

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de voorzitter van de VKC BiZa Martin Bosma  
Postbus 20018  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

## Interprovinciaal Overleg



uw brief van : uw kenmerk : ons kenmerk : datum  
 : : ROWW 10854/2021 : 15 juni 2021  
onderwerp :  
Knelpunten woningbouw en provinciale inzet bij de woningbouw

Geachte voorzitter en leden van de Vaste Kamercommissie BiZa van de Tweede Kamer,

Recent heeft u een brief van de minister van BZK ontvangen over de rapportages van ABF en Rebel. De rapportage van ABF laat zien, dat er inmiddels voldoende plancapaciteit is en er voldoende locaties zijn voor woningbouw. Het vraagstuk verplaatst zich daarmee nog meer naar de tijdige en snelle realisatie van woningen. En het gaat dan niet alleen om toekomstbestendige nieuwbouw, maar evenzeer om verduurzaming, herstructurering en transformatie van de bestaande naar een toekomstbestendige woningvoorraad. De gezamenlijke provincies zien tegelijk dat de daadwerkelijke realisatie van woningen wordt belemmerd.

Als de locaties het probleem niet zijn, welke belemmeringen zijn er dan wel? In de eerste plaats gaat het om de financiering van de publieke onrendabele toppen en de benodigde ontsluitende infrastructuur. Wij vragen uw Kamer de komende periode te zorgen voor voldoende structurele financiële middelen voor zowel de publieke onrendabele toppen als de benodigde regionale en ontsluitende infrastructuur. Te beginnen door de Woningbouwimpuls vanaf 2022 te continueren. Daarnaast is het noodzakelijk dat er meer bronmaatregelen voor stikstof komen voor woningbouw. En het is cruciaal dat er voldoende menskracht bij gemeenten komt om de bouwplannen te begeleiden en te beoordelen. Graag lichten we in deze brief deze drie belemmeringen verder toe.

### **Financiering publieke onrendabele toppen hard nodig!**

Voor de komende 10 jaren is een structurele Woningbouwimpuls van 1 miljard euro per jaar nodig voor het afdekken van de publieke onrendabele toppen om de woningbouw te versnellen. Deze onrendabele toppen ontstaan als gevolg van stikstofmaatregelen, bodemsaneringen en uitplaatsing van bedrijvigheid. Uit de rapportage van adviesbureau Rebel is op te maken dat de toerekenbare publieke onrendabele top uitkomt op 5,56 miljard euro voor tenminste 408.000 woningen. Bij deze inschattingen is nog geen rekening gehouden met de kosten voor klimaatadaptatie en zijn de publieke tekorten van de noodzakelijke verduurzaming en herstructurering van bestaande woonwijken en transformatie van de bestaande woningvoorraad nog niet in beeld.

Inlichtingen bij : Peter Jasperse  
Email : [pjasperse@ipo.nl](mailto:pjasperse@ipo.nl)  
Bijlagen : -

Omgerekend per woning loopt de publieke onrendabele top wat uiteen, zo blijkt uit de rapportage:

- Rebel stelt vast dat er voor 327.000 woningen voor binnenstedelijke locaties de toerekenbare publieke onrendabele top varieert tussen 15.000 en 21.800 euro per woning.
- Tevens stelt Rebel vast dat er voor 81.800 woningen op uitleglocaties een toerekenbare publieke onrendabele top vastgesteld van een bandbreedte van 6.600-9.700 euro per woning, exclusief investeringen in (rijks)infrastructuur.

Volgens Rebel komt bovenop deze onrendabele top, onder meer voor woningbouw, nog de benodigde investeringen in regionale en ontsluitende (OV-)infrastructuur van 8,12 miljard euro voor binnenstedelijke en uitleglocaties.

Daarnaast maakt het rapport zichtbaar dat de investeringen voor de grote schaa sprongen in infrastructuur, die niet direct zijn toe te rekenen aan woningbouw, tenminste 17 miljard euro bedragen. Deze investeringen zijn ook randvoorwaardelijk voor woningbouw.

Kanttekening bij het Rebel-rapport is, dat het uitgaat van landelijke kengetallen. In Noord-Nederland, Limburg en Zeeland ligt het prijspeil echter onder het landelijke gemiddelde. Dat betekent dat de terugverdien capaciteit en daarmee de investeringskracht in de regio minder groot is dan in de Randstad, terwijl de kosten even hoog zijn. Dit remt de ontwikkeling van woningbouwplannen.

