen bezit.

Begin jaren 60 groeit de productie mede dankzij de ontwikkeling van element- en gietbouw (Nota Bogaers, 1963), versnelde bouwprocedures (Keuzeplannen, 1961) en woningbouwcontingenten (jaarlijks te bouwen woningen). Er vindt een professionalisering plaats van bouwbedrijven gericht op standaardisatie. Halverwege de jaren 60 verschuift de aandacht naar compacte groeikernen (Tweede Nota RO, 1966). Samen met de Nota Volkshuisvesting (1972) wordt woningbouw op een hoger schaalniveau verbonden met stedenbouw, dorpsontwikkeling en landschap.⁵

2. H.P. Berlage, A. Keppler, W. Kromhout, J. Wils (1921) *Arbeiderswoningen in Nederland: Vijftig met rijkssteun, onderleiding van architecten uitgevoerde plannen, met de financiële gegevens*, Rotterdam: W.L. & J. Brusse; en Ministerie van Arbeid (1920) *Album bevattende 50-tal woningtypen voor met Rijksvoorschot te bouwen woningen*, Den Haag: Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting Stedenbouw.

3. G. Fanelli (1978) *Moderne architectuur in Nederland*, Den Haag: Staatsuitgeverij, p.43.

4. A. Blom, B. Jansen & M. van der Heiden (2004) *Typologie van de vroeg naoorlogse woonwijken*, Den Haag: Projectteam Wederopbouw en Rijksdienst voor de Monumentenzorg.

5. Art. 1, *Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing*. In de Wet wordt stadsvernieuwing gedefinieerd als 'een stelselmatige inspanning voor behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van bebouwde gebieden'.

Beeld: Wederopbouwarchitectuur: Utrecht Halve Maan. Bron: Utrechts Archief.



Beeld. De woningnood kent een hoogtepunt tijdens de kroning van Beatrix in 1980. "Geen woning, geen kroning" op schutting Haarlemmer Houttuinen, 26 maart 1980. Bron: Koen Suyt, Anefo, Nationaal Archief.



6. Stichting Experimentele Woningbouw op initiatief van Bouwfonds Nederlandse Gemeenten (1968-1975) en Stichting Nieuwe Woonvormen (1968-1977), Stichting Centraal wonen (1971), 7. M. Barzilay, R. Ferwerda, A. Blom (2019) *Experimentele woningbouw in Nederland 1968-1980*, Rotterdam: NAI 010.
8. Planbureau voor de Leefomgeving (2017) *Perspectieven voor het middensegment van de woningmarkt*, Den Haag: PBL.
9. Zoals de Beschikking Geldelijke Steun Particuliere Huurwoningen 1968 en de Beschikking Geldelijke Steun Huurwoningen 1975.
10. E. Buitelaar (2024) *Een deskundige nationale ruimtelijke ordening, Deelstudie WRR-project*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
11. Tweede kamer (1986) *Meer jaren plan woningbouw 1987-1991, 19706*. Den Haag: Ministerie VROM.
12. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer: 'Ontwerp Nota Volkshuisvesting in de jaren Negentig' (1988), p.56.
13. J. van Bockxmeer (2023) Het Kan: De bouw van betaalbare woningen overlaten aan beleggers, De Correspondent.

Jaren 70 - Volumebehoud, stadsvernieuwing & differentiatie

Na een piek begin jaren 70 neemt de woningproductie opnieuw af. De oliecrisis (1973) leidt tot een economische recessie en hoge werkloosheid. Door een verouderd woningbestand en een verandering in bevolkingssamenstelling verschuift het accent naar de bestaande voorraad: vervangende nieuwbouw, woningdifferentiatie en stadsvernieuwing.⁶ Met de komst van het Programma Experimentele Woningbouw (1968) en de HAT-nota (1975) wordt doelbewust gezocht naar flexibiliteit en vernieuwing van typologieën voor verschillende doelgroepen.⁷ Met de Saldo Regeling stads- en dorpsvernieuwing (1977) worden miljoenen guldens geïnvesteerd om huizen te herstellen zodat mensen in oude stadswijken kunnen blijven wonen. Ook vindt er geleidelijk een verschuiving plaats van private verhuur naar particulier woningbezit en sociale verhuur.⁸ Verschillende rijkssubsidieregelingen voor huurwoningen vormen een aanjager voor de groei van de corporatiesector.⁹

1980 - Naar een marktgerichte benadering

De woningnood kent in de jaren 80 een nieuw hoogtepunt; door de tweede oliecrisis stijgt de hypotheekrente hard. Veel panden waren in de jaren 70, toen huizenprijzen sterk stegen, opgekocht door speculanten en staan leeg. Tegelijk is de vraag naar (huur)woningen hoog. Er ontstaat een actieve kraakbeweging. Tijdens de kroning van Beatrix in 1980 is er groot protest met de leus ‘geen woning, geen kroning’. De rijksoverheid zet in op decentralisering, deregulering en liberalisatie.¹⁰ De verantwoordelijkheid verschuift naar gemeenten en marktpartijen (Nota Volkshuisvesting, 1989).¹¹ Het Bouwbesluit (1983) en de Gemeentelijke Bouwverordeningen (1988) markeren de overgang naar gestandaardiseerde, uniforme regelgeving. Tegelijkertijd probeert het Rijk via subsidies en de Vierde Nota RO (1988) grip te houden op de ruimtelijke ontwikkeling en verstedelijking. Eind jaren 80 bedragen de woningbouwsubsidies zo’n 14 miljard gulden per jaar.¹² Dat staat gelijk aan 8% van de gehele begroting.¹³

Midden jaren 90 – Beperkte stijging tijdens Vinex-periode

In de jaren 90 neemt de woningproductie af en worden het volkshuisvestingsstelsel geleidelijk afgebroken, kwaliteitsnormen vereenvoudigd en de publieke financiering afgebouwd (verzelfstandiging woningcorporaties, 1995). Het Rijk stuurt in deze periode vooral met geld. Onder het Vinex-beleid (1995 – 2005) worden kwalitatief hoogwaardige en grote grondgebonden koopwoningen aan de stadsranden gerealiseerd.¹⁴ De eenzijdige nadruk op het eigenwoningbezit en de stedelijke middenklasse verlicht echter maar een deel van de woningnood. Bovendien wordt met de Vinexwijken de auto-afhankelijkheid versterkt.¹⁵

