

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Opnemen van voorschriften over buitenruimten en buitenbergingen in de bouwregelgeving

Datum

Kenmerk

SB2008068908

Geachte voorzitter,

Tijdens het Algemeen Overleg met de algemene kamercommissie voor WWI over de Bouwregelgeving van 10 oktober 2007 is gesproken over de signalen uit de markt over het achterblijven van de realisatie van buitenruimten en buitenbergingen bij nieuwbouwwoningen.

Tijdens dit Algemeen Overleg heb ik uw kamer onder meer toegezegd dat ik u zal informeren over de wenselijkheid van het in de bouwregelgeving opnemen van de eis van de aanwezigheid van een fietsenberging en een buitenruimte, nadat ik overleg heb gevoerd met de G4 en de bouwpraktijk. In deze brief zijn tevens de volgende aspecten meegenomen: verschillen in de realisatie van buitenruimten en -bergingen in de grote steden en andere gemeenten en een verklaring van de verschillen in de aanwezigheid van buitenruimten in de nieuwbouw van koop- en van huurwoningen. Ook geef ik mijn reactie op de vraag of de mogelijkheid bestaat om via een grondexploitatievergunning buitenruimten te eisen.

Naar aanleiding van de brief van de vier grote gemeenten (G4) van 2 april 2007, waarin zij mij hebben verzocht opnieuw voorschriften met betrekking tot de aanwezigheid en de afmeting van buitenruimten en -bergingen op te nemen in het Bouwbesluit, heeft er overleg plaatsgevonden tussen ambtenaren van mijn ministerie en vertegenwoordigers van de G4. De toezegging die ik heb gedaan in het bovengenoemd Algemeen Overleg is eveneens besproken in dit overleg met de G4. Onder andere is gesproken over de mogelijke instrumenten vanuit de (lokale) overheid om de realisatie van een buitenruimte en buitenberging bij nieuwbouw te stimuleren.

Bij diverse gelegenheden en bijeenkomsten heb ik de afgelopen maanden de marktpartijen in de bouw nadrukkelijk opgeroepen gehoor te geven aan de wens van de consument (kopers van een nieuwbouwwoning) om buitenruimten en -bergingen te realiseren.

Om na te gaan of de markt haar verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk oppakt en om een beeld te krijgen van de actuele stand van zaken voor wat betreft de realisatie van deze voorzieningen bij nieuwbouw in Nederland, binnen de grote steden (G4), maar ook in andere gemeenten, heb ik besloten tot uitvoering van een onderzoek. Dit onderzoek is uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau en is begeleid door ambtenaren van mijn ministerie in samenwerking met een vertegenwoordiging van de G4. De aanbevelingen en vragen van de G4, voortgekomen uit het overleg tussen mijn ministerie en de G4, zijn meegenomen in het onderzoek.



Ten behoeve van de kwaliteitsbeoordeling van het onderzoeksrapport is een klankbordgroep geformeerd. De klankbordgroep bestond uit de volgende organisaties: G4 (de 4 grote steden), Vereniging Eigen Huis (VEH), VACpunt Wonen, De Fietzersbond en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Het onderzoek is eind juli 2008 afgerond en heeft geresulteerd in een onderzoeksrapport, dat met deze brief is meegestuurd. In de bijlage van deze brief geef ik een korte omschrijving van het onderzoek en het onderzoeksresultaat.

Realisatie van buitenruimten en buitenbergingen

Voor de grote steden geldt dat er sprake is van een tendens dat steeds meer nieuwbouwwoningen worden gerealiseerd zonder een buitenruimte en of buitenberging. Een derde van de andere gemeenten die mee hebben gedaan aan de internetenquête bespeurt een zelfde tendens.

Ruim 50% van de meergezinswoningen in de grote stad heeft geen buitenruimte (balkon, terras, etc.) en ca. 50% heeft geen buitenberging. De eengezinswoningen beschikken meestal wel over een buitenruimte, echter bijna een kwart van deze woningen heeft geen individuele buitenberging. Zie voor meer informatie de bijlage bij deze brief of het onderzoeksrapport.

Verschillen tussen koop- en huurwoningen

Uw kamer heeft mij verzocht in het onderzoek naar het achterblijven van de realisatie van buitenruimten en buitenbergingen te kijken naar de verschillen tussen koopwoningen en huurwoningen. In het onderzoek zijn hiervoor diverse bronnen geraadpleegd. Het beeld op basis van deze bronnen is echter niet eenduidig.

