



Lessen TNW t.b.v. Nationale Prestatie Afspraken

Mei 2023

Inleiding

De Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties (TNW) werd in 2020 in het leven geroepen om de bouw van 150.000 sociale huurwoningen en 10.000 flexwoningen t/m 2025 te ondersteunen en te versnellen waarvoor woningcorporaties aanvragen hadden gedaan voor de Regeling vermindering verhuurderheffing (RVVN). Inmiddels zijn de doelen middels de Nationale bouw- en woonagenda bijgesteld naar 250.000 sociale huurwoningen, 50.000 middenhuurwoningen en 10.000 flexwoningen bijbouwen in de periode t/m 2030. Hiermee leveren corporaties een significante bijdrage aan het woningtekort van ruim 900.000 woningen die er tot 2030 in Nederland bij moeten komen, goed voor miljoenen woningzoekenden die een passende woning willen vinden.

Om het tekort aan sociale huurwoningen en de wachtlijsten aan te pakken moet het bouwtempo bij de corporaties flink omhoog: van ca. 15.000 per jaar naar bijna 30.000 in 2030. Met de vrijgekomen investeringsruimte bij corporaties van jaarlijks circa € 1,7 miljard als gevolg van het afschaffen van de verhuurderheffing per 1 januari 2023, is er financiële ruimte bijgekomen voor nieuwbouw. Daar tegenover staan de bindende Nationale Prestatie Afspraken (NPA). Door onder andere de gestegen rente staat de investeringsruimte van woningcorporaties helaas opnieuw onder druk.

In haar tweeënehalf jaar bestaan heeft de Taskforce onderzoek gedaan naar de realisatiecijfers van nieuwbouw sociale huurwoningen en tijdelijke woningen op basis van de RVVN. In verschillende deelfasen hebben de data-analyses, praktijkonderzoeken, interviews en interventies van de Taskforce bijgedragen aan kennis over knelpunten en succesfactoren in het ontwikkelproces van de sociale nieuwbouw. Dat heeft geleid tot een aantal lessen die mogelijk ook voor de NPA relevant zijn. Met die kennis kan de Taskforce en de betrokken experts van het Expertteam Woningbouw de sector bijstaan om de NPA zo veel mogelijk te realiseren. In deze memo staat de volgende vraag centraal;

'Welke algemene lessen kunnen getrokken worden voor de Nationale Prestatie Afspraken op basis van de Regeling Vermindering Verhuurderheffing Nieuwbouw (RVVN) en de woningen die middels deze regeling gebouwd zijn?'

In deze memo zijn een aantal lessen opgenomen. Uiteraard is de Taskforce van harte bereid om deze nader toe te lichten.

Les 1: de praktijk is weerbarstig

Een ambitie op schrift is nog geen huis. En een aangewezen locatie is nog niet hetzelfde als een bouwrijpe locatie met alle benodigde vergunningen.

Op papier leken de plannen voor de RVVN woningen zeer concreet; er was een locatie bekend, de corporatie beschikte over financiële ruimte en de gemeente had aangegeven in principe mee te willen werken met de bouw. Toch bleek na onderzoek onder corporaties dat in de zomer van 2022 72% van de woningen nog niet over een onherroepelijke bouwvergunning beschikte terwijl de eerste opleveringsdeadlines om in aanmerking te komen voor heffingskorting al in zicht waren. Ook was het tempo waarop gereed meldingen binnen kwamen bij RVO te laag om het gewenste aantal op tijd te halen.

Het beeld dat een ambitie op papier veel hoger is dan de gehaalde aantallen is in praktijk regelmatig terug te zien bij de realisatiegraad van woningcorporaties en de reguliere prestatieafspraken in de lokale driehoek van gemeente, woningcorporatie en huurdersorganisaties. Prestatieafspraken gaan gepaard met onderhandelingen en stralen over het algemeen hoge ambities uit. Maar wanneer partijen hier strak aan gehouden worden ontstaat vaak frustratie al dan niet in combinatie met beschuldigende vingers. Onder andere het beschikbaar krijgen van locaties, beperkte capaciteit en de onderlinge afhankelijkheden van partijen leiden tot allerlei uitdagingen. Deze uitdagingen dienen in ogenschouw genomen te worden bij het stellen van ambities. Het is logisch om met het schrijvende woningtekort voor ogen voor grote aantallen en korte doorlooptijden te willen gaan, maar er moet gewaakt worden voor planoptimisme. Als we eraan wennen dat ambities toch niet gehaald worden neemt de betekenis ervan af, en zullen partijen sneller achteroverleunen wanneer tegenwind de kop opsteekt.

Voldoende erkenning van de potentiële belemmeringen en de wederzijdse afhankelijkheden voorkomt niet alleen planoptimisme maar brengt ook de dialoog en de samenwerking op gang. En goede verhoudingen tussen overheden en marktpartijen inclusief corporaties zijn de sleutel tot succes voor het realiseren van zo veel mogelijk nieuwbouw.

Les 2: Gebruik data om te monitoren en bij te sturen

Data is geen wondermiddel, maar monitoren is wel noodzakelijk om te kunnen volgen, helpen en bijsturen.

Het blijkt dat ondanks de grote hoeveelheid data die in Nederland over (sociale) woningbouw beschikbaar is, het uitdagend is om deze te combineren en zo tot accurate voortgangsinformatie te komen¹. Het ligt voor de hand om beschikbare data te combineren om beter inzicht te krijgen. Maar vaak zijn die data onvolledig, niet geaggregeerd op het juiste niveau, snel verouderd, incompatibel of niet afdoende concreet om de daadwerkelijke status van een project eenvoudig te kunnen achterhalen.

De Taskforce heeft meer dan twee jaar ervaring opgedaan met de monitoring van de voortgang van nieuwbouw door woningcorporaties op basis van de Regeling vermindering verhuurderheffing (RVVN). Door de informatie die woningcorporaties bij aanvang moesten indienen om van de regeling gebruik te kunnen maken was van te voren bekend *waar, hoeveel* woningen door *wie* gebouwd zouden worden en *wanneer* deze woningen klaar moesten zijn. Dit leverde data op om een database inclusief GIS kaart te kunnen maken, enquêtes uit te sturen en corporaties direct en concreet te benaderen. Met name het gebruik van geo-gerelateerde data maakt dat projecten

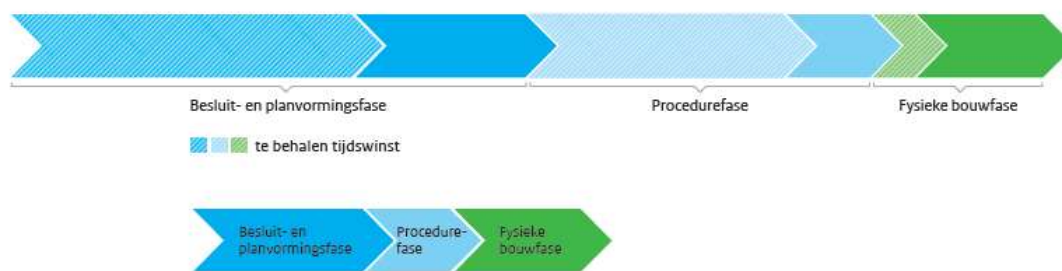
¹ Bron: Voorjaarsrapportage Taskforce nieuwbouw woningcorporaties 2022 [16.05.2022]

beter te definiëren zijn als ze bij een corporatie en een gemeente bijvoorbeeld een andere naam hebben.

Enquêtes laten invullen bleek echter een arbeidsintensieve klus waarbij ook nog eens interpretatieverschillen opspelen. Om effectief te kunnen interveniëren is het noodzakelijk om te weten in welke fase een project zich bevindt. Vaak ontbrak het aan eenduidigheid van definities; want wanneer is een plan nou hard of zacht? En hoe lang mag een bepaalde fase eigenlijk duren? Samen met het Expertteam Woningbouw ontwierp de Taskforce daarom een tijdschema op hoofdlijnen (zie afbeelding 1) waarbij de het proces van initiatief tot oplevering van een nieuwe woningen in drie hoofdfasen verdeeld is². In de praktijk kost dit gemiddeld 10 jaar maar het is mogelijk om dit veel sneller te doen. Pas aan het eind van de procedurefase waarin zowel bestemmingsplan als omgevingsvergunningen worden opgesteld is sprake van een 'hard plan'. Aan het concrete en tastbare resultaat van de bouw gaat in tegenstelling tot de verwachting een veel minder strak georganiseerd proces vooraf. Met name in de eerste fase, de zogenaamde besluit- en planvormingsfase, valt een grote tijdswinst in de orde grootte van jaren te boeken. Maar dan moeten we het wel over dezelfde fasen en begrippen hebben.

Een gemeenschappelijke feitenbasis met heldere en erkende definities ligt dus aan de basis van goede monitoring. Naar verwachting zal de Landelijke monitor voortgang woningbouw (LMVW) die nu in ontwikkeling is, in ieder geval gedeeltelijk, aan deze behoefte voldoen.

Kort gezegd; aan alleen data heb je niet genoeg om te kunnen achterhalen waar een project door gehinderd wordt. Het bleek dat het verzamelen van digitale data als *conversation starter* opgevolgd door gesprekken met de Taskforce, corporaties, gemeenten en provincies uiteindelijk wel tot duiding en bruikbare input leiden om knelpunten te signaleren en bij te dragen aan oplossingen.



afbeelding 1: tijdschema woningbouw in de praktijk (boven) en de optimaal gecompriëerde variant (onder)

Les 3: Gebruik monitoringsinformatie voor 'het goede gesprek'

Bij les 2 constateerden we dat monitoring noodzakelijk is. Monitoring dient in feite twee doelen; niet alleen voor het *verantwoordingsmechanisme* via o.a. de Woondeallijn maar ook ten behoeve van *ondersteuning* op basis van deskundigheid of diplomatie waar de bouw nog niet verloopt als afgesproken.

² Voor interventies bestaat een gedetailleerder schema waarin de fasen verder zijn opgesplitst en op tijd zijn gezet; het zogenaamde Dinkla schema.

De Taskforce kwam er tijdens interventies achter dat er veel verwarring of zelfs wantrouwen bestaat tussen overheid en bouwende partijen. Ook werd de urgentie niet voldoende, of niet door alle benodigde partijen gevoeld. Om daar verandering in te brengen moet in eerste instantie 'het goede gesprek' met het oog op eigenaarschap, en in tweede instantie structurele samenwerking georganiseerd worden. Cijfers en data uit de monitor vormen een aanleiding om het goede of soms zelfs ongemakkelijke gesprek te voeren. Partijen zijn over het algemeen geneigd om bij de vraag 'hoe gaat het met project x en is het tijd af?' met het sociaal gewenste antwoord te komen. Het is dan goed om terug te rekenen vanaf afgesproken oplevering (*reality check*) en wanneer dit niet strookt partijen te confronteren zodat versnelling kan worden ingezet.

Daarbij is het zaak om partijen te hebben die de 'stem van de versnelling' vertegenwoordigen, zoals de Taskforce. Dergelijke partijen moeten niet te wachten op uitnodiging van de bouwende partijen en overheden maar ook op eigen initiatief naar de voortgang informeren zodat de urgentie niet uit het oog wordt verloren. De ervaring leert dat partijen in eerste instantie koudwatervrees voelen wanneer naar voortgang wordt geïnformeerd of hulp wordt aangeboden, maar dat daarna de verwachtingen veelal worden overtroffen.

Het interveniëren door 'externe hulptroepen' werkt regelmatig ook als een vorm van relatietherapie waarbij partijen nader kennis konden maken met elkaars werkwijze en belangen. In ultimo wordt daarbij een gezamenlijke taal ontwikkeld die partijen in staat stelt om structureel samen te werken en een daadwerkelijk zo hoog mogelijke productie van nieuwe betaalbare woningen te realiseren.

Aanbevelingen: meteen aan de slag!

De urgentie om de nieuwbouw te versnellen is groot want er wachten te veel mensen op een huis. Ondanks de uitdagende omstandigheden en discussies over haalbaarheid staan de doelen van de Nationale Prestatieafspraken buiten kijf. We moeten met elkaar alles op alles zetten om zoveel en snel mogelijk nieuwe woningen te realiseren.

Tweeëneenhalf jaar onderzoek en inzet van de Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties heeft bijgedragen aan praktijkinzichten die gebruikt kunnen worden om op versnelling van de sociale woningbouwproductie te sturen. Er bestaat helaas geen panacee voor woningbouwversnelling; er zijn vele – vaak kleine – schakels die 'goed' moeten staan. Voor een deel komt het aan op de lange adem van het optimaliseren en standaardiseren van interne processen bij corporaties en overheden. Het helpt als de betrokken publieke en private partijen hulp durven accepteren van externe partijen of zelf bieden aan (con)collega's.

Ondersteuning van vertragende, te weinig concrete of stilgevallen woningbouwprojecten door onafhankelijke derde(n), zoals de Taskforce en het Expertteam Woningbouw helpt om het verschil te maken en moet als middel niet geschuwd worden. Ook beschikbare tools zoals tijdschema's of locatiescans zijn al beschikbaar en hoeven slechts ingezet te worden. In die zin is het 'slechts' een kwestie van doen.

Begin meteen met aanjagen en interveniëren en wacht niet op de cijfers van bijvoorbeeld het CBS of van de Landelijke Monitor Voortgang Woningbouw. Deze cijfers zullen nog op zich laten wachten en in het begin mogelijk nog leiden tot discussie. Deze discussie leidt af van waar het werkelijk om draait; samen een zo hoog mogelijke nieuwbouwproductie halen. Er zijn al veel signalen dat de productie ondanks alle maatregelen verder onder druk is komen te staan zoals een lager aantal bouwvergunningen dan nodig is om de ambities van de NPA te halen.

Tot slot: Hou elkaar vast als overheid en bouwende partijen. Wanneer de resultaten afwijken van de ambities ga dan constructief om tafel om naar oplossingen te zoeken. En val niet in de kuil van het discussiëren over de waarde van verschillende data of machteloos naar elkaar wijzen omdat de ambities niet gehaald worden. Maak daarbij gebruik van de gremia en instrumenten die zijn opgericht in het kader van het Programma Woningbouw zoals de Versnellingstafels.

Voor meer informatie, de rapportages van de Taskforce nieuwbouw woningcorporaties en contact;

<https://www.rvo.nl/onderwerpen/expertteam-woningbouw/taskforce-nieuwbouw-woningcorporaties>

of nieuwbouwwoningcorporaties@rvo.nl