

Vergaderjaar 2021–2022

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 827

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2021

Het is belangrijk dat iedereen in Nederland prettig en betaalbaar kan wonen. Hiervoor zijn voldoende goede woningen op de juiste plek nodig, passend bij de wensen en financiële mogelijkheden van mensen. Er is op dit moment echter een groot woningtekort en steeds meer mensen hebben moeite met het vinden van een passende woning. Dat heeft grote impact op het leven van vele mensen; jongeren die pas op latere leeftijd op zichzelf kunnen wonen, starters die wachten met het stichten van een gezin en kwetsbare mensen die geen stabiel leven op kunnen bouwen vanwege het gebrek aan woonruimte. De grote opkomst bij de diverse woonprotesten onderstrepen de maatschappelijke onrust en tonen de urgentie om tot een structurele oplossing te komen. Die ligt onder meer in het sneller bouwen van meer woningen.

Momenteel is er een tekort van 279.000 woningen. Ondanks de inspanningen van dit kabinet én het volgende kabinet, is de verwachting dat het tekort tot 2025 eerst verder toeneemt om daarna geleidelijk af te nemen. Dit is afhankelijk van meerdere factoren, zoals gezinsverdunding, migratiecijfers, economische ontwikkelingen, de bouwsector en de medeoverheden. Ik heb u hierover in verschillende brieven geïnformeerd¹. Om aan de groeiende vraag naar woningen te voldoen, zijn komende jaren 900.000 extra woningen nodig om woningzoekenden voldoende kans te geven op een goede en betaalbare woning.

Naast het probleem van het woningtekort is er ook een betaalbaarheidsprobleem. Koopwoningen voor starters, alleenstaanden en mensen met

¹ Noties over het woonbeleid 5 oktober 2021, Kamerstuk 32 847, nr. 818.

lage (midden)inkomens zijn voor velen onbereikbaar² en geschikte huurwoningen schaars. De wachtlijsten voor sociale huurwoningen zijn lang.

Tijdens Prinsjesdag 2021 heeft het kabinet € 100 miljoen euro per jaar voor een periode van tien jaar beschikbaar gesteld om additionele woningbouw te faciliteren. In deze brief ga ik in op de invulling van dit bedrag voor woningbouw en het gedeelte dat is bestemd voor de huisvesting van aandachtsgroepen. De hieronder besproken invulling is mede afhankelijk van de uitkomsten van de kabinetsformatie.

Inzet van de 10*€ 100mln.

Vanwege de urgentie van het probleem heb ik ervoor gekozen om de middelen zo snel mogelijk in te zetten. Zodoende kunnen we snel een grote bijdrage leveren aan het bouwen van additionele woningen. Een woning bouwen duurt gemiddeld zeven jaar. Daarom is het van belang om zo snel mogelijk actie te ondernemen door in te zetten op meer woningen en het versnellen van woningbouw. Dit zorgt voor continuïteit en zekerheid voor medeoverheden, bouwbedrijven en projectontwikkelaars, waardoor er geen terugval komt in de woningbouwproductie.

ABF³ veronderstelt grenzen aan het groeitempo van de bouwcapaciteit op basis van EIB ramingen⁴ over de ontwikkeling van de woningbouwproductie. De productie loopt de komende jaren op tot bijna 100.000 woningen per jaar, mede dankzij innovatief en fabrieksmatige woningbouw. Op korte termijn is een woningbouwproductie (zowel nieuwbouw als transformatie) haalbaar van 80 tot 85 duizend woningen per jaar.

