



**OVER
MORGEN**

**Versnelling
binnenstedelijke
woningbouw
provincie Utrecht**

rapportage.



Inhoudsopgave.

1 Aanleiding, leeswijzer en aanpak

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Leeswijzer
- 1.3 Aanpak
- 1.4 Enquête en interviews

2 Onze versnellingsaanpak

- 2.1 Context binnenstedelijke woningbouw
- 2.2 Bevindingen en advies
- 2.3 Versnellingsaanpak

3. Oplossingen, uitvoering en regie

- 3.1 Acties op korte termijn
- 3.2 Acties op middellange termijn
- 3.3 Acties op lange termijn

4 Deskresearch

- 4.1 Haalbaarheid
- 4.2 Organisatorisch
- 4.3 Bestuurlijk
- 4.4 Wetgeving en beleid

5 Resultaten enquête en interviews

- 5.1 Haalbaarheid
- 5.2 Organisatorisch
- 5.3 Bestuurlijk
- 5.4 Wetgeving en beleid
- 5.5 Overige knelpunten
- 5.6 Kansen en oplossingsrichtingen
- 5.7 Overige inzichten

6 Bijlagen

- 6.1 Bronnenlijst

Aanleiding, leeswijzer en aanpak

1.1

Aanleiding

“Het realiseren van een woningbouwproductie van 7.000 woningen per jaar, met een bij de woningmarktbehoefte passende differentiatie, met name binnenstedelijk en van een goede en duurzame kwaliteit. Met als doel 21.000 woningen in de komende drie jaar”. Deze opdracht staat beschreven in de Actie Agenda Woningmarkt. De provincie Utrecht maakte de inhoud van de Actie Agenda samen met verschillende partijen uit de provincie. Gemeenten, ontwikkelaars, beleggers, woningcorporaties, makelaars; samen kwamen ze tot een zestal acties om de binnenstedelijke woningbouwproductie in de provincie te versnellen.

Eén van die zes acties is het versnellen van plancapaciteit¹. Hier wil de provincie op twee manieren aan werken. Enerzijds zijn alle woningbouwlocaties in de provincie in kaart gebracht. Anderzijds is onderzoek uitgevoerd naar de knelpunten en kansen bij binnenstedelijke woningbouw. Deze rapportage vertelt u het verhaal van dit onderzoek. Op basis van dit onderzoek kunnen partijen de adviezen en vervolgacties uitwerken.

1.2

Leeswijzer

We beginnen bij de aanpak van het onderzoek in dit hoofdstuk. Hier leest u meer over de enquête, de gevoerde interviews en de brede eindbijeenkomst. Hierna volgen direct de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek in het hoofdstuk ‘Onze versnellingsaanpak’. Vervolgens worden de specifieke acties en oplossingen benoemd. Daarbij wordt aangeduid welke knelpunt deze actie oplost, hoe dit georganiseerd wordt en wie de regie in handen heeft (hoofdstuk ‘Oplossingen, uitvoering en regie’). Daarnaast delen we de uitkomsten van de deskresearch dat we hebben uitgevoerd. Tot slot volgen de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten van de enquête en interviews.

1.3

Aanpak

Een goed onderzoek start met het lezen en bestuderen van bestaande literatuur en reeds uitgevoerde onderzoeken. Zeker bij een onderwerp als binnenstedelijke woningbouw, waarover ontzettend veel is geschreven. Overheden, adviesbureaus en kennisinstututen hebben veel over het onderwerp gedeeld. Het vraagstuk is immers ook één van de grootste uitdagingen van de Nederlandse ruimtelijke ordening op dit moment.

¹ De andere actiepunten betreffen inbreiding & transformatie, versterken huursegment, doorstroming bevorderen, kennis delen en vergroten en monitoring en bijsturing.

Vervolgens hebben we deze informatie als context gehanteerd voor het opstellen van de enquête en houden van de interviews. De resultaten hebben we teruggelegd bij de interviewpartners en een bredere groep betrokkenen van de Actie Agenda. De resultaten en de reflectie hierop hebben wij vertaald naar een advies met aanpak om tot versnelling te komen.



In het onderzoek hanteren we een viertal overkoepelende thema's die als kapstok voor het onderzoek fungeren. De knelpunten en oplossingsrichtingen bespreken we aan de hand van deze vier thema's



Haalbaarheid | Organisatorisch | Bestuurlijk | Wetgeving & Beleid

1.4

Enquête en interviews

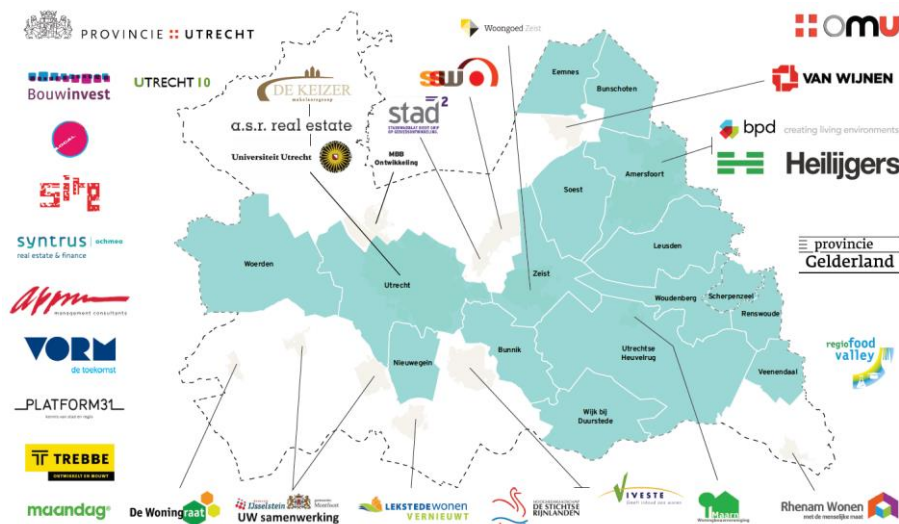
Enquête

De deskresearch en eigen ervaring en expertise binnen Over Morgen vormden de basis voor de enquêtevragen. Door middel van de enquête was het mogelijk om in een korte tijdsspanne veel respondenten te bereiken en zo veel mogelijk gegevens te verzamelen. De volgende onderwerpen kwamen terug in de enquête:

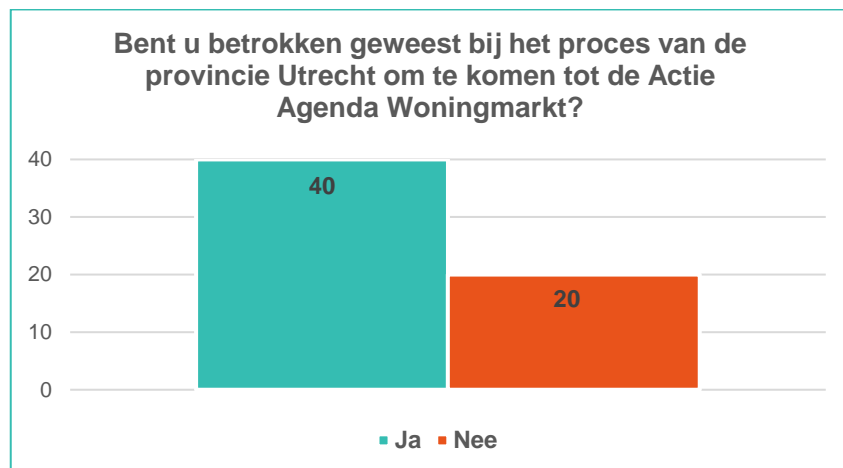
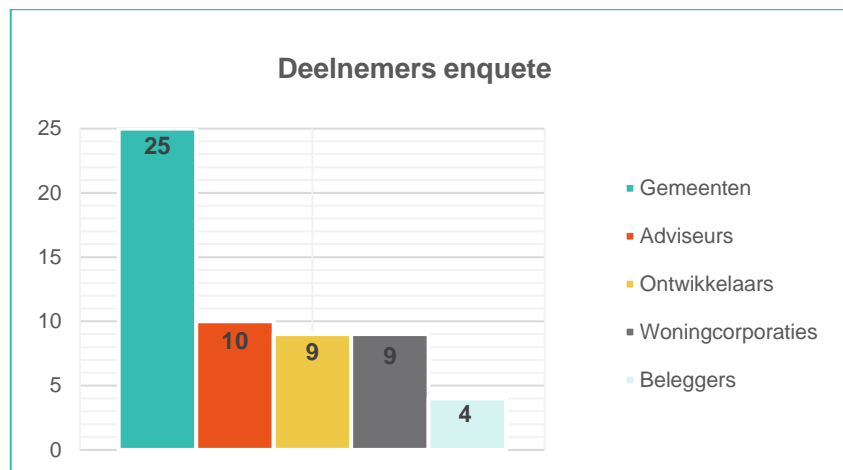
- *Toetsing van hypothesen op basis van het verrichte onderzoek met differentiatie aan vragen per doelgroep;*
- *Inventariseren van knelpunten en kansen volgens respondenten;*
- *Inventariseren van (bewezen) oplossingsrichtingen.*

Respondenten

De enquête is verspreid onder de betrokken stakeholders bij binnenstedelijke woningbouw, zoals gemeenten, woningcorporaties, beleggers en (bouwende) ontwikkelaars. Onderstaande kaart geeft alle deelnemers van de enquête grafisch weer.



In totaal is de enquête naar 315 personen verstuurd en door 60 respondenten ingevuld, een responspercentage van 19%. De grootste groep respondenten betreft medewerkers van zestien gemeenten. Ook vulden adviseurs, ontwikkelaars, en medewerkers van woningcorporaties, beleggers en de provincie Utrecht de enquête in. De meerderheid van de respondenten was betrokken bij het proces omtrent de Actie Agenda Woningmarkt.



Interviews

Naast de enquête is een twaalfal partijen geïnterviewd. In deze interviews stond het waarom achter keuzes centraal. Hiermee geven de interviews een goede toevoeging op de resultaten van de enquête, die meer kwantitatief van aard zijn. De interviews vonden plaats met zowel ontwikkelaars, beleggers, gemeenten en woningcorporaties.

Onze versnellingsaanpak

Wat speelt er op het gebied van binnenstedelijke woningbouw? Waar lopen stakeholders tegenaan? En, nog belangrijker, hoe kunnen organisaties aan de slag met versnelling? We starten met een schets van het probleem: wat is het speelveld, waar liggen kansen, hoe zit het met de wil om te versnellen? Vervolgens delen we onze belangrijkste bevindingen en adviezen om tot versnelling van binnenstedelijke woningbouw te komen. Voor een integraal overzicht van alle adviezen en acties verwijzen wij naar hoofdstuk drie. We sluiten af met de Versnellingsaanpak. Deze versnellingsaanpak biedt het kader waarbinnen de adviezen naar acties worden omgezet.

Context binnenstedelijke woningbouw

Het speelveld

Bouwen, bouwen, bouwen: dit is het motto binnen de huidige woningmarkt. Per jaar moeten er 75.000 woningen worden bijgebouwd in Nederland. Daar is iedereen het over eens. De woningmarkt is op veel plekken oververhit; door toenemende vraag en achterblijvend aanbod. De druk op de 'buitengebieden', 'de ring buiten de steden' neemt toe. Daar is nieuwbouw snel(-ler) te realiseren. Provincies en de grotere gemeenten zien echter de noodzaak om binnenstedelijk nieuwe woningen te bouwen. Daar is de vraag naar stedelijk wonen groot en ligt de druk op betaalbaar wonen.

Binnen het complexe speelveld van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling speelt van alles. De omgeving is prominent aanwezig, beleidsambities stapelen op, nieuwe thema's manifesteren zich (zoals aardgasvrij bouwen) en de financiële haalbaarheid is veelal lastig. Tot slot is de woningmarkt conjunctuurgevoelig. Een oververhitte markt zoals die nu in de provincie Utrecht aanwezig is, leidt tot opstuwung van marktprijzen en zet de betaalbaarheid onder druk. Dat vraagt om ingrijpen van de overheid in de ingewikkelde marktsituatie van binnenstedelijke woningbouw (zie ook RLI advies in onderstaand kader).

Het RLI-briefadvies "Versnellen woningbouwproductie, met behoud van kwaliteit" d.d. 28 juni zegt het volgende over ingrijpen van de overheid: *"De grenzen op de woningmarkt tussen de segmenten naar eigendom, prijs en inkomen zijn de afgelopen jaren harder geworden, waardoor de keuzemogelijkheden voor partijen zijn afgenomen, zowel aan de vraagzijde (woningzoekenden), als de aanbodzijde (woningcorporaties, projectontwikkelaars, beleggers). De woningmarkt is daarmee verder gefragmenteerd en minder toegerust om op veranderingen in te spelen: hij is minder toegankelijk geworden voor starters, de betaalbaarheid van woningen is afgenomen en er is op veel plekken onvoldoende aanbod, bijvoorbeeld in het lage middenhuursegment."*



De kansen

Binnenstedelijke woningbouwprocessen zijn vooral lokaal te versnellen. Binnenstedelijke woningbouw biedt kansen voor de bestaande stedelijke leefomgeving. Kansen om delen van binnensteden met verouderde bedrijventerreinen en woonwijken waar vernieuwing hard nodig is te transformeren naar aantrekkelijk binnenstedelijke woon- en werkmilieus.

Naast deze fijne woonmilieus is er een andere grote opgave: de transitie naar een duurzame leefomgeving. Thema's als aardgasvrij wonen, duurzame mobiliteit, klimaatadaptatie gaan hun plek eisen in onze leefomgeving. Deze transitie heeft de komende jaren grote invloed op de bestaande leefomgeving en woningvoorraad. Verbeteren van de duurzame kwaliteit van de binnenstedelijke leefomgeving en het versneld bijbouwen van nieuwe woningen kan en moet samen op gaan. De praktijk is complex en vraagt om een professionele en efficiënte samenwerking tussen publiek en private partijen. Niet in de laatste plaats om afgewogen investeringsbeslissingen te nemen door de diverse betrokken partijen.

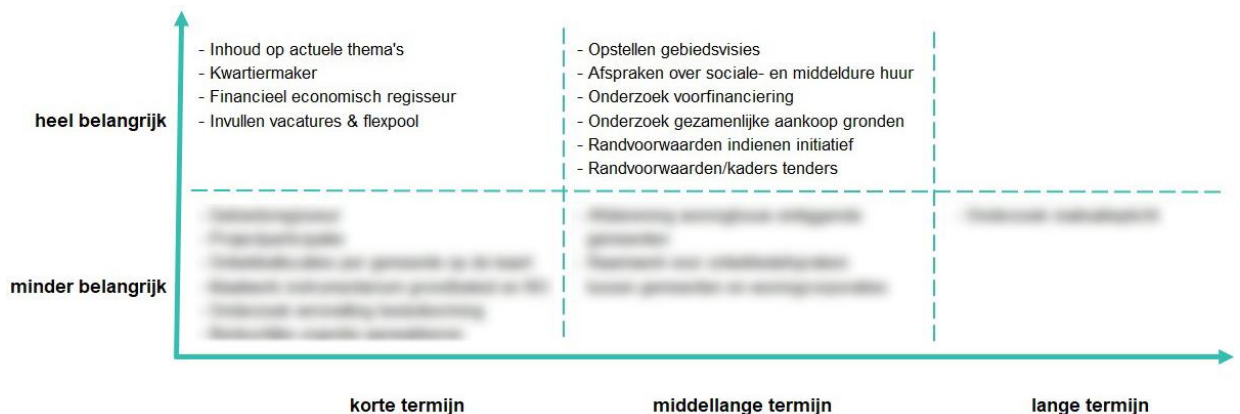
De wil

Een groot deel van de betrokkenen bij dit onderzoek geeft aan dat zij de urgentie voelt om versnelling aan te brengen, de noodzaak van acties inziet en samenwerkingen te verbeteren. Vooral vanuit en richting gemeenten is de roep om meer capaciteit, focus en samenhang in beleid én om heldere bestuurlijke visie en sturing. Gemeenten hebben in onze optiek een sleutelrol voor versnellingsacties van de binnenstedelijke woningbouw. Op dit niveau wordt het verschil gemaakt. De rol van de gemeenteraad is in de oplossingen en (prioritaire) acties cruciaal. Zij is publiek- en privaatrechtelijk de spin in het web. Hij geeft de richting aan ruimtelijke opgaven binnen haar grondgebied en aan maatschappelijke vraagstukken. Ambtelijke organisaties gaan vervolgens aan de slag. De provincie kent een rol op afstand. Desalniettemin kan zij een aanjagende rol op zich nemen om oplossingen en acties voortvarend op te pakken met als doel binnenstedelijk bouwen te versnellen.

2.2

Bevindingen en advies

Het onderzoek levert diverse aanbevelingen voor acties om tot versnelling van binnenstedelijke woningbouw te komen. In onderstaand figuur zijn de acties ingedeeld langs twee assen: verwacht effect/resultaat (korte-, middellange- en lange termijn) en belangrijkheid (de mate waarin het bijdraagt in het oplossen van knelpunten bij binnenstedelijke woningbouw). Onderscheid is gemaakt in acties die op korte termijn (komende twee tot drie jaar) een bijdrage leveren aan het versnellen van de binnenstedelijke woningbouw en acties die nu ingezet moeten worden om op middellange termijn effect te sorteren.