2008 tot heden - Structurele schaarste en beleidsversnippering

Ook na de financiële crisis (2008) blijft de nadruk op koopwoningen. Betaalbare huur voor starters, alleenstaanden en ouderen blijft achter. Met de opheffing van het ministerie Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) in 2010 raakt volkshuisvesting versnipperd over de verschillende domeinen (zorg, economie, ruimtelijke ordening).¹⁶ Tegelijkertijd stijgen de woningprijzen hard en groeit het aanbod langzaam. Met de komst van de Crisis- en herstelwet (2010) beoogt het Rijk de woningproductie te versnellen, maar de juridische kaders lossen het structurele tekort niet op. In de periode erna (2013 tot 2022) zijn woningcorporaties verplicht bijna 14 miljard euro aan verhuurdersheffing en 5,5 miljard aan vennootschapsbelasting af te dragen. Dit geld wordt niet besteed aan de bouw van sociale huurwoningen. Mede daardoor¹⁷ is het marktaandeel van sociale woningen ten opzichte van de totale Nederlandse woningvoorraad afgenomen van 30% in 2012 naar 26,9% in 2024.¹⁸ Ook voor betaalbare koopwoningen is een vergelijkbare trend te zien. In 2022 valt minder dan 5% van de gebouwde woningen in de prijs categorie tot € 250.000,- en minder dan 28,5% in de categorie € 250.000-400.000.¹⁹ Dit terwijl tweederde van de huidige woningvraag gaat over betaalbare woningen.²⁰ Daarnaast is er een mismatch tussen de woningvraag en het type woningen; 63% van de woningvoorraad bestaat uit eengezinswoningen, terwijl het aantal eenpersoonshuishoudens inmiddels 40% beslaat en naar verwachting blijft groeien.²¹



14. De rijksbijdrage voor de Vinexwijken in de periode 1995-2005 bedroeg in totaal 4,2 miljard.
15. T. van der Meulen (2023) Leren van Vinex: de toegevoegde waarde van functiemenging en bereikbaarheid, Gebiedsontwikkelingkrant.
16. R. van der Wouden (2015) *De Ruimtelijke metamorfose van Nederland 1988-2015, Het tijdperk van de Vierde Nota*, Rotterdam: NAI 010 uitgevers.
17. De geringe beschikbaarheid van eigen grond is eveneens een grote beperkende factor.
18. Autoriteit woningcorporaties (2025) *Staat van de corporatiesector 2025*, Den Haag: Inspectie Leefomgeving en Transport
19. Ministerie Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2024) *Staat van de Volkshuisvesting*, Den Haag; en Kadaster.
20. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022) *Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening* (2024) *Staat van de Volkshuisvesting*, Den Haag; en Kadaster.
21. Centraal Bureau voor de Statistiek (2024) *Woningvoorraad; Woningtype op 1 januari*.

Beeld: Vinexwijk Stadshagen in Zwolle is een eenzijdige stadswijk voor de hogere inkomens. Bron: Beeldbank Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

Bouwen voor de toekomst

Bouwen voor de toekomst

In een tijd van grote maatschappelijke opgaven met een sterke ruimtelijke impact – demografische verandering, klimaatadaptatie, energietransitie, natuurherstel – moeten we vooral niet simplificeren, maar intelligent differentiëren. Dat betekent niet alleen inzetten op een divers woningaanbod, om demografische veranderingen beter op te kunnen vangen, maar ook inzetten op adaptiviteit. De gebouwde woningvoorraad moet in relatief korte tijd aan te passen zijn aan een veranderende woningvraag om daarmee toekomstige woningschaarste voor te blijven.

Demografische ontwikkelingen

De bevolkingssamenstelling zal de komende decennia ingrijpend veranderen. Nederland stevend af op een blijvend ‘oudere’ en geïndividualiseerde samenleving, zoals de Staatscommissie Demografie (2024) formuleert. Door de vergrijzing, het lage geboortecijfer, het groeiend aantal alleenstaanden en arbeidsmigranten zal het aantal eenpersoonshuishoudens fors toenemen. Tegelijkertijd gaan voorspellingen over demografische ontwikkelingen en huishoudensontwikkeling met veel onzekerheden gepaard. Klimaatverandering en oorlogen kunnen leiden tot grote vluchtelingenstromen.²² Arbeidsmigratie is van veel factoren afhankelijk, waaronder bijvoorbeeld het werkaanbod in Nederland en de welvaartsontwikkeling in het land van herkomst.

Herijking nieuwbouwprogramma

Op korte termijn dient het probleem van beschikbaarheid en betaalbaarheid aangepakt te worden, en tegelijkertijd moet er aandacht zijn voor trends op de lange termijn, om daar beter op in te kunnen spelen. Denk aan de onvermijdelijke vergrijzing van de samenleving en de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens. Dit vraagt om woningen die niet enkel de noden van vandaag bedienen, maar ook ruimte bieden voor bijvoorbeeld mantelzorg, langer thuis wonen op latere leeftijd, meergeneratiewonen en collectieve woonvormen. Een forse herijking van het nieuwbouwprogramma is nodig.²³

Kaders voor lenigheid en onvoorspelbaarheid

We kunnen niet alles voorspellen. We bevinden ons in een permanente staat van verandering; dit vraagt om kaders voor woningbouw gericht op lenigheid en onvoorspelbaarheid. Bouwregels die adaptiviteit, integrale toegankelijkheid²⁴ en levensloopbestendigheid mogelijk maken, zijn daarom geen last maar een kans. Ruimte voor adaptiviteit betekent dat we rekening houden met een zekere overmaat, zodat de woonplattegrond bij een veranderende woonvraag flexibiliteit biedt voor aanpassing. Denk aan splitsen en optoppen of juist samenvoegen. Maar denk ook aan het stimuleren van de doorstroming. Senioren die verhuisbereid zijn, blijven bijvoorbeeld wonen in hun inmiddels te grote woning omdat er geen passend aanbod in de buurt is.²⁵

Rekening houden met tijdelijkheid

De veranderende bevolkingssamenstelling op de lange termijn vraagt ook om een herijking van de wijze waarop de woningvoorraad wordt toebedeeld: een goede permanente woningvoorraad voor tijdelijke bewoning is noodzakelijk.²⁶ De laatste categorie kennen we al voor studenten maar is minstens zo belangrijk voor goede structurele huisvesting van arbeidsmigranten en andere tijdelijke bewoners. Het is belangrijk om goed te kijken waar zo’n permanente woningvoorraad voor tijdelijke bewoning passend is. Het is van belang dat ook tijdelijke bewoners onderdeel worden van een gemeenschap en dit vraagt om zorgvuldig ontwerp van de locatie. Cruciaal zijn differentiatie en verdichting: menging van woningtypen, variatie in ontsluiting en een goede relatie tussen privé en openbare ruimte.

In bestaande, monofunctionele (gezins)wijken bestaat veel potentie om door te bouwen aan nieuwe vormen van samenleven. Ook bestaand vastgoed kan dienen voor tijdelijke bewoning, met flexibele huurcontracten in plaats van verplaatsbare woningen. De locatie en positie van het vastgoed vormt een belangrijk criterium bij de geschiktheid voor transformatie tot huisvesting. Waar ligt het vastgoed, hoe is de bereikbaarheid en welke voorzieningen zijn in de buurt aanwezig? Bij schoolgebouwen, kantoren, religieuze voorzieningen en buurtcentra zijn vaak op de begane grond al collectieve voorzieningen aanwezig, zoals ontvangstruimten, toiletgroepen, fietsenstallingen of cafetaria. Deze ruimten zijn relatief eenvoudig in te zetten voor gedeeld programma. Ruimte voor tijdelijk gebruik is - wanneer het op de juiste manier wordt ingepast - geen leegstand, maar een vergroting van de adaptiviteit.



22. Zo kwamen er in 2022, na de Russische inval bijna 87.000 Oekraïense vluchtelingen naar Nederland. Bron: ministerie van Justitie en Veiligheid.

23. CRa (2024), *Dichter bij elkaar* - Position Paper rondetafelgesprek Tweede Kamer demografische ontwikkelingen.

24. Harde cijfers ontbreken, maar naar schatting wachten momenteel ongeveer 100.000 mensen met een beperking op een aangepaste woning. Zie ook: [De Correspondent](#).

25. Hoewel ruim driekwart van de 65 plussers erg honkvast is, is ongeveer een kwart verhuisbereid. 40% wil dat alleen als dat kan naar een locatie in de eigen buurt. Is die er niet, dan verhuizen zij niet. Zie ook: <https://www.rabobank.nl/kennis/do11401906-kwart-miljoen-ouderenwoningen-gevraagd-liefst-in-eigen-buurt>

26. CRa (2024), *Dichter bij elkaar* - Position Paper rondetafelgesprek Tweede Kamer demografische ontwikkelingen.

Beeld: ‘Sociaal woonconcept’ Welkom in Veenendaal biedt mensen met financiële, sociale of zorggerelateerde problemen die geen woonruimte kunnen vinden een tijdelijke woonplek, en ondersteunt ze om hun leven weer op de rit te krijgen. Foto: Welkom Veenendaal.

Differentiatie en adaptiviteit

Experimentele Woningbouw 1968-1980

In reactie op de grootschalige woonwijken die in hoog tempo werden opgetrokken in de wederopbouw werd het Rijksprogramma Experimentele Woningbouw in het leven geroepen door minister Schut van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. De op aantallen en kwantiteit gestuurde huisvestingsopgave na de oorlog leverde veelal eenduidige en monotone woonmilieus op. Het rijksprogramma zorgde voor een innovatie- en vernieuwingsgolf in de volkshuisvesting, met veel unieke woningen gericht op differentiatie en adaptiviteit. Deze woonbuurten worden nog steeds gekoesterd.



Beeld: Koggeschip, Den Helder. **Bron:** Historische Vereniging Den Helder.



Beeld: Wandelmeent, Hilversum. **Bron:** Wikimedia commons.

Puntensysteem gemeente Bronckhorst

De gemeente Bronckhorst heeft stimulerende beleidsregels opgesteld voor het transformeren van agrarisch erf naar een woonerf, of het bijbouwen van woningen op agrarisch terrein. Om het toevoegen van woningen mogelijk te maken kan gebruik gemaakt worden van een puntensysteem. Middels het puntensysteem kan (extra) ontwikkelruimte voor de initiatiefnemer worden gecreëerd. De te behalen punten dienen direct en indirect het breder algemeen belang van de gemeente Bronckhorst. Zo zijn er punten te verdienen door o.a.: Natuurontwikkeling, aanvullende landschapselementen buiten het bouwvlak, verduurzamen van de bestaande woning. Afhankelijk van de behaalde punten kan er ontwikkelruimte worden gecreëerd voor een klein appartement van 60 m², een betaalbaar koophuis (300 m³) of een vrijstaande woning (750 m³). Bij het bepalen van het aantal punten per type woning is bewust gestuurd op volkshuisvestingsdoelen. Het puntensysteem is zo ingericht dat het bouwen van een grotere woning, minder of nauwelijks aantrekkelijker is dan het realiseren van meerdere kleinere woningen.

Zachte Splitsing woningcorporatie Talis

Nijmeegse woningcorporatie Talis is in 2021 begonnen met het concept Woningdelen²⁷, waarbij leeggekomen eengezinswoningen worden omgebouwd tot twee onafhankelijke woonruimtes met eigen badkamer met een gedeelde begane grond. Talis hoopt op deze manier elk jaar ca. 50 woningen te splitsen met een investering van € 17.000-20.000,- per woning.

De ombouw kan snel en betaalbaar worden uitgevoerd door gestandaardiseerde technische oplossingen die fabrieksmatig worden geproduceerd. Hierdoor kan het gehele proces, van voorbereiding tot aan oplevering, in vijf weken worden afgerond. Doordat gebruik wordt gemaakt van aanpasbare en flexibele oplossingen is het proces tevens omkeerbaar, voor wanneer er later weer vraag is naar grotere woningen.

27. <https://www.talis.nl/ik-ben-op-zoek/woningdelen/>.



Beeld: De Warren, Amsterdam. **Bron:** Wooncoöperatie de Warren, foto: Erik Loods.

Wooncoöperatie de Warren, Amsterdam

De Warren is de eerste zelfbouw-wooncoöperatie van Noord-Holland. De Warren is gebouwd voor de stad van de toekomst. Het is een sociale en betaalbare plek, waar mensen samenleven en voor elkaar zorgen. De Warren biedt ruimte voor een diverse groep mensen, van starters tot gezinnen met kinderen. Het project heeft veel gemeenschappelijke ruimtes, en er is openheid naar buiten en de buurt. De Warren is als coöperatie zelf de ontwikkelaar en de gemeenschap beheert het gebouw zelf.

2 Reflectie op het advies van de commissie STOER

Het advies van de commissie STOER stipt een aantal goede punten aan²⁸ en het is waardevol dat er wordt gekeken welke regels overbodig zijn en geschrapt kunnen worden. Maar zoals de commissie STOER in het advies aangeeft worden vertragingen in de bouw slechts ten dele veroorzaakt doordat ‘regels in de weg staan’. Andere factoren zijn van veel grotere invloed.²⁹ Het schrappen of aanpassen van regels is beslist geen *quick fix*. De consequenties zijn soms niet goed te overzien, omdat de doorwerking van het instellen, schrappen of aanpassen van een regel groot kan zijn.³⁰ Dit vraagt dan ook om een weloverwogen benadering. Waarin het veranderen van regelgeving wordt onderzocht in samenhang en met oog voor lange termijn effecten. De aanpak uit het STOER-rapport getuigt bovendien van een lineair causaal denken: minder regels leidt tot een snellere bouw en goedkopere woningen. De werkelijkheid is complexer. De eventueel behaalde verlaging van de bouwkosten vertaalt zich echter niet in een lagere marktwaarde maar in hogere bouwopbrengsten. Deze toename in directe financiële baten staat haaks op het beoogde doel van het adviesrapport STOER: meer betaalbare woningen op korte termijn.

