Een realistisch groeipad woningbouwproductie

Verzoek vanuit de formatie:
Wat is een realistisch in het realiseren van 100.000 woningen per jaar? In eerste schrijven een verdeling van 15.000 tijdelijke woningen, 15.000 transformatiewoningen en 70.000 (gewone) woningen aangegeven. Is dit realistisch? Is er meer mogelijk? Of is een andere verdeling beter? Is het haalbaar zoveel tijdelijke woningen te realiseren? Wat is daarvoor nodig? Hierbij ook innovatie betrekken, en denk aan stimulans ivm afschrijven. Nu gemiddeld 10.000 transformatiewoningen. Hoe gaan we de 5000 extra realiseren? Welke kansen en risico's zijn er? Hoe ziet het groeipad eruit? En wat is mogelijk tot 2025 (einde van dit kabinet)? Welke condities hebben invloed op de groei (denk aan rente, procedures, arbeidskrachten).

De woningbouwproductie in de afgelopen kabinetsperiode:
- De woningbouwproductie bedroeg in 2016 65 duizend en in 2020 80 duizend woningen, dit is inclusief transformatie en flexwoningen.
- De verwachting is dat de productie uiteindelijk in 2021 ook uitkomt op 82.000 woningen (inclusief flex en transformatie).
- Ondanks het ontbreken van een goede monitor, is een duidelijk stijgende lijn te zien in de productiecijfers van flexwoningen. De productie bedroeg in 2019 3.600 flexwoningen en in 2020 en 2021 5.000 flexwoningen.

Realistisch groeipad:
- Ondanks de huidige krapte in de bouwsector, wordt er voldoende capaciteitsgroei verwacht om de benodigde groei in woningbouw te realiseren. Er zijn wel onzekerheden (o.a. verdere verloop coronacrisis) en risico op prijsstijgingen (materiaalschaarste).
- Op korte termijn is volgens ABF een woningbouwproductie (zowel nieuwbouw als transformatie) haalbaar van 80 tot 85 duizend per jaar. Daarna is een bouwproductie haalbaar van 90 tot 100 duizend. [1] Hierbij wordt een continuering van het huidige beleid (Woningbouwimpuls, verstedelijking strategieën (met 14 gebieden), verbeteren randvoorwaarden en regie), waarbij enerzijds rekening is gehouden met de mogelijke grenzen aan het groeitempo van de bouwcapaciteit op basis van EIB verwachting[2], maar anderzijds ook met de positieve effecten van innovaties en industriële woningbouw verondersteld.

Productiecijfers	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Nieuwbouw woning	72.000	67.500	71.500	75.500	83.500	86.500	86.500	83.500	76.500	68.500
Transformatie woningen	10.000	12.500	12.500	12.500	12.500	12.500	12.500	12.500	12.500	12.500
Subtotaal*	**82.000**	**80.000**	**84.000**	**88.000**	**96.000**	**99.000**	**99.000**	**96.000**	**89.000**	**81.000**
Flexwoningen	5.000	7.500	10.000	10.000	10.000	pm	pm	pm	pm	pm
Totaal	**87.000**	**87.500**	**94.000**	**98.000**	**106.000**	**99.000**	**99.000**	**96.000**	**89.000**	**81.000**

* Bron nieuwbouwproductie afkomstig van Primos Prognose 2021 (ABF Research). De verhouding tussen nieuwbouw en transformatie is op basis van inschattingen die onzeker zijn.

- In de periode 2021-2030 zullen er 894.000 nieuwbouwwoningen (waarvan 125.000 transformatiewoningen) en nog 42.500 flexwoningen (hierbij moet nog de onbekende productie voor de periode 2026-2030 worden opgeteld) worden gerealiseerd. Daarmee is het realistisch groeipad nagenoeg voldoende voor de geprognotieerde behoefte aan nieuwe woningen. Deze kabinetsperiode 2022-2025 zouden dan circa 350.000 nieuwbouwwoningen (waarvan 50.000 transformatiewoningen) en 37.500 flexwoningen worden gerealiseerd.
- Om tot de **nieuwe bouwwoningen** productie aantallen te komen, moeten er onder andere aan de volgende voorwaarden worden voldaan: voldoende arbeidskrachten in de bouw, voldoende beschikbare locaties, rendabele woningbouwprojecten, voldoende materiaal, voldoende ambtelijke capaciteit, stabiel investeringsklimaat en voldoende de stikstofruimte.[3]

[1] ABF primos 2021 prognose

[2] Trends op de bouwarbeidsmarkt 2021-2025. EIB, oktober 2021.

[3] Er zal worden bezien of er nog een uitvoeringstoets nodig is.

- Voor de beoogde groei van **transformatiewoninge**n (12.500) zijn de volgende aspecten nodig: voldoende te transformeren panden, voortzetting en verhoging transformatie faciliteit (revolverend fonds). [4]
- Om tot de **flexwoningen (10.000)** productie aantallen te komen moeten er volgende zaken worden gedaan: hoge onrendabele top wegnemen, voldoende locaties voor flexwoningen, procedure versnellingen, onderzoek naar optimaal aantal flexwoningen, actieve rol RVB en stimuleren van innovatie. [5]

Noties ten aanzien van het groeipad nieuwbouwwoningen:

- Voor voldoende woningbouwproductie is er in arbeidsinstroom, buitenlandse arbeidskrachten en innovatie nodig. De Arbeidsmarkt van de bouw is op dit moment krap. Tevens is er in den brede een tekort aan arbeidskrachten, hierdoor is het aantrekken van extra mensen lastig. Het EIB geeft aan dat in 2022 en 2023 neemt de arbeidsproductiviteit en het aantal buitenlandse arbeidskrachten toe. Vanuit instroom en buitenlandse arbeidskrachten zijn er die jaren 38.000 arbeidskrachten nodig. Tegelijkertijd worden echter ook flinke groeicijfers verwacht in de bouwsector, waardoor de spanning op de arbeidsmarkt in de bouw ongeveer gelijk blijft met nu. Het EIB verwacht dat de arbeidsmarkt in 2024/2025 weer in evenwicht is.
- Om voldoende beschikbare locaties is van belang dat de overheden samen volop inzetten op realisatie van de bouwopgave waarbij de minister van BZK regie voert. Met het verhogen van de plancapaciteit naar 130% is een eerste stap gemaakt naar voldoende beschikbare locaties voor woningbouw. Het blijft echter een lastig en langdurig proces om te komen van (zachte) plancapaciteit tot de realisatie van woningen.
- Om een groot deel van de geplande woningbouw rendabele te maken zodat ze tot stand komen is er een bijdrage vanuit de overheid nodig[6][7]. Bij gebiedsontwikkeling is het lastig de businesscase te laten renderen, omdat er naast het bouwen van woningen ook zaken meespelen als het uitplaatsen van bedrijven, de wens voldoende betaalbare woningen te realiseren, het zorgen voor leefbaarheid, duurzaamheid, klimaatadaptatie en het borgen van voldoende mobiliteit.
- Voldoende bouwmaterialen. Er is een tekort aan materiaal als gevolg van de coronacrisis (inhaalvraag). Het recordtekort kan leiden tot vertragingen en krimpende marges bij bouwers[8]. Uit een notitie van de brancheverenigingBouwend Nederland blijkt dat er vanuit leden 'veel signalen binnenkomen over prijsstijgingen van 25 tot 50 procent.
- Om het gebrek aan ambtelijke capaciteit bij oa de medeoverheden en de Raad van State op te lossen zijn er extra middelen vanuit het rijk nodig.[9] Zonder ingrijpen kan er vertraging /belemmering in de bouwproductie optreden.
- De stikstofproblematiek voor woningbouw en het bijbehorende mobiliteitsvraagstuk dient opgelost te worden. Dit vraagstuk dient integraal te worden bekeken in de gehele stikstofproblematiek.
- Een stabiel investeringsklimaat, zorgt ervoor dat marktpartijen kunnen investeren in capaciteit en innovatie en de risico-opslag voor langlopende trajecten worden verminderd. Een stabiel investeringsklimaat wordt deels exogeen bepaald (zoals rente en economische ontwikkeling). Regeringsbeleid kan bijdragen aan een stabiel investeringsklimaat door het vaststellen van grootschalige woningbouwlocaties[10] en continuïteit van regelingen[11] (o.a. woningbouwimpuls, ondersteuning medeoverheden langjarige duidelijkheid) en huurbeleid[12].