Aan de hand van de vier overkoepelende thema's duiden we hierna onze belangrijkste bevindingen per thema. We sluiten deze beschrijving af met onze belangrijkste adviezen van dit onderzoek. Voor een overzicht van alle adviezen wordt verwezen naar hoofdstuk drie. Voor de totstandkoming van deze adviezen en meer achtergrond bij het onderzoek verwijzen we naar hoofdstuk vier "deskresearch" en hoofdstuk vijf "resultaten enquête en interviews".



Haalbaarheid

Volgens alle stakeholders is haalbaarheid van binnenstedelijke ontwikkelingen een groot struikelblok. Het gaat niet alleen over de financiële haalbaarheid, maar ook om haalbaarheid in relatie tot de omgeving van binnenstedelijke woningbouw.

De financiële haalbaarheid van binnenstedelijke woningbouw is complex. Hoge vastgoedwaarden van bestaand vastgoed en hoge grondontwikkelingskosten in relatie tot onvoldoende terugverdienpotentie in de sloop/nieuwbouw of transformatie van binnenstedelijke ontwikkelingen zorgen vaak voor een onrendabele top. Daarnaast worden investeringen van marktpartijen door onzekerheden (o.a. kaderstelling, lange looptijd) niet gepleegd of uitgesteld. Gemeenten zijn als gevolg van de crisis meer risicomijdend met het aankopen van grond- en vastgoed. Gemeentelijk grondbeleid is de laatste jaren gekanteld naar een meer facilitair beleid. De (voor)financiering bij binnenstedelijke ontwikkelingen verdient de nodige aandacht van alle partijen om tot versnelling te komen. Niet voor niets is vanuit de Rijksoverheid recentelijk een revolverend fonds voor stedelijke transformatiegebieden gelanceerd met een omvang van € 38 miljoen (zie kader).

Revolverend Fonds stedelijke transformatiegebieden (€ 38 mln.)

In juni 2018 maakte Minister Ollongren (Binnenlandse Zaken) bekend dat de Rijksoverheid 38 miljoen euro steekt in een nieuw, revolverend fonds dat de woningbouw in stedelijke transformatiegebieden moet versnellen. Het fonds richt zich op projecten met een sluitende business case, waar hoge voorinvesteringen ontwikkeling in de weg staan. Het is de bedoeling dat het startkapitaal van 38 miljoen euro nog wordt aangevuld door andere partijen. Het fondsgeld kan worden ingezet als garantie, lening, participatie of ontwikkeling. De maatschappelijke urgentie om meer woningen te bouwen is groot. Een fonds kan helpen als vliegwielt bij een ontwikkeling. Per gebied kan de vraag anders zijn. Hoewel de nadrukkelijke intentie dat het nieuwe fonds volledig revolverend is, zal dat in de praktijk niet volledig gaan lukken. Door het verhoogde risico bij binnenstedelijke ontwikkelingen is de kans reëel dat middelen niet volledig terugkomen.



**Stedelijke
Transformatie**
Meer ruimte voor wonen

Ons advies

Binnenstedelijk ontwikkelen vraagt om een *financieel economisch regisseur* die voor een gemeente de brug slaat tussen haar ambities en financiële haalbaarheid van een ontwikkeling. Inzicht in de financiële haalbaarheid van publieke en private partijen is randvoorwaardelijk voor een succesvolle samenwerking, maar is ook nodig om het maatschappelijk belang af te wegen tegen het financiële belang van partijen. Verder hebben wij de overtuiging dat de rol van financieel economisch regisseur die onafhankelijk boven de partijen opereert van meerwaarde is in het (onderhandelings-) proces. Advies is om een aantal pilots op te starten om de toegevoegde waarde van deze onafhankelijke rol te ervaren in de praktijk.

We adviseren verder om de mogelijkheden van *voorfinanciering bij binnenstedelijke ontwikkelingen* te verbeteren en/of te vergemakkelijken nader te verkennen. Hierbij zijn de ervaringen van Ontwikkelmaatschappij Utrecht (OMU)² relevant om mee te nemen en op voort te borduren. Tevens is OMU in gesprek met landelijke initiatieven (o.a. Platform 31/programma stedelijke transformatie) over revoluerende en/of investeringsfondsen.

Verder pleiten wij ervoor om de mogelijkheden te inventariseren om als gemeenten en provincie *gezamenlijk strategisch gelegen gronden en vastgoed op binnenstedelijke locaties aan te kopen*. Deze sleutelinterventies reduceren het risico van de hoge voorinvesteringen in combinatie met een lange doorlooptijd vanuit een maatschappelijk belang. Dit risico wordt lang niet altijd door marktpartijen genomen, waardoor projecten vertragen³. Tevens geven dergelijke interventies een belangrijk, vertrouwenwekkend signaal af naar de markt. Daarnaast adviseren wij om meer gebruik te maken van publieke-private samenwerkingsmodellen bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen. Dergelijke modellen zijn onderbelicht in de huidige ontwikkelpraktijk als gevolg van de vastgoedcrisis⁴. Maar juist dergelijke modellen bieden kansen bij complexe ontwikkelingen met lange looptijden en grote risico's in de grondexploitatie die niet door één (soort) partij worden gedragen. In dit model worden grondaankopen gezamenlijk door marktpartij en gemeenten gepleegd en de risico's hiervan in een bepaalde verhouding verdeeld.



Organisatorisch

Veel partijen hebben in de crisisjaren voor een periode van zes á zeven jaar niet geïnvesteerd in kennisontwikkeling van gebiedsontwikkeling en in het aantrekken van kwalitatief sterk personeel. In tegendeel. De woningbouw lag bijna stil en veel personeel werd ontslagen, zowel bij gemeenten als in de bouwsector. Dit effect sijpelde door naar diverse vakopleidingen, waardoor zich relatief weinig starters meldden op de arbeidsmarkt. Alle betrokken partijen kampen met een groot gebrek aan expertise en capaciteit. De afgelopen drie jaren trok de markt weer aan tot de uitzonderlijke hoge vraag naar woningen die leidt tot de 'hitte contouren' op de huidige woningmarkt. Dit is een gedeeld probleem van alle partijen. Tegelijkertijd wordt het probleem van capaciteitsgebrek enkel groter. Partijen zetten steeds hogere ambities neer (over bijvoorbeeld realisatie van aantal woningen per jaar en de acquisitie van locaties).

Binnenstedelijke woningbouw is complex. Alle partijen hebben elkaar nodig. Alleen trekken private en publieke partijen bij binnenstedelijke woningbouw lang niet altijd gezamenlijk op. Soms werken ze elkaar juist tegen en maken ze eigen ambities en beweegredenen niet inzichtelijk. In de basis staat of valt het versnellen van binnenstedelijke woningbouw bij de wil en noodzaak tot samenwerking. Feitelijk hebben alle betrokken spelers grotendeels eenzelfde belang; tijdig realiseren van kwalitatief, goede woningen tegen acceptabele kosten, vergoedingen en evenwichtige risicoverdeling. Op basis van dit gedeelde belang en gezamenlijk urgentiebesef moet samenspel tussen partijen worden geoptimaliseerd. In ieder geval dient iedere partij

² Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU) is een zelfstandige uitvoeringsorganisatie, opgericht door de provincie Utrecht en werkt aan de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen en de transformatie van kantoren. OMU financiert herstructurerings- en transformatieprojecten van (leegstaande) bedrijfsobjecten en kantoorgebouwen en investeert in vastgoed op werklocaties, met als doel investeerders en ontwikkelaars aan te trekken, of waarde toe te voegen door revitalisatie of herbestemming.

³ Ook hier zijn de ervaringen van OMU bruikbaar.

⁴ In de crisis zijn veel PPS-en ontvlochten en kwamen in veel gevallen de gemeenten er alleen voor te staan.

zich meer bewust te zijn van zijn of haar rol bij samenwerking en de uitwerking hiervan op andere partijen.

Verder zien we in de praktijk dat samenwerking al 'struikelt' bij het indienen van een initiatief en het in de markt zetten van een tender. Te hoge ambities, onredelijke eisen, onevenredige inspanningen om tot inschrijving te komen staan samenwerking via marktselectie in de weg. En als wel tot inschrijving en gunning wordt overgegaan vindt samenwerking vaak plaats over de band van de gesloten overeenkomst en staat hiermee echte samenwerking op basis van vertrouwen in de weg.

Voor het indienen van een initiatief geldt dat marktpartijen vooraf niet goed weten waar een initiatief aan moet voldoen. Waar moet rekening mee worden gehouden, welk beleid is vigerend, wie is aanspreekpunt etc. Ook komt het voor dat gaandeweg het ontwikkelproces aanvullende – of nieuwe eisen worden ingebracht. Dit alles leidt tot vertraging in het doorzetten van het initiatief en zet druk op de samenwerking.

Ons advies

Op korte termijn is onvoldoende menskracht (met kennis en ervaring) beschikbaar om per gemeente de ontwikkelopgaven van binnenstedelijk gebieden in te vullen. Het gaat onder meer om projectleiders, adviseurs ruimtelijke ordening, adviseurs omgevingsmanagement, planeconomen. Gemeenten hebben zelf de primaire oplossing in handen, namelijk het *werven en aannemen van personeel om capaciteit van de organisatie op niveau te krijgen*. Verspreiding van vacatures moet zo actief mogelijk plaatsvinden. De provincie kan samen met de gemeenten een marketingstunt instellen zoals die nu in Deventer plaatsvindt (Zin in gezeik). Ook het actief en volgens een stramen delen van vacatures binnen de provincie en het RO-domein kan hierbij helpen.

Naast deze actie op het verspreiden van vacatures stellen wij voor om een flexpool in te stellen. Hierbij zetten in ieder geval gemeenten en provincie gezamenlijk in op de werving van extra capaciteit en wellicht willen marktpartijen hier wel op aansluiten. *Deze flexpool wordt gevuld met professionals die bijdragen aan binnenstedelijke woningbouwprojecten die het verschil maken*. Deze professionals kunnen op termijn doorstromen naar gemeentelijke organisaties of marktpartijen. Dit vermindert op termijn de vraag naar capaciteit vanuit het versnellingsteam. De gewenste capaciteit richt zich op: locatieselectie, opstellen beleidskaders, stakeholdermanagement, bestuurlijke en politieke besluitvorming en het regelen van vergunningen.

Verder adviseren wij de provincie om in een aantal nader te selecteren binnenstedelijke ontwikkelingen te gaan experimenteren met de rol van kwartiermaker. *Een kwartiermaker wordt aangesteld door meerdere partijen, is onafhankelijk en staat boven de partijen*. Hij of zij creëert inzicht in de belangen, gedeelde vraagstukken, mogelijke oplossingsrichtingen en aanwezige belemmeringen per partij en organiseert vervolgens een gedragen wijze van samenwerking. Door onafhankelijk te adviseren over de samenwerking stroomlijnt hij/zij het ontwikkelproces, houdt oog voor ieders belangen en draagt op deze wijze bij aan het versnellen van binnenstedelijk bouwen.

Tevens adviseren wij om *meer eenduidigheid te creëren voor het indienen van initiatieven en bij het uitzetten van tenders*. Dit begint met meer bewustwording bij de betrokken partijen te bewerkstelligen. Meer inzicht in de spelregels waar een initiatief aan moet voldoen en op welke wijze de gemeente een initiatief beoordeelt schept meer duidelijkheid aan de voorkant. Idem voor het uitzetten van tenders. Meer inzicht in elkaars belangen en mogelijkheden leidt tot kwalitatief betere tenders en beperkt het risico van het mislukken van een tender.



Bestuurlijk

Veel partijen lopen aan tegen de bestuurlijke onzekerheid bij de ontwikkeling van potentiële en eerder vastgestelde woningbouwlocaties. Bestuurlijke wisselingen en gebrek aan daadkracht leiden tot onzekerheid. Onzekerheid over de beschikbaarheid van locaties en het vastleggen, faseren en prioriteren van locaties en woningbouwprogramma's. Daarnaast geldt dat het gebrek aan een heldere visie over toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen van binnenstedelijke locaties investeerders terughoudend maakt, terwijl er ruim voldoende middelen in de (financierings-)markt aanwezig zijn.

Ons advies

Het *opstellen van gebiedsvisies geeft richting aan menskracht en middelen: investerende partijen verkrijgen comfort door het aanwijzen van toekomstige gebieden voor binnenstedelijke ontwikkelingen*. Met een gebiedsvisie geeft een gemeente een duidelijk signaal en commitment af naar de markt (bestuurlijke urgentie en daadkracht). Tegelijkertijd legt een gebiedsvisie ook koppelkansen met de bestaande leefomgeving en actuele beleidsthema's. Gebiedsvisies maken versnelling en opschaling mogelijk en bieden houvast aan de betrokken partijen om tot een investerings- en uitvoeringsagenda te komen. Gebiedsvisies en de bijbehorende agenda bieden daarmee de basis voor lange termijn samenwerking tussen overheid en marktpartijen. Thema's als middenhuur en aardgasvrije woningbouw zijn gebaat bij een langere tijdshorizon en een bredere scope dan het individuele project. Randvoorwaardelijk voor een gebiedsgerichte aanpak is een regierol voor de gemeente. De provincie wordt geadviseerd om gebiedsvisies met bijbehorende lange termijn afspraken te stimuleren. Kennisdelen hoe je tot een goede gebiedsvisie komt en de wijze waarop je lange termijn afspraken vastlegt en uitvoering aangeeft is de eerste stap. Stap twee is faciliteren in de totstandkoming van een gebiedsvisie en een investerings- en uitvoeringsagenda met korte en lange termijn horizon.



Wetgeving en beleid

Gemeenten en ontwikkelaars ervaren een gebrek aan kennis en kunde bij gemeenten. Die expertise is wel nodig om de complexiteit van binnenstedelijke woningbouw te doorgronden en op te lossen. Ambtenaren van middelgrote en kleinere gemeente geven aan dat ze moeite hebben met de vele ambities en beleidskaders. Maar ook de actualiteiten die hierbij spelen. Op projectniveau geeft dat veel tijdrovende discussie over de stapeling van (beleids-)uitgangspunten en ambities, zoals parkeernormen, aardgasvrije woningen en klimaatadaptieve wijken. Hierdoor ontstaan onzekerheden in het project en keuzes worden uitgesteld. De haalbaarheid van binnenstedelijke ontwikkelingen komt onder druk te staan, bij gebrek aan integrale afwegingen en prioriteren van beleid.

Ons advies

Gemeenten en provincie slaan de handen ineen en *organiseren kennissessies en masterclasses over actuele beleidsontwikkelingen en inhoudelijke thema's*. Veelgenoemde struikelblokken door zowel gemeenten als marktpartijen bij binnenstedelijke ontwikkelingen zijn:

- van parkeernormen naar mobiliteitsbeleid;
- afstemming met warmtevisie om kostenverhoging en langere doorlooptijden bij aardgasvrij bouwen te vermijden;
- invulling van klimaatadaptieve en circulaire gebiedsontwikkelingen;
- organiseren van (succesvolle) participatietrajecten
- inzicht in financiële gevolgen van stapeling van ambities voor stakeholders in het proces;
- parallel schakelen van lange doorlooptijden in procedures;

Het is relevant om ook projectontwikkelaars en woningcorporaties bij de opzet van deze kennissessies te betrekken. Zij kennen de vragen uit de woningmarkt, kennen (mede) de omgeving, overzien de financiële gevolgen van ambities vanuit hun perspectief en kunnen bijdragen aan nieuwe oplossingen.

2.3

Versnellingsaanpak

Om de adviezen om te zetten naar acties wordt in deze paragraaf de Versnellingsaanpak toegelicht. Deze aanpak beoogt in eerste instantie de adviezen uit de vorige paragraaf naar acties om te zetten, zodat knelpunten bij binnenstedelijk bouwen worden gereduceerd of worden opgelost. Ook de adviezen die als *minder belangrijk* zijn geduid (zie hoofdstuk drie), kunnen hier in een later stadium aan worden toegevoegd.

Actie Agenda Woningmarkt provincie Utrecht

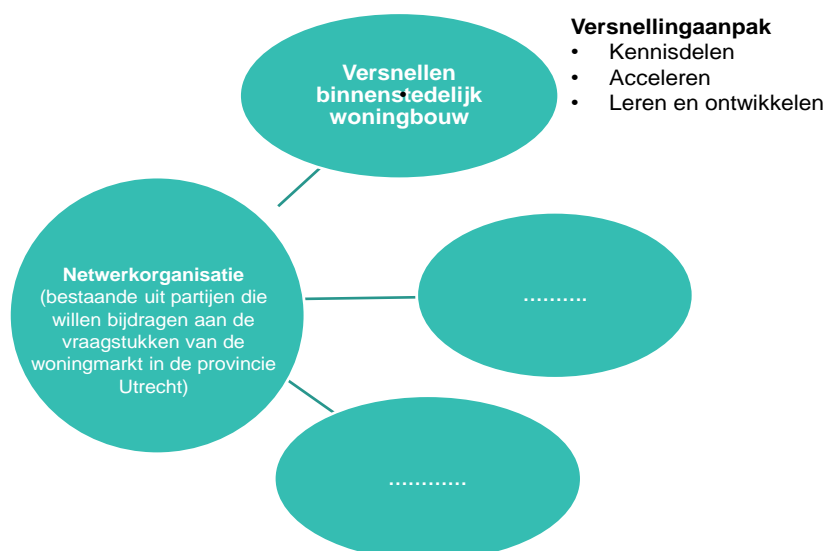
Bij het opstellen van de Actie Agenda Woningmarkt is een grote betrokkenheid geweest van 123 partijen die zich bezig houden met binnenstedelijke woningbouw. Het geeft aan dat partijen de noodzaak zien om elkaar op te zoeken over dit onderwerp. Een noodzaak die in dit onderzoek ook weer komt bovendrijven, doordat partijen aangeven dat samenwerking de sleutel is om tot versnelling van binnenstedelijk bouwen te komen.