Rebel heeft ook de publieke onrendabele toppen van de 14 grootschalige woningbouwlocaties uit de NOVI geanalyseerd aan de hand van businesscases. De Rebel rapportage, die de minister op 9 juni 2021 naar uw Kamer heeft verzonden, becijfert dat de publieke onrendabele top voor de 14 grootschalige woningbouwlocaties uitkomt op 15.000 euro per woning en dat het gaat om 160.100 woningen. Om te komen tot prettige, duurzame en bereikbare woongebieden zijn daarom de komende jaren forse investeringen van miljarden nodig. Met de 14 grootschalige woningbouwgebieden kunnen de aankomende tien jaar circa 200.000 woningen worden gerealiseerd (oplopend naar 440.000 op de lange termijn).

Al eerder is geconstateerd dat het investeringsvermogen van woningcorporaties te gering is ten opzichte van de woonopgave. Dit blijkt uit onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Financiën en Economische Zaken en Klimaat en Aedes. Vanwege de beperkte investeringscapaciteit van woningcorporaties (Toegelaten Instellingen) is uit onderzoek gebleken dat voor deze sector in totaal 30 miljard euro nodig is. Om het investeringsvermogen van de woningmarkt te versterken is ons inziens noodzakelijk dat de verhuurderheffing verdwijnt, het Volkshuisvestingsfonds structureel en toegankelijk voor woningbouwcorporaties en gemeenten wordt voor de komende 10 jaar en er meer mogelijkheden komen voor hen ten behoeve van de realisatie van woningen voor woningzoekenden met een hoger inkomen.

### **Meer stikstofruimte nodig voor woningbouw**

Sommige projecten zijn financieel geregeld, maar komen nog niet tot uitvoering. Barrières zoals PFAS, stikstof, cumulatie van luchtvaartgeluid, nestgeluid van schepen en beperkte financiële hulp voor menskracht en expertise bij gemeenten belemmeren de vergunningverlening en leiden ertoe dat projecten vertragen of niet van de grond komen. Ook lange procedure tijd bij de rechter zorgt voor vertraging. Het rijk en de Tweede Kamer zijn nodig om samen tot een structurele oplossingen te komen, zodat de woningbouwproductie op gang blijft en verder versnelt.

Door de snelheidsverlaging naar 100 km/u is nu landelijk stikstofruimte gereserveerd voor de bouw van 25.000 woningen. Dit is pas een derde deel van de door het rijk toegezegde 75.000 woningen waar het rijk al in 2020 ruimte voor zou maken. Met de toekenning vanuit 1<sup>e</sup> tranche van de Woningbouwimpuls kan Zuid-Holland nu aan de slag met het versneld bouwen van 24.000 betaalbare woningen. Helaas constateren we dat in Zuid-Holland de stikstofruimte die beschikbaar

kwam met de verlaging van de maximumsnelheid naar 100 km/u eenmalig ruimte biedt voor 5.000 woningen. De opgave in Zuid-Holland is echter vele malen groter. Voor de regio Den Haag levert het slechts eenmalig ruimte op voor iets meer dan de helft van de jaarlijkse bouwambitie. Uw Kamer en het Rijk hebben een belangrijke rol om deze barrières te slechten. Vooral door het treffen van adequate bronmaatregelen, zodat de woningbouw mogelijk wordt gemaakt, en we tegelijk ook werk maken van het benodigde natuurherstel. In Noord-Holland is ruimte gekomen voor krap 6.000 woningen tot nu toe. Dit met een jaarlijkse bouwopgave van circa 20.000 woningen, waarvan 40% hinder heeft van stikstof. In Zaanstad is woningbouw zeer gecompliceerd, omdat naburige Natura 2000-gebieden al zwaar overbelast zijn qua stikstofdepositie. Daardoor komen meerdere woningbouwprojecten in de knel, dit belemmert de voortgang zeer en het SSRS (de stikstofbank) biedt dan lang niet altijd uitkomst. Ook in plaatsen als Otterlo en Wageningen belemmeren stikstofbeperkingen de woningbouw. Naast dat projecten soms geen doorgang kunnen vinden, leveren stikstofbeperkingen in veel meer gevallen vertraging en onzekerheid op.

