

Vergaderjaar 2022–2023

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 948

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2022

Op 23 juni heeft de Algemene Rekenkamer haar onderzoek «Aanpak Woningtekort» gepubliceerd (Kamerstuk 32 847, nr. 920). Tijdens het commissiedebat van 30 juni jongstleden «Staat van de volkshuisvesting» heb ik uw Kamer een beleidsreactie op dit onderzoek aangekondigd (Kamerstukken 32 847 en 30 995, nr. 933), u treft deze hierbij aan.

Zoals ik op 30 juni benadrukt heb hecht ik eraan dat ons beleid kritisch gevolgd en beoordeeld wordt door onafhankelijke partijen. Dit draagt bij aan continue verbetering van beleid en om doelbereik en efficiency van beleidsinstrumenten niet uit het oog te verliezen. Vanuit dat perspectief heb ik veel waardering voor het werk van de Algemene Rekenkamer.

In haar onderzoek naar de aanpak van het Woningtekort in de periode 2017–2021 spitst de aandacht van de Algemene Rekenkamer zich met name toe op de gebruikte ramingen en het instrument Woningbouwimpuls. Ten aanzien van de Woningbouwimpuls komt de Algemene Rekenkamer tot een kritische conclusie. Ik herken een groot deel van de aandachtspunten die de Algemene Rekenkamer naar voren brengt. Op basis van onderzoek dat ik heb laten uitvoeren, vanwege recente aanscherpingen in de vierde tranche van de Woningbouwimpuls en vanwege mijn bredere aanpak in het Programma Woningbouw, kom ik echter tot een andere eindconclusie. Ik licht dat hieronder graag toe.

De Woningbouwimpuls: versnelling en meer betaalbare woningen

De Woningbouwimpuls heeft sinds 2020 in drie tranches bijgedragen aan de bouw van bijna 140.000 woningen, verdeeld over 93 projecten. Er is veel belangstelling vanuit gemeenten voor een bijdrage uit de Woningbouwimpuls. Er wordt gericht ingezet op plannen van gemeenten die een verschil kunnen maken en een laatste financiële zet nodig hebben. Een onafhankelijke Toetsingscommissie beziet kritisch of inderdaad sprake is van die noodzaak. Dit om de doelmatigheid van de Woningbouwimpuls te

garanderen. De bijdrage wordt besteed aan publieke investeringen die noodzakelijk zijn om te bouwen, zoals ondersteuning bij het verplaatsen van moeilijk inpasbare bedrijven, het saneren van vervuilde gronden of investeringen die zorgen voor bereikbare, leefbare en veilige wijken. De Woningbouwimpuls is het sluitstuk van de financiering. Gemeenten halen opbrengsten uit verkoop van gronden of, als gronden in bezit zijn van ontwikkelaars, uit het wettelijke kostenverhaal. Soms zijn de opbrengsten ontoereikend, zeker als er substantieel meer betaalbare woningen gebouwd moeten worden. Deze betaalbare woningen leveren te weinig op om tot een sluitende begroting te komen. In die gevallen kan de Woningbouwimpuls een gemeente helpen een plan haalbaar te maken. Op deze manier kan de bouw van de betaalbare woningen, waar de vraag groot naar is, toch worden bewerkstelligd.

De tussentijdse evaluatie van de Woningbouwimpuls uit 2021 resulteerde in positieve verwachtingen ten aanzien van zowel het doelbereik als de doelmatigheid van het instrument. Gemeenten geven aan dat er door middel van de Woningbouwimpuls niet alleen extra woningen worden gerealiseerd, maar vooral ook dat gemeenten projecten eerder kunnen realiseren. Verder vergroten gemeenten door een bijdrage uit de Woningbouwimpuls inderdaad het aantal betaalbare woningen¹ in projecten. De Woningbouwimpuls heeft daarmee effect op de snelheid en continuïteit van woningbouwrealisatie en het aantal betaalbare woningen.