Kwaliteitsnormen verbeteren

De voorgestelde versoepelingen in regelgeving in het STOER-programma, met name op het gebied van bouwtechnische eisen en ruimtelijke kwaliteit, dreigen de lat structureel te verlagen. Hierdoor zal Nederland op termijn kampen met wijken die sneller verouderen, minder adaptief zijn en niet bijdragen aan een gezonde leefomgeving.

- o De voorstelde concessies³¹ met betrekking tot plafonddoorgang verblijfsgebied (art. 4.164 Bbl, en art. 4.182 Bbl, deurbreedte), toegankelijkheid (afdeling 4.6 Bbl), daglichtregels (art. 4.163 Bbl), geurhinder, etc., zullen lang doorwerken op een verminderde kwaliteit van de leefomgeving en verschraving van de architectonische kwaliteit. Denk hierbij aan waardedaling woningen en het versneld afbreken en verplaatsen omdat woningen niet levensloopbestendig zijn. Goedkoop wordt uiteindelijk duurkoop en legt een hypotheek op toekomstige generaties.
- o In plaats daarvan in gezamenlijkheid met de sector (ontwerpers, bouwers, brandweer, overheden, geluidsexperts en bewoners) onderzoeken van vereenvoudiging van het Bbl om gebouwen compacter te ontwerpen en kwaliteitsnormen te verbeteren. Denk daarbij aan effectievere en ruimtelijk verbeterde circulatiestromen, brandscheidingen en vluchtroutes in woongebouwen (met ruimte voor ontmoeting). Vanuit de transitie naar industriële productiemethoden en het opschalen van het gebruik van biobased materialen.

28. 8.4 benoemt dat ruimtelijke kwaliteitsstoetsing zoveel mogelijk geïntegreerd moet worden in de totale (stedenbouwkundige) planvorming en steeds vroegtijdig plaatsvindt, op passende momenten in de tijd. In de huidige praktijk is te vaak sprake van kwaliteitsadvisering die te laat in het proces plaatsvindt. Als dan aanpassingen nodig zijn, levert dat vertraging op. Ook het voorstel om – bij instelling van een kwaliteitsteam of kwaliteitssupervisor voor een gebiedsontwikkeling – de werkwijze af te stemmen met de gemeentelijke kwaliteitscommissie is een belangrijk advies. Genoemde voorbeelden gaan over kwaliteitsadvisering, maar ook op andere vlakken zijn interessante adviezen genoemd die een verdere uitwerking vragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het wegnemen van belemmeringen en stimuleren van optoppen en splitsen van bestaande woningen en het organiseren van collectieve energievoorzieningen of off-grid voorzieningen. Het CRA onderschrijft het voorstel van de adviescommissie voor het opstellen van een duidelijke roadmap gericht op de komst van de Europese WholeLifeCarbon-normering.

29. Adviesgroep Stoer, Adviesrapport fase 1 | SNELLER, MEER, GOEDKOPER, Eindconcept 6 juni 2025. p 6.

30. De impact van de verhuurdersheffing uit 2013 over de verhuur van betaalbare huurwoningen is daar een goed voorbeeld van. De heffing had als gevolg dat woningcorporaties inteerden op hun vermogen en daardoor minder sociale huurwoningen konden bijbouwen. Het woningtekort liep daardoor verder op. In 2023 werd de heffing afgeschaft. De recent aangekondigde huurbevroezing, met als doel om de huren betaalbaar te houden, dreigde een vergelijkbaar effect te hebben. Het voorstel voor de huurbevroezing is na een vernietigend rapport van de Raad van State en de val van het kabinet ingetrokken op 3 juni 2025.

31. 3.2 en 4 in adviesrapport STOER (eindconcept).

Gezonder, mooier en duurzamer

32. [Reactie Federatie Ruimtelijke Kwaliteit](#).
33. 3.1 in adviesrapport STOER (eindconcept).
34. 3.2.2 in adviesrapport STOER (eindconcept).
35. 12.1 in adviesrapport STOER (eindconcept).

Kwaliteitstoetsing en -advisering als instrument voor publieke waarde

De suggestie om welstandstoetsing te beperken tot ‘evidente tekortkomingen’ miskent het belang van ruimtelijke samenhang, erfgoedbescherming en het publieke karakter van de gebouwde omgeving. Welstand en beeldkwaliteit zijn geen bureau-cratische hindernissen, maar instrumenten om collectieve waarden te borgen. Het is geen stapeling van kwaliteitseisen maar toetsing op verschillende schaalniveaus en aspecten zoals beeldkwaliteit, stedenbouw, architectuur en omgeving.

- o In het adviesrapport STOER wordt kwaliteitstoetsing en -advisering gepresenteerd als iets dat vaak vertragend en kostenverhogend werkt. De Federatie Ruimtelijke Kwaliteit (FRK) betoogde³² in een reactie op het (concept) advies STOER juist dat met een goede inzet van kwaliteitsadvisering procedures versoepeld kunnen worden. FRK schrijft: “Hoe gedetailleerder het omgevingsplan is (=hoe meer regels!), hoe meer de advisering gericht is op enkel toetsing of het plan hieraan voldoet. Dit leidt echter al snel tot een doorgeschoten woud aan regels. Met slechts enkele goede regels en een professionele commissie met een deskundige adviesfunctie echter, kan er binnen bestaande procedures goed en snel ontwikkeld worden – mits de initiatiefnemer zich ook goed verhoudt tot de invloed van het plan op de omgeving. Een goede ontwerper bij de planvoorbereiding is daarvoor onontbeerlijk in complexe situaties.” Het CRa onderschrijft dit volledig.

Regionaal maatwerk stimuleren

In het advies wordt verschillende keren ingegaan op de waarde van regionaal maatwerk en wordt ook het belang ervan benoemd. De commissie STOER adviseert echter ook om de mogelijkheid te beperken om in de regio een ‘kop’ op landelijke bouwweisen te zetten. Dit botst met elkaar. Het CRa bepleit bestaande ruimte voor ambities op verduurzaming, vergroening, collectief ruimtegebruik en biobased materiaalgebruik te behouden en waar mogelijk te verruimen. De lokale context doet ertoe – een woningbouwproject in Groningse aardbevingsgebied vereist andere eisen dan een binnenstedelijk project in Rotterdam. Deze differentiatie is geen obstakel, maar een kans voor een betekenisvolle en duurzame leefomgeving.

- o Het voorstel van de adviesgroep om maatwerkvoorschriften³³ in specifieke situaties mogelijk te maken bij gemeenten wordt onderschreven door het CRa. Alleen niet voor ‘lagere’ technische eisen, maar juist om slimmere, duurzamere en innovatieve oplossingen te stimuleren die regio- en streekspecifiek zijn. Hiertoe behoort ook de aanbeveling van de commissie om optimaal gebruik te maken van de experimenteerruimte op locatieniveau in de Omgevingswet om te komen tot innovatie.³⁴
- o Het CRa pleit voor het behoud van de bestaande vrijheid die gemeenten, provincies en waterschappen hebben om de fysieke leefomgeving naar eigen inzicht vorm te geven en daaraan functies toe te kennen, bovenop de eisen die zijn vastgelegd in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl).³⁵ Juist in het licht van de Omgevingswet is het belangrijk dat deze (semi) overheden gebieds-specifiek maatwerk kunnen leveren. In de regio is er de kennis om dit op een zorgvuldige manier vorm te geven en daarmee te sturen op gebiedsontwikkeling met hoge maatschappelijke waarde.