In mijn brieven van 9 juni 2021 en 5 oktober 2021 heb ik aangegeven hoe ik het tekort wil aanpakken. Om de bouw van de 900.000 woningen te realiseren (Kamerstuk 32 847, nrs. 818 en 754), zetten we in op drie sporen:

1. Regie van het rijk op de ontwikkeling van veertien grootschalige woningbouwgebieden, die kunnen zorgen dat de aankomende tien jaar circa 210.000 woningen worden gerealiseerd (in totaal 440.000 tot aan 2040). Deze gebieden zijn essentieel voor de benodigde schaal en continuïteit in de woningbouw en geeft marktpartijen de benodigde zekerheid om te investeren⁵.
2. Met de Woningbouwimpuls wordt ingezet op het bouwen van meer (betaalbare) woningen door heel Nederland.
3. Door het oplossen van knelpunten kunnen we de woningbouw versnellen. Daarbij zetten we in op meer regie van het Rijk bij het vaststellen van locaties, versterken capaciteit bij gemeenten en andere publieke organisaties, bevorderen innovatief bouwen, hulp met kennis en capaciteit om woningbouw vlot te trekken, versnellen procedures en grondbeleid.

Ik heb een tabel met de precieze verdeling van de middelen over de drie sporen bijgevoegd als bijlage 1⁶. Hierdoor kunnen er naar verwachting in totaal 75.000 per jaar woningen worden gebouwd.

² Bij een hypotheekrente van 1,5% kan een alleenstaande met een modaal salaris van € 37.000 een maximale hypotheek krijgen van ca. € 165.000 (NHG-hypotheek met een rentevastperiode van 20 jaar). Voor tweeverdieners met beiden een modaal salaris is de maximale hypotheek ca. € 384.000. De gemiddelde verkoopprijs van een bestaande woning is nu € 402.000 (CBS, 08/21).

³ ABF Research (2021), «Primos 2021 Prognose van bevolking, huishoudens en woningbehoefte tot 2050».

⁴ EIB (2021), «Verwachtingen bouwproductie en werkgelegenheid 2021».

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

1. De ontwikkeling van veertien grootschalige woningbouwgebieden

In eerdere brieven aan uw Kamer heb ik uitwerking gegeven aan de veertien grootschalige woningbouwgebieden. Het rapport met een verkenning naar de benodigde investeringen heb ik op 21 juni jl. met uw Kamer gedeeld (Kamerstuk 32 847, nr. 758). In deze veertien gebieden kunnen tot 2040 circa 440.000 woningen worden gebouwd, waarvan circa 210.000 tot 2030. Naast het realiseren van grote aantallen woningen gaat het in deze gebieden ook om een goede balans tussen wonen en werken, een klimaatbestendige inrichting van gebouwen en openbare ruimte (waaronder groen), stimuleren van lopen, fietsen en deelmobiliteit. Hier worden de komende twintig jaar complete nieuwe delen in steden gerealiseerd, waar mensen wonen, werken, leren, bewegen, leven en elkaar ontmoeten. De ontwikkeling van deze gebieden vraagt – naast een veelvoud van private investeringen – om publieke investeringen. Op dit moment wordt een gevoeligheidsanalyse gedaan welke invloed keuzes met betrekking tot bereikbaarheid en betaalbaarheid hebben op de benodigde middelen. Op korte termijn zal ik deze gevoeligheidsanalyse naar uw Kamer sturen.

Meer regie en sturing door selectie binnen de veertien woningbouwgebieden

Ik stel voor om € 500 miljoen beschikbaar te stellen in 2022 om een impuls te geven aan de ontwikkeling van de veertien grootschalige woningbouwgebieden. Deze middelen zijn een aanjager voor de woningbouw. Ik wil de middelen besteden aan investeringen die als een katalysator werken, daarmee een impuls geven aan de woningbouw. Over deze impuls wil ik wederzijdse bindende afspraken maken om te borgen dat er meer gebouwd wordt vanuit deze inzet. Deze eerste impuls draagt bij aan de realisatie van naar verwachting 35.000 woningen. Ik zet voor deze fase in op kleinere maatregelen in de veertien gebieden, omdat grote investeringen voor infrastructuur niet passen binnen de omvang van dit bedrag.

Voorbeelden van mogelijke maatregelen voor de eerste impuls zijn:

- Kleinschalige aanpassingen aan infrastructuur als randvoorwaarde om meer woningen te bouwen.
- Uitkopen en verplaatsen van bedrijven waardoor letterlijk ruimte wordt gemaakt voor woningen in het plangebied.
- Nu benutten van plekken voor het plaatsen van tijdelijke woningen. Hiermee wordt ook de verdere ontwikkeling van het gebied gestimuleerd.
- Investeren in het realiseren van een park (essentieel voor hittestress en klimaatadaptatie) of groene zones midden in het plangebied als randvoorwaarde voor de realisatie van de woningen.

Ik hanteer bij de selectie waar we binnen de gebieden woningbouw mogelijk gaan maken de volgende criteria: snelheid/regie op ontwikkeling, omvang van aantallen te realiseren woningen, het aandeel betaalbare woningen, ruimte voor tijdelijke woningen, een goede balans tussen werken en wonen met bereikbare banen, effectiviteit van de investering en de mobiliteitseffecten op de hoofdinfrastructuur. Om klimaatadaptatie te borgen, houd ik rekening met de resultaten uit lokale stress testen. Verder is evenwichtige spreiding over Nederland van belang. Ik ga over de selectie waar we gaan beginnen met woningbouw in overleg met de betrokken overheden en wil in de eerste helft 2022 een keuze maken. Met de geselecteerde gebieden zal ik vervolgens bindende afspraken maken over de inzet van de beschikbare middelen, de te realiseren woningen, het

aandeel betaalbare woningen, ondersteunende mobiliteitsmaatregelen⁷ en het aantal tijdelijke woningen. Voor de volgende fase zijn met name investeringen in OV-schaalsprongen randvoorwaardelijk om de gebieden verder te kunnen ontwikkelen. Ook is wederzijds commitment nodig van de betrokken overheden, met meerjarige zekerheid over de inzet.

Verschil veertien grootschalige woningbouwgebieden en de Woningbouwimpuls

De investeringen in de veertien gebieden zijn investeringen in randvoorwaarden om de gebiedsontwikkeling van de grond te tillen (zie de eerdergenoemde voorbeelden). Deze gebiedsontwikkelingen staan veelal nog aan het begin van een meerjarige ontwikkeling. De investeringen zijn daarmee een aanjager voor de start van de woningbouw in gebieden met een grote potentie en bouwstroom op de lange termijn. Er worden uiteindelijk compleet nieuwe delen gebouwd in steden, met bijbehorende grote investeringen. De OV-schaalsprongen, die meegerekend zijn bij de veertien gebieden, komen ten goede aan de hele stad. Tot slot is het overgrote deel van de woningen extra: deze zouden niet gebouwd worden zonder een investering vanuit de overheid. Met de Woningbouwimpuls wordt een deel van de onrendabele top afgedekt van woningbouw op buitenstedelijke en binnenstedelijke locaties die al ver in de planontwikkeling zijn, maar waar wel nog een publiek tekort is voor bijvoorbeeld publieke voorzieningen, uitkopen en verplaatsen van bedrijven. Die kunnen voor forse vertraging zorgen als het rijk geen bijdrage levert. Beide impulsen leveren extra woningen en aan de instrumenten worden bindende afspraken verbonden.

2. Woningbouwimpuls

Door de Woningbouwimpuls is de laatste twee jaar een belangrijke stap gezet in de aanpak van het woningtekort. Zo worden 95.000 woningen gebouwd dankzij de eerste toegekende € 600 miljoen, waarvan circa 65% betaalbaar. Binnenkort komen de resultaten van de derde tranche beschikbaar en ik verwacht dat daarmee nog eens 40.000 woningen gebouwd kunnen worden. De Woningbouwimpuls is voor alle gemeenten in alle regio's van Nederland toegankelijk. De bijdrage vanuit de Woningbouwimpuls aan een project dient om publieke investeringen te doen die bouwen mogelijk maken, zoals ondersteuning bij het verplaatsen van bedrijven, het schoonmaken van vervuilde gronden of investeringen die zorgen voor bereikbare, leefbare en veilige wijken. Daarom zet ik € 250 miljoen euro van het pakket in voor de vierde tranche van Woningbouwimpuls waarmee aan circa 40.000 woningen een bijdrage wordt geleverd. In een recente evaluatie hebben gemeenten aangegeven dat circa de helft extra woningen zijn. Daarbij zijn verdringingseffecten van woningbouw elders op lokaal en nationaal niveau niet expliciet onderzocht. Daarnaast realiseren gemeenten projecten eerder en vergroten ze het aantal betaalbare woningen in projecten.

Ik honoreer alleen de kwalitatief goede plannen die een positief oordeel krijgen van de door mij ingestelde onafhankelijke commissie. De huidige regeling kent als doel om sneller en meer betaalbare woningen te bouwen. In de komende tranche wil ik extra nadruk leggen op meer woningen en minder op het versnellings-effect. Om de regeling doelmatig en kostenefficiënt te houden, vergt dit naar verwachting een aantal aanpassingen in de regeling. Voordat ik in 2022 het loket voor nieuwe aanvragen opzet, ga ik in de komende maanden onderzoeken hoe ik de regeling hierop kan aanpassen zodat het additionele karakter van de met

⁷ Bijvoorbeeld parkeernorm, fietsen en deelmobiliteit.

de impuls gebouwde woningen wordt geborgd. Daarbij is ook toegankelijkheid van de regeling een thema. Kleinere gemeenten met kleinere projecten lopen vaak tegen de complexiteit van de aanvraag aan. Verder ga ik na op welke wijze het besluit Woningbouwimpuls mij een afwijzingsgrond biedt als een gemeente zich onvoldoende inspanst om hun woningbouwprogramma's aan te laten sluiten bij de vastgestelde en beoogde plancapaciteit. Dit met als doel om meer sturing te geven aan de voortgang van woningbouwprojecten in gemeenten.

3. Knelpunten oplossen

In de woningbouw zijn er diverse knelpunten die voor vertraging zorgen, terwijl juist snelheid geboden is. Zo zijn er lange doorlooptijden, zijn er onvoldoende mogelijkheden tot regie vanuit het Rijk, is er onvoldoende regie op grondbeleid, is er beperkte capaciteit bij medeoverheden, Raad van State en in de bouw. Deze knelpunten worden gedeeld en ervaren door zowel investeerders, bouwsector, woningcorporaties en medeoverheden. Daarom stel ik € 250 mln. beschikbaar om deze knelpunten op te lossen. Het is een randvoorwaarde om de woningbouw voor elkaar te krijgen dat deze knelpunten worden opgelost. Onderstaand licht ik toe wat dit concreet inhoudt.

Capaciteit en ondersteuning medeoverheden via flexpools

Uit recent onderzoek van Stec Groep blijkt dat gemeenten een tekort aan ambtelijke capaciteit zien als één van de grootste beperkende factoren bij het versnellen van woningbouwproductie. Daarom zet ik extra middelen in op de regeling flexpools. Hiermee zorg ik ervoor dat de medeoverheden extra capaciteit en kennis krijgen die nodig zijn in het proces om voldoende woningen te realiseren. In de afgelopen jaren hebben we hier al ervaring mee opgedaan en zowel vanuit de gemeenten als uit de sector zijn de reacties positief. Derhalve wil ik deze regeling met € 20 mln. per jaar voor vier jaar voortzetten. Daarmee wordt de huidige inzet gecontinueerd.

Advies en ondersteuning vanuit het Rijk voor woningbouw

De afgelopen jaren is het expertteam Woningbouw veelvuldig ingezet om gemeenten te adviseren en ondersteunen bij woningbouwprojecten. Het gaat daarbij om bestuurlijke problemen, interpretatie van (nieuwe) wet- en regelgeving of het stikstofdossier. Ook op andere gebieden zoals de transformatie en met betrekking tot vakantieparken worden experts ingezet om woningbouwprojecten te ondersteunen en vlot te trekken. Daarnaast levert het expertteam waardevolle praktijkinformatie en input voor de ontwikkeling van beleid. Met € 16 miljoen per jaar in de komende vier jaar zorg ik ervoor dat het Rijk praktische ondersteuning aan woningbouw kan blijven bieden.

Landelijke grondfaciliteit

Om naast beleid en regie ook uitvoerend bij te dragen aan gebiedsontwikkeling en de versnelling van woningbouw, stel ik € 5 miljoen beschikbaar als opstartbudget voor de uitwerking van een landelijke grondfaciliteit, die het mogelijk maakt om niet alleen vanuit het beleid de rijksregie te versterken, maar ook daadwerkelijk in de uitvoering bij te dragen aan versnelling van gebiedsontwikkelingen gericht op woningbouw en ruimtelijke transitie. Ik maak daarbij onderscheid tussen een grondbank en een ontwikkelfunctie. Voorwaarde om tot daadwerkelijke implementatie van de faciliteit over te gaan, is dat deze aantoonbaar en doelmatig bijdraagt aan het realiseren van woningbouw en ruimtelijke transitie,

waarbij de bijbehorende risico's goed in kaart zijn gebracht en beheersbaar blijken. Er wordt op de rijksbegroting in totaal € 20 miljoen gereserveerd, om na een besluit over implementatie eventuele doorontwikkeling mogelijk te kunnen maken. Met het oog op de efficiency van de rijksdienst is oprichting van een nieuwe uitvoeringsorganisatie niet gewenst en ligt het voor de hand om deze landelijke grondfaciliteit organisatorisch te verbinden aan bestaande uitvoeringsorganisaties.

Bouw van flexwoningen

Structurele woningbouw vergt veel tijd. In de tussentijd zou de beschikbare ruimte benut kunnen worden voor flexwoningen en place-making. Hierdoor wordt optimaal gebruik gemaakt van de beschikbare locaties. Voor de realisatie van meer flexwoningen stel ik € 25 miljoen beschikbaar. Met dit nieuwe initiatief wil ik het bestaande programma voor flexwoningen versterken, door het versnellen van procedures, oplossen van het vraagstuk over de onrendabele top, voor innovatie en optimaal grondgebruik. Ik start een onderzoek hoe we het probleem van de onrendabele top bij flexwoningen het beste kunnen oplossen. Ik beoog onder meer het knelpunt weg te halen dat ontstaat doordat mogelijke locaties voor flexwoningen vaak korter beschikbaar zijn dan wat nodig is voor een rendabele exploitatie, terwijl er ook geen zekerheid is voor een volgende locatie voor de flexwoningen. De business case is daardoor in veel gevallen niet rendabel, omdat flexwoningen afgeschreven moeten worden in de eerste exploitatieperiode. Voor de oplossing wordt € 15 mln gereserveerd⁸.

Raad van State

Bezwaar- en beroepsprocedures hebben aanzienlijke invloed op de gehele doorlooptijd van een woningbouwproject. Bij een deel van de beroepszaken over woningbouwprojecten, zijn de doorlooptijden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op dit moment langer dan wenselijk is. Zoals ik in mijn beantwoording van vragen van de leden Koerhuis en Ellian (beiden VVD) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het bericht inzake vertraging woningbouw door tekort aan capaciteit in rechtspraak⁹ heb aangegeven, zijn er diverse oorzaken die kunnen leiden tot langere afdoeningstermijnen, waaronder een tekort aan capaciteit. Daarom wil ik jaarlijks € 3 mln. aan extra middelen voor een periode van 4 jaar vrijmaken voor meer capaciteit, waardoor we in afzienbare termijn een gedeelte van de vertraging in beroepsprocedures over woningbouwprojecten en energie- en infraprojecten die gelieerd zijn aan woningbouwprojecten kunnen wegnemen.

Gebiedsteams voor grootschalige woningbouwgebieden

Voor alle gebieden worden middelen beschikbaar gesteld voor gebiedsteams die ondersteunen met kennis en financiële middelen om de woningbouw aan te jagen en te versnellen. Hiervoor worden € 7,5 mln. per jaar gedurende een periode van vier jaar beschikbaar gesteld.

Inzet op Wet kwaliteitsborging bouw, Caribisch Nederland en De Wadden

Verder stel ik € 5 mln. in 2022 beschikbaar om gemeenten te compenseren voor de incidentele implementatiekosten voor de Wet kwaliteitsborging Bouw (Wkb). De Wkb kan een sterke bijdrage leveren aan

⁸ De € 15 mln. reservering is onderdeel van de € 25 mln. voor flexwonen.

⁹ Ingezonden 31 mei 2021.

versnelling van het bouwproces, doordat er voor conceptueel bouwen slechts een marginale toetsing nodig is. Om urgente woningbouwproblematiek in Caribisch Nederland aan te pakken, gebiedsontwikkeling aldaar op gang te brengen en om de randvoorwaarden op orde te krijgen stel ik € 5 mln. beschikbaar. Tevens stel ik € 4,5 mln. beschikbaar om de bouw van 200 woningen op de Wadden mogelijk te maken.

Inzet van de het overige deel van 10*€ 10mln. voor aandachtsgroepen

Het kabinet heeft aanvullend 10*€ 10 miljoen beschikbaar gesteld voor de huisvesting van aandachtsgroepen. Er zijn diverse groepen mensen met minder kansen dan anderen op de woningmarkt en/of die urgent een (andere) woning nodig hebben. Bijvoorbeeld door hun behoefte aan een specifiek soort woning of woonvorm of omdat er extra begeleiding, zorg en draagvlak in de buurt nodig is. Het gaat om een zeer diverse groep mensen die al dan niet tijdelijk geholpen wordt hun leven op de rit te krijgen. Het gaat onder meer om arbeidsmigranten, vergunninghouders, dak- en thuisloze mensen woonwagenvoerders, ouderen en studenten.

Vaak zijn deze aandachtsgroepen aangewezen op sociale huurwoningen met een lage huur. Ze concurreren niet alleen onderling, maar ook met andere mensen die zijn aangewezen op een sociale huurwoning. Dat veel inwoners van Nederland geen (t)huis hebben is niet alleen een hard gelag voor deze mensen zelf, het is ook voor de samenleving als geheel schadelijk. Een Interbestuurlijke werkgroep heeft het kabinet aanbevolen daartoe een spoedpakket en een nationale samenwerkingsagenda uit te werken¹⁰. Het kabinet heeft voor de jaren 2020 en 2021 100 miljoen euro beschikbaar gesteld om meer huisvesting voor aandachtsgroepen te realiseren en 20 miljoen euro om de bouw van geclusterde woningen voor ouderen te stimuleren. Vanaf volgend jaar is de komende tien jaar jaarlijks € 10 miljoen beschikbaar voor de huisvesting van deze groepen, waaronder studenten, en het wordt na vier jaar geëvalueerd¹¹. Aangezien het oplopende woningtekort in het bijzonder aandachtsgroepen raakt, heeft het kabinet besloten om deze middelen zoveel mogelijk naar voren te halen naar de jaren 2022 en 2023. Zodoende kunnen op zo kort mogelijke termijn nieuwe woningen worden gebouwd voor deze groep.

Tot slot

Er zijn snel meer woningen nodig. Daarom heb ik het bovenstaande pakket samengesteld dat zorgt voor extra woningen, maar ook voor versnelling van de woningbouw. Daarnaast komen er met deze middelen ook extra woningen voor specifieke doelgroepen en aandachtsgroepen.

De € 1 miljard levert hiermee een bijdrage aan het inlopen van het woningtekort. Naar verwachting kunnen met deze middelen 75.000 extra woningen worden gebouwd. Het is echter niet genoeg om de problemen op de woningmarkt op te lossen. Zoals reeds benoemd in eerdere brieven is er meer nodig om te voldoen aan de opgave om 900.000 woningen tot en met 2030 te bouwen. Ook zal aandacht nodig zijn voor duurzaamheid en klimaatadaptatie. Het is aan het volgende kabinet om een structureel vervolg te geven aan de ingeslagen weg.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

¹⁰ Kamerstuk 32 847, nr. 808.

¹¹ Kamerstuk 35 488, nr. 17.