Gedeelde zorgpunten

In het onderzoek van de Algemene Rekenkamer herken ik de problematiek om op korte termijn, op macro economische schaal, vast te stellen wat de additionele bijdrage van de Woningbouwimpuls is. Gelet op de complexiteit van grote woningbouwprojecten en de lange doorlooptijd die daaraan gerelateerd is (gemiddeld 10 jaar), zijn de effecten van woningbouwbeleid pas op de lange termijn meetbaar. Het kabinet is het woningbouwbeleid momenteel sterk aan het intensiveren ten opzichte van voorgaande decennia, de inzet van de Woningbouwimpuls maakt daar onderdeel van uit. De effecten van deze intensivering, inclusief de subsidie, zullen pas op lange termijn meetbaar zijn.

Tegelijkertijd bestaat op korte termijn de behoefte om, met name voor het beoordelingsproces, zo goed mogelijk beeld te krijgen bij welke projecten de subsidie (naast versnelling en meer betaalbaar) tot extra woningen leidt en bij welke projecten dat effect kleiner is. Om hier meer grip op te krijgen heb ik een onderzoek laten uitvoeren², hierover heb ik uw Kamer 24 juni jl. geïnformeerd (Kamerstuk 32 847, nr. 921). De aanbevelingen uit dat onderzoek, om gemeenten om scherpere onderbouwing te vragen, heb ik overgenomen voor de uitvoering van de vierde tranche.

Uit ditzelfde onderzoek blijkt overigens dat er geen reden is om te twijfelen aan de Woningbouwimpuls als doelmatig instrument. In het onderzoek is bij 20 projecten, die afgewezen zijn voor een bijdrage uit de Woningbouwimpuls, onderzocht of zij zonder bijdrage toch geen doorgang konden vinden. Slechts één van die projecten blijkt zonder aanpassingen doorgang te kunnen vinden dankzij een financiële meevaller van betreffende gemeente. De overige 19 projecten hebben aanpassingen moeten doorvoeren, zijn gepauzeerd of zijn nog steeds op zoek naar dekking van het publieke tekort. Dit onderstreept in mijn ogen dat de Woningbouwimpuls, ondanks het ontbreken van exact vastgestelde

¹ Onder «betaalbare woningen» wordt, conform het Besluit Woningbouwimpuls, verstaan: sociale huur, middenhuur en betaalbare koop (tot aan de NHG-grens).

² Rigo, Additionaliteit van de Woningbouwimpuls, juni 2022.

additionaliteit, aantoonbaar en substantieel bijdraagt aan het versneld tot realisatie brengen van meer betaalbare woningen.

De Algemene Rekenkamer maakt zich verder zorgen om *verdringingseffecten* als gevolg van de Woningbouwimpuls. Ik deel haar mening dat dit onwenselijk zou zijn. We kunnen ons niet permitteren dat een doorbraak in het ene project ertoe leidt dat op andere projecten een stapje terug gedaan wordt. Ik wil in dat kader benadrukken dat de Woningbouwimpuls als instrument onderdeel uitmaakt van een bredere aanpak van geïntensiveerd woningbouwbeleid (Programma Woningbouw). Op dit moment zijn alle projecten in het land nodig om het woningtekort te laten afnemen. Mijn inzet, met de bouw van 900.000 woningen, is daar ook op gericht en hiervoor maak ik afspraken met alle betrokken partijen. In mijn brief van 25 mei heb ik uw Kamer verder aangekondigd dat ik het hebben van, of zicht hebben op, een gesloten woondeal randvoorwaardelijk ga maken voor het kunnen ontvangen van middelen uit de Woningbouwimpuls (Kamerstuk 32 847, nr. 910). Hiermee sluit ik mogelijke verdringingseffecten uit en kan ik dat zorgpunt van de Algemene Rekenkamer wegnemen.

