

Bijlage Onderbouwning en Evaluatie Regeling Woningbouwimpuls 2020 (CW3.1)

Bij Kamerbrief Uitkomsten eerste tranche Woningbouwimpuls (Kamerstukken II 2019/20, 32847, nr. 680).

Op basis van Artikel 3.1 in de comptabiliteitswet wordt bij voorstellen een toelichting verwacht op nagestreefde doelstellingen, doeltreffendheid, doelmatigheid, ingezette beleidsinstrumenten en financiële gevolgen voor het Rijk en, waar mogelijk, maatschappelijke sectoren. Voorstellen die tot een substantiële beleidswijziging leiden dienen ook een evaluatieparagraaf te bevatten conform de motie Van Weyenberg en Dijkgraaf. Met deze bijlage wordt invulling gegeven aan de vereiste toelichtingen, die mogelijk verder worden aangevuld bij opvolgende Kamerbrieven. Deze bijlage is onderdeel van een pilot die in het kader van de Operatie Inzicht in Kwaliteit wordt uitgevoerd om de vindbaarheid van de vereiste toelichtingen te vergroten.

Onderdeel	Toelichting
Nagestreefde doelen	<p>De Woningbouwimpuls heeft tot doel het versnellen en vergroten van de bouw van betaalbare woningen voor starters en huishoudens met een middeninkomen, het opvangen van de potentiële gevolgen van de stikstofuitspraak voor de woningbouw en het zorgdragen voor een kwalitatief goede leefomgeving. Met de impuls van € 1 miljard wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het versnellen of realiseren van ten minste 65 duizend extra woningen. De focus ligt op het segment waar de problemen het meest nijpend zijn: betaalbare woningen voor starters en huishoudens met een middeninkomen, en prioritair in gebieden met de grootste woningbouwopgave. Hier wordt invulling aan gegeven door de vereiste dat ten minste 50% van de woningen betaalbaar dient te zijn. Dit is gedefinieerd als: huurwoningen tot de liberalisatiegrens, middenhuurwoningen met een aanvangshuur tot 1.000 euro en koopwoningen onder de NHG-grens.</p> <p>De realisatie van betaalbare woningen staat onder druk doordat de publieke investeringen in dergelijke projecten niet kunnen worden terugverdiend. Om meer betaalbare woningen te realiseren richt de woningbouwimpuls zich op het verkleinen en afdekken van de publieke onrendabele top. Deze ontstaat doordat voor woningbouw noodzakelijke publieke investeringen niet of onvolledig zijn te verhalen op private partijen op grond van het wettelijke kostenverhaal. Hierbij gaat het om publieke investeringen in infrastructurele ontsluiting, bodemsanering, uitplaatsen van hindergevendende activiteiten, maatregelen om de stikstofdepositie in Natura-2000 gebieden te verlagen, inrichting van de openbare ruimte en de kosten die verbonden zijn aan de betaalbaarheid van woningen.</p>
Ingezette beleidsinstrument(en)	<p>De primaire verantwoordelijkheid voor gebiedsontwikkeling ligt bij decentrale overheden. De Woningbouwimpuls wordt via een specifieke uitkering aan gemeenten verstrekt. Dit is een uitkering in de zin van de Financiële verhoudingswet. Via het Besluit en de Regeling Woningbouwimpuls 2020 geeft het Rijk sturing aan de inzet van de middelen, welke bestedingen hieruit gedekt kunnen worden en hoe met overschotten en terugvordering wordt omgegaan.</p>
Financiële gevolgen voor het Rijk	<p>Binnen de begroting van BZK is een nieuw artikelonderdeel (3.3) opgericht. In een AMvB zijn de voorwaarden voor een specifieke uitkering in hoofdlijnen opgenomen en in een ministeriele regeling verder ingekleurd. In totaal is er € 1 miljard beschikbaar voor de woningbouwimpuls. Daarvan is € 800 mln. beschikbaar op de begroting van BZK. Er staat nog € 200 mln. gereserveerd op de begroting van Financiën onder de aanvullende post.</p>

	In de eerste tranche is voor 290 mln. aan beschikkingen toegekend. Dit is exclusief de afdracht aan het BTW-compensatiefonds.
Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren – als van toepassing	-
Nagestreefde doeltreffendheid	<p>Het CPB (2019)¹ concludeert dat gemeenten minder woningen bouwen dan maatschappelijk wenselijk. Gemeenten richten zich meer op bestaande bewoners dan op nieuwe bewoners. Ook ontbreekt voor gemeenten de financiële prikkel tot nieuwbouw als zij de grond niet zelf in bezit heeft of is er zelfs een negatieve prikkel. Vaak kunnen zij namelijk niet alle publieke kosten verhalen op projectontwikkelaars vanwege beperkte marges, met name als betaalbare woningen gebouwd moeten worden.</p> <p>De woningbouwimpuls streeft naar een realisatie en versnellingseffect. Dit betekent dat er locaties woningbouw beschikbaar worden gemaakt die zonder subsidie niet beschikbaar zouden komen. Daardoor kunnen er meer betaalbare woningen worden gebouwd. Het aandeel betaalbare woningen kan worden vergroot omdat er bijgedragen wordt aan de onrendabele top die ontstaat door verminderde grondopbrengsten deels worden gecompenseerd. Onder het versnellingseffect wordt verstaan dat de realisatie van woningen naar voren wordt gehaald. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer door een subsidie een bedrijfsuitplaatsing eerder kan plaatsvinden en daarmee de woningbouw eerder kan starten.</p> <p>Vanwege het principe van additionaliteit is het echter niet de bedoeling dat binnen de Woningbouwimpuls gemeenten of andere betrokkenen extra financiële ruimte overhouden om extra te investeren in het gebied of andere beleidsdoelen. Met bijvoorbeeld de cofinanciering en toets op planoptimalisatie wordt dat geborgd. Om een Rijksbijdrage te kunnen krijgen uit de woningbouwimpuls moet een gemeente aan voorwaarden voldoen. Conditionaliteit en additionaliteit zijn kernprincipes, en vormen de kerngedachte achter de Woningbouwimpuls. Een 50%-cofinanciering door de gemeente is één van deze voorwaarden. Binnen de contouren van een uitkering aan gemeenten voor het aanjagen van de betaalbare woningbouw op basis van conditionaliteit en additionaliteit is een specifieke uitkering op grond van artikel 81 van de Woningwet het best passende instrument.</p>
Nagestreefde doelmatigheid	<p>De Woningbouwimpuls beoogt impact te hebben op de aanbodcurve door meer woningbouwlocaties beschikbaar te maken. Door meer gebieden rijp te maken voor bouwactiviteiten stijgt het aanbod, wat leidt tot meer woningen en lagere prijzen.</p> <p>De Rijksbijdrage moet werken als een hefboom: het trekt bijdragen van andere partijen los. Hierbij geldt ook dat zoveel mogelijk instrumenten voor alternatieve bekostiging worden ingezet, waaronder inzet van gemeentelijke middelen, fondsen als 'groei voor groei' en lokale/regionale mobiliteitsfondsen en bijdragen van ontwikkelaars en eventueel gebruikers.</p>

¹ CPB, 2019, Bouwproces van nieuwe woningen ⁹ IBO (2007), Wet stedelijke vernieuwing.

	<p>De KPI's en toets op de businesscases borgen ook het doelmatig bereiken van betaalbaar woningbouw. Met het selectiekader en beoordelingskader wordt getoetst op nut en noodzaak² van maatregelen, en in hoeverre sprake is van 'lucht' in de onrendabele toppen via planoptimalisatie en de eis van 50%-cofinanciering.</p> <p>Er is een onafhankelijke toetsingscommissie die de aanvragen beoordeelt. 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.</p>
<p>Evaluatieparagraaf (of en hoe)</p>	<p>De Woningbouwimpuls wordt geëvalueerd op drie niveaus: een nulmeting, een jaarlijkse toets op de uitvoering en een eindevaluatie. Met de nulmeting wordt de additionaliteit (aantal woningen, aandeel betaalbaar en fasering) van de bijdrage aan de voorkant in beeld gebracht. Gemeenten dienen daarvoor in hun aanvraag aan te geven wat het effect op het woningbouwprogramma is als er geen bijdrage wordt toegekend. Dit gebeurt op drie elementen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aantal woningen dat gerealiseerd kan worden zonder bijdrage uit de woningbouwimpuls, - Aantal maanden vertraging zonder bijdrage uit de woningbouwimpuls, - Aandeel betaalbare woningen dat gerealiseerd kan worden zonder bijdrage uit de woningbouwimpuls. <p>Jaarlijks wordt er een voortgangsrapportage opgesteld. Het doel van deze rapportage is om inzicht te geven in het doelbereik van de woningbouwimpuls en de realisatie van de projecten waar in een bijdrage aan is geleverd. In de rapportage wordt het doelbereik van de woningbouwimpuls in beeld gebracht. Daarbij kan onder andere gerapporteerd worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • hoeveel aanvragen er zijn geweest per aanvraagtijdvak, • Hoe de verhouding ligt tussen binnen- en buitenstedelijke projecten • De verhouding tussen de onrendabele toppen van binnen- en buitenstedelijke projecten. • Hoe de verdeling is van aanvragen over de landsdelen • Aan hoeveel woningen een bijdrage is geleverd • Wat het gemiddelde publieke financiële tekort is van aanvragen en per woning. <p>Daarnaast wordt er over de voortgang van de projecten die een bijdrage hebben ontvangen gerapporteerd. Dit gebeurt op basis van de verantwoordingsrapportages die gemeenten aanleveren. Daaruit blijkt onder meer van hoeveel woningen de bouw is gestart en of er vertragingen in het project zijn opgelopen.</p> <p>Het besluit wordt volgens artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet na beëindiging van het besluit binnen zeven jaar geëvalueerd. De nulmeting en jaarlijkse monitoring zorgen voor input voor de eindevaluatie. Er wordt gekeken naar de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van de specifieke uitkeringen voor het versnellen van de bouw van meer betaalbare woningen, de succesfactoren die de Woningbouwimpuls doeltreffend en doelmatig hebben gemaakt, eventuele redenen waardoor de</p>

² Zie voor nadere toelichting Regeling woningbouwimpuls 2020

doeltreffendheid en doelmatigheid heeft tekortgeschoten, en
inzicht in onvoorziene positieve of negatieve neveneffecten van
het besluit.