

Vergaderjaar 2022–2023

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1071

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2023

Mijn inzet voor de woningbouw is met meer regie, meer tempo, meer betaalbare woningen te bouwen. De noodzaak daartoe blijkt opnieuw uit de nieuwe PRIMOS prognose van ABF Research. Het tekort aan woningen was hoog, 3,9% in 2022, zou oplopen naar 4,0% dit jaar. Mede doordat er van minder leegstand sprake blijkt dan eerder gedacht, gaat het woningtekort naar verwachting naar 4,8% in 2023. In iedere provincie is sprake van een woningtekort en overal is dus woningbouw nodig.

De nieuwe PRIMOS prognose waar dit uit blijkt stuur ik u hierbij toe, samen met de rapportage plancapaciteit van ABF van voorjaar 2023.

Gelet op het enorme woningtekort, kunnen wij ons geen stilstand op de woningbouwopgave permitteren. De urgentie van deze opgave wordt breed maatschappelijk en bestuurlijk onderschreven. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de brief van de bestuurlijke koepels van afgelopen 10 juli aan de Eerste en Tweede Kamer. In hun brief wijzen de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen u op een aantal maatschappelijke opgaven die vragen om doortastend optreden, waarbij de bouw van voldoende, betaalbare woningen bovenaan staat.

De ABF-rapportages onderstrepen deze noodzaak en geven zelfs aan dat er meer gebouwd moeten worden dan de doelstelling uit het programma Woningbouw van 900.000 woningen en meer dan de 936.000 woningen die in de woondeals begin dit jaar zijn afgesproken. Het blijkt dat bij het streven naar een evenwichtige situatie op de woningmarkt per 2031 (2% tekort), er 981.000 woningen nodig zijn in de periode 2022 tot en met 2030. Dat zijn 45.000 woningen meer dan is afgesproken in de woondeals. Rekening houdend met de 90.127 reeds in 2022 gerealiseerde woningen, gaat het om 891.000 woningen in de komende acht jaar.

Daarvoor moeten we bouwen in alle provincies, in steden en bij kleine kernen. Dit in samenhang met economische ontwikkeling en mobiliteit.

Achtergrond van de grotere bouwopgave is dat er door ABF per 1 januari 2031 110.000 huishoudens meer worden verwacht dan in zijn vorige prognose. Voor meer dan de helft is dit toe te rekenen aan een hogere verwachte groei van de bevolking. Die groei ontstaat volledig door een hoger dan eerder verwacht migratiesaldo. Daarnaast speelt ook een rol dat als gevolg van het woon-zorg beleid ouderen langer thuis blijven wonen en dat de zogenoemde verdunning van het aantal personen per huishouden in PRIMOS 2023 nog wat sneller gaat dan in PRIMOS 2022. Dat de woningbehoefte waarschijnlijk hoger zou uitvallen dan waar we eerder van uit gingen berichtte ik u reeds in mijn brief van 7 februari jl.¹ Dit blijkt nu inderdaad het geval.

De opgave is dus fors groter geworden, 81.000 woningen meer dan de 900.000 doelstelling uit het programma Woningbouw en 45.000 meer dan het aantal woningen dat is afgesproken in de woondeals. En deze opgave zullen we moeten realiseren onder moeilijker economisch omstandigheden. Er was al sprake van lastige omstandigheden, stikstof, krappe arbeidsmarkt en lange procedures, maar sinds de oorlog in Oekraïne gaat het ook om gestegen bouwkosten en snel opgelopen rente en niet navenant gedaalde nieuwbouwprijzen. Aanpassing van de markt kost tijd en te verwachten valt dat in de nieuwbouw een dip te zien zal zijn in 2024 en 2025. Hoe de werkelijkheid zich zal ontwikkelen zal moeten blijken. ABF verwacht, nadat 2023 de woningbouwproductie nog stijgt met 5,3%, een daling van de bouwproductie van 7,4% in 2024 en nog eens 11,4% in 2025, maar dat de productie na 2025 weer snel aantrekt.

Per saldo verwacht ABF een productie van 834.000 woningen over de periode 2022 tot en met 2030. Dit is meer dan de 823.000 woningen die ABF in de vorige prognose verwachtte, toen van een aanstaande dip in de productie nog geen sprake was. ABF noemt daarbij gunstige beleidscondities zoals zekerheid over de rijksbijdrage aan de benodigde infrastructuur en de bestuurlijke afspraken over de woningbouwambities. Ook constateert ABF een toename van de plancapaciteit. Vooral in de zogenoemde harde plancapaciteit ziet ABF een sterke toename.