### **Zorg voor voldoende menskracht bij gemeenten**

Bovendien is financiële hulp voor menskracht en expertise in het planproces bij gemeenten essentieel in deze tijd waarin de gemeentelijke financiën onder druk staan. Sinds enkele jaren zetten we als overheden weer sterker in op realisatie van woningbouwplannen. In de praktijk blijkt echter dat veel gemeenten moeite hebben om hun initiërende, begeleidende en controlerende functie goed in te vullen. Dit wordt veroorzaakt door krappe financiën bij gemeenten, waarbij in voorgaande jaren vaak bezuinigd moest worden op de capaciteit rond ruimtelijke ordening. Er ontstaan daardoor situaties waarbij er wel bouwplannen zijn, maar gebrek aan capaciteit bij gemeenten een belemmering vormt. Kennis die op deze manier verloren is gegaan, is niet zomaar weer op niveau te brengen, en extra inzet is nodig.

### **Neem overige belemmeringen zoals rond geluid weg**

Voor wat betreft cumulatie van luchtvaartgeluid is inmiddels duidelijk dat de rekenregel van toepassing is op vele tienduizenden woningen in de omgeving van luchthavens zoals Schiphol, wat het onzeker maakt of deze ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden. We hebben het Rijk en de Tweede Kamer nodig om samen tot een structurele oplossing te komen, zodat de woningproductie op gang komt en blijft.

Verder blijkt dat ca. 30% van de jaarlijkse bouwproductie duurt 1 tot 2 jaar langer als gevolg van het moeten doorlopen van procedures. Met vergroting van de capaciteit bij de rechterlijke macht kan deze termijn verkort worden.

### **Provincies onontbeerlijk voor realisatie woningbouwplannen**

Als bovenstaande knelpunten worden aangepakt, vindt u de provincies en gemeenten aan uw zijde. Decentrale overheden hebben grote ambities en voldoende plannen om de benodigde woningbouw een plek te geven. De al gemaakte bestuurlijke afspraken per provincie hebben geleid tot een verhoogde totale bouwambitie voor 900 duizend woningen tot 2030. Zo wil Utrecht 100.000 woningen realiseren, Zuid-Holland 215.000 woningen en Overijssel en Gelderland samen 150.000 nieuwe woningen. In Zeeland, maar ook in Fryslân, is juist een ruim aanbod aan woningen; ingezet wordt op verhogen van de kwaliteit van bestaande woningen en verduurzaming.

Het goed laten landen van de enorme opgave van woningbouw vereist effectief samenspel tussen overheden met gebiedskennis, regionale regie en nationale regelgeving en investeringen om tot betaalbare woningen te komen. Het versnellen van de woningbouw in de complexe ruimtelijke puzzel vereist een brede blik, een effectieve samenwerking en waarbij de overheden, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, middelen inzetten voor de woningbouw. De rol van de provincies is

hierin essentieel. In een aantal provincies wordt via netwerksturing reeds gewerkt met regionale woonagenda's waarin alle overheden tezamen onder verbindende regie van de provincie met onder meer marktpartijen en woningcorporaties investeringsafspraken met succes omzetten in realisatie.

De opgave van wonen is vooral een regionaal vraagstuk, waarbij elke regionale woningmarkt zijn eigen context heeft en om een eigen aanpak vraagt. Kennis van en hart voor die specifieke regio zijn essentieel om zowel kwantitatief als kwalitatief te kunnen bouwen. Iedere partij heeft zijn eigen rol en verantwoordelijkheden. De sterkte van de provincies zit in het kennen van de regio, de gemeenten, het hebben van een regionale netwerk, de inhoudelijke gebiedskennis, de woningbehoefte, de kansen en de uitdagingen waarbij we de plannen aanjagen en deze regionaal en integraal afstemmen. Provincies, als democratisch gekozen middenbestuur, stemmen de regionale woningbouwprogrammering af met de woningmarktregio's en gemeenten conform de Ladder voor duurzame verstedelijking en met het Rijk worden afspraken gemaakt over de realisatie.

Hieronder schetsen wij met behulp van een goede voorbeelden de meerwaarde hiervan.