De provincie is gedurende dit onderzoek verder gegaan met het uitvoeren van de Actie Agenda Woningmarkt. Onderzocht nut en noodzaak van een netwerkorganisatie, zette de '100 dagen challenge' voor binnenstedelijke woningbouwprojecten uit en organiseerde op 18 oktober een platformbijeenkomst voor alle betrokken partijen.

Vooraf de oprichting van een netwerkorganisatie zien wij als randvoorwaardelijk voor onze Versnellingsaanpak.

Netwerkorganisatie

In een netwerkorganisatie nemen partijen deel die zich willen buigen over de geagendeerde vraagstukken van de woningmarkt binnen de provincie Utrecht en hier in samenwerking invulling aan willen geven.



Figuur 1: netwerkorganisatie, versnellen binnenstedelijke woningbouw en Versnellingsaanpak

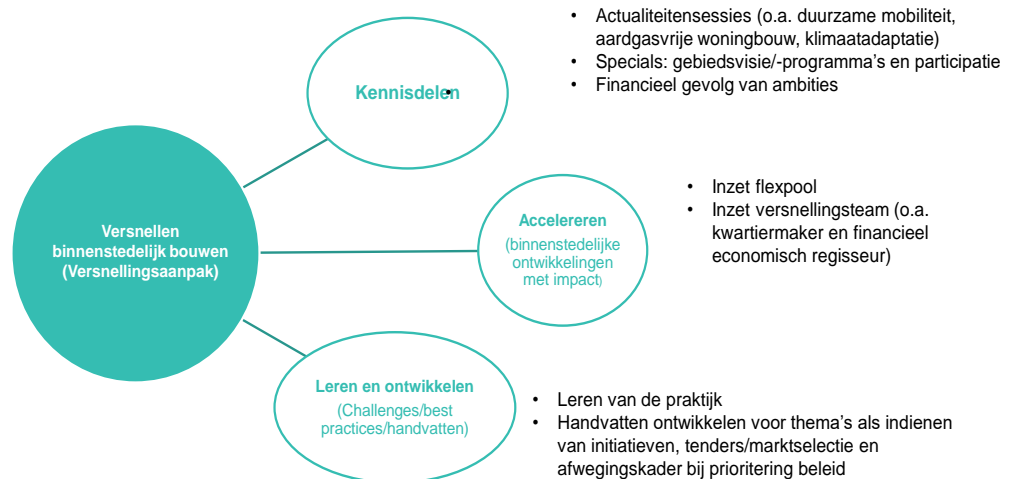
Onze Versnellingsaanpak heeft een dergelijk platform nodig om samen met de betrokken partijen bij binnenstedelijke woningbouw de adviezen om te zetten naar acties. Niemand kan dit alleen, alleen met elkaar kun je tot een versnelling van binnenstedelijk bouwen komen.

Dit onderzoek is niet de plek om de netwerkorganisatie verder in te vullen, maar het is wel ons dringende advies dat een dergelijke organisatie zijn eigen bestaansrecht zo spoedig bewerkstelligt en haar eigen funding (vanuit de leden) van de grond krijgt. Daarnaast is, wat ons betreft, het versnellen van binnenstedelijke woningbouw één van de pijlers/doelen waarop de netwerkorganisatie i.o. is gestoeld en maakt de Versnellingsaanpak hier integraal onderdeel van uit.

Versnellingsaanpak

De Versnellingsaanpak wordt uitgevoerd door de netwerkorganisatie. De Versnellingsaanpak voor binnenstedelijk bouwen bestaat uit drie bouwstenen (zie ook figuur 2):

1. Kennis delen
2. Accelereren (bij binnenstedelijke woningbouwprojecten met impact)
3. Leren en ontwikkelen



Figuur 2: versnellen binnenstedelijke woningbouw en Versnellingsaanpak

1) Bouwsteen Kennis delen

De Netwerkorganisatie organiseert kennissessies over actuele thema's en het SMART maken van beleid voor locatieontwikkeling. Voor de opzet van deze kennissessies staat de netwerkorganisatie aan de lat. Zij kiest de thema's en geeft één van de betrokken organisaties de verantwoordelijkheid voor de verdere invulling van de kennissessie. Deze partij uit de netwerkorganisatie mag daartoe ook een partij van buiten vragen, zolang de kennissessie maar met voldoende kwaliteit plaatsvindt. Hier ontstaan kansen om voordelig kennis van bijvoorbeeld adviesbureaus te ontsluiten. Onze eerste gedachten gaan uit naar de volgende onderwerpen:

- Actualiteitensessies (o.a. aardgasvrije nieuwbouw, duurzame mobiliteit, klimaatadaptief)
- Participatiestrategieën en stakeholdermanagement;
- Versnellen van besluitvormingsprocessen;
- Toepassing van grondbeleid en samenwerkingsmodellen;
- Inzicht in financiële gevolgen van ambities;
- Nut en noodzaak van gebiedsvisies.

2) Bouwsteen Accelereren

In de bouwsteen Accelereren staat het versnellen van binnenstedelijke woningbouwprojecten centraal. Versnellen wordt verkregen door inzet te plegen vanuit de Flexpool en het Versnellingsteam. De Flexpool organiseert en levert capaciteit aan te selecteren binnenstedelijke woningbouwprojecten. Het Versnellingsteam levert naar behoefte specifieke kennis & kunde aan deze projecten⁵.

Versnellingsteam

Het versnellingsteam levert tijdelijke expertise die op specifieke binnenstedelijke woningbouwprojecten wordt gemist. De netwerkorganisatie voert de regie op het Versnellingsteam. De expertises worden aangeleverd vanuit de overheid, marktpartijen en adviesbureaus. Gemeenten kunnen een beroep doen op het Versnellingsteam als zij aantoonbaar inzetten op het 'ontwikkel gereed maken' van één of meerdere locaties, waar binnen de gemeente de vereiste expertise voor ontbreekt (beleidsexperts mobiliteit, energietransitie, participatie, aardgasvrije woningbouw, klimaatadaptatie etc.). Verder vult het Versnellingsteam de behoefte van gemeenten en marktpartijen in voor een onafhankelijke regisseur om samenwerking te bevorderen (Kwartiermaker en Financieel economisch regisseur).

Een idee is dat de Netwerkorganisatie een halfjaarlijkse bijeenkomst organiseert met haar stakeholders. Op voorhand worden vanuit de stakeholders binnenstedelijke woningbouwlocaties aangereikt die gebruik willen maken van de inzet van de Flexpool en het Versnellingsteam. De Netwerkorganisatie komt met een voorstel voor prioritering. Dit doet zij op basis van twee criteria:

- De complexiteit van de locatie en de omvang van de woningbouwopgave;
- Focus op type knelpunten (samenwerking, haalbaarheid, bestuurlijke daadkracht, ambities en beleidskaders, capaciteitsgebrek en gebiedsgerichte aanpak).

Naast deze reguliere inzet van de Flexpool en het Versnellingsteam kan de Netwerkorganisatie opteren voor het uitzetten van Challenges, zoals de recent uitgevoerde 100 dagen Challenge. Maar je zou deze Challenges ook kunnen thematiseren naar projecten waar bijvoorbeeld stapeling van beleid een knelpunt is of samenwerking tussen overheid en marktpartijen.

De provincie houdt de realisatie van de woningbouw bij op basis van de planmonitor.

3) Bouwsteen Leren en Ontwikkelen

Binnen de bouwsteen Leren en Ontwikkelen staat niet kennisoverdracht centraal, maar het gezamenlijk ontwikkelen van verbeteringen voor de praktijk van binnenstedelijk bouwen. Aspecten die wat ons betreft vragen om een gezamenlijke reflectie en aanpak van de stakeholders zijn:

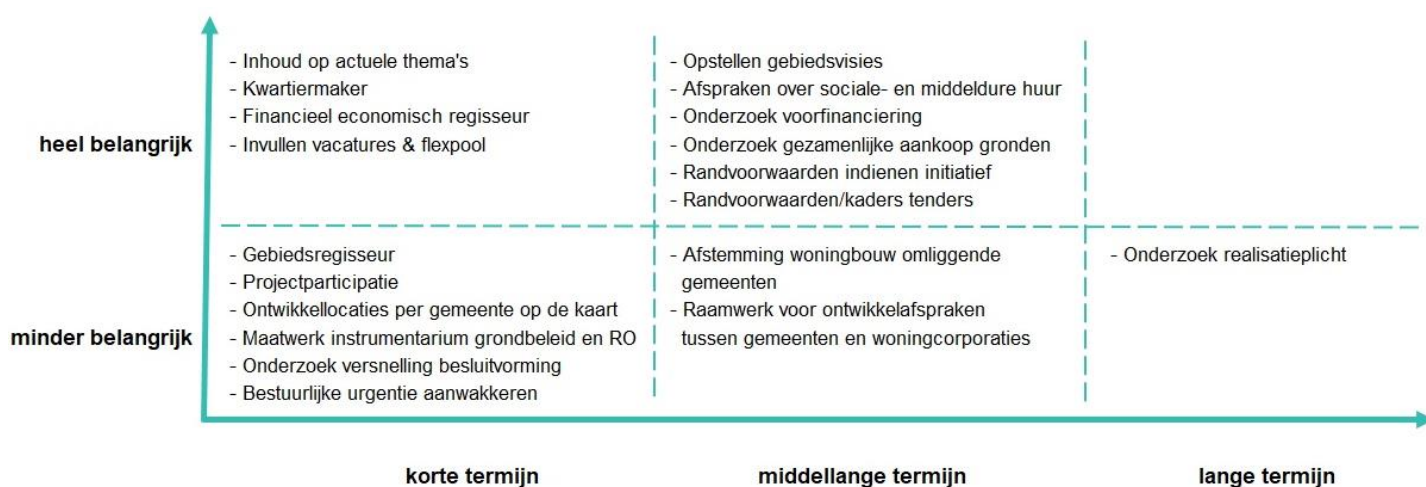
- 'Best practices' voor het indienen van initiatieven en tenderen van gemeentelijke locaties ;
- Handreikingen voor heldere spelregels voor het indienen van initiatieven
- Ontwikkelen van handvatten voor succesvolle tenders/marktselecties
- Do's en dont's bij participatie
- Delen van ervaringen bij afwegingen in en prioritering van beleidsambities
- Wat is nodig om tot afspraken te komen voor middenuur?

Daarnaast geldt dat de professionals die worden ingezet vanuit de Flexpool en het Versnellingsteam hun lessen delen en vastleggen, zodat een ieder hier kennis van kan nemen.

⁵ In hoeverre dit samenvalt en past met lopende trajecten binnen de provincie is punt van aandacht en afstemming.

Oplossingen, uitvoering en regie

Op basis van onze bevindingen en ons advies komen we tot een aantal concrete acties. Deze acties volgen uit oplossingen op de knelpunten bij binnenstedelijke woningbouw. We noemen bij elke actie welk knelpunt de actie oplost, hoe dit georganiseerd wordt en wie de regie in handen heeft. Elke oplossing heeft een plek in dit schema, waarbij de oplossingen zijn ingedeeld op basis van belangrijkheid (de mate waarin het bijdraagt aan het oplossen van knelpunten bij binnenstedelijke woningbouw) en tijdsspanne (korte-, middellange-, en lange termijn). Deze prioritering, in zowel belangrijkheid als tijdsspanne, van de acties is gebaseerd op de uitkomsten van de enquête, interviews en stakeholdersessie.



3.1

Acties op korte termijn

Onderstaande **heel belangrijke** acties dienen op korte termijn worden uitgevoerd.

Oplossing:

Inhoud op actuele thema's: centrale kennisvoorziening over thema's als aardgasvrij bouwen en mobiliteitsoplossingen op project/gebiedsniveau die bij ieder project spelen.

Lost volgende knelpunt op:

Gebrek aan ambtelijke expertise: gemeenten kampen met een tekort aan expertise door de afname van het aantal projectleiders en overige ontwikkelgerichte disciplines, gecombineerd met de complexiteit van binnenstedelijke woningbouw.

Gebrek aan expertise marktpartijen: marktpartijen kampen met een tekort aan expertise door de inkringing van organisaties door de economische crisis, het huidige hoge aanbod banen en daarmee gepaarde onderlinge concurrentie en de groeiende complexiteit van binnenstedelijke woningbouw.

Hoe (uitvoering):

De Netwerkorganisatie organiseert kennissessies over actuele thema's in woningbouwprojecten. Wij stellen ten minste de volgende thema's voor:

- Duurzaamheidstrends (gasloos bouwen, mobiliteitsoplossingen)
- Toepassing grondbeleid(-instrumentarium) en samenwerkingsmodellen
- Participatiestrategieën en stakeholdermanagement

- Versnellen besluitvormingsprocessen
- Inzicht in financiële gevolgen van ambities
- Nut en noodzaak van gebiedsvisies

Wie (regie):

Netwerkorganisatie

Oplossing:

Kwartiermaker: de externe kwartiermaker verbindt partijen, met als doel de formulering van gezamenlijke uitgangspunten. De kwartiermaker maakt belangen inzichtelijk en werkt aan de afstemming van die verschillende belangen (staat boven de partijen).

Lost volgende knelpunt op:

Samenwerking publiek/privaat: Private en publieke partijen trekken bij binnenstedelijke woningbouw niet altijd gezamenlijk op. Soms werken ze elkaar juist tegen en maken ze eigen ambities en beweegredenen niet inzichtelijk.

Hoe (uitvoering):

De Netwerkorganisatie start met drie pilots binnen haar grondgebied om nut en noodzaak van deze rol te toetsen. De rol wordt ingevuld door leden van het Versnellingssteam. De Netwerkorganisatie beslist welke drie projecten in aanmerking komen voor de pilotstatus en de provincie gaat actief het gesprek aan met bijbehorende actoren.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie, stakeholders

Oplossing:

Financieel Economisch regisseur: inzetten van gebiedseconomie om realisme in plannen op projectniveau te verkrijgen en hierdoor een haalbaar plan te krijgen. De regisseur voorkomt een onhaalbare stapeling van beleid en ambities.

Lost volgende knelpunt op:

Gebrek aan prioritering in beleid: gemeenten stapelen beleid waarbij zij oog verliezen voor de financiële consequenties. Ook blijft het denken in risico's onderbelicht. Dit zet de haalbaarheid onder druk.

Hoe (uitvoering):

Door een goede financiële regie is het mogelijk woningbouw sneller te laten plaatsvinden. Dit speelt op gemeentelijk niveau. Gemeenten moeten eerst het nut en de noodzaak van een dergelijke werkwijze erkennen en dan hiernaar gaan handelen. Vanuit het Versnellingssteam zijn er financieel economisch regisseurs die de financiële regio binnen een gemeente kunnen omvormen of fijn slijpen. Gemeenten moeten hier zelf hun vraag voor kenbaar maken, dit kan door middel van de Netwerkorganisatie. Daarnaast kan de provincie inzetten op een nieuwsbrief waarin deze mogelijkheid wordt gedeeld.

Wie (regie):

Netwerkorganisaite, stakeholders

Oplossing:

Invullen vacatures & flexpool

Lost volgende knelpunt op:

Gebrek aan capaciteit overheid: bij de meeste gemeenten is de ambtelijke capaciteit in de crisisjaren afgebouwd, terwijl nu het werk bij gemeenten intensiveert t.a.v. bouwlocaties. Bij binnenstedelijke bouwlocaties neemt ook de complexiteit van het werk toe. Met de huidige ambtelijke capaciteit is het niet mogelijk versnelling aan te brengen bij de voorbereiding voor binnenstedelijke woningbouw.

Hoe (uitvoering):

Gemeenten hebben zelf de primaire oplossing in handen, namelijk het werven en aannemen van personeel om capaciteit van de organisatie op het juiste niveau te krijgen. Het liefst komen er zoveel mogelijk reacties op de vacatures. Daarom moet de verspreiding van vacatures zo actief mogelijk plaatsvinden. De provincie kan samen met de gemeenten een marketingstunt instellen zoals die nu in Deventer plaatsvindt (Zin in gezeik). Ook het actief en volgens een stramen delen van vacatures binnen de provincie en het RO-domein kan hierbij helpen.

Naast deze actie op het verspreiden van vacatures is er ook het instellen van een flexpool. Vanuit de netwerkorganisatie zetten gemeenten gezamenlijk in op de werving van extra capaciteit. Deze flexpool wordt gevuld met professionals die kunnen helpen bij prioritaire woningbouwprojecten. De netwerkorganisatie bouwt de flexpool op. De medewerkers kunnen op termijn doorstromen binnen gemeentelijke organisaties. Dit vermindert op termijn de vraag naar capaciteit vanuit het versnellingsteam. De gewenste capaciteit richt zich op: locatieselectie, opstellen beleidskaders, stakeholdermanagement, bestuurlijke en politieke besluitvorming en het regelen van vergunningen.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie, provincie en gemeenten

Onderstaande minder belangrijke acties dienen op korte termijn worden uitgevoerd.