Het is van belang dat de dip in de woningbouw zo kort mogelijk duurt, binnen de perken blijft en dat na herstel de woningbouwproductie snel opveert. Mijn inzet voor de woningbouw is en blijft daarom met meer regie, meer tempo, meer betaalbare woningen te bouwen:

- Met het afsluiten van de woondeals, de nationale prestatieafspraken met woningcorporaties en het volkshuisvestingsprogramma in de Wet regie Volkshuisvesting is duidelijk waar, voor wie en hoeveel er wordt gebouwd;
- Via de regionale versnellingstafels en de landelijke versnellingstafel gaan we knelpunten bij de uitvoering van de woondeals identificeren en aanpakken. We moeten daarbij alle kansrijke locaties benutten, binnenstedelijk en buitenstedelijk. Voor locaties die vertragen, moeten alternatieve locaties worden gezocht of moeten bestaande locaties worden versneld. Ik zet in op het zo snel mogelijk bouwen wat al vergund is én snel vergunnen wat op korte termijn gebouwd kan worden.
- Voor grootschalige woningbouwlocaties zijn in het BO MIRT van najaar 2022 met de regio wederzijds bindende afspraken gemaakt over het ontsluiten en bereikbaar maken van 400.000 nieuwe woningen tot en met 2030. Met 7,5 miljard euro aan middelen vanuit het Rijk worden in totaal ruim 400.000 nieuwe woningen bereikbaar gemaakt

¹ Zie mijn brief van 7 februari 2023, Kamerstuk 32 847, nr. 997.

- De eerste vijf tranches van de woningbouwimpuls zijn goed voor in totaal circa 185.000 woningen. Aan het einde van dit jaar wordt een zesde tranche geopend.
- Met de Start-bouwimpuls van minimaal 250 miljoen euro zorg ik dat projecten die snel kunnen starten zoveel mogelijk doorgaan in de huidige moeilijke omstandigheden.
- Ik zet in op snelle realisatie van flexwoningen, via de al eerder beschikbaar gestelde 380 miljoen euro en een extra impuls van 300 miljoen euro dit voorjaar.
- Ik zet in op het verbeteren van de samenwerking in de uitvoering, waarbij kennis en expertise vanuit het Rijk beschikbaar is (via de flexpools, taskforces en het expertteam).
- Door versnelling van processen en procedures gaan we sneller van initiatief naar realisatie.
- Ik zet in op het beter benutten van de bestaande voorraad door splitsen en optoppen, transformatie, woningdelen en doorstroming.
- Ik zet in op modernisering van het grondbeleid om veranderingen in het grondbeleid te laten bijdragen aan het realiseren van extra woningen.
- Met de vervolgaanpak vakantieparken zet ik extra op de transformatie van vakantieparken naar woningen.
- Door standaardisatie van eisen komen er meer kansen voor fabrieksmatig bouwen.

Dit najaar vindt zoals in het programma Woningbouw is vastgelegd en in de woondeals is afgesproken de periodieke herijking plaats. Met de medeoverheden ga ik in de bestuurlijke gesprekken met provincies en regio's het gesprek aan om de hogere bouwopgave te vertalen naar de regionale woningbouwprogrammering.

Met het toezenden van het rapport over de plancapaciteit geef ik invulling aan de motie van de leden Koerhuis en Ronnes², aan mijn toezegging aan de heer de Groot in het commissiedebat over de woningbouwopgave en de Staat van de volkshuisvesting van 12 april 2022 om te rapporteren over de plancapaciteit per provincie³ en mijn toezegging in het wetgevingsoverleg Begrotingsonderdeel Wonen en Ruimte van 14 november 2022 om te rapporteren over de hoeveelheid te bouwen eengezinswoningen.⁴ Met deze brief en de toezending van de PRIMOS rapportage geef ik ook invulling aan mijn toezegging aan de heer Nijboer in het commissiedebat Ruimtelijke ordening van 11 mei om ook de betaalbaarheidsambities in mijn reactie mee te nemen.⁵ Een vrijwel gelijklopende brief als deze stuur ik tevens naar de Eerste Kamer in het kader van mijn toezegging aan het lid Rietkerk over de halfjaarlijkse rapportages plancapaciteit.

Hieronder wordt in meer detail achtereenvolgens ingegaan op de maatschappelijke bouwopgave en het programma Woningbouw, op de belangrijkste conclusies uit de ABF PRIMOS rapportage en de belangrijkste conclusies uit de rapportage plancapaciteit. Ten slotte zal ik naar aanleiding van een toezegging die ik gedaan heb tijdens het Commissiedebat over de Staat van de Volkshuisvesting op 23 mei jl.⁶ ook ingaan op het opkoopfonds.