- Voor de 'metropoolregio Utrecht' is in november 2020 door Rijk, provincie Utrecht en U16-gemeenten "Utrecht nabij" vastgesteld, een gezamenlijk Ontwikkelperspectief voor de verstedelijking en bereikbaarheid voor 2040, met een doorkijk naar 2050. Hiermee zijn de partijen het op hoofdlijnen eens over de toekomstige ontwikkeling van de regio en de keuzes die hiervoor gemaakt moeten worden. Gekozen is om na realisatie van de opgave tot 2030, nieuwe woningen en banen te concentreren in het stedelijk kerngebied en rond grotere regionale OV-knooppunten. Ook voor de regio Amersfoort en de regio FoodValley worden momenteel ook soortgelijke ontwikkelbeelden uitgewerkt. Via de nieuw opgezette regionale programmering van wonen en werken maakt de provincie afspraken met gemeenten over nieuwe woningbouwplannen en de beschikbare plancapaciteit voor de korte en middellange termijn. Met prioriteit voor plannen binnenstedelijk en vooruitkijken naar planlocaties aan de randen van steden en dorpen. Dit is een gezamenlijk proces met de Utrechtse gemeenten waarin de provincie de regie voert en de voortgang monitort.
- In de Metropoolregio Amsterdam (MRA) komen er tot 2040 maar liefst 250.000 woningen bij. Een groot deel daarvan is al de komende tien jaar nodig en wordt ingepast tussen bestaande bebouwing in de grote en middelgrote steden van de MRA, zoals Haarlem, Purmerend en Lelystad. Betaalbaar, gevarieerd, klimaatbestendig en duurzaam. Dat moeten de nieuwe woningen straks allemaal zijn. Met de aanpak Bereikbare Steden versterken de provincies Noord-Holland en Flevoland de stadsharten in de MRA. Het rijk, de regio en de gemeenten brengen samen de verstedelijkingsopgave in beeld, met het accent op de korte termijn. De rol van de provincies is die van een 'trechter': wij brengen de belangen van het rijk (de woningbouwopgave, het beter benutten van bestaande infrastructuur en de klimaatopgave) en de lokale opgaven van gemeenten bij elkaar. Gemeenten staan aan de lat en de provincies ondersteunen.
- De provincie Zuid-Holland, het rijk, de gemeente Katwijk en de gemeente Wassenaar bereikten voorjaar 2020 overeenstemming over de bouw van minstens 5.000 woningen op de voormalige vliegbasis Valkenburg. De afgelopen twee jaar zijn er in Zuid-Holland bijna 35.000 woningen bijgekomen.



- Recent hebben de provincies Fryslân, Groningen, Drenthe en Flevoland aangeboden om 220.000 extra woningen te bouwen, bovenop de 100.000 woningen die zij al willen realiseren, op voorwaarde dat de bereikbaarheid met de trein wordt verbeterd. De kosten voor deze investeringen worden geraamd op zo'n 9,5 miljard euro. Daar staat een plus van 24 miljard euro per jaar tegenover bij het volledig benutten van het economisch potentieel. Ook hebben zes waterschappen meegewerkt zodat gebouwd wordt op locaties die vanuit bodem en klimaat bezien het meest geschikt zijn en worden groenblauwe voorzieningen gerealiseerd om regenwater langer vast te houden en zo bodemdaling en hittestress te voorkomen.
- In een mooie samenwerking met gemeenten en ontwikkelaars zet de provincie Gelderland in op versnelling van de woningbouw, betaalbaarheid en flexibel wonen. Dat gebeurt vanuit het Actieplan Wonen. Mede hierdoor wordt de tot 2030 ruim 80.000 woningen in Gelderland gebouwd. Via samenwerking, subsidies, kennis delen en aanpassing van regelgeving dragen velen een steen bij aan de woonopgave. Via het programma Steengoed Benutten wordt ook transformatie van verloederde woongebieden en leegstaand vastgoed aangepakt. En via de Woondeal Arnhem-Nijmegen wordt samen met het Rijk gewerkt aan de realisatie van 20.000 woningen in deze regio. Wij werken hierin samen met de provincie Overijssel vanuit de Kracht van Oost.
- De provincie Overijssel heeft via regionale woonagenda's ervoor gezorgd dat de woningbouwproductie wordt opgeschroefd de komende jaren naar 60.000 woningen. In totaal zijn dat dus samen met het Gelderse Actieplan in Oost 150.000 woningen die vanuit de Kracht van Oost gebouwd gaan worden. Dat is nodig om de Randstedelijke verplaatsing die twee kanten op werkt en met Corona nog duidelijker zichtbaar is geworden – en in combinatie met onze autonome groei - in Oost op te vangen. Locaties zijn hier beschikbaar en onze partners staan klaar. In Oost onderscheiden we ons met conceptmatige bouw. Onze bouwers zetten als het moet op deze locaties een huis neer binnen een dag. Weliswaar hier ook onrendabele toppen – er moet echt geld bij – maar in Oost geen luchtkastelen: gewoon bouwen.
- In de provincie Fryslân werken gemeentes, provincie, woningcorporaties en dorpen samen aan een plan voor de transformatie en versterking van dorpen in Noordoost Fryslân via de werkwijze van de Dorpsontwikkelingsmaatschappijen (DOM's). De huidige crisis op de woningmarkt biedt kansen om de woonkwaliteit te verbeteren en de Friese dorpen klaar te maken voor de toekomst. Dat geldt zowel voor de woningen als voor de woonomgeving. De bestaande woningvoorraad past niet bij de huidige en toekomstige samenstelling van de bevolking. In dit kader heeft de provincie Fryslân samen met de gemeente Noardeast-Fryslân en woningbouwcoöperaties de methodiek Groei Kwaliteit Krimp (GKK) ontwikkeld. In deze GKK-methodiek komen de provincie, gemeente, woningbouwcorporaties en dorpen bij elkaar om een integraal, toekomstgericht plan op te stellen.
- De provincie Noord-Brabant heeft in 2021 met de gemeente Breda het voormalige CSM-terrein aangekocht, inmiddels met de passende naam 't Zoet. Dit is een van de voorbeelden waar de provincie inzet op een actief bijdragen aan de aanpak van complexe binnenstedelijke transformatielocaties. De transformatie levert een substantiële bijdrage aan het terugbrengen van de woningnood en biedt kansen voor maatschappelijke belangen als de wateropgave, vergroening, klimaatadaptatie, energie-ambities, de nieuwe economie, recreatie en bereikbaarheid. Op 't Zoet ontstaat een hoogstedelijk milieu met internationaal