Oplossing:

Gebiedsregisseur: een interne adviseur binnen een gemeente, die samenhang brengt in de aanpak/projecten van de organisatie (koppelen van kansen in een gebied/gebieden, interne dwarsverbanden creëren).

Lost volgende knelpunt op:

Gebrek aan integraliteit projectorganisatie: binnen gemeentelijke organisaties wordt nauwelijks integraal gewerkt aan de interne beoordeling en begeleiding van initiatieven voor binnenstedelijke woningbouw.

Hoe (uitvoering):

Versnelling van woningbouw kan plaatsvinden door projecten integraal te toetsen binnen het gemeentelijk proces. Met de komst van de Omgevingswet wordt nationaal ook ingezet om deze integrale toetsing. Gemeenten moeten eerst het nut en de noodzaak van een dergelijke werkwijze erkennen en dan hiernaar gaan handelen. Vanuit het Versnellingsteam zijn er gebiedsregisseurs die deze rol binnen een gemeente kunnen vervullen en dwarsverbanden smeden. Gemeenten moeten hier zelf hun vraag voor kenbaar maken, dit kan door middel van de Netwerkorganisatie.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie en gemeenten

Oplossing:

Projectparticipatie: het betrekken van stakeholders in de omgeving van binnenstedelijke woningbouw is van belang voor een succesvol besluitvormingsproces. Bij veel projecten door heel de provincie worden stakeholders als vertragende factor benoemd.

Lost volgende knelpunt op:

Stakeholders in omgeving: een binnenstedelijke gebiedstransformatie kent een hoog maatschappelijk risicoprofiel door de aanwezigheid van veel stakeholders (zoals omwonenden).

Hoe (uitvoering):

Naast de kennissessie over dit onderwerp is het mogelijk om hulp in de vorm van kennis en kunde in te zetten bij gemeenten. Een goede verstandhouding met de omgeving helpt om woningbouw te versnellen. Dit ligt niet alleen bij gemeenten maar ook bij ontwikkelaars en woningcorporaties. Zij moeten aangeven dat zij behoefte hebben aan hulp op dit onderwerp of aan een bepaalde stakeholdermanagementexpertise bij hun projecten. Vanuit het Versnellingsteam zijn er experts in gebiedscommunicatie en stakeholdermanagement die gemeenten, ontwikkelaars en corporaties kunnen helpen bij hun projecten. Zij moeten zelf hun hulpvraag uiten, dit kan door middel van de Netwerkgroep. Daarnaast kan de provincie inzetten op een nieuwsbrief waarin deze mogelijkheid wordt gedeeld.

Wie (regie):

Netwerkgroep en stakeholders

Oplossing:

Ontwikkellocaties per gemeente op de kaart: een gemeentelijk overzicht van gebieden en locaties voor binnenstedelijke woningbouw en uitleglocaties, waarbij de provinciale vraag naar woningen wordt ingevuld. Gemeenten leggen hierin fasering en prioritering vast en stemmen dit af met de regio. De raad neemt een besluit over het document.

Lost volgende knelpunt op:

Gebrek aan prioritering in locaties: gemeenten maken geen heldere keuzes in politieke besluitvorming over woningbouw, zoals het vastleggen, faseren en prioriteren van locaties.

Hoe (uitvoering):

Gemeenten gaan niet altijd uit zichzelf deze locaties op de kaart zetten. Hierdoor mist de urgentie voor woningbouw; wat is er nou echt nodig? Zijn huidige locaties toereikend? De provincie kan de gemeenten vragen (via de bestuurlijke weg) om dit in gang te zetten. Op basis van de behoefte van de gemeenten wordt deze informatie al dan niet openbaar. Het Versnellingsteam kan helpen in de wijze waarop gemeenten dit op de kaart kunnen zetten, welke processen nodig zijn en eventueel helpen met het toewerken naar besluitvorming. De provincie kan na het overhalen van gemeenten via bestuurders een kennissessie organiseren over dit onderwerp, met duiding van de aanleiding, het doel van de kaart en mogelijke aanpakken als programmaonderdelen.

Wie (regie):

Gemeenten en provincie

Oplossing:

Maatwerk instrumentarium grondbeleid en RO: verbeteren van kennis over en creëren van (bestuurlijk) lef om het gebruik WvG, onteigening en stedelijke ruilverkaveling te stimuleren.

Lost volgende knelpunt op:

Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van grondbeleid instrumentarium: overheden beschikken over specifieke instrumenten om grondbeleid te voeren en binnenstedelijke woningbouw vorm te

geven. Daartoe behoren onder meer de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Ontheffingswet en de Wet ruimtelijke ordening. Overheden zetten deze instrumenten in de praktijk nauwelijks in.

Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van RO-instrumentarium: het bestemmingsplan, vergunningen kunnen bijdragen aan versnelling van binnenstedelijke woningbouw. Overheden zetten deze instrumenten nog onvoldoende of helemaal niet in bij de versnelling van woningbouw.

Hoe (uitvoering):

Door meer bewustwording en draagvlak bij gemeenten creëren over de mogelijkheden van het beschikbare grondbeleid- en RO-instrumentarium kan het beschikbare instrumentarium effectiever worden ingezet. Gemeenten moeten zelf aan de slag met het inzetten van het instrumentarium. De Netwerkorganisatie organiseert een kennissessie over het instrumentarium, de mogelijkheden en bijbehorende beperkingen. Hierin komt ook strategievorming aan bod. Op projectniveau draagt het Versnellingsteam bij aan de kennis en werking van de instrumenten. Gemeenten moeten zelf de oproep doen om hier gebruik van te maken. De provincie kan de optie in een nieuwsbrief onder de aandacht brengen. Ook helpt het Versnellingsteam bij de inzet van het instrumentarium; zowel als het gaat om praktische haken en ogen, als bij het creëren van bestuurlijk draagvlak door gesprekken te voeren met bestuurders.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie, stakeholders

Oplossing:

Onderzoek versnelling besluitvorming

Lost volgende knelpunt op:

Doorlooptijd van besluitvormingsprocessen is zeer lang: de gemiddelde doorlooptijd voor het ontwikkel gereed maken van een woningbouwlocatie is flink. Vraag is of deze doorlooptijden kunnen worden ingekort en welke acties daar voor nodig zijn.

Hoe (uitvoering):

Er zijn diverse best practices in de provincie te vinden als het gaat om handig omgaan met besluitvormingsprocessen. Onder andere bij de gemeente Utrecht wordt hier goed mee gewerkt. De Netwerkorganisatie vraagt de gemeente om op basis van eigen ervaringen een kennissessie te organiseren over de mogelijkheden om processen sneller te doorlopen en tijdens besluitvorming parallel te schakelen.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie en gemeente Utrecht

Oplossing:

Bestuurlijke urgentie aanwakken: urgentiegevoel voor de noodzaak voor (korte termijn) binnenstedelijke woningbouw heeft versterking nodig.

Lost volgende knelpunt op:

Bestuurlijke daadkracht: gebrek aan commitment en daadkracht van provinciaal en gemeentelijk bestuur als het gaat om het schetsen van de opgave voor binnenstedelijke woningbouw en de uitwerking naar visie en locaties.

Hoe (uitvoering):

De netwerkorganisatie organiseert een masterclass woningbouw voor bestuurders uit de provincie. In de masterclass staat de nut en noodzaak van binnenstedelijk bouwen centraal. De

rol van bestuurders, de betekenis van binnenstedelijk bouwen en de actuele opgaven in deze processen vormen de belangrijke programmaonderdelen. Ten slotte is er aandacht voor de wijze waarop bestuurders om moeten gaan met besluitvorming. De masterclass moet tenminste één 'headliner' hebben om de bestuurders te trekken. Daarnaast kunnen best practices of de uitkomsten van de kennissessies aan bod komen.

Wie (regie):
Netwerkorganisatie

3.2

Acties op middellange termijn

Onderstaande **heel belangrijke** acties dienen op middellange termijn worden uitgevoerd.

Oplossing:

Opstellen gebiedsvisies: investerende partijen hebben comfort nodig in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Met een gebiedsvisie geeft een gemeente een duidelijk signaal en commitment af naar de markt. Gebiedsvisies maken versnelling en opschaling mogelijk.

Lost volgende knelpunt op:

Bestuurlijke daadkracht: gebrek aan commitment en daadkracht van provinciaal en gemeentelijk bestuur als het gaat om het schetsen van de opgave voor binnenstedelijke woningbouw en de uitwerking naar gebiedsvisies en locaties.

Hoe (uitvoering):

Niet elke locatie heeft een gebiedsvisie nodig. Gebiedsvisies zijn vooral van belang in ingewikkelde processen, waarbij bijvoorbeeld hinderzones processen vertragen. Of een gebied waar transformatie en herbestemming een grote rol speelt. De Netwerkorganisatie biedt hulp bij het opstellen van een gebiedsvisie door inzet van een lid van het Versnellingsteam. In haar nieuwsbrief onder geïnteresseerden roept de provincie gemeenten op hun lastige gebieden voor woningbouw aan te melden zodat de provincie een drietal pilots kan starten om met deze gebieden concreet aan de slag te gaan.

Wie (regie):
Netwerkorganisatie, Provincie, gemeenten

Oplossing:

Afspraken over sociale- en middenhuur: gemeenten gaan met beleggers en corporaties in gesprek over (middel)lange termijn programma's voor sociale huur en midden huur.

Lost volgende knelpunt op:

Tekort aan betaalbare woningen: er worden te weinig betaalbare huurwoningen opgeleverd (zowel sociale huur als middenhuur). In de crisisperiode werd te weinig gebouwd en met de huidige druk op de woningmarkt blijft het tekort aan betaalbare huurwoningen bestaan en loopt de realisatie van deze woningen achter op de koopsector.

Hoe (uitvoering):

Dit onderwerp vraagt om een gesprek tussen beleggers en gemeenten. Uit het onderzoek blijkt dat beleggers best afspraken willen maken over huur op lange termijn, zodat dit segment huur ook voor de markt een haalbare zaak is. Het is dan zaak om de gemeenten, beleggers en corporaties met elkaar om tafel te krijgen. De netwerkorganisatie initieert dit gesprek door het organiseren van een kennisbijeenkoms. Het programma bestaat in ieder geval uit een pitch van een gemeente, corporatie en belegger over de eigen (on)mogelijkheden om sociale huur en

middenhuur af te dwingen. Vervolgens is het zaak om de partijen met elkaar in gesprek te laten gaan en proberen nieuwe allianties te smeden. Bij dit onderwerp is het goed om na drie maanden nogmaals een bijeenkomst met dezelfde organisaties te beleggen, om de contacten warm te houden. Tijdens die bijeenkomst kunnen de ervaringen van de drie type partijen na de eerste kennissessie worden gedeeld, met als doel dit te evalueren en een voorbeeld te zijn.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie, gemeenten, corporaties en beleggers

Oplossing:

Onderzoek naar mogelijkheden om voorfinanciering bij binnenstedelijke ontwikkelingen te verruimen: binnenstedelijke ontwikkelingen kennen een hoog risicoprofiel, waardoor investeringen niet worden gedaan of uitgesteld.

Lost volgende knelpunt op:

Hoge verwervingskosten: huidige vastgoedwaarde is relatief hoog ten opzichte van de verwachte, toekomstige waarde waardoor projecten veelal moeizaam rendabel zijn te maken en er veel onzekerheden zijn, waardoor investeringen uitblijven.

Kostenverhogende factoren: factoren zoals sloop, sanering, aanpassing infrastructuur, plankosten en rentekosten dragen bij aan hoge kosten bij binnenstedelijke woningbouw. Een rendabel project wordt door deze kosten moeizamer, onzekerheden nemen toe en investeringen blijven achterwege.

Hoe (uitvoering):

De provincie verkent de mogelijkheden om voorfinanciering bij binnenstedelijke ontwikkelingen te verbeteren en/of te vergemakkelijken (revolverend fonds). Met in achtneming van de ervaringen van OMU beoordeelt de provincie de nut en noodzaak van een dergelijk fonds om dit verder uit te bouwen. Provincie neemt hiertoe het initiatief.

Wie (regie):

Provincie, OMU en gemeenten

Oplossing:

Onderzoek naar gezamenlijke aankoop gronden: binnenstedelijke ontwikkelingen komen regelmatig niet van de grond omdat de voorinvesteringen die gedaan moeten worden te groot zijn. Door de grote risico's en lange doorlooptijden is er sprake van marktfalen.

Lost volgende knelpunt op:

Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van grondbeleid instrumentarium: binnenstedelijke ontwikkelingen komen regelmatig niet op gang, omdat de voorinvesteringen die gedaan moeten worden te groot zijn. Er is sprake van marktfalen, omdat de risico's (te) groot zijn met vaak een lange doorlooptijd.

Hoe (uitvoering):

De provincie gaat onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor de gezamenlijke aankoop van gronden door provincie en gemeenten. Samen met gemeenten (bestuurders) gaat zij ook het gesprek aan over de bereidheid hiertoe, waarbij ervaringen van OMU worden meegenomen. Ook gaat de provincie onderzoeken hoe het Rijk hieraan een bijdrage kan leveren.

Wie (regie):

Provincie, OMU en gemeenten

Oplossing:

Randvoorwaarden indienen initiatief: ontwikkel een basisset van randvoorwaarden/uitgangspunten met betrekking tot het indienen van initiatieven voor binnenstedelijke woningbouw. Werk toe naar een integraal toetsingskader voor initiatieven en maak transparant op welke wijze je als gemeente een initiatief beoordeelt.

Lost volgende knelpunt op:

Integraal beleid: de complexe samenhang van beleid (tussen bijvoorbeeld mobiliteitsbeleid en een duurzaamheidsvisie) maakt het lastig om als initiatiefnemer aan alle lokale beleidsfacetten te voldoen.

Hoe (uitvoering):

De netwerkorganisatie organiseert een werksessie waarbij zij zowel gemeenten als ontwikkelaars uitnodigt. Tijdens de werksessie werken de ambtenaren en ontwikkelaars samen aan een basisset randvoorwaarden voor initiatiefnemers van binnenstedelijke woningbouw. Door deze insteek is het mogelijk om het onderwerp 'van beide kanten' te belichten.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie, provincie, gemeenten en ontwikkelaars

Oplossing:

Randvoorwaarden/kaders tenders: verbeteren van de wijze van aanbesteden, zowel qua vorm als inhoud. Bijvoorbeeld als het gaat over ruimte voor creativiteit of prioriteit in beleidsambities.

Lost volgende knelpunt op:

Integraal beleid: de complexe samenhang van beleid (tussen bijvoorbeeld mobiliteitsbeleid en een duurzaamheidsvisie) kan het lastig maken om aan alle lokale beleidsfacetten te voldoen.

Hoe (uitvoering):

Iedere gemeente heeft een andere wijze van tenderen, met eigen leidraden en (ongeschreven) regels. Vanuit ontwikkelaars wordt vaak benoemd dat tenderprocessen woningbouw enorm vertragen en daarnaast veel geld kosten, voor zowel ontwikkelaar als gemeente. Het is daarom goed om de tenderprocessen onder de loep te nemen. De netwerkorganisatie zwengelt dit aan en organiseert een werksessie met best practices en nodigt daarbij zowel gemeenten als ontwikkelaars voor uit. Tijdens de werksessie werken de ambtenaren en ontwikkelaars samen aan leidraad voor tenderprocessen, die gemeenten kunnen gebruiken in hun eigen processen. Door deze insteek is het mogelijk om het onderwerp 'van beide kanten' te belichten en ervaringen van zowel de verzender als de ontvanger een plek te geven. Daarnaast kan het Versnellingsteam bij concrete hulpvragen bij tenderprocessen hulp bieden aan gemeenten om deze tenderprocessen zo in te richten, dat deze evenwichtig zijn en tot snelheid leidt.

Wie (regie):

Netwerkorganisatie, provincie, gemeenten en ontwikkelaars

Onderstaande **minder belangrijke** acties dienen op middellange termijn worden uitgevoerd.

Oplossing:

Afstemming woningbouwbehoefte omliggende gemeenten: actualisatie en monitoring van woningbouwopgave (zie 'ontwikkellocaties per gemeente op de kaart') geplaatst in regionaal perspectief met bijbehorende afspraken.

Lost volgende knelpunt op:

Gebrek aan prioritering in locaties: gemeenten maken geen heldere keuzes in politieke besluitvorming over woningbouw, zoals het vastleggen van programmering en fasering van locaties.

Hoe (uitvoering):

Gemeenten maken een overzicht van prioritair ontwikkellocaties op korte en langere termijn; dit komt voort uit een andere actie. De provincie en gemeenten brengen met elkaar in beeld welke locaties prioritair zijn voor korte ten lange termijn. Dit leggen zij vast in afspraken. Door middel van een online kaartbeeld (toegankelijk voor zowel gemeenten als provincie) wordt deze informatie ontsloten. Gemeenten melden nieuwe ontwikkelingen en dit wordt door de provincie verwerkt op de kaart. Dit maakt het mogelijk om de afspraken tussen provincie en gemeenten te monitoren.

Wie (regie):

Gemeenten, provincie

Oplossing:

Raamwerk voor ontwikkelafspraken tussen gemeente en corporaties: gemeenten moeten door vaste afspraken duidelijkheid creëren over onder andere grondprijzen, (verdeling van) investeringen in de openbare ruimte en vergoedingen voor het ambtelijke apparaat. Een gemeente kan dit naar woningbouwcorporaties vastleggen in bijvoorbeeld prestatieafspraken.