² Kamerstuk 34 775 XVIII, nr. 19.

³ Kamerstuk 32 847, nr. 884. In het andere deel van de toezegging aan de heer de Groot (over gemeentelijke plannen en locaties) is voorzien met de bijlages bij mijn brief 22 mei 2023, Kamerstuk 32 847, nr. 1040.

⁴ Wetgevingsoverleg Begrotingsonderdeel Wonen en Ruimte d.d. 14 november 2022 (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 117).

⁵ Kamerstuk 34 682, nr. 163.

⁶ Kamerstuk 32 847, nr. 1066.

1. Inzet programma Woningbouw

Periodieke bijsturing

Bij langjarige programma's dient op gezette tijden gekeken te worden of het programma op de goede weg is. Voor wat betreft de uitvoering zal bezien moeten worden wat goed gaat en waar extra inzet op nodig is. Daarnaast geldt dat de economische omstandigheden onzeker zijn en dat geldt ook voor de demografische ontwikkelingen. Daarom is er in het programma Woningbouw en ook in de woondeals uitgegaan van een jaarlijks herijkingsmoment.

Dit najaar vindt zoals in de woondeals is afgesproken, de eerste herijking plaats. In bestuurlijke overleggen met provincies en regio's zal het gesprek worden aangegaan om de hogere bouwopgave te vertalen naar de regionale woningbouwprogrammering. Er zal gekeken worden naar de inzet van de beschikbare plancapaciteit van 130% van de netto woningbouwopgave, met de vraag wat daarvan snel tot uitvoer kan worden gebracht, bovenop wat al is afgesproken in de deals. Maar onvermijdelijk zal daarbij ook de vraag aan de orde komen wat hiervoor aan randvoorwaarden extra nodig is. Zodra de gesprekken gevoerd zijn, zal ik u over de uitkomsten van deze herijking berichten.

De uitvoering van de maatregelen in het programma Woningbouw ligt op koers en er wordt hard gaan gewerkt dat zo te houden. Ik verwijs hiervoor naar mijn recente voortgangsrapportage.⁷ De uitvoering van dit programma hebben we voor een belangrijk deel zelf in de hand, maar de economische en demografische ontwikkelingen niet. Over de voor de woningbouw verslechterde *economische* omstandigheden berichtte ik u in mijn brief van 22 mei jl. Over de *demografische* ontwikkelingen berichtte ik u al in mijn brief van 7 februari jl. dat de woningbehoefte waarschijnlijk hoger zou uitvallen dan waar we eerder van uit gingen. Dit blijkt nu inderdaad het geval. De maatschappelijke opgave voor de woningbouw waarvoor we ons gesteld zien is voor de periode 2022 tot en met 2030 981.000 woningen dat wil zeggen 45.000 meer nieuwe woningen dan het aantal woningen dat afgesproken is in de woondeals. Rekening houdend met de reeds in 2022 gerealiseerde woningen gaat het om 891.000 woningen in de komende acht jaar.

Aanpak om door te bouwen in veranderende omstandigheden

Met het programma Woningbouw heb ik ingezet op het versterken van de regie, het zo veel mogelijk versnellen van procedures, op de inzet van effectieve financiële instrumenten en op het werken aan realisatie van grootschalige locaties maar ook het stimuleren van kleine locaties (zoals aan randen van woonkernen).

Het komt niet onverwacht dat we te maken krijgen met een hogere bouwopgave. Daarom is er sinds het uitbrengen van het programma woningbouw hard gewerkt om de voornemens in het programma zo voortvarend mogelijk uit te voeren en worden er voortdurend stappen gezet om plannen verder te concretiseren en aan te vullen:

- In de brief van 22 mei jl.⁸ over doorbouwen in veranderende omstandigheden geef ik aan dat ik met een start-bouwimpuls kom van minimaal 250 miljoen euro en dat ik ruim 300 miljoen euro extra inzet

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 32 847, nr. 1040.

⁸ Kamerstuk 32 847, nr. 1040.