Water en bodem

Op de Woontop in 2024 is afgesproken om te komen tot een uniform kader waarin is uitgewerkt wat *rekening houden met water en bodem* concreet betekent.³⁶ In het STOER-advies wordt terecht gewezen op de noodzaak van het afwegingskader ‘Klimaatadaptieve gebouwde omgeving’. Die uniforme normen en kaders zijn van groot belang. Dit wordt door het CRa onderschreven. Tijdens de Woontop is afgesproken dat waterschappen samen met de gebiedspartners (gemeente, provincie) aan de lat staan om de doorvertaling van het kader te maken naar de regionale situatie. De adviesgroep STOER dringt echter aan op “eenduidigheid in de taakverdeling tussen de overheden, de status van de kaarten en terughoudend bij het aanwijzen van gebieden waarvoor een bouwverbod zou gaan gelden of een ‘nee mits’-regime waarbij de eisen zo zwaar zijn de business case van een woningbouwplan met geen mogelijkheid is rond te krijgen.”

Die eenduidigheid is er al. Waterschappen hebben binnen de Omgevingswet de bevoegdheid om eisen te stellen, en een omgevingsvergunning voor een activiteit te weigeren als deze effect heeft op het watersysteem of zich bevindt in de zoneringen rondom waterkeringen en watergangen. Bovendien is de weging van het waterbelang bij wet geregeld. Dat kan in een aantal gevallen betekenen dat bepaalde locaties niet geschikt zijn voor woningbouw of dat meer aanpassingen nodig zijn om dit op een klimaatadaptieve en waterrobuuste wijze te doen.³⁷ We zouden dit niet moeten zien als een belemmering, maar als een waarde, omdat ze ons behoeden voor problemen in de toekomst.³⁷

- o De voorstellen om drijvende woningen³⁸ in de uiterwaarden, het Markermeer en de randmeren mogelijk te maken en daarbij ook de noodzakelijke waterrobuuste en amoveerbare vaste voorzieningen te realiseren, zijn opmerkelijk. Het Markermeer en de randmeren zijn onderdeel van Nederlands’ belangrijkste zoetwaterbuffer, het IJsselmeer. Een groot deel van de provincies zijn hiervan afhankelijk voor hun zoetwaterbeschikbaarheid. In het advies is de kanttekening opgenomen dat dit gebeurt ‘zonder dat de zoetwaterbufferfunctie te veel wordt aangetast’. Het is onduidelijk wat dit betekent. Elke impact op de zoetwaterbufferfunctie is ongewenst. Het belang van het voorkomen van nieuwe lock ins die de bufferfunctie nu of in de toekomst in gevaar brengen is heel groot. Voor de uiterwaarden geldt dat ze moeten kunnen onderlopen.
- o In het adviesrapport wordt geadviseerd toe te staan dat de norm van een 1 op 100 clusterbui (van 70mm/uur) voor de maatlat klimaatadaptieve bebouwde omgeving op lokaal niveau, naar beneden kan worden bijgesteld. Zo zouden minder klimaatadaptatie maatregelen genomen hoeven te worden.⁴⁰ Het is de vraag waarom hiervoor is gekozen. De kans op extremen neemt alleen maar toe, waardoor de noodzaak voor klimaatrobuuste woningbouw groter wordt. Langdurige regenbuien zijn bovendien niet meegenomen. Het ligt dan ook voor de hand om de normering naar boven bij te stellen als nieuwe klimaatscenario’s hier aanleiding toe geven.⁴¹
- o De adviesgroep schat de impact van de Kaderrichtlijn Water niet zo hoog in. Ze geeft wel aan dat de tijdelijke bemaling, die bij de bouw vrijwel altijd nodig is, met name als binnenstedelijk diep ondergronds moet worden gebouwd, een spanningsveld kan opleveren met de KRW. Het wordt uit het advies niet duidelijk op welke wijze ‘het kabinet preventief actie kan ondernemen om te voorkomen dat de woningbouw op dit dossier gaat vastlopen’, maar het zou goed zijn om vroegtijdig een impactanalyse te maken voor een nieuwbouwproject, zodat de impact duidelijk is voordat de schop de grond in gaat. Overigens is de aanname dat de KRW weinig impact heeft op de woningbouw niet vanzelfsprekend. Er is bijvoorbeeld ook sprake van afvoer van water van verhardingen, daken en goten die impact heeft op de waterkwaliteit.

36. <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/woontop/alle-afspraken>, afspraak 10b.

37. In de toekomst zal voor steeds meer (bestaande) woningen blijken dat ze niet voldoende waterrobuust zijn en in een aantal gevallen ook met technische aanpassingen niet waterrobuust te maken zijn. Een recent voorbeeld zijn de 60 woningen in Enschede waarvan na een extreme hoosbui met veel waterschade is gebleken dat ze definitief worden afgeschreven, omdat herhaling in de toekomst niet is uit te sluiten. Zie ook: De Volkskrant.

38. 5.1.1 n 5.1.2 in adviesrapport STOER (eindconcept).

39. In opdracht van de ministeries van VRO en I&W werkt het CRa samen met overheden, experts en ontwerpers aan het concretiseren van ‘water en bodem als basis’. Dit gebeurt aan de hand van ontwerp- en onderzoek naar drie woningbouwlocaties in ‘ja-mits’-gebieden, waar aanvullende inspanningen nodig zijn om klimaatadaptief te bouwen. Het onderzoek levert toepasbare ontwerpprincipes en verbeeldingen op die houvast bieden voor beleid en praktijk. Later dit jaar meer daarover.

40. 5.2.1 in adviesrapport STOER. In het eindconcept van juni 2025 is dit adviespunt versmald naar zandgronden en heuvelachtige gebieden. Dit is opvallend. Juist in heuvelgebieden loopt de waterdiepte bij een clusterbui snel op. Zie ook: [Klimaatreflectatlas](#).

41. Dit is conform de [reactie op het advies van de Unie van Waterschappen](#).

Door op gebiedsniveau integrale keuzes te maken – in plaats van per gebouw alle regels af te dwingen – kunnen kosten worden beperkt en procedures worden versneld. De Utrechtse Aanpak laat zien dat maatwerk binnen de regionale context effectiever is: het biedt flexibiliteit voor lokale condities zoals bodem, netcapaciteit en leefkwaliteit. Daarmee wordt vertraging beperkt en ontstaat ruimte voor innovaties zoals houtbouw of collectieve duurzaamheidssystemen, die bijdragen aan het behalen van nationale doelen.