Een derde punt waar de Algemene Rekenkamer en ik het over eens zijn is het belang van het *borgen van betaalbaarheid* op lange termijn. Betaalbaarheid heeft onverminderd mijn aandacht, ook in de projecten die gesteund worden met de Woningbouwimpuls. Ik zet hier in de vierde tranche steviger op in door meer expliciete informatie over de waarborging op te vragen voor het beoordelingsproces. Verder werk ik in de beoogde wet Regie op de Volkshuisvesting aan versterking van het instrumentarium voor gemeenten en bevorder ik kennisuitwisseling tussen gemeenten over wat nu al juridisch mogelijk is.

Het vierde zorgpunt dat de Algemene Rekenkamer en ik delen is dat het onwenselijk zou zijn als middelen terechtkomen bij projecten die dat niet perse nodig hebben, het zogenoemde «cadeau-effect». Volgens de Algemene Rekenkamer is dat risico groter bij projecten die al in een vergevorderd stadium zitten en zodoende adviseert zij om de Woningbouwimpuls te richten op projecten in een minder vergevorderde fase. Ik wijs u er graag op dat ik, vanuit mijn bredere aanpak, samen met mijn collega van lenW, momenteel versnellingsafspraken in de steigers heb staan voor projecten die minder vergevorderd zijn dan de Woningbouwimpuls-projecten. Met deze afspraken komen middelen beschikbaar die gericht zijn op plannen die niet binnen 3 jaar maar binnen 5 jaar tot realisatie komen. Deze afspraken vormen een aanvulling op de Woningbouwimpuls.

Aangaande de doelmatigheid van de bestedingen van de Woningbouwimpuls wil ik verder nog de rol en werkwijze van de onafhankelijke Toetsingscommissie onder uw aandacht brengen. Mijn ervaring uit de eerste drie tranches is dat deze Toetsingscommissie in het beoordelingsproces een zorgvuldige analyse uitvoert, onder andere naar de noodzaak van de gevraagde bijdrage. Een aanvraag die deze kritische toets niet doorstaat, en in de aangeleverde berekeningen onvoldoende aantoonbaar kan maken dat de middelen nodig zijn, wordt voorzien van een negatief advies. Deze werkwijze voorkomt mogelijke «cadeau-effecten» en is voor mij een belangrijke waarborg voor doelmatige besteding van de middelen.

Andere conclusie

De Algemene Rekenkamer bepleit op basis van haar onderzoek om tot een wezenlijk andere vormgeving van de Woningbouwimpuls te komen. Deze

conclusie deel ik niet. Hierboven heb ik aangegeven hoe verschillende (gedeelde) aandachtspunten en zorgpunten een plek krijgen in de vierde tranche van de Woningbouwimpuls of binnen het bredere Programma Woningbouw. Daarnaast blijkt uit de tussentijdse evaluatie, het animo voor de tranches, het onderzoek van Rigo en de vele gesprekken die ik voer, hoe de Woningbouwimpuls een belangrijke functie vervult als financieel sluitstuk bij grote Woningbouwprojecten en in de praktijk werkelijk leidt tot versnelde realisatie en meer betaalbare woningen.

In de huidige vormgeving van de Woningbouwimpuls zie ik verder voldoende waarborgen voor een doelmatige besteding van de publieke middelen. Naast het zorgvuldige beoordelingsproces zijn ook de subsidievoorwaarden erop ingericht om samen met de projectbetrokkenen actief te sturen op resultaat. En als dat uitblijft is terugvordering aan de orde. Dit past ook in de context van het hernemen van regie. Binnenkort komt er een digitale monitor beschikbaar waarin uw Kamer jaarlijks onder meer het gerealiseerde aantal woningen kan volgen.

Als laatste wil ik u er graag op wijzen dat het voor de sector belangrijk is dat er gewerkt wordt aan een continue bouwstroom, zeker in de huidige tijden van onzekerheid. Het voortzetten van de Woningbouwimpuls voor vergevorderde plannen draagt hieraan bij, vooral in combinatie met de recente versnellingsafspraken waarmee ook een volgende reeks woningbouwplannen klaargestoomd kan worden. Met mijn totaalaanpak beoog ik, samen met de decentrale overheden, dat er over een langere periode een blijvend hoog aantal woningen gebouwd kan worden, als (deel)antwoord op de wooncrisis.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge