

Vergaderjaar 2019–2020

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 576

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2019

Op Prinsjesdag heeft het kabinet een maatregelenpakket aangekondigd om de verschillende aspecten van het woningtekort aan te pakken. Met een woningbouwimpuls van 2 miljard euro en tevens beleid voor een beter functionerende woningmarkt zet het kabinet een belangrijke stap vooruit voor starters, mensen met een laag- en middeninkomen en diverse kwetsbare groepen die zoeken naar een geschikte en betaalbare woning in stedelijke regio's. De woningbouwimpuls is een logisch vervolg op de Nationale woonagenda en woondeals. In deze brief schets ik nu met name de kaders en uitvoering van de Rijksbijdrage van 1 miljard euro voor de bouw van betaalbare woningen.

Prettig wonen betekent dat er genoeg woningen zijn voor elke portemonnee en elke levensfase. Woningen die qua grootte, prijs, locatie en omgeving aansluiten op de woonwensen. Op dit moment is er vooral in stedelijke regio's een tekort aan betaalbare woningen. Daarom help en stimuleer ik provincies, gemeenten, woningcorporaties en ontwikkelaars met verschillende instrumenten, zoals in onderstaand figuur is uitgebeeld, om jaarlijks nieuwe woningen te bouwen. We streven naar het toevoegen van 75.000 woningen per jaar aan de voorraad. In 2018 is dit gelukt met bijna 80.000 opgeleverde woningen. Om het woningtekort terug te dringen moet de bouwproductie de komende jaren hoog blijven. Voor 2019 ziet dit er nog goed uit, maar de verwachting is dat de komende jaren de woningbouw in de knel komt. Om de woningbouwproductie meerjarig hoog te houden heeft het kabinet een extra instrument beschikbaar gesteld met de woningbouwimpuls voor onder andere de woondealregio's. Want uiteindelijk is het bouwen van woningen de structurele oplossing voor een goede balans op de woningmarkt.



Het merendeel van die bouwopgave moet landen in de stedelijke regio's waar de vraag naar woningen het hoogst is. Juist in die regio's wordt de ruimte al intensief gebruikt en is het bouwen van grote aantallen woningen geen eenvoudige opgave. Onlangs heb ik woondeals gesloten met de stad Groningen, Stedelijk Gebied Eindhoven, Zuidelijke Randstad, regio Utrecht en Metropoolregio Amsterdam. In de woondeals heb ik met gemeenten, regio's en provincies gezamenlijke ambities vastgelegd voor het aantal woningen dat we in elke regio de komende jaren willen bouwen. Die ambities tellen op tot honderdduizenden woningen en dat is ook hard nodig. Met de regio's heb ik afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van genoeg plannen, het versnellen van de bouw op korte termijn, en langjarige samenwerking op de ontwikkellocaties van de toekomst. De woningbouwimpuls is daarmee het logische vervolg op de Nationale woonagenda en onderdeel van de woondealaanpak.

Gezamenlijke uitwerking van de impuls

De toekomst van de woningmarkt ligt in de handen van veel partijen, dat heb ik telkens benadrukt. Gemeenten, provincies, ontwikkelaars, bouwers, woningcorporaties, beleggers en vele anderen vervullen allen een onmisbare rol. Voor de woningbouwimpuls verstevig ik daarom de nauwe samenwerking die we de afgelopen jaren hebben ingezet.

De afgelopen weken heb ik diverse stakeholdersessies georganiseerd en gesprekken gevoerd met verschillende partijen, van gemeenten tot ontwikkelaars, en van bouwers tot bewonersorganisaties. De interesse en betrokkenheid van stakeholders onderstreept het belang van de woningbouwimpuls en het belang van een goede publiek-private afweging van de kaders en uitvoering van de Rijksbijdrage. Daarom zijn de uitgangspunten in deze brief besproken met deze partners en hun inbreng zo goed als mogelijk meegenomen. In deze brief ga ik achtereenvolgens in op 1) de uitgangspunten om een beroep te kunnen doen op de Rijksbijdrage, en 2) het proces van aanvraag tot uitkering van de Rijksbijdrage.

1) Uitgangspunten voor een beroep op de woningbouwimpuls

Met de woningbouwimpuls kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan het versnellen van de woningbouw, de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen, inclusief de bijdragen aan de infrastructuurleiding die daarvoor nodig is en het opvangen van de gevolgen van de stikstofuitspraak voor de woningbouw en het zorgdragen voor een kwalitatief goede leefomgeving. De woningbouwimpuls is een succes als met een Rijksbijdrage hier het verschil op wordt gemaakt.

Onder het **versnellen van de bouw** wordt verstaan dat een Rijksbijdrage moet leiden tot een versnellings-effect – zonder bijdrage zou de bouw pas later zijn gestart – of een realisatie-effect – zonder bijdrage zou de bouw niet of niet op deze manier zijn gestart. Projecten die ook zonder bijdrage kunnen starten komen dus niet in aanmerking. Met de woningbouwimpuls van 1 miljard euro streef ik ernaar om bij te dragen aan de bouw van ten minste 65.000 woningen in prioritair de regio's waar de toeganke-

lijkheid tot de woningmarkt het meest onder druk staat. Dat zijn woningbouwlocaties binnen de woondealgebieden en, naast deze prioritair regio's, andere gebieden met een woningtekort hoger dan het landelijk gemiddelde.

Onder **beschikbaarheid van betaalbare woningen** worden woningen verstaan met een geschikte prijs voor onder meer starters en middeninkomens. Dat kunnen koopwoningen zijn tot de NHG-kostengrens, een middenhuurwoning en sociale huurwoningen. Gemeenten kunnen in een doelgroepenverordening benoemen wat zij lokaal verstaan onder een starter of een middeninkomen. Gebruikelijke elementen daarin zijn bijvoorbeeld doorstromers uit een sociale huurwoning, inkomensgrenzen voor huishoudens en soms ook voorrangregels voor kwetsbare doelgroepen als jongeren, jonge gezinnen of zorg- en onderwijspersoneel als sprake is van huisvestingsproblemen voor deze groepen in de desbetreffende gemeente. Omdat de knelpunten voor specifieke (kwetsbare) doelgroepen lokaal kunnen verschillen wil ik vanuit het Rijk niet in detail voorschrijven wat wordt verstaan onder een starter of een huishouden met een middeninkomen, ik verwacht dat een gemeente onderbouwde keuzes maakt.

Uitgangspunten woningbouwimpuls

1. Versnellen woningbouw



Ten minste 65.000 woningen.

Versneld realiseren of lostrekken.

In regio's met een grote woningbouwopgave.

2. Betaalbare woningen



Goedkope koop- en huurwoningen

Die langjarig betaalbaar blijven

Voor starters en middeninkomens

3. Randvoorwaarden



Bereikbare woongebieden

In een gezonde woonomgeving

Van goede kwaliteit

Het langjarig behouden van de betaalbare woningen voor de doelgroep is een andere voorwaarde. Dat is mogelijk met afspraken over een bestemmingscategorie sociale koop, anti-speculatiebedingen, kettingbedingen of een zelfbewoningsplicht in de nieuwbouw. Ik verwacht dat gemeenten zich hier hard voor gaan maken. Zo wordt voorkomen dat de nieuwe betaalbare woningen een soort lot uit de loterij worden voor de eerste

bewoners, en wordt geborgd dat starters en middeninkomens jarenlang baat hebben bij de woningbouwimpuls.

Met Prinsjesdag heeft het kabinet aanvullend een vermindering in de verhuurderheffing van 1 miljard euro en een vrijstelling in de verhuurderheffing voor de bouw van flexibele en tijdelijke woningen aangekondigd. Per 1 januari 2020 kunnen woningcorporaties en andere verhuurders een beroep doen op deze middelen. De vermindering in de verhuurderheffing is structureel. Zo geeft het kabinet een gericht stimulans voor woningcorporaties en andere verhuurders die meer betaalbare woningen bouwen voor starters, gezinnen en kwetsbare groepen, zoals dak- en thuislozen. Ook de vrijstelling in de verhuurderheffing voor de bouw van flexibele en tijdelijke woningen kan een belangrijke oplossing bieden voor kwetsbare groepen.

