

32847 Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1239 Brief van de minister van Volkshuisvesting en
Ruimtelijke Ordening

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

De uitdagingen op het gebied van volkshuisvesting in Nederland zijn veelzijdig en hebben een grote maatschappelijke impact. Het aanbod van betaalbare woningen is minder dan de vraag. In het regeerprogramma van dit kabinet is dan ook afgesproken dat we in heel Nederland meer woningen gaan bouwen. Het doel is het toevoegen van 100.000 nieuwe woningen per jaar. Voor de ondersteuning van de bouw van deze woningen is in totaal € 5 mld. beschikbaar gesteld tot en met 2029. Voor de besteding van deze middelen werk ik op dit moment naast de realisatiestimulans ook een aangepaste woningbouwimpuls uit. Ik zal uw Kamer hierover in het nieuwe jaar nader informeren.

Naast het inzetten van deze nieuwe middelen is het ook van belang dat de eerder beschikbaar gekomen middelen van vorige kabinetten niet alleen goed besteed worden, maar ook dat deze daadwerkelijk tot nieuwe woningen leiden. Door het huidige kabinet en de vorige kabinetten is in totaal € 20 mld. aan middelen beschikbaar gesteld. Ik volg de uitvoering van de projecten daarom nauwgezet. Hieruit blijkt dat ongeveer driekwart van de projecten die een bijdrage uit een financiële regeling van eerdere kabinetsperiodes ontvingen volgens afspraak verlopen. Verderop in deze brief licht ik de voortgang van de lopende regelingen nader toe.

Op 4 december jl. informeerde ik uw Kamer al over de uitkomsten van de vierde tranche van het Volkshuisvestingsfonds. In deze brief behandel ik recente ontwikkelingen bij andere financiële regelingen voor het stimuleren van de woningbouw. Om de woningbouw financieel te ondersteunen heb ik de volgende stappen gezet:

- Met de extra tranche voor de Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen voor studentenwoningen worden 3.976 (deels onzelfstandige) woonruimten voor studenten gerealiseerd.
- Er is €70 mln. beschikbaar gesteld voor de ophoging van de Transformatiefaciliteit. Naar verwachting levert dit tot en met 2032 ruim 35.000 transformatiewoningen op.

- De uitwerking van de doorbouwfaciliteit is afgerond en leidt nu niet tot een vervolg. Uw Kamer heeft inmiddels via amendementen tot een alternatieve besteding van de middelen besloten die ik komend jaar zal uitvoeren.

Tevens voeg ik bij deze Kamerbrief het eerste jaarverslag van de Landelijke Versnellingstafel Woningbouw toe.

Studententranche Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen

In voorgaande kabinetten is met de Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen (RHA) voor € 118 mln. aan bijdragen verleend. De RHA stelt gemeenten in staat om versneld huisvesting te realiseren voor aandachtsgroepen door een financiële bijdrage te leveren aan de bouw van nieuwe woonvormen. Het gaat dan om huisvesting voor bijvoorbeeld studenten, dak- en thuislozen of arbeidsmigranten.

In 2024 is er € 20 mln. beschikbaar gesteld voor een extra RHA specifiek gericht op het realiseren van (onzelfstandige) studentenwoningen. Het beschikbare budget van € 20 mln. is, net als in eerdere tranches, ruim overtekend. Dit feit en het feit dat er wederom sprake was van veel goede aanvragen, is voor mij aanleiding geweest om binnen mijn eigen begroting het tranchebedrag op te hogen tot € 31,5 mln. via de Tweede supplettoire begroting 2024. Hierdoor zijn alle aanvragen die voldoen aan de voorwaarden toegekend. De toegewezen beschikkingen betreffen 20 projecten, 15 gemeenten en 3.976 studentenwoningen met een waarde van € 29,7 mln. (waarvan 2.443 zelfstandig en 1.533 onzelfstandig). In bijlage 1 staat het volledige overzicht van alle gemeenten die een bijdrage ontvangen uit de extra tranche van de RHA.