De beelden zijn gemaakt door BURA, en komen uit het discussiestuk, “Gevolgen van STOER discussiedocument”. Deze korte studie is een initiatief van de gemeente Utrecht (directie Ruimte) en uitgevoerd door BURA. Aan de hand van een casus, het deelgebied Merwedekanaalzone Deelgebied 6 (MWKZo6), is in beeld gebracht wat de voor- en nadelen zijn van de toepassing van bovenwettelijke, lokale en landelijke regels.



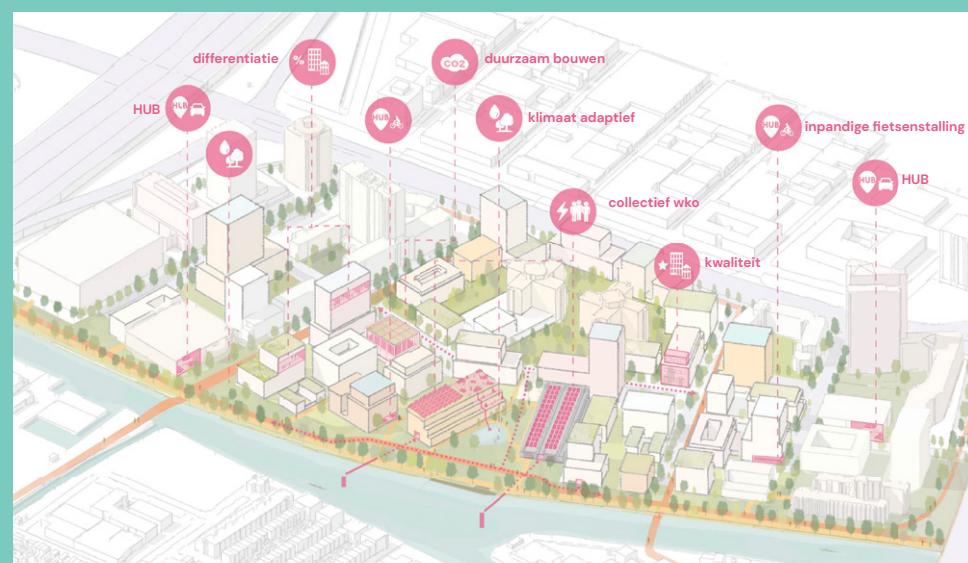
Beeld: De Utrechtse Aanpak zorgt voor meer woningen en een groene, klimaatadaptatieve leefomgeving met hoge kwaliteit.



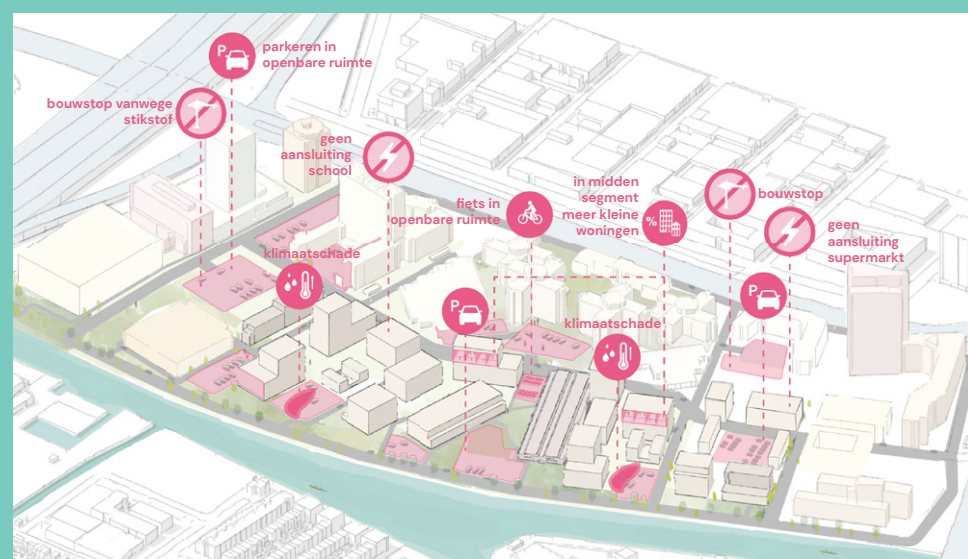
Beeld: Zonder regionale maatwerk regels is er (veel) meer ruimte nodig voor mobiliteit, wat een versteende omgeving oplevert.

Casus Merwedekanaalzone (deelgebied 6)

Het gebied tussen het Merwedekanaal en de Europalaan verandert de komende jaren van een bedrijventerrein in een levendig stuk Utrecht. Er komt een mix van (sociale) huur- en koopwoningen voor starters, gezinnen, ouderen, en alleenstaanden. In een gezonde en duurzame omgeving met veel groen. Deze casusstudie voor deelgebied 6 laat zien, dat een gebiedsontwikkeling beter kan werken met regionale maatwerkregels, dan alleen generieke landelijke regels, waarvoor in het STOER advies wordt gepleit. De hoogstedelijke dichtheid biedt juist kansen voor versnelling en collectieve oplossingen, zoals gedeelde energiesystemen en mobiliteit. Hierdoor is het mogelijk om méér woningen te bouwen, een hogere kwaliteit openbare ruimte te realiseren en ruimte te scheppen voor klimaatadaptatie.



Beeld: Het deelgebied met de Utrechtse Aanpak, met een aantal bovenwettelijke eisen en regels die niet alleen zorgen voor meer kwaliteit, maar door o.a. collectieve energievoorzieningen en een slimme mobiliteitsstrategie ook meer woningen oplevert (ca. 2000 woningen).



Beeld: Het deelgebied uitgevoerd met alleen "wettelijke" regels. Door het ontbreken van bovenwettelijke, regionale maatwerkregels en eisen is er minder diversiteit in het woonaanbod en vragen mobiliteit en energievoorzieningen meer ruimte, waardoor er minder woningen gebouwd kunnen worden (ca. 1000 woningen).

Casus Merwedekanaalzone deelgebied 6

De toekomst begint nu Handelings- perspectief voor de korte en middellange termijn

Beter benutten van het bestaande

Vanuit een degelijke en breed gedragen visie op volkshuisvesting werken aan een woningvoorraad die adaptief is, en daardoor toekomstbestendig, is één. Maar daar zijn de woningzoekers van nu onvoldoende mee geholpen. Het schrappen van regels is misschien niet de beste manier, maar hoe dan wel? Om de woningcrisis van nu aan te pakken gaat het er niet om hoe we de markt zo goed mogelijk bedienen, maar dat we goed weten wiens woningcrisis we bedienen en hoe we hun noden zo goed en snel mogelijk kunnen aanpakken, terwijl we ook bouwen voor de toekomst.