Lost volgende knelpunt op:

Van maatwerk per project naar generieke ontwikkelafspraken: gemeenten en initiatiefnemers onderhandelen op projectniveau steeds weer over dezelfde onderwerpen (o.a. grondprijzen). Bij corporaties is dit zelfs eenzelfde gesprek met dezelfde partijen aan tafel. Dit is inefficiënt en bevordert de samenwerking niet.

Hoe (uitvoering):

De provincie start met drie pilots tussen een gemeente en corporatie. Uitgangspunt hierbij is dat zowel de gemeente als corporatie inzicht wil geven in haar (financiële) cijfers waarop haar keuzes worden gemaakt. Alleen dan is het mogelijk een goede discussie over keuzes te voeren. De uitkomsten van de pilots worden gedeeld in een kennissessie. Voorafgaand aan de kennissessie organiseert de provincie met de drie gemeenten en de drie corporaties een werksessie, om te komen tot een leidraad voor ontwikkelafspraken. Deze leidraad staat tijdens de kennissessie centraal. De provincie levert in de pilots via het Versnellingsteam ondersteuning in de vorm van advies, het begeleiden van gesprekken en de daadwerkelijke vastlegging.

Wie (regie):

Provincie, gemeenten, woningcorporaties

3.3

Acties op lange termijn

Onderstaande **minder belangrijke** acties dienen op lange termijn worden uitgevoerd.

Oplossing:

Onderzoek om realisatieplicht af te dwingen

Lost volgende knelpunt op:

Realisatieplicht is niet afdwingbaar: Het realiseren van projecten kan momenteel niet eenvoudig worden afgedwongen, waardoor om uiteenlopende redenen op een aantal binnenstedelijke ontwikkelingen bouwactiviteit uitblijft ondanks planologische goedkeuring (zie ook RLi advies RLi-briefadvies “Versnellen woningbouwproductie, met behoud van kwaliteit” d.d. 28 juni)

Hoe (uitvoering):

Provincie onderzoekt in samenwerking met gemeenten de mogelijkheden om realisatieplicht af te dwingen dan wel maatregelen in te stellen tegen deze zelfrealisatoren. Daarnaast deelt de provincie de urgentie tot deze mogelijkheid met het Rijk en zoekt zij met andere provincies naar best practices van dit soort processen in de praktijk.

Wie (regie):

Provincie, gemeenten, Rijk

Deskresearch

Knelpunten binnenstedelijke gebiedsontwikkeling

Er is veel geschreven over- en onderzoek gedaan naar de knelpunten bij binnenstedelijke woningbouw. In deze deskresearch wordt hiervan op hoofdlijnen een overzicht gepresenteerd. Daarvoor is gebruik gemaakt van vier categorieën: haalbaarheid, organisatorisch, bestuurlijk, wetgeving & beleid. Deze categorisering vindt u ook terug in de enquête, daar worden de knelpunten op basis van de deskresearch getoetst bij de respondenten. Ook in de resultaten en actieprogramma is deze categorisering aangehouden.



Haalbaarheid | Organisatorisch | Bestuurlijk | Wetgeving & Beleid

4.1

Haalbaarheid

Versnipperde eigendomssituatie

Zonder grond kun je niet bouwen, daarom is voor het realiseren van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling grond nodig. Het grondeigendom in stedelijke gebieden is vaak in het bezit van veel en verschillende eigenaren. Dit betekent dat er sprake is van een sterke versnippering van het grondeigendom. Deze grondeigendomsverhoudingen en -verdelingen blijken een belangrijk obstakel te zijn voor stedelijke transformatie (Kolpron 2000; Van der Putten e.a. 2004). Zo kunnen plannen door de gecompliceerde eigendomsproblematiek niet, gedeeltelijk of tegen hoge (verwervings)kosten worden gerealiseerd (Buitelaar e.a., 2008). De bestaande grondeigenaren voelen er bijvoorbeeld weinig voor mee te werken aan een transformatieproject of willen de grond alleen tegen een hoge prijs verkopen. Anders gezegd door Friso de Zeeuw, Emeritus praktijkhoogleraar gebiedsontwikkeling TU Delft / Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling, (Vastgoedjournaal, 2018): “een lastigheid die op gebiedsniveau het parcours van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling begeleidt: versnipperd grondeigendom, met altijd wel één eigenaar die niks wil”. Dit is overigens een internationaal fenomeen (Adams et al. 2002; Louw & Wigmans 2004).

Hoge verwervingskosten

De verwervingskosten bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen kunnen worden opgedreven doordat de waarde van de grond binnen het huidige gebruik vaak hoog is in relatie tot de verwachte toekomstige waarde. De gebruikswaarde kan bijvoorbeeld bij nog werkende bedrijven aanzienlijk zijn (Buitelaar & Segeren, 2008). Recent onderzoek van de TU Delft (2017) bevestigt dit door te stellen dat ‘hoge kosten door onteigening en/of uitplaatsing van bestaande bedrijven’ ontstaan en voegt daaraan toe dat grondspeculatie ook een oorzaak is van de hoge verwevingskosten.

Kostenverhogende factoren

Los van andere benoemde factoren welke de haalbaarheid van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling onder druk zetten, zijn er enkele andere kostenverhogende factoren te benoemen. Zo moet vaak bestaande opstal worden gesloopt en moeten verontreinigde bodems worden gesaneerd, aldus Bart Rijken, Wetenschappelijk onderzoeker Sector Ruimtelijke Ordening en Leefomgevingskwaliteit bij het PBL (Bouw

in Ontwikkeling, 2017). Twee andere onderzoeken van de TU Delft (2017) en Buitelaar & Segeren (2008) bevestigen dat de kosten voor bodemsanering hoog kunnen oplopen en dat de kosten voor het aanpassen van de bestaande infrastructuur evident zijn. In een onderzoek van Fakton Consultancy (2016), waarbij de versnellingsopgave van de woningbouwproducten in de Stadsregio Amsterdam-Plus centraal staat, wordt door gemeenten aangegeven dat de snelle groei en de grote verdichtingsslag het steeds moeilijker maakt om een goede ontsluiting van binnenstedelijke gebieden te realiseren. Daarnaast constateerde Andriessen (1999) dat er in de regel extra haalbaarheidsonderzoeken moeten worden uitgevoerd bij transformatieprojecten. Binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen hebben doorgaans dan ook te maken met hoge plankosten in verband met het proces van planvorming (Buitelaar & Witte, 2011; TU Delft, 2017). Bovengenoemde knelpunten dragen bij aan de complexiteit van het transformatieproces. Dat resulteert in lange doorlooptijden die kunnen oplopen tot zo'n 15 tot 20 jaar (Meijboom, 2011). Deze aspecten hebben veelal invloed op de tijdsspanne van het transformatieproject, wat op zijn beurt weer invloed heeft op de rentekosten.

Lastige financiering

Doordat binnenstedelijke gebiedsontwikkeling gepaard gaat met tal van onzekerheden en risico's, kan de financiering van deze projecten moeizaam zijn. Banken, beleggers en investeerders zijn onzeker over het rendement, mede omdat zij de risico's moeilijk kunnen inschatten, en kunnen om fiscale redenen niet investeren in ontwikkeling (TU Delft, 2017)

Stakeholders in omgeving

Een binnenstedelijke gebiedstransformatie kent een hoog maatschappelijk risicoprofiel doordat er over het algemeen veel stakeholders aanwezig zijn. Zo hebben initiatiefnemers te maken met huidige bewoners, de omwonenden, de wijkraad, maken ze gebruik van openbare wegen en ontstaat er bijvoorbeeld geluidsoverlast. Deze risico's moeten beheerst worden om tot een succesvolle ontwikkeling te kunnen komen. Dit kan zorgen voor een vertraagd proces wat zijn invloed kan hebben op de (financiële) haalbaarheid van het transformatieproject (Bent, 2016). In een blog van Friso de Zeeuw wordt dit nogmaals benoemd (Vastgoedjournaal, 2018). De praktijk wijst uit dat het goed is om in een vroegtijdig stadium met alle belanghebbenden om tafel te gaan om een goed participatietraject in te richten. Bestaande gebruikers of omwonenden weten vaak goed wat in een gebied speelt: zij kunnen waarde toevoegen aan de plannen. Betrokkenheid bij plannen zorgt voor draagvlak, wat betekent dat er minder bezwaren gedurende het proces komen. Zeker gezien de vertragende werking van bezwaar- en beroepsprocedures, is dit van belang (Stedelijketransformatie.nl, 2018).

Duurzaam herontwikkelen

Woningbouw kan worden gezien als een volkshuisvestelijke taak, maar daarnaast worden, met name de laatste jaren, hieraan ook duurzaamheidsambities gekoppeld. Per 1 juli is de wet VET (Voorgang EnergieTransitie) van kracht: woningen in nieuwbouwprojecten waarvan de omgevingsvergunning na 1 juli 2018 wordt aangevraagd krijgen geen aansluiting meer op het aardgasnetwerk (Bouwend Nederland, 2018). Ondanks dat recent onderzoek van PAS bv, DWA en Bureau Stedelijke Planning (2018) aantoonde dat duurzaam gasloos bouwen geen negatief effect op de grondwaarde heeft, met uitzondering van het bouwen van vrijstaande woningen conform BENG, wordt nog steeds discussie gevoerd tussen de verschillende stakeholders (gemeenten, ontwikkelaars, bouwers, etc.) wie 'betaald' voor de meerkosten. Het maakt de woningbouwopgave complexer en vereist nieuwe kennis en extra capaciteit. De stapeling van duurzaamheidsambities zet de (financiële) haalbaarheid van ontwikkelingen onder druk.

4.2

Organisatorisch

Gebrek aan expertise (zowel bij publieke als private partijen)

De vele binnenstedelijke locaties zijn complex, wat andere eisen stelt aan de benodigde kennis dan gemeentelijke uitleglocaties (Fakton Consultancy, 2016). Ook onderzoek van TU Delft (2017) constateert dat gebrek aan ambtelijke expertise (o.a. door gekrompen ambtelijk apparaat) een aandachtspunt is. Ook bij marktpartijen kan een gebrek aan expertise op het gebied van complexe binnenstedelijke gebiedsontwikkeling aan de orde zijn, onder andere door de inkrimping van organisaties door de economische crisis, huidige hoge aanbod banen en daarmee gepaarde onderlinge concurrentie.

Gebrek aan capaciteit (zowel bij publieke als private partijen)

We zien dat bij de meeste gemeenten de ambtelijke capaciteit in de crisisjaren is afgebouwd, terwijl nu een intensivering van het werk wordt gevraagd (Fakton Consultancy, 2016). Frank ten Have (Partner Deloitte Real Estate & Partnerships) spreekt in zijn blog op Gebiedsontwikkeling.nu (2018) over het gebrek aan capaciteit: "De roep om meer woningproductie én meer binnenstedelijke woningen is bekend. Ook is bekend dat er in de bouw grote tekorten zijn. Waar we minder over horen is de situatie bij de gemeentelijke afdelingen en diensten die werken aan stedelijke ontwikkeling. Ook daar is sprake van capaciteitstekort. Bij de komende gemeentelijke coalitie-onderhandelingen moet investeren in (vaste) ambtelijke capaciteit en uitbreiding voor de gemeentelijke afdelingen en diensten stedelijke ontwikkeling dan ook hoog op de agenda."

Gebrek aan ambtelijke proactieve houding

De houding van ambtenaren tijdens een binnenstedelijk woningbouwproces kan invloed hebben op de voortgang van dit proces. Bijvoorbeeld als het gaat om het denken in kansen in plaats van beperkingen (een houding van ja mits, in plaats van nee, tenzij).

Integraliteit projectorganisatie

Wijze waarop binnen een gemeentelijke organisatie integraal wordt omgegaan met initiatieven voor binnenstedelijke woningbouw.

Samenwerking publiek / privaat

Een gedegen samenwerking tussen publieke en private partijen is vrijwel onmisbaar voor een succesvolle binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. In een onderzoek van Fakton Consultancy (2016) geven echter enkele gemeenten aan het lastig te vinden om marktpartijen aan te sturen. Friso de Zeeuw (2018): "Ook als de gemeente niet direct financieel betrokken is, blijft samenwerking van de marktpartijen met het lokaal bestuur (en andere betrokken overheidsinstanties) onmisbaar. Bij langjarige, complexe trajecten doemen altijd onverwachte knelpunten op; helpt de gemeente mee die vlot uit de weg te ruimen? Een gelijkgezinde, 'ontslakte' mentaliteit blijkt in de praktijk ingewikkelde bestuurlijke, technische en juridische puzzels op te kunnen lossen."

4.3

Bestuurlijk

Politieke onzekerheid (vier jaar)

Een ander veel benoemd knelpunt bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling is de politieke onzekerheid. Doordat binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen over het algemeen een lange doorlooptijd kennen, beslaan ze meerdere collegeperiodes. Onderzoek van de TU Delft (2017) benoemt de politieke onzekerheid (4-jaarstermijn)

als één van de bestuurlijk-organisatorische barrières. Ook Friso de Zeeuw (2018) stelt dat het ontbreken van consistent gemeentelijk beleid bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling een knelpunt is en dat het strategisch beleid meerdere collegeperiodes dient te beslaan. Jan Fokkema (Directeur van NEPROM) over bestuurlijk draagvlak in zijn interview met Bouw in Ontwikkeling (2017): “Voor het opschalen en versnellen van gebiedstransformaties moeten de neuzen dezelfde kant op staan. Het betekent in de praktijk onder meer dat gemeenten onderling duidelijke afspraken moeten maken, dat er bestuurlijk draagvlak moet zijn voor ontwikkelingsprogramma’s en dat die ook over langere perioden dan vier jaar standhouden.” In het ‘Manifest Binnenstedelijke Gebiedsontwikkeling’ (2017) wordt gewezen op het wederzijds belang: “Maar ook dat gemeenten daaraan [prioritering transformatiegebieden] vast blijven houden, ook als er onverhoopt een nieuwe crisis op de woningmarkt komt of als er een nieuwe gemeenteraad en andere wethouders komen met andere politieke wensen. Omgekeerd is het voor gemeenten van belang dat zij op de marktpartijen kunnen blijven rekenen.” Tot slot stelt Marten van Duijn (Directievoorzitter Heijmans Vastgoed) in zijn interview met Platform 31 (2018) dat marktpartijen niet alleen dergelijke projecten kunnen trekken: “Je hebt dan partnerships nodig met de overheid en de Bank Nederlandse Gemeenten om ervoor te zorgen dat er langjarige politieke en financiële stabiliteit is rond zo’n project”.

Gebrek aan prioritering in beleid en locaties

In het ‘Manifest Binnenstedelijke Gebiedsontwikkeling’ (2017) wordt gesteld dat het erg belangrijk is voor projectontwikkelaars, beleggers, woningcorporaties en bewonersgroepen dat gemeenten duidelijker van tevoren aangeven op welke transformatiegebieden zij hun menskracht en geld inzetten, om het proces van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling te versnellen en op te schalen. Ook Friso de Zeeuw benadrukt in zijn blog op Vastgoedjournaal.nl (2018) dat een robuuste ruimtelijke- en investeringsstrategie van de gemeente, eigenaren en private investeerders het nodige ‘comfort’ geeft om te participeren in transformatiegebieden; het vergroot hun investeringsbereidheid. Ook onderzoek van Fakton Consultancy (2016) toont aan dat een aantal gemeenten in Noord-Holland veel particuliere, binnenstedelijke ontwikkelingen hebben van kleine omvang, en daarmee een prioriteringsprobleem. Onderzoek van de TU Delft (2017) benoemt dit als één van de bestuurlijk-organisatorische barrières: “Onduidelijke of afwezige omgevingsvisies en gebiedsproposities van de lokale overheid (ofwel ‘zwabberend beleid’), daardoor weten ontwikkelende partijen niet waar ze aan toe zijn”.

Bestuurlijke daadkracht

Gebrek aan commitment en daadkracht van provinciaal en gemeentelijk bestuur als het gaat om de gehele opgave van binnenstedelijke woningbouw en de uitwerking daarvan in bijvoorbeeld locaties.

4.4

Wetgeving en beleid

Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van grondbeleid instrumentarium

Overheden beschikken over specifieke instrumenten om grondbeleid te voeren en gebiedsontwikkeling vorm te geven. Daartoe behoren onder meer de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet, de Wet ruimtelijke ordening (met name de anterieure overeenkomst en het exploitatieplan), en de Wet inrichting landelijk gebied. Deze wetten bieden de mogelijkheid om (deels) langs publiekrechtelijke weg sturing te geven aan bijvoorbeeld gebiedsontwikkeling en binnenstedelijke herstructurering. Echter concludeert onderzoek van de TU Delft (2017) dat (onderdelen van) deze instrumentaria lastige en langdurige procedures kunnen veroorzaken. Men

beschrijft dit als een van de juridische barrières bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling.

Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van RO instrumentarium

Het bestemmingsplan, vergunning enzovoorts kunnen bijdragen aan versnelling van binnenstedelijke woningbouw.

Beperkende nationale wetgeving

Milieunormeringen kunnen een belangrijke rol spelen bij de haalbaarheid van binnenstedelijke gebiedstransformaties. Bunting (2012) concludeerde dat het voldoen aan de waarden voor fijnstof en geluidhinder obstakels vormen en dat tot zeer kostbare ingrepen kan leiden. Ook onderzoek van de TU Delft (2017) en Friso de Zeeuw (2018) benoemen nationale regelgeving omtrent milieunormeringen als 'lastigheden'. Ook Maarten van Duijn gaat in op dit thema in een interview met Platform 31 (2018): "Je moet als marktpartij een lange adem hebben en een behoorlijke financiële armslag om zulke projecten te kunnen aanpakken. Het kan namelijk jaren duren voordat een plek volledig ontwikkeld is. Dat komt dan bijvoorbeeld door stank- en hindercirkels die ervoor zorgen dat plekken nog niet geschikt zijn voor bewoning. Je moet bedrijven dan tijd gunnen om die stank en hinderproblemen op te lossen".

Beperkende lokale beleidsregels

Parkeernormen worden in opiniestukken en onderzoeken veelal genoemd als knelpunt bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Zo concludeert Bunting (2012) in een casestudy onderzoek dat er hoofdzakelijk (financiële) problemen zaten bij het realiseren van voldoende parkeergelegenheid voor een transformatielocatie. Ook onderzoek van de TU Delft (2017) en Friso de Zeeuw (2018) benoemen lokale regelgeving omtrent parkeernormen als 'lastigheden'. Daarbij stelt Maarten van Duijn in zijn interview met Platform 31 (2018) dat 'lang niet iedereen meer een auto wilt'. De huidige parkeernormen zijn niet meer van deze tijd, daarom zet Heijmans Vastgoed bij binnenstedelijke projecten dichtbij ov-knooppunten in op smart mobility oplossingen. Maarten Hoorn (Senior projectleider bij Platform 31) geeft in zijn blog op Platform 31 een nadere toelichting: "Een deel van de beleidsregels is door gemeenten zelf te beïnvloeden. Met name parkeernormen blijken vaak verstikkend te werken, terwijl hierover veel nieuwe kennis is en mogelijkheden bestaan om de parkeerbehoefte te verminderen. Locatie, andere mogelijke vormen van mobiliteit (openbaar vervoer, deelauto's, fiets) of slim dubbelgebruik kan ertoe leiden dat er minder parkeerplaatsen noodzakelijk zijn dan aanvankelijk bedacht. Dit betekent vaak een enorme kostenreducering. Voor gebiedsontwikkelingen is het goed om vroegtijdig in beeld brengen welke wet- en regelgeving van toepassing is. Geluid, externe veiligheid, milieuhinder van bedrijvigheid, natuurwetgeving, cultuurhistorie of de ladder voor duurzame verstedelijking kunnen belemmeringen met zich meebrengen die van grote invloed kunnen zijn op een ontwikkeling. Overigens zit er vaak meer ruimte in de regelgeving dan in eerste instantie lijkt (door bijvoorbeeld bedrijven die niet hun hele milieuvergunning gebruiken). Helderheid hierover zorgt voor een sneller proces. Sommige regelgeving kan juist helpen om met dit soort aspecten om te gaan. Denk hierbij aan de Crisis- en herstelwet of de Stad- en milieubenadering. Dit zijn trajecten die op tijd ingezet moeten worden, omdat de voorbereidingstijd bij beide lang duurt."

Aanwijzing Binnen Stedelijke Gebieden en de Ladder Duurzame Verstedelijking

De aanwijzing BSG en de Ladder Duurzame Verstedelijking wordt door veel gemeenten in projecten als knellend ervaren. De Provincie heeft hierin meerdere belangen, aldus Fakton Consultancy (2016). Maxime Verhagen (Voorzitter Bouwend Nederland) is tevens kritisch op de welbekende ladder in zijn interview met Bouw in Ontwikkeling (2017): "Terwijl zelfs tegenstanders van 'meer bouwen' nu bekeerd zijn, onder druk van een huishoudensgroei van een miljoen (tot 2040), blijven gemeenten onderzoeken op

rapportages stapelen, want stél je voor dat er niet ‘duurzaam verstedelijkt’ wordt. Met bijbehorende ladder helaas, die al heel veel kansrijke plannen in de papierbak heeft laten belanden.”

Integraal beleid: complexe samenhang mobiliteits- en duurzaamheidsvisie

De complexe samenhang tussen bijvoorbeeld mobiliteitsbeleid en een duurzaamheidsvisie kan het lastig maken om aan alle lokale beleidsfacetten te voldoen.

5

Resultaten enquête en interviews

In dit hoofdstuk delen wij de uitkomsten van het onderzoek, waarbij we zowel ingaan op de resultaten van de enquête als die van de interviews. In hoofdstuk 1 ‘Aanleiding, leeswijzer & aanpak’ staat meer informatie over de opzet van de enquête en de interviews en de herkomst van de achtergrond van de respondenten. We bekijken allereerst de resultaten met betrekking tot knelpunten en daarna de resultaten met betrekking tot kansen en oplossingsrichting. Daarnaast hebben zij ook allerlei vragen over bijvoorbeeld rollen, verantwoordelijkheden en beleid beantwoord.

Knelpunten

Een deel van de vragen had betrekking op knelpunten bij binnenstedelijke woningbouw. Deze knelpunten komen voort uit de deskresearch en zijn gecategoriseerd:



[Haalbaarheid](#) | [Organisatorisch](#) | [Bestuurlijk](#) | [Wetgeving & Beleid](#)

We delen de resultaten per categorie. Het restant is benoemd in overige knelpunten. Daarnaast is gevraagd gekeken naar de hoogst scorende knelpunten en konden respondenten knelpunten zelf benoemen.

5.1

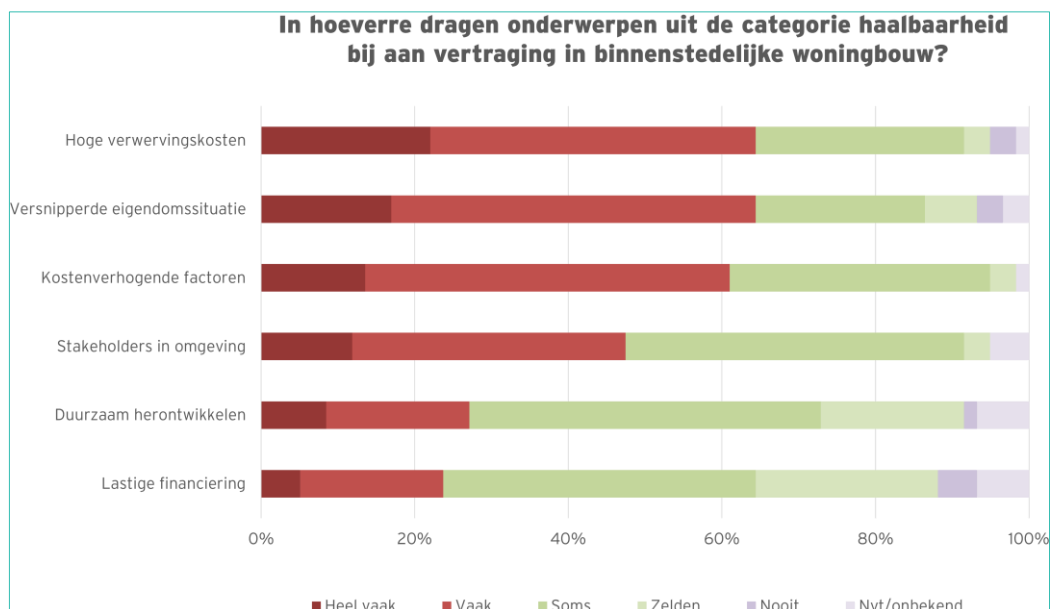
Haalbaarheid

De respondenten hebben aangegeven in hoeverre onderstaande onderwerpen uit de categorie haalbaarheid bijdragen aan vertraging in binnenstedelijke woningbouw:

- **Versnipperde eigendomssituatie:** grondeigendom in stedelijke gebieden is bij herontwikkeling/transformatie vaak in handen van verschillende eigenaren.
- **Hoge verwervingskosten:** huidige vastgoedwaarde is relatief hoog ten opzichte van de verwachte, toekomstige waarde.
- **Kostenverhogende factoren:** factoren zoals sloop, sanering, aanpassing infrastructuur, plankosten en rentekosten
- **Complexe financiering:** binnenstedelijke woningbouwontwikkeling gaat gepaard met onzekerheden en risico's, waardoor financiering moeizaam kan zijn.
- **Stakeholders in omgeving:** een binnenstedelijke gebiedstransformatie kent een hoog maatschappelijk risicoprofiel doordat er over het algemeen veel stakeholders (zoals omwonenden) aanwezig zijn.

- **Duurzaam herontwikkelen:** stapeling van duurzaamheidsambities zet de (financiële) haalbaarheid van binnenstedelijke woningbouw onder druk.

Onderstaand figuur geeft de antwoorden van de respondenten uit de enquête weer.



Respondenten noemen bij een nadere toelichting vaak het versnipperd grondeigendom als probleem. Bij veel locaties is versnipperd eigendom onoverkomelijk en niet eenvoudig op te lossen. Het vergt zorgvuldig handelen om hoge verwervingskosten of lange (onteigenings)procedures te voorkomen. Hoge grondprijzen bij aanvang van een project vormen dan ook vaak een knelpunt in het verdere proces. Dit zet de financiële haalbaarheid onder druk.

Ook het omgaan met stakeholders en hun verschillende belangen in een gebied is veel benoemd. Zo staan omwonenden lang niet altijd positief tegenover binnenstedelijke woningbouw, terwijl zij wel een belangrijke (politiek-maatschappelijke) stem hebben. Een goede afstemming met de omgeving kost veel tijd. Tegelijkertijd kunnen eventuele bezwaren van belanghebbenden, procedures tot het maximum oprekken.

Uit de interviews blijkt tevens het knelpunt stakeholders in de omgeving vaak een kritieke factor te zijn. De diverse partijen gaan allen op een andere manier om met het betrekken van stakeholders, maar zijn het er wel over eens dat de omgeving de vertragende factor in binnenstedelijke woningbouw kan zijn. Ook de stapeling van duurzaamheidsambities draagt bij aan vertraging van binnenstedelijke woningbouw. Hier liggen meerdere redenen aan ten grondslag;

De hoeveelheid aan ambities (o.a. circulair, duurzame mobiliteit en aardgasvrij), Actuele kennis van mogelijke oplossingsrichtingen, Kosten- en risicoverhogende aspecten die niet of onvoldoende kunnen worden doorgelegd in de ontwikkelketen (b.v. aardgasvrije nieuwbouw). Duurzaamheidsambities zijn er legio, idem voor innovaties, maar het brengt ook onzekerheid met zich mee en dat kan leiden tot risicomijdend gedrag.

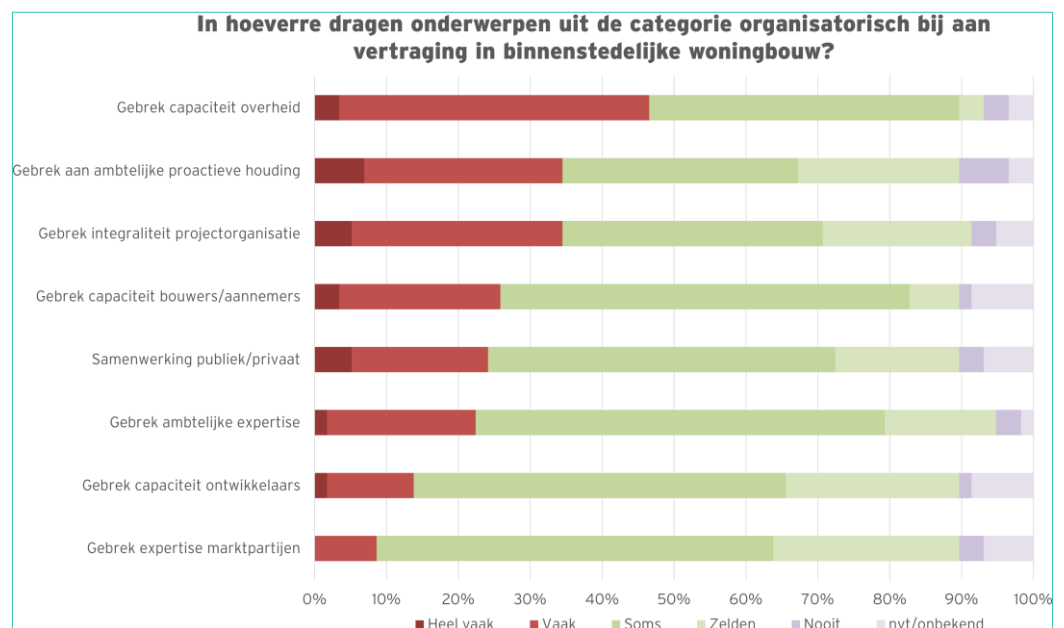
5.2

Organisatorisch

De volgende knelpunten behoren tot de categorie organisatorisch:

- **Gebrek aan ambtelijke expertise:** onder andere door de afname van het aantal ontwikkelgerichte medewerkers/projectleiders en de complexiteit van binnenstedelijke woningbouw.
- **Gebrek aan capaciteit overheid:** bij de meeste gemeenten is de ambtelijke capaciteit in de crisisjaren afgebouwd, terwijl nu een intensivering van het werk wordt gevraagd.
- **Gebrek aan ambtelijke proactieve houding:** de houding van ambtenaren tijdens een binnenstedelijk woningbouwproces kan invloed hebben op de voortgang van dit proces. Bijvoorbeeld als het gaat om het denken in kansen in plaats van beperkingen (een houding van ja mits, in plaats van nee, tenzij).
- **Gebrek aan expertise marktpartijen:** onder andere door de inkrimping van organisaties door de economische crisis, huidige hoge aanbod banen en daarmee gepaarde onderlinge concurrentie en de complexiteit van binnenstedelijke woningbouw.
- **Gebrek aan capaciteit bouwers/aannemers:** gebrek aan capaciteit bij bouwers en aannemers.
- **Gebrek aan capaciteit ontwikkelaars:** gebrek aan capaciteit bij ontwikkelaars met als gevolg eigen prioritering van projecten (laaghangend fruit versus moeilijkere, complexe projecten).
- **Gebrek aan integraliteit projectorganisatie:** wijze waarop binnen een gemeentelijke organisatie integraal wordt omgegaan met initiatieven voor binnenstedelijke woningbouw.
- **Samenwerking publiek/privaat:** de samenwerking tussen publiek en privaat kan mogelijk worden verbeterd, waardoor ontwikkelprocessen (te) lang duren.

Onderstaande geeft de antwoorden van de respondenten uit de enquête weer.



In de toelichting noemen respondenten vaak het capaciteitsstekort. Voornamelijk bij gemeenten, maar ook bij ontwikkelaars en bouwers. Vakbekwaam personeel is voor elk type organisatie lastig te krijgen. Daarnaast missen organisaties in sommige gevallen de juiste expertise voor binnenstedelijke woningbouw. Echter wordt door verschillende

respondenten gesteld dat het capaciteitstekort, zowel kwantitatief als kwalitatief, valt op te lossen. Het zit volgens hen vooral in het gebrek aan inzicht in elkaars belangen en in sommige gevallen een gebrek aan vertrouwen tussen partijen. Verder missen de respondenten een proactieve houding bij gemeenten, ontbreekt de wil om te ontwikkelen en het collectieve gevoel van urgentie van versnelling.

Uit de interviews blijkt eenzelfde beeld. Capaciteit is bij elk type organisatie een probleem, zowel ontwikkelaars als gemeenten hebben hier mee te maken. De houding vanuit ambtelijke organisaties wordt door overige partijen genoemd als soms te weinig proactief. Een snelle ontwikkeling valt of staat met de juiste begeleiding van een initiatief langs de interne processen van de gemeente, zowel bestuurlijke als ambtelijke processen.

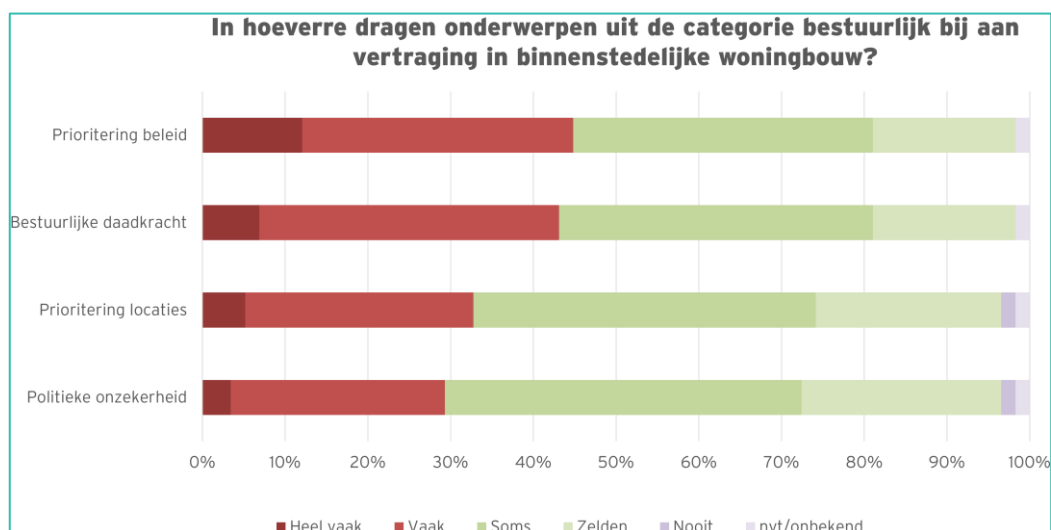
5.3

Bestuurlijk

De derde categorie knelpunten betreffen die met een bestuurlijke component:

- **Politieke onzekerheid (vier jaar):** gegeven dat elke vier jaar een nieuw lokaal bestuur wordt gekozen, met bijbehorende onzekerheden.
- **Gebrek aan prioritering in beleid:** het stapelen van beleid, zonder consequenties van deze stapeling te beschouwen waardoor geen prioritering tot stand komt en haalbaarheid mogelijk in gevaar komt.
- **Gebrek aan prioritering in locaties:** geen heldere keuzes in politieke besluitvorming over woningbouw, zoals vastleggen en faseren van locaties.
- **Bestuurlijke daadkracht:** gebrek aan commitment en daadkracht van provinciaal en gemeentelijk bestuur als het gaat om de gehele opgave van binnenstedelijke woningbouw en de uitwerking daarvan in bijvoorbeeld locaties.