Ophoging en heropening Transformatiefaciliteit

De Transformatiefaciliteit financiert de voorfase van transformatieprojecten door het verstrekken van geldleningen aan ontwikkelaars en is sinds 2019 operationeel. Het is daarmee geen subsidieregeling, maar een financieringsinstrument. Het is bedoeld om op korte termijn woningbouw te realiseren op transformatielocaties die niet vanzelf op gang komen. De Transformatiefaciliteit heeft een revolverend karakter. Beoogd wordt dat vanuit het uitgeleende geld dat terugkomt opnieuw geldleningen worden verstrekt. Op dit moment zijn de € 80 mln. aan middelen die het Rijk eerder aan het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) voor de

Transformatiefaciliteit heeft gesubsidieerd volledig ingezet in leningen.

In 2024 tot en met 2026 worden waarschijnlijk nog weinig leningen afgelost, waardoor niet meer aan de verwachte financieringsvraag van ontwikkelaars kan worden voldaan. Met een extra Rijksbijdrage kunnen nieuwe leningen worden verstrekt. Op 6 juni jl. stuurde ik onder andere de evaluatie van de Transformatiefaciliteit naar uw Kamer¹. Uit deze evaluatie is gebleken dat het instrument succesvol is.

Naar aanleiding hiervan heeft dit kabinet in de Tweede suppletoire BZK-begroting 2024 € 70 mln. beschikbaar gesteld voor de ophoging van de Transformatiefaciliteit. De Transformatiefaciliteit levert met de aanvullende subsidie van € 70 mln. tot en met de looptijd van 2032 naar verwachting ruim 35.000 woningen op. Het totale budget van de Transformatiefaciliteit komt hiermee op € 150 mln. De verwachting is dat door de bijstorting van in totaal € 70 mln. de faciliteit met hoge mate van financieringscontinuïteit autonoom kan blijven opereren, zonder extra toekomstige stortingen vanuit het Rijk.

Dit voorstel is per brief d.d. 29 november naar uw Kamer verstuurd².

Doorbouwfaciliteit (voorheen doorbouwgarantie)

Bij de begrotingsbehandeling voor 2024 is met een amendement van het lid Grinwis (CU) € 175 mln. gereserveerd voor een doorbouwgarantie voor 2025.³

In de Eerste suppletoire begroting 2024 is een deel van dit budget (€ 22 mln.) gereserveerd ten behoeve van investeringen in het ondernemingsklimaat microchipsector in de regio Eindhoven.⁴

Het oorspronkelijke doel van de doorbouwgarantie was om bij te dragen aan de continuïteit van de woningbouwproductie bij ongunstigere economische omstandigheden. Het Rijk zou onverkochte woningen tijdens de voorverkoopfase in projecten opkopen, tot het gangbare percentage van 70% voorverkoop dat nodig is voor de startbouw. De doorbouwgarantie bleek bij nadere

¹ Kamerstuk 32 847, nr. 1189

² Kamerstuk 36 600 XXII, nr. 63

³ Kamerstukken 33 009 en 32 637, nr.141

⁴ Kamerstuk 36 550 VII, nr. 2

uitwerking risicovol en beperkt effectief. Dit is één van de conclusies uit het rapport Doorbouwen in een veranderende woningmarkt, dat op 14 februari jl. is verzonden aan uw Kamer.⁵

Als alternatief is een doorbouwfaciliteit uitgewerkt. De doorbouwfaciliteit zou een hypothecaire lening bieden tegen marktconforme rente, waarmee ontwikkelaars de bouwkosten van nog niet verkochte woningen kunnen financieren. Door externe financiering toe te voegen aan de faciliteit kan de slagkracht groter zijn. De haalbaarheid en effectiviteit van de doorbouwfaciliteit is onderzocht en samengevat in het rapport Vervolgonderzoek doorbouwfaciliteit & opkoopfonds van Capital Value dat met deze brief wordt verzonden.

Het rapport concludeert dat de doorbouwfaciliteit niet, tot hooguit beperkt, effectief is. Marktpartijen geven aan geen behoefte te hebben aan dit instrument vanwege de complexiteit. De benodigde afbouwverzekeraars kunnen niet de vereiste medewerking verlenen in de huidige opzet van de doorbouwfaciliteit en zouden vergaande aanvullende maatregelen zoals garanties van het Rijk verlangen vanwege het risicoverhogende effect. Daarnaast zou voor verdere uitwerking en uitvoering zeer veel ambtelijke inzet benodigd zijn.