---

[4] Er zal worden bezien of er nog een uitvoeringstoets nodig is.

[5] Er zal worden bezien of er nog een uitvoeringstoets nodig is.

[6] Zie rapport 'Verkenning onrendabele toppen woningbouw, Rebel 2021

[7] Zie rapport 'Investeringsraming 14 grootschalige woningbouwgebieden', Rebel 2021

[8] Recordaantal bouwers kampt met tekort aan materialen | BNR Nieuwsradio

[9] Zie fiche, middelen aantal woningen

[10] Zie fiche, middelen aantal woningen

[11] Zie fiche, middelen aantal woningen

[12] Zie fiche, middelen aantal woningen

Noties ten aanzien van het groeipad transformatiewoningen:

- Mede dankzij de transformatie faciliteit zijn er de afgelopen periode gemiddeld 10.000 woningen per jaar getransformeerd. In de jaren 2018 en 2019 werden er 12 duizend woningen per jaar middels transformatie van kantoor-, winkel-, en bedrijfspanden tot stand gebracht. In 2020 is dit aantal weer teruggelopen naar 10 duizend dus is het gezien de kantoorleegstand van 10% (en winkelleegstand van 9%, industrie van 8% en een leegstand van 5% bij overig vastgoed) nodig om het transformatiepotentieel te benutten.
- Voor een goede inschatting van het aantal transformatie woningen is aanvullend onderzoek in 2022 nodig. Hierbij speelt de verandering van de economie en het kantoorgebruiken, mede door coronacrisis ingegeven werken veel meer mensen thuiswerken en is meer consumptie online, een rol. In de 2021 is er een beperkte terugval in het aantal transformaties zichtbaar. Wel ontvangt de transformatiefaciliteit die transformatieprojecten met leningen ondersteund, op dit moment fors meer projectaanvragen dan dat het kan honoreren. Dit duidt erop dat er potentie is om te intensiveren.
- Het groeipad voor de transformatiewoningen is er afhankelijk van hoeveel kantoor-, winkel-, en bedrijfspanden die beschikbaar zijn voor transformatie. Wij gaan uit van een groei naar max 12.500 woningtransformaties per jaar, waarbij het onderzoek het precies groeipad moet gaan bepalen en of het mogelijk is om de productie naar 15.000 transformatiewoningen per jaar te verhogen.

Noties ten aanzien van het groeipad flexwoningen:

- Het is mogelijk van 5.000 naar 10.000 flexwoningen per jaar te gaan in deze kabinetsperiode. Op dit moment is geen inschatting te maken wat een wenselijk aantal flexwoningen is, hier moet onderzoek uitsluitsel over geven.
- Onderzoek is nodig om het optimaal aantal flexwoningen te kunnen inschatten: hierbij zou in beeld moeten worden gebracht hoeveel flexwoningen er zijn, hoeveel flexwoningen er nodig zijn voor aandachtsgroepen en wat de optimale flexibele schil is.
- Flexwoningen zorgen voor een flexibele schil aan tijdelijke oplossingen zodat de woningenmarkt beter reageren op een (onverwachte) sterke toename of daling van de vraag. Met flexwonen kan worden voldoen aan de vraag naar tijdelijke woningen als woonoplossingen voor spoedzoekers en specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld arbeidsmigranten, studenten, jongeren).
- Er is beperkte beschikbaarheid van locaties waar flexwoningen lang genoeg kunnen staan voor een rendabele businesscase. Om de beoogde flexwoning per jaar te halen is het wegnemen van de hoge onrendabele top noodzakelijk. Deze onrendabele top wordt mede veroorzaakt door korte afschrijvingstermijn ivm tijdelijke plaatsing en onzekerheden over toekomstige plaatsing.
- Het RVB kan ook een rol spelen in de coördinatie van de vraag en aanbod naar flexwoningen. En tevens kunnen zorgen voor een tijdelijke opslag van niet in gebruik zijnde flexwoningen.
- De woningen zijn relatief makkelijk verplaatsbaar, stapelbaar, schakelbaar of splitsbaar.