aantrekkelijk programma; een inclusieve en levendige wijk door een divers en complementair aanbod van wonen, werken en andere functies. De provincie Noord-Brabant zet met het "Actieprogramma nieuwe woonvormen en zelfbouw" tevens in op het stimuleren van en versneld realiseren van meer nieuwe woonvormen, die aansluiten op een veranderende kwalitatieve woningbehoefte van de samenleving.

Bij het maken van bouwplannen in een gebied houden provincies, regio's en gemeenten rekening met vele (ruimtelijke) opgaven: hoe zorgen we dat de bereikbaarheid goed blijft, hoe zorgen we dat er voldoende energiecapaciteit en de benodigde energie-infrastructuur is, hoe transformeren we bedrijventerreinen tot nieuwe verstedelijkingslocaties waar gewoond en gewerkt wordt, hoe zorgen we ervoor dat de bestaande woningvoorraad aansluit op de kwalitatieve vraag en behoefte van nu en de toekomst, hoe zorgen we dat met de groei van steden het recreatief groen meegroeit en de lucht gezond blijft? Op het regionale schaalniveau maakt de provincie samen met de gemeenten een integrale afweging op onder andere kwantitatieve en kwalitatieve behoeften, aantallen woningen, sociale woningbouw, betaalbare woningen, verdichting op locaties, bereikbaarheid, leefbaarheid, de verhouding tussen binnenstedelijk en buitenstedelijk, klimaatadaptief bouwen, waterrobuuste inrichting en energieneutraliteit en kwaliteit van de bestaande woningvoorraad (zorggeschikt wonen, bevorderen van kansgelijkheid en behoud en versterking van de leefbaarheid).

Onze gezamenlijke insteek is het volgen van de ladder voor duurzame verstedelijking waarbij we allereerst binnenstedelijke woningbouwlocaties benutten en waarbij soms enkele goed gelegen, goed bereikbare uitleglocaties nodig zijn. Wel laten meerdere voorbeelden zien dat bouwen in het groen niet sneller gaat en niet goedkoper is dan binnenstedelijk bouwen en op termijn alleen maar meer druk oplevert op het wegennet, in plaats van een betere benutting van het bestaande spoor en HOV. Provincies en gemeenten hebben in kaart gebracht waar extra ruimte is voor woningbouw, waar wel in samenhang met bijvoorbeeld de ontwikkeling van werklocaties, bereikbaarheid, groen en duurzame energie. Conclusie is dat er in ieder geval tot 2030 al genoeg woningbouwlocaties zijn.

Met vriendelijke groet,  
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

  
Drs. Jaap Smit, Voorzitter IPO