- op de bouw van flexwoningen. Inmiddels heb ik u in mijn brief van 16 juni jl.⁹ geïnformeerd over de contouren van de start-bouwimpuls.
- In de brief van 17 mei jl.¹⁰ beter benutten bestaande voorraad zet ik onder andere in op de realisatie van extra woningen via optoppen en splitsen naast de inzet op transformatie die al was aangekondigd in het programma Woningbouw.
 - In de brief over modernisering van het grondbeleid van 19 juni 2023 jl.¹¹ ga ik in op hoe veranderingen in het grondbeleid kunnen bijdragen aan het realiseren van extra woningen.
 - In de brief van 29 juni jl.¹² over de vervolgaanpak vakantieparken geef ik aan dat ik extra inzet op de transformatie van vakantieparken naar woningen.
 - In het kader van de aanpak versnellen heb ik kortgeleden gemeenten, ontwikkelaars en woningcorporaties gevraagd projecten aan te melden die begeleid zullen worden in het parallel in plaats van volgtijdelijk schakelen van processen.
 - Ik heb u in mijn brief van 20 juni jl.¹³ geïnformeerd over de toekenning van de vijfde tranche van de WBI en daarbij bovendien gemeld eind dit jaar een zesde tranche te zullen openen.
 - In mijn brief van 9 juni jl.¹⁴ over het structureel opschalen van de bouwcapaciteit geef ik aan dat ik samen met gemeenten, marktpartijen en corporaties werk aan de standaardisatie van eisen voor verduurzaming zodat we de bouw via fabrieksmatig bouwen verder kan opschalen.

Het is van belang dat met het programma Woningbouw langjarige zekerheid wordt geboden. Alleen dan kan de woningbouw snel toegroeien naar een productie die voldoende is om iedereen in Nederland te voorzien van een passende woning.

Locaties

De inventarisatie van de planvoorraad van ABF laat zien dat voor de realisatie van de extra bouwopgave in principe voldoende planvoorraad aanwezig is. Wel geldt dat de reservemarge klein is geworden. Het streven is om 30% meer plancapaciteit te hebben dan er nodig is om de bouwopgave te realiseren. Dit is nodig omdat in de praktijk er in de loop van de tijd plannen vertragen of niet doorgaan. Van deze 30% marge zal niet langer sprake zijn, als de bouwopgave hoger wordt.

Ik ben in verschillende brieven ingegaan op het belang van voldoende locaties waar snel gebouwd kan worden. Dat wordt met een hogere bouwopgave nog belangrijker. Locaties die inmiddels vergund zijn moeten zo snel mogelijk starten met de bouw en de locaties die snel kunnen starten met de bouw moeten zo snel mogelijk vergund worden. Samen met de andere partijen zet ik in op het creëren van doorbraken op bestaande locaties en op alternatieve locaties als bestaande locaties vertraging oplopen. Dit doen we via het aanpakken van knelpunten in de landelijke en regionale versnellingstafels. In de overleggen met de medeoverheden over de woondeals zal verder gezocht moeten worden naar nieuwe bouwlocaties en naar het realiseren van condities waaronder op die locaties woningen gebouwd kan worden. Zoals eerder aange-

⁹ Kamerstuk 32 847, nr. 1049.

¹⁰ Kamerstuk 32 847, nr. 1038.

¹¹ Kamerstukken 34 682 en 27 581, nr. 164.

¹² Kamerstukken 32 847 en 32 813, nr. 1045.

¹³ Kamerstuk 32 847, nr. 1050.

¹⁴ Kamerstukken 32 847 en 32 813, nr. 1045.

geven¹⁵ komt er een vervolgonderzoek van het EIB naar bouwen aan de randen van steden en dorpen en kijkt een extern bureau naar mogelijke effecten van de ladder duurzame verstedelijking. Ook worden met de medeoverheden de mogelijkheden voor optoppen, transformaties en splitsingen in kaart gebracht zodat daar ook afspraken over gemaakt kunnen worden.

Al eerder is geconstateerd dat het woningtekort in een aantal regio's zo hoog is dat grootschalige woningbouw nodig is. Alleen het inzetten op kleine en middelgrote (bouw)locaties en op maatregelen als transformaties, en nu ook op optoppen en splitsen, is daar onvoldoende. Daarom hebben we in het Bestuurlijk Overleg Leefomgeving 2022 17 grootschalige woningbouwlocaties aangewezen die tot 2030 ruim 250 duizend woningen opleveren en na 2030 nog eens ruim 300 duizend. Voor deze locaties is zes miljard euro voor infrastructurele investeringen uitgetrokken. Deze zes miljard euro wordt zo ingezet dat zoveel mogelijk goed bereikbare woningen worden gerealiseerd. Daarmee wordt ook langjarige zekerheid en continuïteit van de bouwproductie gecreëerd. Zekerheid en continuïteit is van belang is voor marktpartijen. Met deze 17 gebieden zijn we nog niet klaar. Er zal samen met de regio's gekeken moeten worden welke plekken nog meer geschikt zijn om grootschalig te ontwikkelen. Oosterveld en de Gnephoek zijn daar voorbeelden van.