In de bestaande stad liggen de kansen om snel, betaalbaar en op een duurzame wijze woningen toe te voegen en de bestaande woningvoorraad te versterken. Hier zijn bovendien al voorzieningen en kan relatief snel gestart worden met het realiseren van woningen met minimale plancapaciteit.⁴² Zet regels in als hulp- en stimuleringsmiddel voor maatschappelijke vooruitgang; gezondheid, veiligheid, duurzaamheid en schoonheid. Van 'verbodspanologie' naar 'meer ruimte/flexibiliteit om te ontwikkelen'. We noemen een aantal voorbeelden, grotendeels no-regrets. Een aantal 'out-of-the-box-ideeën', vraagt nadere uitwerking.

1. Samenwonen stimuleren

Het vergroten van huishoudens is een doeltreffende manier om de woningvraag terug te brengen. De wens om samen te wonen kan veel verschillende achtergronden hebben. Zo kan samenwonen eenzaamheid tegengaan, de zorgdruk verlagen of kosten besparen. De volgende maatregelen kunnen samenwonen stimuleren:

- o De hospitaregeling van minister Keijzer verdient meer aandacht.
- o Maak samenwonen voor volwassenen eenvoudiger. De kostendelersnorm en AOW belemmeren samenwonen. Versoepeling kan naar schatting jaarlijks 5.000 tot 10.000 extra woningen opleveren.⁴³
- o Het gezamenlijk verkrijgen van een hypotheek om als vrienden samen te wonen kan eenvoudiger gemaakt worden.

2. Splitsen, optoppen, uitplinten en transformeren

Er zijn veel kansen om de bestaande woningvoorraad uit te breiden door middel van splitsen, optoppen, uitplinten en transformeren. Deze kansen worden lang niet allemaal optimaal benut.

- o Versoepel parkeernormen. Zeker in de stad, nabij goede OV voorzieningen en deelvervoerconcepten is een parkeernorm van 1,7 auto per woning achterhaald. Geef 'korting' op de parkeernorm bij splitsen en optoppen.
- o Start het gesprek met de wijk, ontwikkel een visie op splitsen en optoppen, stel kaders op, geef ambtenaren mandaat om maatwerk mogelijk te maken. Samen met het Platform Woonopgave onderzoekt het CRA in opdracht van het ministerie van VRO de belemmerende regelgeving en beleid welke gemeentes kunnen aanpassen om splitsen en delen makkelijker te maken. Hierin wordt tegelijkertijd de openbare ruimte, vergroening en parkeerproblematiek meegenomen. Wordt vervolgd.⁴⁴
- o Biobased materialen zijn vaak lichter dan conventionele bouwmaterialen, waardoor meer gebouwen in aanmerking komen voor optoppen. Dit vraagt om stimulerende regelgeving en uitwerking in stedenbouwkundige kaders.
- o Er is enorm veel verborgen leegstand van kantoren.⁴⁵ Zet vol in op stimulerende maatregelen voor transformatie. Denk ook out-of-the-box, bijvoorbeeld de transformatie van parkeergarages naar woningen: in Parijs kan het ook.
- o Het recent verschenen Rli rapport 'Bouwen met Toekomst' bevat aanvullende strategieën om de woningvoorraad uit te breiden en tegelijkertijd te verduurzamen.⁴⁶

42. O.a. KAW (2020), *Ruimte zat in de stad*; PBL (2020), *Binnen- en buitenlandelijk bouwen in Nederland: een reflectie*; CRA (2021), *Verdichtingsverhalen*; APPM (2021) *De stad van de toekomst staat al in de steigers*.

43. Platform Woonopgave.

44. Dit onderzoek is onderdeel van de Woonopgave-agenda. Het CRA verricht, naast dit onderzoek over woningsplitsen, onderzoek naar waterrijk wonen en erftransformaties. De meerwaarde van de onderzoeksvoorstellen zit in het concretiseren van ruimtelijke kansen vanuit een samenhangende en toekomstgerichte aanpak. Met deze projecten stelt het CRA een nieuwe bouwcultuur voor: een programma om vernieuwing en versnelling te laten samenvallen met de verduurzaming en verfraaiing van de woonomgeving. De eerste bevindingen worden na de zomer gedeeld.

45. Platform Woonopgave. Het gaat naar schatting om een vloeroppervlak van 3,3 km².

46. Rli (2025). *Bouwen met toekomst*.

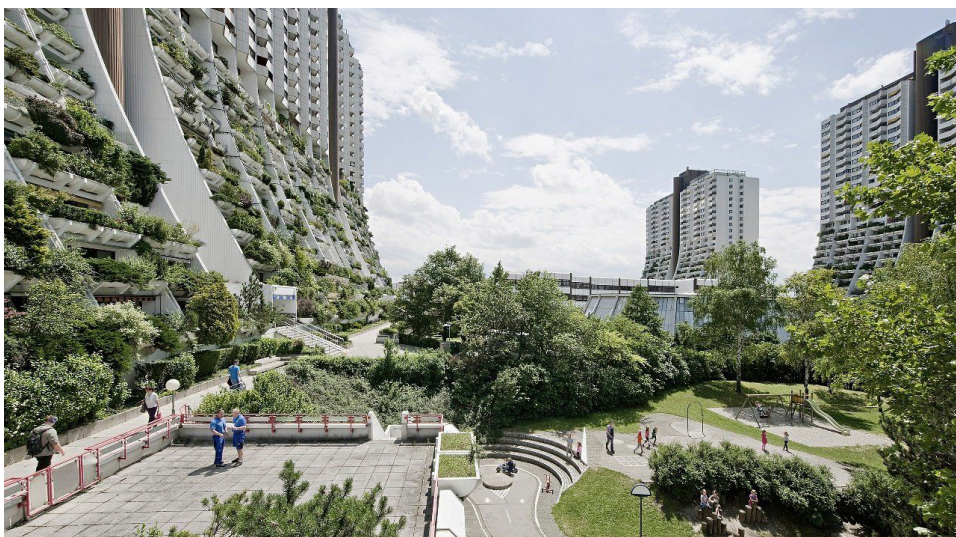
De toekomst begint nu



Beeld: Voor het project BoogieWood (ontwerp: De Zwarte Hond en OZ) wordt een bestaand kantoorgebouw getransformeerd naar een woongebouw met sociale en middenhuur. De parkeergarage vormt de fundering. De opbouw wordt van hout (Cross laminated Timber). BoogieWood won de Gouden Hijskraan 2025, vanwege de bijzondere, gezamenlijke inspanning die door alle partijen is geleverd om de bouw te versnellen.



Beeld: Er is veel vraag naar collectieve woonvormen. Bij Knarrenhofjes wonen senioren bij elkaar in koop en huurwoningen. Foto: Knarrenhof Gouda, Stichting Knarrenhof.



Beeld: Alt Erlaa is een Weens coöperatief, sociaal woonmodel dat is voortgekomen uit één van de gesubsidieerde woonprojecten uit de jaren '70. De bewoners hebben - ondanks de hoogstedelijke dichtheid - veel privacy, kwalitatief hoogwaardige gezamenlijke voorzieningen en een groene openbare ruimte.