Een **goede leefomgeving** is randvoorwaardelijk voor het versnellen van de bouw van betaalbare woningen. Keuzes die bij een gebiedsontwikkeling worden gemaakt om een goede leefomgeving te realiseren kunnen bijdragen aan de onrendabele top waardoor de woningbouw niet van de grond komt. Voorbeelden zijn de samenstelling en de kwaliteit van het programma of uitkoop van bedrijven en sanering van gronden. Ook de **directe infrastructurele ontsluiting** van de woongebieden speelt hier een rol. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om bijdragen aan uitbreiding van fietsinfrastructuur, parkeervoorzieningen op afstand en lokale aansluiting op de bestaande weg/ov-infrastructuur. De woningbouwimpuls kan ingezet worden indien dit soort elementen ertoe leiden dat er een onrendabele top ontstaat in de publieke businesscase van een gebiedsontwikkeling. Wonen en mobiliteit worden daarbij in samenhang afgewogen¹.

De woningbouwimpuls kan ook een oplossing zijn indien de **stikstofdepositie** een belemmering vormt voor de startbouw. Momenteel liggen diverse bouwprojecten stil. Voor het kabinet is het prioriteit om deze bouwprojecten zo snel mogelijk los te trekken. Het kabinet is hiervoor in gesprek met gemeenten en stakeholders, en verkent momenteel diverse oplossingen. Bij sommige bouwprojecten blijven aanvullende maatregelen nodig om de stikstofdepositie te compenseren of komen er extra kosten bij in de bouwfase, omdat er stikstofarm gebouwd moet worden. Indien andere mitigerende of compenserende maatregelen onvoldoende blijken, kan een Rijksbijdrage mogelijk de oplossing bieden voor de woningbouw. Het kabinet informeert uw Kamer in een breder kader over de aanpak van de stikstofproblematiek.

2) Het proces van aanvraag tot uitkering

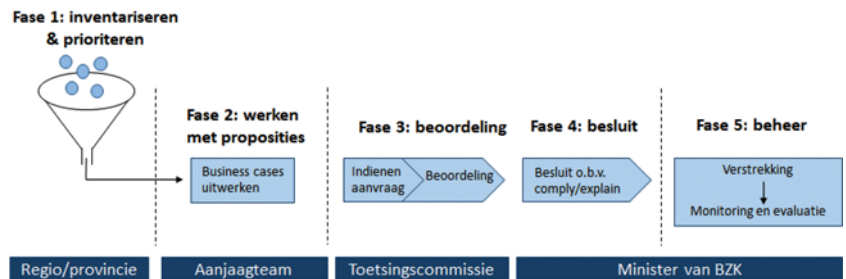
De woningbouwimpuls is budgettair ingeboekt als vier tranches van elk 250 miljoen euro tussen 2020 en 2023, die flexibel over de tijd inzetbaar zijn². Met de bijdrage wil ik gemeenten ondersteunen om de bouw van meer betaalbare woningen te stimuleren. De bijdrage is conditioneel en additioneel. Dat betekent dat projecten die financieel haalbaar zijn geen bijdrage ontvangen. Bovendien wordt aan betrokken provincies, regio's, gemeenten en/of andere betrokkenen gevraagd om evenredig financieel bij te dragen aan de desbetreffende gebiedsontwikkeling.

¹ Besluitvorming over de infrastructuur en inzet van middelen in het Infrastructuurfonds loopt via de reguliere bereikbaarheidsprogramma's en het bestuurlijk overleg MIRT.

² De woningbouwimpuls staat op dit moment op de aanvullende post van het Ministerie van Financiën.