Bij de grootschalige woningbouw is het belangrijk dat goed gekeken wordt wat er nodig is om dergelijke gebieden tot ontwikkeling te brengen, zoals bijvoorbeeld de bereikbaarheid en voorzieningen en is de samenhang met de regionale economische ontwikkeling belangrijk.

Bouwen in heel Nederland

ABF laat zien dat in iedere provincie sprake is van een woningtekort en dat om een evenwichtige situatie te realiseren er in iedere provincie gebouwd zal moeten worden. Ook al kan de woningbouw in steden duurder zijn en processen ingewikkelder, we moeten stedelijk bouwen. De tekorten zijn daar hoog en ook mensen met een lager inkomen die van belang zijn voor de vitaliteit en de economie van de stad moeten in die stad kunnen wonen. Maar we moeten ook bouwen in kleine kernen gelet op de leefbaarheid en het op peil houden van voorzieningen. Daarnaast noem ik ook de noodzaak te bouwen in provincies buiten de Randstad. Dit alles vraagt ook om samenhang met werkgelegenheid en investeringen in bereikbaarheid.

Uitvoeringskracht

Een laatste thema dat ik hier noem is uitvoeringskracht. Deze dient versterkt te worden. De landelijke en regionale versnellingstafels, die ik hierboven al noemde, en waaraan zowel overheden, corporaties en marktpartijen deelnemen zullen hierin een belangrijke rol spelen. In de uitvoeringskracht bij de medeoverheden investeer ik daarnaast met de al geopende flexpoolregeling van 90 miljoen euro en in het najaar met een financiële regeling voor mede-overheden gericht op de uitvoering van de woondeals. Daarnaast blijft het expertteam Wonen en de taskforces nieuwbouw corporaties en versnelling tijdelijke huisvesting bijdragen aan een versterkte uitvoeringskracht.

¹⁵ Kamerstuk 32 847, nr. 997.

2. Belangrijkste bevindingen PRIMOS rapport

De belangrijkste conclusies uit de nieuwe PRIMOS-rapportage betreffen de verwachte bouwproductie, de groei van de woningbehoefte, het (verwachte) woningtekort en daarmee de omvang van de maatschappelijke bouwopgave. Ten slotte is het ook goed in te gaan op wat ABF meldt over de onzekerheid in de prognose.

Bouwproductie

In totaal verwacht ABF over de periode 2022 tot en met 2030 een productie van 834.000 woningen¹⁶. Dat is ondanks de nu door ABF verwachte dip in de bouwproductie meer dan in de prognose van vorig jaar. Vorig jaar raamde ABF 823.000 woningen terwijl er toen nog geen sprake van economische tegenwind was. Bij deze per saldo toename van de productie wijst ABF op het belang van het ingezette beleid voor woningbouw, maar voldoende voor realisatie van de bouwopgave is het volgens ABF niet.

ABF verwacht voor 2023 een stijging van de woningbouwproductie van 5,3% en verwacht daarna een dip in de bouwproductie. In 2024 daalt de productie met 7,4% en in 2025 nog eens met 11,4%. Vanaf 2026 verwacht ABF weer een stijging van de productie. Deze verwachtingen voor de dip zijn vergelijkbaar met die van het EIB.¹⁷

ABF komt tot deze verwachting van de bouwproductie op basis van een aantal overwegingen. Het gaat om de ontwikkeling van het aantal verleende vergunningen en de ontwikkeling van het aantal woningen dat volgens de basisadministratiegebouwen (BAG) in aanbouw is genomen. Daarnaast beziet ABF de ontwikkelingen in de economie in het algemeen en de woningmarkt in het bijzonder. Ten slotte speelt uiteraard ook het overheidsbeleid een rol. ABF heeft echter niet de recente introductie van de start-bouwimpuls en de inzet van ruim 300 miljoen euro extra om de bouw van flexwoningen te stimuleren kunnen meenemen in prognose. Beide regelingen kunnen de verwachte terugloop in de bouwproductie mogelijk beperken, zo geeft ABF aan.

Woningtekort, groei woningbehoefte & bouwopgave

Het woningtekort voor 2023 is geraamd op 4,8% van de woningvoorraad. In 2022 was het tekort 3,9%. Voor ongeveer de helft wordt deze toename van het tekort veroorzaakt doordat uit een verbeterde energieregistratie is gebleken dat er circa 40.000 minder woningen leeg staan dan eerder werd gedacht. Deze woningen zijn daarmee niet beschikbaar voor woningzoekenden waardoor het woningtekort hoger uitvalt.

Gegeven de door ABF verwachte bouwproductie en de verwachte sloop zou per 2031 een woningtekort ontstaan van 3,8%. Met de realisatie van de nationale ambitie van 900.000 woningen uit het woningbouwprogramma kan het tekort per 2031 uitkomen op 3,0%. ABF laat zien dat bij het evenwichtige woningtekort van 2% per 2031, er in de periode 2022 t/m 2030 981.000 woningen nodig zijn. Rekening houdend met de reeds in 2022 gerealiseerde woningen gaat het om 891.000 woningen in de komende acht jaar.

¹⁶ Nieuwbouw en overige toevoegingen minus onttrekkingen.

¹⁷ Notitie «Eerste herijking bouwraming 2023 – EIB.

Groei huishoudens en rol migratie

Het aantal huishoudens per 1 januari 2031 ligt in de nieuwe PRIMOS prognose 110.000 hoger dan in de vorige prognose.¹⁸ De hogere stijging van het aantal huishoudens ontstaat voor iets meer dan de helft door een hogere verwachte groei van de bevolking die op haar beurt volledig ontstaat door een hoger dan eerder verwacht migratiesaldo. Hiernaast speelt dat als gevolg van het woon-zorg beleid ouderen langer thuis blijven wonen. Dit leidt ertoe dat er minder mensen doorstromen naar een verpleeghuis en er daardoor meer huishoudens een reguliere woning nodig hebben in vergelijking met de PRIMOS 2022 prognose. Ook een snellere verdere verdunning van het aantal personen per huishouden leidt ertoe dat PRIMOS 2023 een grotere groei verwacht van het aantal huishoudens dan in de vorige prognose.

Het is goed om te benadrukken dat het genoemde aantal van 110.000 huishoudens het *extra* aantal huishoudens betreft dat ABF in de PRIMOS 2023 prognose verwacht per 2031 ten opzichte van de vorige PRIMOS 2022 prognose. Het gaat dus niet om de totale huishoudensgroei, maar om de extra huishoudensgroei. De totale huishoudensgroei zoals de PRIMOS 2023 prognose verwacht, bedraagt 733.000 extra huishoudens in de periode 2022 tot en met 2030. De oorzaak achter deze groei wordt voor ruwweg twee derde deel gevormd door de bevolkingsgroei en een derde deel door huishoudverdunding. De bevolkingsgroei wordt vooral veroorzaakt door migratie en daarnaast door een langere levensduur.

Samen met deze brief stuur ik u ook een brief waarin ik inga op het effect van migratie op de volkshuisvesting.¹⁹ In die brief constateer ik dat het positieve migratiesaldo van de laatste jaren de grootste factor is in de bevolkingsgroei. Daarnaast constateer ik dat immigratie lastig te voorspellen is en een grillig verloop kent, zoals ook vorig jaar gebleken. Dit uit zich zowel in het huidige woningtekort, dat ondanks de hogere bouwaantallen van 2022, weer is toegenomen, als in een hoger aantal benodigde woningen tot en met 2030.

Groei huishoudens na 2030

De zichtperiode van de PRIMOS prognose is 2038. Het aantal huishoudens groeit in die periode verder door naar 9.186.000 huishoudens. Een groei ten opzichte van 2031 van nog eens 315.000 huishoudens. Dus ook na 2030 zal doorgebouwd moeten blijven worden, maar mogelijk wel in een minder hoog tempo dan nu noodzakelijk is.

3. Ontwikkeling van de plancapaciteit

Met de ABF-rapportage over de plancapaciteit informeer ik u over de ontwikkeling en kenmerken van de plancapaciteit en de ontwikkeling van de datakwaliteit.

¹⁸ Het aantal huishoudens per 2031 is uiteraard niet zeker. ABF werkt daarom met een onzekerheidsbandbreedte. Deze is gebaseerd op de bandbreedte die het CBS voor de nationale bevolkingsprognose hanteert.

¹⁹ Dit in het kader van de motie Pouw-Verweij, zie Kamerstuk: 35 925 VII, nr. 127 en mijn toezegging aan het Lid Klaver tijdens het commissiedebat van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van 12 april 2022 (Kamerstuk 32 847, nr. 884) om de verschillende vormen van migratie en het effect op de woningmarkt in kaart te brengen.

Groei van de capaciteit

ABF constateert dat de netto plancapaciteit²⁰ (het aantal woningen in woningbouwplannen minus de geraamde sloop) voor de periode 2022 tot en met 2030 het afgelopen jaar is toegenomen met 36.800 woningen. Bovendien constateert ABF «een sterke toename» van de zogenoemde harde plancapaciteit. Bij harde plancapaciteit is er meer juridische zekerheid over het plan omdat het bestemmingsplan door de gemeenteraad is vastgesteld.²¹ Van de woningen die naar verwachting de komende vijf jaar worden opgeleverd behoort 46% tot deze harde plancapaciteit.

Capaciteit per provincie

ABF meldt in haar rapportage de plancapaciteit per provincie en relateert dit aan de in de woondeals afgesproken aantallen (zie tabel 1 hierna). ABF vermeldt percentages zonder dat rekening gehouden wordt met sloop omdat in de woondeals daar geen afspraken over zijn gemaakt. Op basis van de door ABF geraamde sloop zou het percentage plancapaciteit rekening houdend met sloop voor geheel Nederland 128% bedragen, dus wat meer dan de 125% in de tabel.

Tabel 1. Plancapaciteit per provincie

Provincie	Bruto plancapaciteit 2022 t/m 2030	Verhouding bruto plancapaciteit en regionale opgave conform woondeals
Groningen	33.500	118%
Fryslân	26.300	149%
Drenthe	16.700	120%
Overijssel	56.800	134%
Flevoland	53.400	135%
Gelderland	131.000	126%
Utrecht	113.700	135%
Noord-Holland	283.800	155%
Zuid-Holland	253.800	102%
Zeeland	15.400	93%
Noord-Brabant	152.900	117%
Limburg	36.200	136%
Nederland	1.173.500	125%

De percentages zoals in de tabel zijn genoemd zullen besproken worden in de bestuurlijke overleggen met de mede overheden. De verschillen hebben deels te maken met de manier waarop wordt omgegaan met plancapaciteit, bijvoorbeeld in de ruimtelijke plannen van provincies. Het is de inzet dat er sprake is van een plancapaciteit van 130% zodat uitval van plannen kan worden opgevangen. De bruto plancapaciteit van 1.173.500 woningen zou voldoende kunnen zijn om te voorzien in de hogere bouwoopgave. Maar van een reserve van 30% om planuitval op te kunnen vangen is dan echter geen sprake meer.

²⁰ De netto plancapaciteit is de plancapaciteit minus de verwachte sloop. In het programma Woningbouw werd het plancapaciteitspercentage gerekend inclusief sloop.

²¹ Deze harde plancapaciteit is met 27.000 woningen ten opzichte van een jaar geleden toegenomen. Daarbij geldt bovendien dat het merendeel van de vorig jaar gerealiseerde woningen onderdeel waren van een hard plan. Deze harde plannen zijn nu uit de planvoorraad verdwenen omdat de plannen gerealiseerd zijn. Deze plannen moeten voor een zuivere vergelijking met een jaar geleden wel meegeteld worden. Vandaar dat volgens ABF van een sterke toename gesproken kan worden.

Kenmerken, betaalbaarheid, type woning, locatie

Op basis van de plancapaciteit komt ABF tot onderstaande schattingen met betrekking tot de betaalbaarheidscategorieën waarbinnen de geplande woningen vallen, het type woning en de locatie:

- 66% van de geplande woningen waarvan de prijscategorie reeds bekend is, valt als betaalbaar te typeren en 34% als dure huur of koop.
- 37% van de woningen waarvan het woningtype reeds bekend is, betreft eengezinswoningen en 63% appartementen.
- Het aandeel binnenstedelijke woningbouw wordt door ABF ingeschat op 70%.

Datakwaliteit

Het rapport over de plancapaciteit bevat een overzicht van de mate waarin de provincies de uitgevraagd informatie hebben aangeleverd. Er is volgens ABF verbetering te zien, maar er zullen hier nog stappen gezet moeten worden, zowel gezamenlijk als door betrokken gemeenten en provincies afzonderlijk.

Gezamenlijk wordt er volop gewerkt aan een landelijk systeem. Er worden bij de laatste provincies planmonitors opgezet en bij andere provincies worden deze doorontwikkeld. De VNG test momenteel een datasysteem waarmee alle gemeenten op een zo eenvoudig mogelijk manier data in hun eigen en het provinciale systeem kunnen zetten. Ook wordt momenteel door Rijk, IPO en VNG aan een zogenoemd dataprotocol gewerkt voor het landelijke systeem. Dit protocol zal voorzien in duidelijke afspraken over de levering aan en het gebruik van de informatie uit het landelijke systeem. Dit alles zal ertoe moeten leiden dat de onderling afgesproken aan te leveren data in de toekomst volledig en volgens de afgesproken definities aangeleverd gaat worden.

Het kost daarnaast inspanning en tijd de interne informatiepositie van gemeenten en provincies op orde te krijgen. De versnellingsstafels in de woondeals zijn daarbij een belangrijke katalysator omdat daarvoor de voortgang van de in de woondeals als betekenisvol aangemerkte projecten en locaties gemonitord moeten worden.