3. Het collectief kapitaal van de samenleving benutten

Na een eeuw van het stelselmatig vergroten van afstanden, om de groeiende welvaart een plek te geven, zijn we aangekomen in een tijdperk met een groeiende behoefte aan meer nabijheid. Het is geen idealisme maar noodzaak: we moeten ruimtelijk en sociaal dicht bij elkaar kruipen om de uitdagingen van de blijvend oudere en geïndividualiseerde samenleving het hoofd te kunnen bieden. 5-10% van de Nederlanders wil graag op een bepaalde manier collectief wonen.⁴⁷ Het collectief wonen heeft vele maatschappelijke voordelen. Naast het omkijken naar elkaar is er ook een efficiëntieslag te maken met betrekking tot ruimtegebruik, doordat er veel collectieve voorzieningen kunnen zijn, van deelvervoer tot gedeelde logeerkamers. Er zijn nu 'slechts' 10.000 collectieve woningen. Prettige, groene openbare ruimte waar ruimte is voor ontmoeting, versterken het collectief kapitaal.⁴⁸

- o De knarrenhofjes voor ouderen zijn erg succesvol. Geef ruimte aan dit soort ontwikkelvormen buiten de markt en corporaties om.
- o Stimuleer coöperatieve ontwikkelvormen actief, bijvoorbeeld door initiatiefnemers te ondersteunen. Zürich stelde de ambitie in 1998 om in tien jaar 10.000 coöperatieve woningen te bouwen. Dit waren er 13.000 in 2008 en nu valt 1 op 5 woningen daar binnen een coöperatie.⁴⁹
- o Zorg voor goedkopere grond voor coöperaties.
- o Maak het eenvoudiger om met meerdere gezinnen één groot pand te kopen om dit te splitsen in meerdere wooneenheden.

4. Aanpak wijzigen voor snellere gebiedsontwikkeling

De grootste winst in het versnellen van de bouw zit niet in het verkorten van de bouwtijd met een paar maanden, deze ligt in het versnellen van de gebiedsontwikkeling. Deze duurt nu gemiddeld 7 jaar en dat wordt alleen maar langer. Hier zijn jaren te winnen.

- o (Lokale) overheid neem regie en wacht niet op initiatief uit de markt. Inventariseer per plek voor wie er gebouwd moet worden. Stimuleer doorverhuizen door goed aan te sluiten op de woonwensen. Ontwikkel samen met ontwerpers en bewoners een visie vanuit de wijken en zorg dat alle batenhouders en stakeholders aan tafel zitten om te komen tot een gedragen en realistisch plan.
- o Maak partijen, waar de woonopgave urgent zorgt voor doorstromingsproblemen, zoals het COA, medeverantwoordelijk voor de duurzame huisvesting van statushouders. Laat COA bijvoorbeeld coalities aangaan met woningcorporaties.
- o Ontwerpers inzetten vanaf het begin – van intiatief tot realisatie - draagt bij aan het realiseren van integrale kwaliteit en het soepeler laten verlopen van processen.

5. Breng woningcorporaties (opnieuw) in positie

Woningcorporaties hebben een grote rol gespeeld in het realiseren van betaalbare huurwoningen voor zowel lage als middeninkomens. Woningcorporaties werken zonder winstoogmerk. Zonder winst kan wonen veel goedkoper.⁵⁰

- o De laatste decennia hebben corporaties sterk ingeboet op slagkracht, mede door de verhuurdersheffing. Ook wordt vennootschapsbelasting in rekening gebracht, terwijl geen winst wordt gemaakt. Als gevolg daarvan moesten de corporaties interen op hun reserves en is het aantal corporatiewoningen vrijwel niet gestegen. Repareer het verlies van de verhuurdersheffing en de vennootschapsbelasting.
- o Gun meer bouwlocaties aan woningcorporaties voor de bouw van sociale- en middenhuurwoningen.
- o Breng grond in publieke handen via erfpachtconstructies. De grondprijs drukt daarmee niet op de kosten en de toekomstige waarde stijging komt daarmee ten goede aan de samenleving.

47. Platform Woonopgave.

48. In verschillende eerdere publicaties besteden we aandacht aan de bestaande stad en het toekomstbestendig maken van bestaande buurten. Hoewel die niet alleen gericht zijn op collectieve woonvormen, willen we ze toch graag benoemen, omdat een integrale benadering vanuit bestaande buurten in dorpen en steden nodig is. Zie ook: College van Rijksadviseurs (2020) Een onderzoek naar Nederlandse verdichtingsverleden, Den Haag. College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs (2023) Biobased en natuurinclusief renoveren van corporatiebezit, Den Haag. College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs (2024) Ontwerpend onderzoek: BuurtSaam, Den Haag. College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs (2022) Leidraad Bouw in de buurt, Den Haag.

49. Platform Woonopgave.

50. Journalist Miriam de Rijk onderzocht hoe wonen weer betaalbaar wordt en schreef erover in de Groene Amsterdammer nr 21 (21 mei 2025). In dit advies nemen we een deel van haar stappenplan over.

Colofon

Van woningcrisis naar toekomstbestendige volkshuisvesting *Aanzet tot een visie op volkshuisvestingen reflectie op STOER*

Contactpersoon

Shera van den Wittenboer
(shera.wittenboer@rijksoverheid.nl)

College van Rijksbouwmeester en
Rijkadviseurs (CRa)

Francesco Veenstra
(Rijksbouwmeester)

Thijs van Spaandonk
(Rijksadviseur voor de Fysieke Leefomgeving)

Noël van Dooren
(Rijksadviseur voor de Fysieke Leefomgeving)

Bezoekadres
Korte Voorhout 7
2511CW Den Haag

Postadres
Postbus 20952
2500 EZ Den Haag
T 0881158171

www.collegevanrijksadviseurs.nl

Tekst
Francesco Veenstra, Thijs van Spaandonk, Noël van Dooren, Gianna Bottema, Daniël Bremmer, Shera van den Wittenboer

Beeld
Diverse auteurs

Ontwerp
Lava

Juli 2025

Het College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs (CRa) benadrukt het belang van een interdepartementale langetermijnvisie op volkshuisvesting. Snelle oplossingen die losstaan van ruimtelijke, sociale en economische samenhang bieden geen duurzaam antwoord op het woningtekort. De geschiedenis laat zien dat tijdelijke maatregelen – zoals versnelde bouw zonder kwaliteitsborging of integrale visie – de woningcrisis niet structureel verhelpen. Een gedegen en goed functionerende volkshuisvesting is essentieel bij het streven naar brede welvaart voor Nederland. De woningnood vraagt niet alleen een kwantitatieve, maar vooral kwalitatieve benadering. Deze publicatie is een aanzet tot een visie op volkshuisvesting, welke het CRa na de zomer verder zal uitwerken.