Het onderscheid tussen de huur- en de koopsector in het ontwikkelstadium is vaak moeilijk te maken. Uit het onderzoek blijkt dat er steeds vaker sprake is van hybride koop-/huurvormen en dat geregeld in het ontwikkeltraject besloten wordt een koopcomplex te verhuren, of dat woningen in een huurcomplex toch worden verkocht. Het onderzoek dat is uitgevoerd was te beperkt van omvang om de lange ontwikkelingstrajecten van bouwplannen te volgen, om te zien of datgene wordt gerealiseerd wat in eerste instantie het plan was waarvoor het bouwplan is ingediend. Daarnaast bestaan er verschillen tussen de grote steden en de andere gemeenten, waardoor een algemene conclusie niet makkelijk is te trekken.

Desalniettemin lijken de tekortkomingen zich vaker voor te doen bij koopwoningen dan in de huursector. Corporaties, maar ook institutionele beleggers, hebben er direct belang bij woningen te realiseren die van voldoende kwaliteit zijn en gewild zijn en blijven. Woningen met een hogere toekomstwaarde leveren in de regel een beter rendement op. In het geval van koopwoningen gebouwd in projectontwikkeling geldt vooral een prijs/kwaliteit-verhouding waarbij eerder wordt gekeken naar de realisatie van een grotere woonkamer dan de realisatie van een buitenruimte of buitenberging.

In de vier grote steden is een lichte toename te zien in de realisatie van buitenruimten bij eengezinswoningen, m.n. in de koopsector. Voor meergezinswoningen geldt dat er sprake is van een afname van de realisatie van buitenruimten. De afname is het sterkst in de grote steden en in de noordelijke en zuidelijke provincies en dan met name in de koopsector, een verdubbeling in 2006 t.o.v. 2004. Ook in de overige gemeenten hebben meergezinswoningen in de koopsector vaker geen buitenruimte dan in de huursector. Voor de huursector geldt dat het aandeel meergezinswoningen zonder buitenruimte in dezelfde periode ongeveer gelijk is gebleven. Voor buitenruimten bij eengezinswoningen geldt dat de verschillen tussen koop- en huurwoningen in de grote steden, maar ook in de andere gemeenten, minder groot zijn als bij de meergezinswoningen. Voor de realisatie van buitenbergingen bestaan er geen duidelijke verschillen tussen koopwoningen en huurwoningen.

Grondexploitatievergunning

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Grondexploitatiewet van kracht geworden. Deze wet maakt onderdeel uit van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en heeft als doel een goede regeling te bieden voor het kostenverhaal van de grondexploitatie van een gebied over de verschillende eigenaren in het gebied.

De grondexploitatiewet is gericht op grond in particulier eigendom. De grondexploitatiewet gaat met name over de kosten voor het geschikt maken van de grond om er op te kunnen bouwen, de aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen en milieu- en archeologisch onderzoek en bodemsanering. De wet is niet gericht op de gebouwen of voorzieningen die op deze grond worden gebouwd. De grondexploitatiewet kent geen aparte vergunning. Via de grondexploitatiewet kunnen gemeenten geen voorwaarden of eisen stellen aan ontwikkelaars of bouwers voor wat betreft de realisatie van buitenruimten en -bergingen bij nieuwbouw. In het geval gemeenten grond zelf in eigendom hebben is er sprake van een andere situatie.



Gemeenten kunnen bij uitgifte privaatrechtelijke afspraken maken met partijen die willen bouwen op deze grond. Zo kunnen gemeenten voorwaarden stellen bij uitgifte van de grond, zoals het geval bij de residuele grondkostenbenadering. Gemeenten mogen echter ook in dit geval de ontwikkelaars en bouwers niet verplichten tot het realiseren van een buitenruimte en of buitenberging. De instrumenten waarover de gemeenten kunnen beschikken zijn vrijwillig en dienen alleen ter stimulering van een bepaalde kwaliteit. Dit is ook mede de reden waarom de G4 en de VNG mij hebben gevraagd de voorschriften met betrekking tot de realisatie van deze voorziening op te nemen in de bouwregelgeving.

Conclusie

Aangezien relatief veel nieuwbouwwoningen in de afgelopen jaren zijn gerealiseerd zonder buitenruimte en of een buitenberging en marktwerking geen garantie biedt op realisatie van deze voorzieningen, zie ik mij genoodzaakt de voorschriften ten aanzien van de aanwezigheid en de afmeting van buitenruimten en -bergingen opnieuw op te nemen in de bouwregelgeving.

Het Bouwbesluit is mijns inziens het meest geëigende instrument daarvoor. Ik heb reeds de nodige voorbereidingen getroffen om de bovengenoemde voorschriften op te kunnen nemen in het Bouwbesluit.

Bij brief van 29 april 2008 heb ik op u de hoogte gesteld van de planning van de herziening van het Bouwbesluit 2003 (Kamerstukken II 2007-2008, 28 325, nr. 79). Conform de planning is op 15 juli 2008 een zo volledig mogelijk ambtelijk werkdocument van voorgenomen wijzigingen van het Bouwbesluit 2003 op de VROM-site geplaatst, waarin dereguleringsvoorstellen zijn verwerkt, alsmede door marktpartijen en andere overheden gewenste wijzigingen, waaronder die van de buitenruimten en buitenbergingen. Naar verwachting zal de wijziging van het Bouwbesluit eind 2009 / begin 2010 van kracht worden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd, verblijf ik,

Hoogachtend,

de minister voor Wonen, Wijken en Integratie,

Drs. Ella Vogelaar



Samenvatting opzet en resultaat onderzoek

Inleiding

In 2003 is in het kader van deregulering van de bouwregelgeving de verplichte aanwezigheid van buitenruimten en (buiten)bergingen bij nieuwbouw uit het Bouwbesluit geschrapt. Idee was dat de markt dit zelf zou oppakken, aangezien consumenten (kopers van een nieuwbouwwoning) zelf vragen om de realisatie van deze voorzieningen.

In 2007 hebben mij verschillende signalen bereikt, van de 4 grote gemeenten (G4) en enkele belangen- en consumentenorganisaties (De Fietzersbond, VACPunt Wonen en Vereniging Eigen Huis), waaruit blijkt dat de realisatie van buitenruimten en -bergingen bij nieuwbouw achterblijft op de verwachting en dat de noodzaak zou bestaan om de realisatie van dergelijke voorzieningen af te dwingen vanuit de overheid.

Verantwoordelijkheid markt

Op basis van diverse kwaliteitsmonitoren uitgevoerd in 2006 en 2007, van zowel enkele grote gemeenten als ook van mijn ministerie, blijkt dat er relatief veel nieuwbouwwoningen worden gerealiseerd zonder een buitenruimte en of -berging. Dit wekt de indruk dat de marktwerking op dit punt lijkt te falen. Dit is dan ook de reden waarom ik de marktpartijen heb opgeroepen hun verantwoordelijkheid op te pakken en deze voorzieningen te realiseren indien hierom wordt gevraagd door de consument (koper nieuwbouwwoning).

Onderzoek naar realisatie van buitenruimten en buitenbergingen

Naast het aanspreken van marktpartijen op hun verantwoordelijkheid is een onderzoek uitgevoerd naar de laatste stand van zaken van realisatie van buitenruimten en -bergingen. Tevens diende het onderzoek om na te gaan of de marktpartijen in de bouw gehoor hebben gegeven aan mijn oproep.

Doel van het onderzoek was informatie aan te leveren ten behoeve van de besluitvorming over het al dan niet opnemen van voorschriften ten aanzien van de aanwezigheid en de afmetingen van buitenruimten en buitenbergingen in de bouwregelgeving. Voor het onderzoek zijn een aantal hoofdvragen geformuleerd:

1. Wat is de actuele stand van zaken met betrekking tot het realiseren van buitenruimten en buitenbergingen bij nieuwbouwwoningen?
2. Zijn partijen (ontwikkelaars, ontwikkelende bouwers) bereid om op vrijwillige basis bij nieuwbouw buitenruimten en -bergingen te realiseren waar dat mogelijk is en door de koper gewenst wordt?
3. Wat is de voorspelde toekomstwaarde van woningen zonder buitenruimte en -berging in vergelijking met woningen die deze voorzieningen wel hebben?

Aanpak onderzoek

Na een korte bureaustudie zijn gesprekken gevoerd met de G4-gemeenten, zijn reeds ingediende bouwplannen bij deze grote gemeenten en enkele andere gemeenten bestudeerd en is er een internetenquête uitgevoerd onder alle Nederlandse gemeenten. Dit laatste is gedaan om na te gaan of er sprake is van een grootstedelijk probleem of dat er sprake is van een landelijk fenomeen dat steeds meer nieuwbouwwoningen "kaal" worden uitgevoerd zonder een buitenruimte en of -berging. Ten behoeve van de vraag of ontwikkelaars en ontwikkelende bouwers bereid zijn op vrijwillige basis deze voorzieningen te realiseren bij nieuwbouw zijn 20 ontwikkelaars, waaronder 10 grote en 10 kleinere ontwikkelaars, geïnterviewd. Tevens zijn 10 makelaars gevraagd naar de toekomstwaarde van nieuw gebouwde woningen, waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen woningen met en zonder de bovengenoemde voorzieningen.

Resultaten onderzoek

Uit bestudering van de bouwplannen blijkt onder meer dat het probleem van het ontbreken van een buitenruimte zich vooral voordoet bij meergezinswoningen die nu worden gebouwd. Ruim 50% van de nieuwgebouwde meergezinswoningen in de vier grote steden wordt gebouwd zonder een buitenruimte (balkon, terras, etc.). In de andere gemeenten speelt hetzelfde probleem. Slechts 21% van de meergezinswoningen in deze gemeenten beschikt over een buitenruimte. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat het beeld enigszins vertekend is, doordat er slechts weinig bouwplannen zijn bestudeerd en dat de steekproef niet representatief is voor alle gemeenten.

De gerealiseerde buitenruimten voldoen veelal wel aan het niveau (uitgedrukt in m²) dat vroeger werd vereist in het Bouwbesluit. Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat de problemen zich vaker voordoen bij koopwoningen dan bij huurwoningen.



Bij eengezinswoningen, zowel in de vier grote steden alsook in de andere gemeenten, is het beeld veel positiever. De meeste eengezinswoningen (ca. 93-96%) hebben een buitenruimte. Daarbij voldoet deze vaak aan het niveau (uitgedrukt in m²) dat in het verleden werd voorgeschreven.

Voor wat betreft realisatie van buitenbergingen geldt eveneens dat ca. 50% van de meergezinswoningen geen individuele berging heeft (in de 4 grote steden iets vaker dan in de andere gemeenten). Indien er een berging wordt gerealiseerd voldoet deze veelal wel aan de destijds geldende eis (uitgedrukt in m²), echter in veel gevallen niet aan de destijds geldende eis van het % gebruiksoppervlak. Daartegenover staat dat bij meergezinswoningen, met name in de huursector, steeds vaker een collectieve voorziening wordt gerealiseerd. Voor wat betreft de eengezinswoningen geldt dat ca. 20-25% van de nieuwbouwwoningen geen individuele buitenberging heeft. De meeste bergingen hebben een oppervlakte (uitgedrukt in m²) gelijk aan de oude eis uit het Bouwbesluit.

Op de vraag of gemeenten een negatieve tendens zien in het niet realiseren van een buitenberging bij nieuwbouw geldt dat naast de 4 grote steden ca. 1/3 van de gemeenten verwacht dat in de toekomst meer woningen zonder deze voorziening zal worden gerealiseerd. Uit de inventarisatie blijkt verder dat het merendeel van de ondervraagde gemeenten geen beleid heeft ontwikkeld om realisatie van buitenruimten en -bergingen te stimuleren. Dit betekent in de praktijk dan ook vaak dat in het overleg tussen gemeenten en ontwikkelaars er geen of sporadisch vrijwillige afspraken worden gemaakt over de realisatie van buitenruimten en -bergingen. Opvallend is dat de ontwikkelaars aangeven dat sommige gemeenten tegenstrijdige signalen afgeven voor wat betreft realisatie van de voorzieningen. De welstandsnota van deze gemeenten zou het in diverse situaties onmogelijk hebben gemaakt om deze voorzieningen te realiseren, terwijl de ontwikkelaar daar wel het plan toe had.

Ondanks dat ontwikkelaars/ontwikkellende bouwers aangeven gehoor te geven aan de vraag van de consument om buitenruimten en -bergingen op te nemen in nieuwbouwplannen, blijkt uit de praktijk dat de realisatie ervan achterblijft bij de behoefte en dat de marktwerking op dit punt lijkt te falen.