Onderstaande figuur geeft de antwoorden van de respondenten uit de enquête weer.



In de toelichting wordt de stapeling van beleid benoemd als belangrijk knelpunt bij binnenstedelijke woningbouw. Stevige beleidsambities van gemeenten worden van toepassing verklaard op binnenstedelijke ontwikkelingen en/of transformaties. Hiermee zijn hoge kosten gemoeid met een verhoogd risicoprofiel, waardoor haalbaarheid in het geding komt. Zeker met de komst van de meer overwegend groene coalities in het land verwachten de respondenten dat dit de komende jaren meer en meer zal spelen. Daarnaast noemen respondenten dat er vaak te veel projecten tegelijkertijd spelen,

waardoor focus uitblijft. Tenslotte komt uit de enquête de roep om bestuurlijke daadkracht sterk naar voren. Zonder deze daadkracht wordt er niet of nauwelijks ontwikkeld. Bestuurders moeten publiekrechtelijk en privaatrechtelijk staan voor de plannen die, gebaseerd op hun eigen beleid, vorm krijgen binnen een gemeente.

Ook uit de interviews komt het beeld van de stapeling van beleid sterk naar voren. Zaken als gasloos bouwen, nieuwe mobiliteitsvormen en wensen in type woningen wordt als beknellend ervaren op het individuele project. Binnen een ontwikkeling is het vanuit haalbaarheid niet altijd mogelijk om aan al deze randvoorwaarden te voldoen. Daarnaast vertraagt de stapeling van beleid de processen, doordat er veel afstemming moet plaatsvinden. Dit gebeurt overigens altijd op projectniveau, waardoor de overleggen hierover per project steeds opnieuw moeten plaatsvinden. Een integraal afwegingskader boven de projecten wordt niet gemist. Ook refereerden de respondenten aan het gebrek aan bestuurlijke daadkracht, zeker wanneer de omgeving de weg naar bestuurders weet te vinden. De raad zwicht vaak en snel voor een handvol tegenstanders van plannen, waardoor een project slechts in gewijzigde vorm of zelfs niet tot ontwikkeling komt.

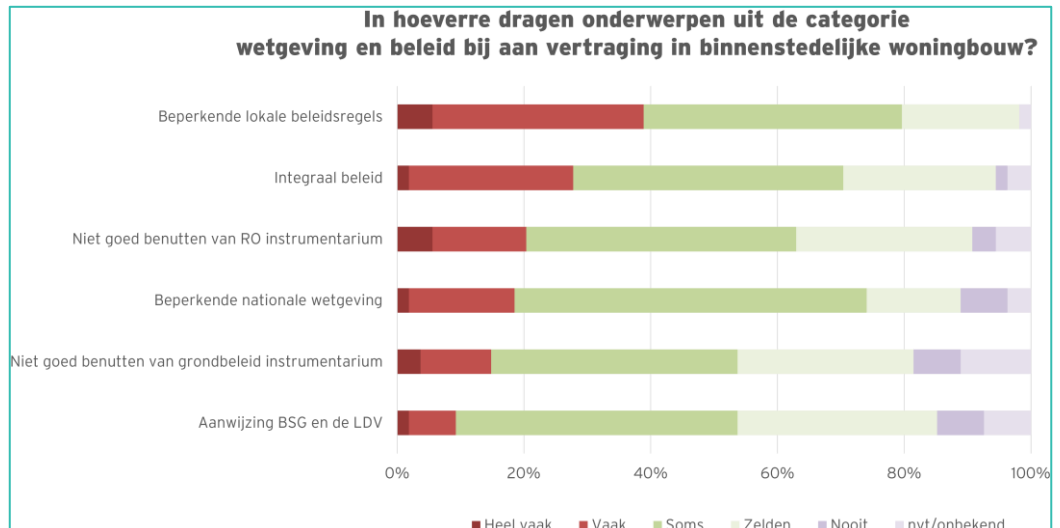
5.4

Wetgeving en beleid

De laatste categorie betreft wetgeving en beleid:

- **Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van grondbeleid instrumentarium:** overheden beschikken over specifieke instrumenten om grondbeleid te voeren en binnenstedelijke woningbouw vorm te geven. Daartoe behoren onder meer de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet en de Wet ruimtelijke ordening.
- **Niet goed benutten en/of tijdig inzetten van RO-instrumentarium:** het bestemmingsplan, vergunningen enzovoorts kunnen bijdragen aan versnelling van binnenstedelijke woningbouw.
- **Beperkende nationale wetgeving:** milieunormeringen voor bijvoorbeeld fijnstof en geluid kunnen een belangrijke rol spelen bij de haalbaarheid van binnenstedelijke woningbouw.
- **Beperkende lokale beleidsregels:** lokale beleidsregels zoals parkeernormen kunnen van transformatie en binnenstedelijke woningbouw een dure aangelegenheid maken.
- **Aanwijzing Bestaand Stedelijk Gebied en de Ladder Duurzame Verstedelijking:** gemeenten zijn verplicht (keuzes in) gebiedsontwikkeling te motiveren en onderbouwen. Dit kost tijd en kan daardoor een oorzaak zijn voor het vastlopen van plannen.
- **Integraal beleid:** de complexe samenhang van beleid (tussen bijvoorbeeld mobiliteitsbeleid en een duurzaamheidsvisie) kan het lastig maken om aan alle lokale beleidsfacetten te voldoen.

Onderstaande figuur geeft de antwoorden van de respondenten uit de enquête weer.



Ook bij deze categorie worden lokale beleidsregels als vertragend ervaren (o.a. parkeernormen en woonbeleid) evenals de afstemming die hierover per project plaatsvindt. Tegelijkertijd zijn de respondenten zich ook bewust van het feit dat afschaffing van regelgeving niet mogelijk is; deze beleidsregels 'horen erbij'. Daarnaast geven respondenten aan dat het instrumentarium waarover overheden beschikken weinig wordt ingezet. Dit terwijl de inzet van dit instrumentarium projecten wel kan versnellen.

Uit de interviews blijkt dat gemeenten terughoudend zijn om het volledige grondbeleid instrumentarium in te zetten, zoals onteigening. Door slechte ervaringen uit het verleden is hier geen draagvlak voor bij bestuurders. De integraliteit van beleid laat nog te wensen over, ook omdat gemeenten vaak nog sectoraal werken en dus sectoraal beleid opstellen.

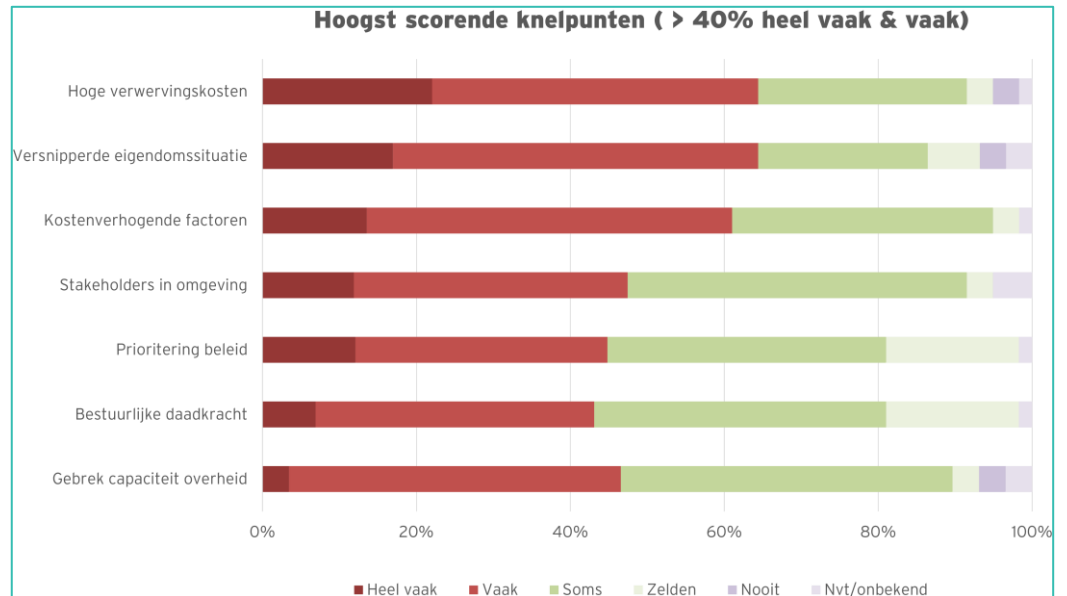
5.5

Overige knelpunten

Naast bovenstaande knelpunten konden respondenten van de enquête ook aanvullende knelpunten geven. Hierbij wordt de afwezigheid van betaalbare gronden en beschikbare bouwlocaties benoemd. Ook tijdrovende selectieprocessen (bijvoorbeeld tenders) zijn volgens de respondenten vertragende factoren. Daarnaast is samenwerking tussen verschillende partijen een vaak benoemd knelpunt. Dit is dus een belangrijke oorzaak van vertraging. Bijvoorbeeld de samenwerking tussen beleggers en corporaties kan woningbouw versnellen, door eerder samen te werken en zoeken naar nieuwe financieringsmogelijkheden. Ook kosten langdurige onderhandelingen tussen ontwikkelaars en corporaties voor een bepaalde locatie veel tijd.

Hoogst scorende knelpunten

Onderstaande figuur geeft de knelpunten met de hoogste score zonder onderverdeling in categorisering weer.



Het valt op dat de top vier wordt gevormd door knelpunten uit de categorie haalbaarheid. Haalbaarheid, niet alleen financieel, wordt door de respondenten dus als groot issue bij binnenstedelijke woningbouw ervaren. Prioritering in beleid en bestuurlijke daadkracht (categorie bestuurlijk) en gebrek aan capaciteit overheid (organisatorisch) vullen deze top aan.

Zelf benoemen van knelpunten

Naast bovenstaande analyse, waarbij respondenten de mate van het ervaren van knelpunten hebben aangegeven, is de open vraag gesteld aan hen om zelf een top 3 te vormen van de belangrijkste knelpunten die zij ervaren. Daarbij is een weging toegepast in de analyse: knelpunt 1 = x3; knelpunt 2 = x2; knelpunt 3 = x1. De uitkomst op deze analyse is nagenoeg gelijk aan de bovenstaand figuur. Enkel de volgorde verschilt. Overigens werd ieder knelpunt (voortkomend uit deskresearch) minstens één keer genoemd als een top 3 knelpunt. Dat wil zeggen dat ondanks onderstaande top 5 van meest benoemde knelpunten, er tal van andere knelpunten zijn die meespelen bij binnenstedelijke woningbouw en deze niet uit het oog verloren moeten worden.

	Totaal	Knelpunt #1	Knelpunt #2	Knelpunt #3
Hoge verwervingskosten	39	9 (27)	3 (6)	6 (6)
Stakeholders in omgeving	31	7 (21)	3 (6)	4 (4)
Prioritering beleid	27	5 (15)	5 (10)	2 (2)
Versnipperde eigendomssituatie	24	7 (21)	1 (2)	1 (1)
Kostenverhogende factoren	24	3 (9)	4 (8)	7 (7)

5.6

Kansen en oplossingsrichtingen

Naast vragen die betrekking hebben op de knelpunten bij binnenstedelijke woningbouw, is ook gevraagd naar kansen en oplossingen. Deze kansen komen voort uit de brede literatuurstudie, waarin niet alleen knelpunten maar ook kansen en oplossingen worden benoemd. Daarnaast hebben de onderzoekers ruime ervaring in het werkveld. Kansen en knelpunten uit hun praktijk zijn toegevoegd aan die uit de literatuurstudie. Aan de deelnemers is gevraagd in hoeverre onderstaande kansen en oplossingen bijdragen aan het wegnemen van knelpunten en/of het versnellen van binnenstedelijke woningbouw:

- **Kennisdeling (inhoud, expertise, expert team):** door middel van kennisdeling kan kennis worden 'ingevlogen' om zo specifieke vragen te beantwoorden.
- **Kennisdeling (leren samenwerken, verwachtingsmanagement):** delen van best practices om succesvol samen te werken bij binnenstedelijke (her-)ontwikkeling.
- **Extra inzet/capaciteit personeel:** de inzet van extra personeel kan processen versnellen.
- **Samenwerking op strategisch niveau (omgevingsvisie):** een gedeeld en gedragen strategisch kader van de opgave voor binnenstedelijke herontwikkeling, met betrokkenheid van stakeholders (bewoners en ondernemers), geeft sturing aan ambities en samenwerking.
- **Samenwerking op programmaniveau (thematisch of gebied):** een gedeeld en gedragen kader op welke wijze partijen om willen gaan met gebieden en thema's binnen de gemeente, zoals circulariteit, klimaatadaptatie en energietransitie.
- **Samenwerking op projectniveau (realisatie):** een gedeeld en gedragen kader voor samenwerking op projectniveau, waarin rolverdeling en verwachtingsmanagement duidelijk is.
- **Aanwijzen, prioriteren en vaststellen woningbouwlocaties op gemeenteniveau:** door locaties aan te wijzen en te prioriteren, maken gemeenten het voor marktpartijen mogelijk te acteren, investeringen beter te richten, risico's af te wegen en binnenstedelijke woningbouw te versnellen.
- **Harde plancapaciteit toevoegen:** door toevoeging van harde plancapaciteit (vastgelegd in bestemmingsplannen) door gemeenten, wordt de voorraad aan harde plannen groter en daarmee neemt de kans op versnelling toe.
- **Afweging binnen beleidsveld:** het mogelijk maken van maatwerk binnen een beleidsveld.
- **Afweging tussen beleidsvelden:** het mogelijk maken van afwegingen tussen beleidsvelden (prioritering van beleid).
- **Participatie met omwonenden:** door juiste en tijdige participatie met omwonenden kunnen problemen later in het planproces mogelijk worden voorkomen.
- **Inzetten instrumentarium 'grondeigendom':** het strategisch en doelbewust inzetten van diverse instrumenten (zoals onteigening, stedelijke herverkaveling, Wvg) kan helpen de versnipperde eigendomssituatie bij binnenstedelijke woningbouw op te heffen.
- **Inzetten instrumentarium planologisch-juridisch:** het strategisch en doelbewust inzetten van diverse planologisch-juridische instrumenten (zoals bestemmingsplan, omgevingsvergunning, Crisis en Herstelwet, bestemmingsplan verbrede reikwijdte) kan helpen om sneller binnenstedelijke woningbouw te realiseren.
- **Selectie en aanbesteding marktpartijen:** de inzet van tenders, aanbestedingen en overeenkomsten kunnen een mogelijkheid vormen om (versneld) tot de selectie van de goede marktpartijen te komen en deze te contracteren, mits deze selectie- en aanbestedingsprocedures efficiënt zijn ingericht anders gaat er veel energie en geld in verloren.
- **Subsidie voor binnenstedelijke gebiedsontwikkeling (onrendabele top):** door onder meer hoge bestaande vastgoedwaarden en kostenverhogende aspecten als sloop en sanering bij binnenstedelijke woningbouwlocaties kennen veel gebiedsontwikkelingen een onrendabele top. Een subsidie kan dit verschil verkleinen.
- **Verevening tussen rendabele en onrendabele projecten per ontwikkelende partij binnen gemeente:** binnenstedelijke woningbouw levert vanuit het perspectief van de grondexploitatie veelal tekorten op in tegenstelling tot

woningbouwontwikkeling op uitleglocaties. Door binnen gemeenten partijen rendabele en onrendabele projecten te gunnen, is verevening mogelijk. Onderzocht zou moeten worden op welke wijze je het zoet en zuur dan moet verdelen met marktpartijen.

- **Belegger betrekken bij start:** een aangesloten belegger bij aanvang van het project kan helpen om afzetbaarheid en lange termijn horizon bij binnenstedelijke woningbouw beter te borgen.
- **Duidelijkheid over investeringsbeleid woningbouwcorporaties:** woningbouwcorporaties staan voor een grote verduurzamingsopgave voor hun bestaande voorraad. Dit verkleint hun speelruimte voor woningbouw. Inzicht in de keuzes die corporaties hebben gemaakt in de afweging verduurzaming/toevoegen voorraad draagt bij aan het collectief handelingsperspectief bij binnenstedelijke woningbouw.

Onderstaande figuur geeft de antwoorden van de respondenten uit de enquête weer.



Wat als eerste opvalt aan de figuur is dat vrijwel alle oplossingen door de respondenten als geschikt worden ervaren om binnenstedelijke woningbouw te versnellen. Waar er 'slechts' zeven knelpunten zijn waarbij de score > 40% was voor de twee hoogste categorieën ("vaak" en "heel vaak"), geldt voor zeventien(!) oplossingen dat deze > 40% scoren voor de twee hoogste categorieën ("zeer eens" en "eens"). Dat wil zeggen dat de aangedragen kansen en oplossingen in de enquête goed worden ontvangen. Daarbij worden in zowel de enquête als de interviews worden de kansen voor subsidies benoemd. Ook nieuwe werkwijzen waarin provincie en gemeente samen met ontwikkelaars kosten inbrengen voor bijvoorbeeld een transformatie, worden als waardevol ervaren. Samenwerking is dan ook het toverwoord. Niet alleen bij dit soort constructies, maar bij alle projecten van binnenstedelijke woningbouw. Daarnaast is participatie noodzakelijk om de buurt mee te krijgen, maar leidt dit niet altijd tot de gewenste versnelling van woningbouw. Een betere afstemming tussen overheden kan helpen om sneller tot actie over te gaan en ook actieve grondpolitiek vanuit de gemeente kan versnelling bewerkstelligen.

Zelf benoemen van kansen en oplossingen

Naast bovenstaande analyse, waarbij respondenten de mate van het kansen en oplossingen ranken, is de open vraag gesteld aan hen om zelf een top 3 te vormen van de belangrijkste kansen en oplossingen (zoals ook gebeurde bij knelpunten). Daarbij is

een weging toegepast in de analyse: oplossing 1 = x3; oplossing 2 = x2; oplossing 3 = x1. In tegenstelling tot de uitkomst van deze analyse met betrekking tot knelpunten, waarbij nagenoeg de uitkomsten gelijk zijn bij het ranken van knelpunten, is dit bij het benoemen van kansen en oplossingen wel afwijkend. Echter, onderstaande top 5 oplossingen komen wel voor in de top 10 uit het eerder overzicht, en de verschillen tussen binnen deze top tien zijn klein (zie figuur hieronder).

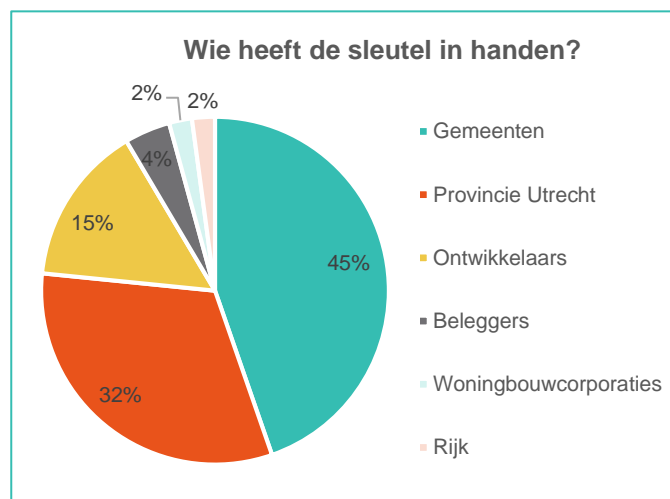
	Totaal	Opl. #1	Opl. #2	Opl. #3
Subsidie voor binnenstedelijke gebiedsontwikkeling (onrendabele top)	43	7 (21)	3 (6)	6 (6)
Aanwijzen, prioriteren en vaststellen woningbouwlocaties op gemeenteniveau	42	7 (21)	3 (6)	5 (5)
Kennisdeling (inhoud, expertise, expert team)	36	5 (15)	4 (8)	4 (4)
Harde plancapaciteit toevoegen	36	5 (15)	5 (10)	1 (1)
Samenwerking op projectniveau (realisatie)	28	6 (18)	1 (2)	1 (1)

5.7

Overige inzichten

Sleutel in handen

Een andere vraag welke is teruggekomen in zowel de enquête als interviews, is de vraag welke partij(en) de sleutel in handen heeft om tot versnelling van binnenstedelijke woningbouw te komen. Het merendeel van de respondenten wijst naar de overheid: de gemeenten (45%) en de provincie Utrecht (32%) zouden de sleutel in handen hebben. Gemeenten hebben het lokale inzicht (visie), hebben planologische verantwoordelijkheid, kunnen procedures versnellen en geven tenslotte de omgevingsvergunning af. Kortom, gemeenten hebben veel bevoegdheden (planologisch, bestuurlijk) om de woningbouwsnelheid te verhogen. Daarnaast wordt ook de provincie Utrecht vaak benoemd als de partij welke de sleutel in handen heeft. Ook bij hen wordt gewezen op hun beleidsmatige mogelijkheden, zij kunnen aanwijzen en sturen op woningbouwlocaties. Daarnaast beschikt de provincie over 'gezag' en de middelen (capaciteit, financieel), en is zij dé partij om in overleg te treden met het Rijk over de woningbouwopgave (lees: subsidie). Tot slot worden ook marktpartijen in mindere mate benoemd als partij(en) die de sleutel in handen hebben: zij nemen vaak het initiatief, hebben geld, kennis, expertise en kennen ook in zekere mate een maatschappelijke verantwoordelijkheid.



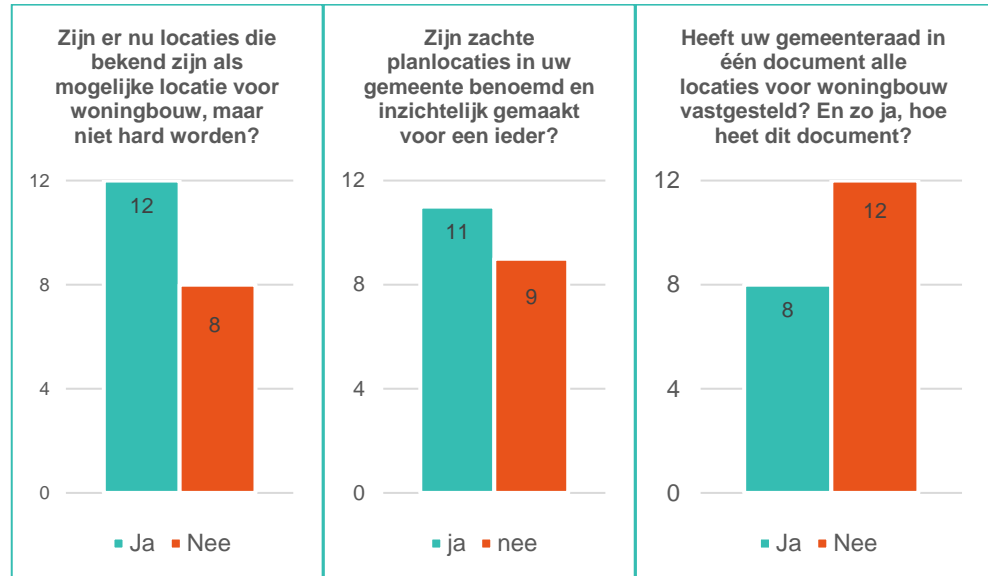
Tot slot worden ook marktpartijen in mindere mate benoemd als partij(en) die de sleutel in handen hebben: zij nemen vaak het initiatief, hebben geld, kennis, expertise en kennen ook in zekere mate een maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Conclusie:

'Uit de enquête en de interviews volgt dat gemeenten en provincie de sleutel in handen hebben om te komen tot versnelling van de woningbouwproductie. Zij hebben planologische en bestuurlijke bevoegdheden en middelen om tot versnelling te komen.'

Inzicht in woningbouwlocaties

In het kader van prioritering van locaties en het inzichtelijk hebben van (potentiële) woningbouwlocaties, zijn onderstaande vragen gesteld. Uit onderstaande diagrammen blijkt dat er geen eenduidig beleid is binnen de gemeenten in de provincie Utrecht. Ongeveer de helft van de respondenten geeft aan dat de gemeenteraad alle locaties voor woningbouw in één document heeft vastgesteld. Hetzelfde geldt voor het benoemen en inzichtelijk hebben van zachte planlocaties (welke niet hard worden).

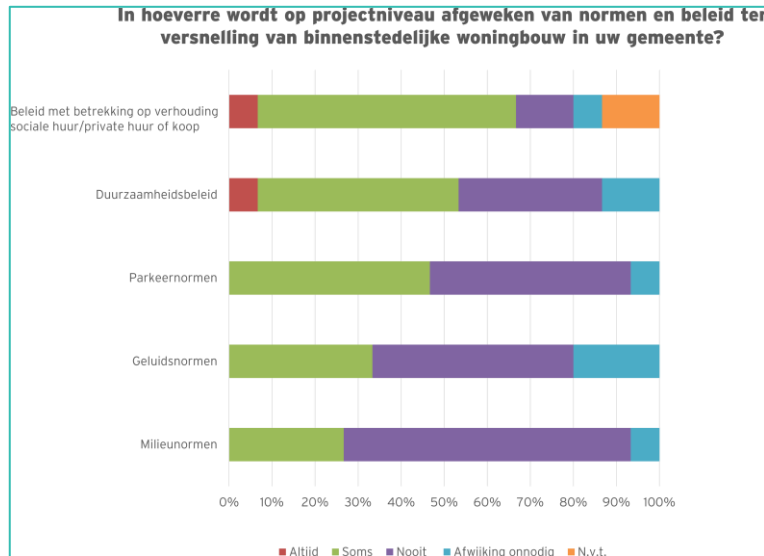


Conclusie:

'Het aanwijzen en prioriteren van (zachte) woningbouwlocaties gebeurt lang niet in alle gemeenten in de provincie Utrecht.'

Afwijken normen en beleid

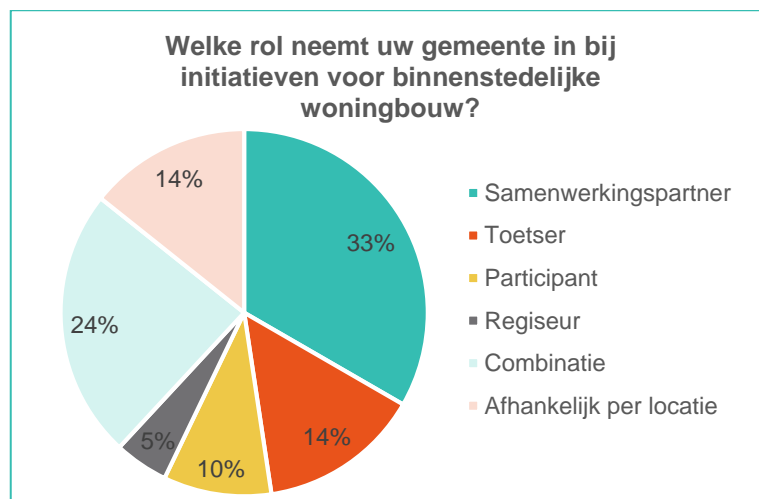
Uit de enquêteresultaten blijkt dat met name beleidsmatig wordt afgeweken met betrekking op verhouding sociale huur/private huur of koop. Ook wordt er vaak 'soms' afgeweken van duurzaamheidsbeleid en parkeernormen. Daarbij geven respondenten aan dat dit voornamelijk gebeurt wanneer de (financiële) haalbaarheid van een project onder druk staat. In de interviews benoemden veel partijen dat lokaal afwijken van beleid helpt om woningbouw te versnellen. Hoge parkeernormen zorgen er in de praktijk bijvoorbeeld voor dat minder woningen op bepaalde locaties worden gerealiseerd dan eigenlijk mogelijk is. Ook de huidige ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsbeleid maken dat er op projectniveau veel gesprekken worden gevoerd over ambities en de uitwerking daarvan in een bepaald project. Een integraal afwegingskaders over dit soort onderwerpen kan helpen om sneller tot oplossingen te komen, waar nu steeds het wiel opnieuw wordt uitgevonden. Dit kader is zowel voor grote al kleine gemeenten van toegevoegde waarde; ook bij grote gemeenten speelt het integraal benaderen van beleid.



Rol gemeente bij initiatieven

Respondenten werkzaam bij een gemeente is gevraagd welke rol zijn/haar gemeente inneemt bij initiatieven voor binnenstedelijke woningbouw. Daaruit komt een redelijk diffuus beeld: samenwerkingspartner, toetser, participant; deze rollen worden door meerdere gemeenten ingenomen. Daarnaast geeft een relatief groot aandeel van de respondenten aan dat de rol afhankelijk is per locatie is dat het een combinatie is van bovengenoemde rollen.

De interviewpartners stelden overigens dat de rol die de gemeente inneemt bij binnenstedelijke woningbouw van belang is voor de snelheid van het traject. Als samenwerkingspartner kan een gemeente ervoor zorgen dat een project goed en snel door de gemeentelijke procedures wordt geleid en nog belangrijker, de juiste aandacht krijgt van bestuurders. Ook helpt het als de gemeente tijdens een bewonersbijeenkomst haar gezicht laat zien en uitlegt waarom die locatie van belang is voor de woningbouw in brede zin.



Bronnenlijst

- Adams, D., Disberry, A., Hutchison, N., & Munjoma, T. (2002). Land policy and urban renaissance. The impact of ownership constraints in four British cities. *Planning Theory & Practice*, 3(2), 195-217.
- Andriessen, J.W. (1999). *Procesmanagement van Transformatie*. Delft: TU Delft.
- Bent, B. van der (2016). Financiële haalbaarheid van gebiedsconcessies. De invloed van risico's en enkele ontwikkelmethoden op de financiële haalbaarheid van gebiedsconcessies. Delft: TU Delft.
- Bouw in Ontwikkeling (2017). Vier visies op binnenstedelijke ontwikkeling. <http://www.bouwinontwikkeling.nl/gebiedsontwikkeling/vier-visies-op-binnenstedelijke-ontwikkeling>
- Bouwend Nederland (2018). Wet VET. <http://www.bouwendnederland.nl/nieuws/12656489/wet-vet>
- Buenting, L. (2012). *Obstakels voor transformatie. Juridische knelpunten en oplossingsrichtingen*. Delft: TU Delft.
- Buitelaar, E., & Segeren, A. (2008). Gebiedsontwikkeling en integraliteit: grondeigendom als kritische factor. *Property Research Quarterly*, April 2008.
- Buitelaar, E., Segeren, A., & Kronberger, P. (2008). *Stedelijke transformatie en grondeigendom*. Rotterdam/ Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Buitelaar, E., & Witte, P. (2011). *Financiering van gebiedsontwikkeling. Een empirische analyse van grondexploitaties*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- De Zeeuw, F. (2018). 'Aan de bak voor binnenstedelijke gebiedstransformaties'. <https://vastgoedjournaal.nl/news/35257/-lsquo-aan-de-bak-voor-binnenstedelijke-gebiedstransformaties-rsquo>
- Faber, E., Daalhuisen, E., De Jong, R. & Van Donselaar, I. (2016). *Versnellingsopgave woningproductie Stadsregio Amsterdam-Plus*. Fakton Consultancy.
- Frank ten Have (2018). Meer woningproductie in de stad vergt ook investering in ambtelijke apparaat. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/meer-woningproductie-de-stad-vergt-ook-investering-ambtelijke-apparaat/>
- Gebiedsontwikkeling.nu (2017). *Manifest Binnenstedelijke Gebiedsontwikkeling aangeboden*. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/manifest-binnenstedelijke-gebiedstransformaties-aangeboden/>
- Kolpron (2000). *Grondbeleid en stedelijke herstructurering*. Rotterdam: Kolpron.
- Louw, E.D., & Wigmans, G. (2004). Grond als voorwaarde, in: Bruil, A.W., Hobma, F.A.M., Peek, G.J., & Wigmans, G. (red.). *Integrale gebiedsontwikkeling. Het stationsgebied 's-Hertogenbosch*. Amsterdam: SUN.

Meijboom, P. (2011). Tijdelijk gebruik van bestaand vastgoed. Een ontwikkelmethode voor gebiedstransformatie. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.

PAS bv, DWA en Bureau Stedelijke Planning (2018). Een onderzoek naar de effecten van duurzame woningbouw op de residuele grondwaarde.
<https://www.pasbv.nl/actueel/wat-is-het-effect-van-duurzaam-bouwen-op-de-grondprijis-van-woningen/>

Platform 31 (2018). "Binnenstedelijke ontwikkeling is chirurgisch ingrijpen in stedelijk weefsel".
<https://www.platform31.nl/nieuws/binnenstedelijke-ontwikkeling-is-chirurgisch-ingrijpen-in-stedelijk-weefsel-1>

Platform 31 (2018). Stedelijke transformaties voor de komende collegeperiode.
<https://www.platform31.nl/nieuws/stedelijke-transformaties-voor-de-komende-collegeperiode>

Putten, E. van der, Lint, R. de, & Wolff, H. de (2004). Onderzoek naar de mogelijkheden van een regeling voor stedelijke herverkaveling. Den Haag/Delft: Akro Consult/ OTB Delft.

Stedelijke Transformatie (2018). Thema: participatie.
<https://www.stedelijketransformatie.nl/thema-s/participatie>

Verheul, W., Daamen, T., Heurkens, E., Hobma, F. & Vriens, R. (2017). Gebiedstransformaties: Ruimte voor durf en diversiteit. TU Delft: Urban Development Management.