Met een algemene maatregel van bestuur (AMvB) en een regeling leg ik vast onder welke voorwaarden (conditionaliteit) gemeenten voor een bijdrage in aanmerking komen. De AMvB en regeling werken als een afwegingskader voor gemeenten, regio's en provincies om een beroep te kunnen doen op een bijdrage uit de woningbouwimpuls. Momenteel voer ik diverse gesprekken om tot een door publieke en private partners gedragen kader te komen. Ik streef ernaar om de AMvB en regeling in het voorjaar van 2020 vast te stellen. Vanwege de formele consultatierondes en toetsing door de Raad van State is het helaas niet mogelijk om het proces verder in te korten.

Dat betekent niet dat ik in de tussentijd stil blijf zitten. Er vindt reeds belangrijk voorwerk plaats met diverse gemeenten, regio's en provincies. In de figuur hieronder beschrijf ik kort de verschillende fases die ik het komende jaar wil doorlopen. Deze fases worden elk jaar herhaald voor elke tranche van de woningbouwimpuls. Het proces is omvangrijk en met voldoende *checks and balances*. Hier kies ik bewust voor, omdat ik het van groot belang vind om het geld zorgvuldig uit te geven. Het proces bestaat uit een combinatie van bestuurlijke en technische ondersteuning, technische toetsing en een besluit tot uitkering van middelen. Dat doe ik respectievelijk met een aanjaagteam, een toetsingscommissie, en een Rijksbesluit.



Terwijl ik het proces voor de AMvB en regeling start, inventariseer ik op dit moment in **fase 1** met onder andere de woondealregio's welke woningbouwprojecten momenteel niet of moeizaam tot stand komen en prioriteren we op regionaal niveau welke projecten het beste aansluiten op de doelstellingen van de woningbouwimpuls. Provincies en regio's hebben hier een belangrijke rol. Voor de woondealregio's en de andere gebieden met een aanzienlijk woningtekort vraag ik aan de regio's en provincies om in samenspraak met mij een selectie te maken van kansrijke woningbouwprojecten die een beroep kunnen doen op een bijdrage uit de woningbouwimpuls. Een open en transparante samenwerking is hierbij van belang, dat betekent dat de bijdrage van gemeenten en andere betrokkenen en het nog resterende tekort in de gebiedsontwikkeling goed in beeld moeten worden gebracht.

De woningbouwprojecten staan niet op zichzelf en worden daar binnen de brede agenda van de woondealafspraken of regionale samenwerking gezien. Zo wordt naast voortgang in de woningbouwdoelen ook de andere doelen voor een betere balans op de woningmarkt geborgd. Een doelmatige en doeltreffende aanwending van de Rijksmiddelen is tevens aandachtspunt. Projecten waar met een kleinere Rijksbijdrage meer betaalbare woningen en bredere gebiedsontwikkeling gerealiseerd kunnen worden krijgen bijzonder de aandacht. Dit betekent niet dat grotere, complexere locaties weinig kans maken, deze hoog-complexe locaties kunnen ook regionaal geprioriteerd worden om een beroep te doen op een Rijksbijdrage.

Nadat locaties zijn geprioriteerd in samenspraak met regio's en provincies, blijf ik regie houden bij de ontwikkeling van de projecten zodat we gezamenlijk een goede uitwerking kunnen borgen. Dit is **fase 2** werken met projecten. Met een *aanjaagteam* ondersteun ik gemeenten en regio's die voldoen aan de voorwaarden van het afwegingskader, die een beroep willen doen op een Rijksbijdrage en een prioritaire gebiedsontwikkeling hebben die regionaal is geselecteerd. Het aanjaagteam is een uitbreiding van het expertteam woningbouw. Zo werken mijn ambtenaren, het aanjaagteam en regio's nauw samen om tot een projectvoorstel per woningbouwlocatie te komen, waarin onder meer wordt belicht hoeveel betaalbare woningen worden gerealiseerd en welke andere beleidsmatige doelen met het project worden behaald. Ook zoomen we in op het projectvoorstel om te bezien hoe een onrendabele top is onderbouwd, aan welke knoppen gedraaid kan worden om het tekort te verminderen, welke investeringen worden gedaan voor de gebiedsontwikkeling, welke bijdrage betrokken partijen kunnen leveren om het projectvoorstel sluitend te maken (additionaliteit) en de benodigde Rijksbijdrage.