4. Opkoopfonds

Tijdens het Commissiedebat De Staat van de Volkshuisvesting op 23 mei jl. heb ik u toegezegd in te gaan op de verschillende instrumenten die ik zie om de woningbouw te stimuleren en de effecten van terugval in vraag door de gestegen rente en onzekerheid in de markt zoveel mogelijk te beperken. U vroeg mij met name om financiële instrumenten met voor- en nadelen. Tijdens het Kamerdebat gaf ik al aan dat er meer tijd nodig is een en ander uit te werken. Voor nu kan ik het volgende melden: zoals u weet werk ik momenteel de Startbouwimpuls uit. Dat is een instrument dat ik snel kan inzetten en gericht is op projecten die al over een vergunning beschikken en binnen 12 maanden kunnen starten met de bouw. U heeft inmiddels een kamerbrief ontvangen waarin het proces en het afwegingskader worden geschetst.²²

Een ander instrument dat momenteel onderzocht wordt is een opkoopfonds. Een dergelijk fonds koopt woningen zodat projecten de 70% voorverkoopdrempel halen die afbouwverzekeraars eisen. Hypotheekverstrekkers eisen over het algemeen dat er voor het onderpand een afbouwverzekering is afgesloten en daarom is het van belang dat

²² Kamerstuk 32 847, nr. 1049.

afbouwverzekeraars bereid zijn een project te verzekeren. Het opkoopfonds kan bijvoorbeeld voor maximaal 20% van de woningen een afnamegarantie geven. Een bouwer kan dan bij 50% voorverkoop een afbouwverzekering sluiten en starten met de bouw.

Uiteraard moet er nog goed worden onderzocht wat wel en niet mogelijk is binnen de staatssteunkaders. Een nadeel van een fonds is dat bouwers mogelijk door de afnamegarantie te makkelijk projecten doorzetten waarvoor de marktvraag, ook op termijn, laag is. Projecten met woningen waarnaar slechts in beperkte mate vraag is vallen in een moeilijke tijd als eerste stil en daar is herprogrammering eigenlijk op zijn plaats. Het zou niet goed zijn als een opkoopfonds die herontwikkeling in de weg staat. Bovendien moeten dergelijke projecten zich zetten naar nieuwe (financiële) realiteit, waarin de bedragen die woningzoekenden kunnen betalen voor nieuwbouwwoningen lager liggen dan voorheen. Een afnamegarantie van een opkoopfonds moet dat proces niet vertragen. Dan schuiven we de pijn naar de toekomst. Een voordeel van een fonds is dat woningen wel worden gebouwd. Een deel van het wegvallen van de vraag komt doordat de bouwtijd van twee of drie jaar, en de onzekerheid over de ontwikkelingen op de woningmarkt gedurende die jaren, voor particulieren te veel risico met zich meebrengt. Vooral doorstromers, die hun nieuwbouwwoning deels financieren met de verkoop van hun huidige woning, weten onvoldoende op welke verkoopopbrengsten zij voor hun huidige woning kunnen rekenen. Daarentegen kan het opkoopfonds met de woningen die het fonds uiteindelijk opkoopt direct woningzoekenden bedienen door ze als huurwoning aan te bieden. Een opkoopfonds heeft gezien het feit dat het langjarig woningen in exploitatie moet kunnen nemen een langjarige karakter.

Het beperken van de cycliciteit van de woningbouw is ook op andere manieren dan een opkoopfonds of subsidiering mogelijk. Het rapport «De cycliciteit van de woningmarkt», welke in 2020 aan uw Kamer is verzonden, geeft daar een overzicht van.²³ Met een IBO Breder Instrumentarium Woningbouw en Grond zullen beleidsopties nader worden uitgewerkt. De verschillende facetten van de beleidsopties en het daarbij aangrijpend instrumentarium zullen in het IBO op voors en tegens worden gescoord.

Op dit moment zie ik, behalve de al genoemde Startbouwimpuls en de Woningbouwimpuls, geen andere financiële instrumenten die op korte termijn soelaas zouden kunnen bieden. In het kader van het IBO zal een onderzoek naar de toegevoegde waarde van een opkoopfonds worden uitgezet. Ik zal de IBO-werkgroep verzoeken het onderzoek naar een opkoopfonds vooruitlopend op de IBO-rapportage uiterlijk eind 2023 naar de Kamer te sturen. Het eerdere onderzoek van Brink naar de doorbouwgarantie zal hierbij worden betrokken.

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

²³ Kamerstuk 32 847, nr. 649.