Inmiddels is de inzet van de resterende beschikbare € 153 mln. aan middelen door uw Kamer heroverwogen en bestemd voor alternatieve instrumenten ter bevordering van de woningbouw. Deze alternatieve instrumenten betreffen:

- 1) aanvullende middelen toe te voegen aan de Realisatiestimulans of de Woningbouwimpuls ad € 60 mln.;
- 2) de Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen te verlengen door één tranche toe te voegen ad € 30 mln.;
- 3) een tweede tranche toe te voegen aan de Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen specifiek voor studentenkamers ad € 30 mln.;
- 4) extra middelen voor het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen ad € 30 mln.

Voortgang financiële regelingen in uitvoering

In deze paragraaf licht ik de stand van zaken toe van de voornaamste financiële regelingen die in eerdere kabinetsperioden zijn gestart om de versnelling van de woningbouw te stimuleren.

⁵ Kamerstuk 32 847, nr. 1154

Per regeling geef ik aan wat het specifieke doel is en hoe de voortgang verloopt.⁶

Woningbouwimpuls (WBI)

De WBI is een instrument om het publieke tekort van woningbouwprojecten te dekken. Voor woningbouwprojecten die aan gestelde voorwaarden voldoen, zoals minimaal 200 woningen en 50% betaalbare woningen, kon een bijdrage worden aangevraagd om het project versneld te laten starten. De zesde en laatste aanvraagronde van de WBI in de huidige vorm eindigde in het eerste kwartaal van 2024. Hierover is uw Kamer eerder geïnformeerd.⁷ ⁸ De Woningbouwimpuls zal in vernieuwde vorm terugkeren.

Er is sinds 2020 ruim € 1,2 mld. uitgegeven aan 215 projecten, waarmee de bouw van 232.690 woningen wordt ondersteund (68% betaalbaar). De meeste projecten verlopen volgens afspraak (77%). Een aantal projecten verloopt niet volgens de afgesproken aantallen of planning (19%) of dreigt niet meer aan de afspraken te kunnen voldoen (4%). Projecten die niet meer volgens beschikking lopen moeten een wijzigingsverzoek indienen. Voor 7% van de projecten is het wijzigingsverzoek inmiddels afgerond. Dit heeft in enkele gevallen geleid tot (gedeeltelijke) terugvordering waardoor minder woningen kunnen worden gerealiseerd. Onder projecten die uitlopen in de planning bedraagt de vertraging gemiddeld 14 maanden. Dit komt onder andere door factoren als ingewikkelde infrastructurele ingrepen, tijdrovende uitplaatsingen en versnipperd grondeigendom die vaak spelen bij complexe gebiedsontwikkelingen, alsook door procedures bij de Raad van State. De Raad van State heeft laten weten een versnelling van de afhandeling van beroepszaken over woningbouwprojecten in gang te hebben gezet.

Startbouwimpuls (SBI)

De SBI is een eenmalige regeling die was bedoeld voor bouwprojecten die planologisch uiterlijk in 2024 of 2025 kunnen starten, maar door veranderde economische omstandigheden de business case niet meer rond kunnen rekenen. Daardoor dreigen deze projecten te vertragen of in de pauzestand te worden gezet. Om te voorkomen dat de bouw van deze woningen stilvalt, konden

⁶ Actueel tot en met het derde kwartaal van 2024.

⁷ Kamerstuk 32 847, nr. 1175

⁸ Kamerstuk 32 847, nr. 1195

gemeenten bij het Rijk een financiële bijdrage aanvragen voor deze projecten.

In december 2023 is er circa € 300 mln. uitgekeerd aan 362 projecten. Dit draagt bij aan de bouw van 31.430 woningen (78% betaalbaar). Van de 362 projecten loopt 73% volgens afspraak. 21% van de projecten verloopt niet volgens afspraak en 6% dreigt van de afgesproken aantallen of planning af te wijken. 6% van de beschikkingen is gewijzigd na een wijzigingsverzoek. Dit heeft ook in enkele gevallen geleid tot (gedeeltelijke) terugvordering. De projecten die niet meer volgens planning lopen, zijn gemiddeld met 7 maanden vertraagd. Dit komt bijvoorbeeld door bezwaar- en beroepsprocedures op de omgevingsvergunning of langere contractonderhandelingen in verband met gestegen bouwkosten. Voor het vervolg bekijk ik op welke wijze deze projecten zo snel mogelijk kunnen worden vlot getrokken. Ter ondersteuning bied ik daarbij gerichte expertise van het Expertteam Woningbouw aan.

Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen (RHA)

De RHA stelt gemeenten in staat om versneld huisvesting te realiseren voor aandachtsgroepen door een financiële bijdrage te leveren aan de bouw van nieuwe woonvormen. Het gaat dan om huisvesting voor bijvoorbeeld studenten, dak- en thuislozen of arbeidsmigranten.

Sinds 2021 is er bijna € 118 mln. aan bijdragen verleend voor 328 projecten. In totaal worden er met behulp van deze regeling 20.496 woningen gerealiseerd. De meeste projecten worden volgens afspraak uitgevoerd (72%). Daarentegen dreigt op dit moment 21% niet volgens afspraak te worden uitgevoerd.

7% van de projecten is vertraagd. Dit heeft ook in enkele gevallen geleid tot (gedeeltelijke) terugvordering waardoor minder woningen worden gerealiseerd. Projecten die hun planning niet halen, lopen gemiddeld 11 maanden vertraging op. De redenen hiervoor zijn divers, maar vaak heeft de voorfase van de projecten langer geduurd dan men had voorzien. De afronding van deze projecten zal naar verwachting wel tijdig plaatsvinden (binnen 5 jaar).

Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT)

Het doel van de Stimuleringsregelingen Flex- en Transformatiewoningen is het versneld realiseren van (verplaatsbare) huisvesting door een meerjarige

stimuleringsbijdrage te leveren aan projecten met flex- en transformatiewoningen.

Sinds 2022 is er voor ruim € 135 mln. aan beschikkingen verleend aan 150 projecten. Hiermee worden 13.844 betaalbare woningen gefinancierd. De meeste bouwprojecten verlopen volgens afspraak (75%). 21% van de projecten verloopt niet volgens afspraak en 4% dreigt van de afgesproken aantallen of planning af te wijken. De projecten die niet meer volgens planning lopen zijn gemiddeld met 13 maanden vertraagd. Naar verwachting worden vrijwel alle resterende woningen in 2024 of 2025 opgeleverd waarvoor middelen zijn toegekend. Er zijn vijf projecten geannuleerd. In de meeste gevallen komt dit door onvoldoende draagvlak bij de betrokken gemeenteraden.

Tot en met 2026 zijn er nog middelen beschikbaar voor het verder stimuleren van flex- en transformatiewoningen. Uit de laatste twee rondes van de regeling bleek dat het aantal aanvragen ruim achterbleef bij de verwachte vraag. Een evaluatie heeft opgeleverd dat het noodzakelijk is de voorwaarden van de regeling aan te passen om deelname aan de regeling te vergroten. De internetconsultatie van de aangepaste regeling loopt van 19 november 2024 tot en met 18 december 2024.

Het streven is de aangepaste regeling per 1 februari 2025 weer open te stellen.

Fysieke herplaatsingsgarantie (Flexcities)

Om versneld woningen te kunnen realiseren wordt het gebruik van modulaire (fabrieksmatig gebouwde) woningen gestimuleerd. Daarnaast worden gemeenten gevraagd ook tijdelijke locaties te benutten voor woningbouw. Daarvoor zijn flexwoningen een uitkomst. Dit zijn fabrieksmatig gebouwde woningen die verplaatsbaar zijn. Voor initiatiefnemers bestaat er het risico dat de woningen moeilijk herplaatsbaar zijn na de eerste exploitatieperiode. Om de kans op herplaatsing te vergroten heeft het kabinet € 88 mln. beschikbaar gesteld voor een fysieke herplaatsingsgarantie. Deze is ervoor bedoeld dat al eerder geplaatste flexwoningen indien nodig kunnen worden verplaatst naar klaarstaande kavels bij gemeenten elders in het land. Met gemeenten die een zogenaamde Flexcity willen realiseren wordt afgesproken dat zij langjarig 200 kavels vrijhouden voor flexwoningen, en dat die kavels gepositioneerd zijn binnen of rond

een (nieuwe) wijk met andere woningen en voorzieningen (de vaste kern van 300 woningen).

De gemeenten hebben hiervoor een bijdrage van € 9,6 mln. ontvangen.

In 2023 en 2024 is in totaal ca. € 83 mln. bijgedragen aan 7 Flexcity-gemeenten.

In 2023 zijn samenwerkingsovereenkomsten gesloten met de gemeenten Apeldoorn, Doetinchem, Dronten, Enschede en Goes. In de zomer van 2024 zijn ook de gemeente Hollands Kroon en de samenwerkende gemeenten in de Westelijke Mijnstreek bereid gevonden om een Flexcity te realiseren.

De afspraken met Hollands Kroon en Westelijke Mijnstreek vormen het sluitstuk van de ambitie om voor gemeenten en investeerders te zorgen voor meer zekerheden voor de herplaatsing van flexwoningen. Met de Flexcity-overeenkomsten worden vanaf 2026 in totaal ca. 2.500 modulaire woningen en ca. 1.800 locaties voor flexwoningen gerealiseerd.

Volkshuisvestingsfonds (VHF)

Door middel van het Volkshuisvestingsfonds investeert het Rijk in kwetsbare gebieden in Nederland waar de leefbaarheid en veiligheid onder druk staan. Gemeentelijke projecten dragen bij aan herstructurering van particuliere woningen, transformatie naar woningen en ingrepen in de openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen.

Het budget van bijna € 150 mln. voor de vierde tranche van het VHF is uitgekeerd aan 20 projecten, verdeeld over 18 gemeenten. Hiermee worden ruim 6.700 woningen geherstructureerd. Hierover is uw Kamer op 4 december 2024 geïnformeerd.⁹ Voor eerdere tranches is € 867 mln. uitgegeven waarmee 86 projecten worden gefinancierd. Zes projecten gaan een wijzigingsverzoek indienen, omdat de omstandigheden en/of inzichten zijn gewijzigd. In totaal worden er 51.801 woningen verbeterd op basis van alle vier de tranches.

Flexpoolregeling

Ambtelijke capaciteitstekorten worden door medeoverheden vaak genoemd als een belangrijke reden voor vertraging in

⁹ Kamerstuk 32 847, nr.1217

woningbouwprojecten. In 2020 verscheen daarom de eerste tranche van de zogenoemde flexpoolregeling. Met deze regeling werd in totaal ruim € 30 mln. beschikbaar gesteld aan medeoverheden, waarmee zij extra flexibele capaciteit en expertise konden aantrekken voor de voorfase van woningbouw. De middelen worden over de provincies verdeeld naar rato van de woningbouwopgave zoals afgesproken in de woondeals. Uit de jaarlijkse verantwoording valt op te maken dat er in totaal 660 projecten (114.823 woningen) van extra personele capaciteit voorzien zijn dankzij de middelen uit de eerste tranche.

In 2022 is € 80 mln. gereserveerd voor het voortzetten van de flexpoolregeling: de eerste helft werd in dat jaar uitgekeerd¹⁰, de tweede € 40 mln. is per 2024 beschikbaar gesteld. Provincies kunnen deze middelen inzetten om een flexibele pool met capaciteit en expertise in te richten, of ze rechtstreeks doorgeven aan gemeenten. De medeoverheden kunnen deze middelen vervolgens tot en met 2026 (met eventuele verlenging van maximaal 1 jaar) inzetten om extra capaciteit aan te trekken voor de woningbouwopgave.

Landelijke Versnellingstafel Woningbouw

Tot slot voeg ik bij deze Kamerbrief het eerste jaarverslag van de Landelijke Versnellingstafel Woningbouw toe. Ik ben blij dat er in samenwerking met diverse partijen, met interventies, door ondersteuning en met slimme en concrete plannen de versnellingsopgave kracht bijgezet is. Er blijft werk aan de winkel en daarom kijk ik uit naar de verdere resultaten met de inzet van de leden om versnelling van de woningbouw te realiseren.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer

¹⁰ Via een amendement op de begroting van 2022 is €10 miljoen extra toegevoegd aan de tweede tranche, deze is in 2023 uitgekeerd.