Zodra voorwaarden bij AMvB zijn vastgesteld kunnen in **fase 3** aanvragen ingediend worden. Bij het besluit over toekenning van aanvragen laat ik mij adviseren door een onafhankelijke *toetsingscommissie*. Projectvoorstellen die door de gemeente, regio en/of provincie, het aanjaagteam en mijn ambtenaren van voldoende kwaliteit worden geacht, kunnen voorgedragen worden aan deze commissie. De commissie bestaat uit onafhankelijke technische experts die de voorstellen toetsen aan de voorwaarden voor een Rijksbijdrage, de financieel technische uitgangspunten van de voorstel en de doelmatigheid van het woningbouwproject. De rol van de toetsingscommissie is vereist, omdat een gebiedsontwikkeling veelal een hoog complexiteitsgehalte kent en het van groot belang is de conditionaliteit en additionaliteit van de inzet van Rijksmiddelen extern en onafhankelijkheid te toetsen.

De toetsingscommissie kan besluiten dat een projectvoorstel van voldoende kwaliteit is en aandragen voor een Rijksbijdrage. De commissie kan ook besluiten dat het voorstel van onvoldoende kwaliteit is en terugsturen naar de gemeente of regio voor een aanpassing. Dan zijn partijen opnieuw aan zet. Bij een gebiedsontwikkeling met een positief oordeel van de commissie volgt een *Rijksbesluit*, waarbij ik het oordeel opvolg of onderbouwd afwijs in **fase 4**.

In geval van een positief oordeel volgt een *Rijksbijdrage* via een specifieke uitkering in **fase 5**. De gemeente of regio is zo gehouden aan de besteding van de middelen aan de in het projectvoorstel overeengekomen doelstellingen en de voorwaarden die in de Amvb en regeling zijn beschreven. Ik ben voornemens om ook na de toekenning van de Rijksbijdrage nauw betrokken te blijven bij de realisatie van de woningbouw en gebiedsontwikkeling. Met gemeenten maak ik daarvoor afspraken rondom monitoring van mijlpalen in projecten, zodat ik tijdig zicht heb op eventuele vertraging en hier tijdig op geïntervenieerd kan worden. Ook maak ik afspraken over het terugbetalen van middelen, indien de Rijksbijdrage op termijn bijvoorbeeld leidt tot een overschot in de businesscase. Uw Kamer zal ik periodiek informeren over de voortgang van de woningbouwimpuls.

Tot slot

Met de woningbouwimpuls geeft het kabinet een stimulans en vervolg op de Nationale woonagenda en de woondeals, met aandacht voor infrastructuurle ontlasting, gebiedsontwikkeling en de stikstofproblematiek in de woningbouw. Het kabinet nodigt met dit pakket iedereen, en in het

bijzonder gemeenten, ontwikkelaars en woningcorporaties, uit om aan de slag te gaan met het bouwen van meer betaalbare woningen en het samen aanpakken van de obstakels die we onderweg tegenkomen. Het is van belang dat alle partijen snel een stevige stap vooruit zetten om sneller, meer betaalbare woningen te realiseren. Per 1 januari kan de structurele vermindering op de verhuurderheffing worden benut voor de bouw van sociale huurwoningen, en de vrijstelling in de verhuurderheffing voor de bouw van tijdelijke en flexibele woningen. En partijen zijn al direct gezamenlijk aan de slag gegaan met de selectie van projectvoorstellen die kunnen kwalificeren voor een Rijksbijdrage uit de woningbouwimpuls. Laten we de vaart erin houden voor een toekomstbestendige woningmarkt waar iedereen prettig kan wonen.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer