

Beleidsreactie onderzoeken plancapaciteit woningbouw
GS registratienummer: 1001222 – 1001229

1. Drie onderzoeken naar plancapaciteit

In de Metropoolregio Amsterdam (MRA) is in 2016 en dit jaar in het kader van de MRA Actieagenda onderzoek uitgevoerd naar plancapaciteit en naar versnellingsmogelijkheden. Daarnaast is in het kader van onze Samenwerkingsagenda met Bouwend Nederland (BNL) (GS registratienummer 688292-806068) onderzocht waar de risico's liggen bij de realisatie van bestaande woningbouwplannen in de (hele) provincie (betreft actie nr. 3 uit de Samenwerkingsagenda). Alle drie de onderzoeken zijn gebaseerd op de jaarlijkse Monitor Plancapaciteit, ingevuld door de gemeenten. De onderzoeken hebben ieder hun eigen focus, doelstelling en opdrachtgevers. Dat betekent dat de aanbevelingen zijn gericht aan diverse partijen. Bij het onderzoek "Realisatierisico's plancapaciteit" van het Economisch Instituut voor de bouw (EIB) zijn er aanbevelingen voor de provincie, BNL en voor gemeenten geformuleerd. Bij de andere onderzoeken zijn de aanbevelingen gericht aan de samenwerkende partijen in de MRA. Over die onderzoeken besluiten de bestuurders van de MRA. Zie onderstaande tabel 1 voor een overzicht van de onderzoeken.

Tabel 1: Onderzoeken plancapaciteit 2016 en 2017

Titel onderzoek	Opdrachtgevers	Tijdshorizon en gebied en	Doel en vraagstelling
Analyse realisatierisico's plancapaciteit woningbouw in Noord-Holland (uitgevoerd door EIB)	Provincie en Bouwend Nederland	Tot 2025 Geheel Noord-Holland	Inzicht of bestaande plannen daadwerkelijk tot voldoende nieuwe woningen gaan leiden.
Analyse Monitor Plancapaciteit MRA 2017 tbv MRA actie 1.1/1.2 (uitgevoerd door Stec Groep)	MRA	Tot en met 2040 MRA	Hoeveel en welke woningbouwlocaties zijn er in de MRA? Doen de plannen gezamenlijk recht aan de kwalitatieve en kwantitatieve opgave of worden er dilemma's geconstateerd?
Versnellingsopgave woningproductie MRA (uitgevoerd door Fakton)	MRA	Tot en met 2020 MRA	20.000 woningen naar voren halen in 2016 tot en met 2020 door o.a. versnellen, verharden (van zachte naar harde plancapaciteit) en transformeren, waardoor de productie op minimaal 60.000 woningen komt. Kunnen woningbouwlocaties eerder worden gebouwd dan gepland?

2. Conclusies en reactie op de onderzoeken

De hoofdconclusie uit de drie onderzoeken naar plancapaciteit is dat er voor heel Noord-Holland voldoende plancapaciteit is om aan de woningvraag te voldoen. Tegenover de indicatieve woningbehoefte van 212.000 woningen voor de periode 2017-2040 is een netto plancapaciteit van 244.800 beschikbaar (Monitor Woningbouw 2017). Wel blijkt uit de onderzoeken dat het noodzakelijk is om een aantal knelpunten op te lossen en belemmeringen weg te nemen om tijdig – dat wil zeggen binnen de gestelde fasering - ook daadwerkelijk voldoende woningen te kunnen bouwen.

Een aanzienlijk deel van de plancapaciteit is hard en daar zijn dus planologisch-juridisch gezien geen belemmeringen om te bouwen (dit zijn plannen binnen Bestaand Stedelijk Gebied (BSG) gezien de planologische status. Toch komt soms ook de harde plancapaciteit niet tot uitvoering, doordat er belemmeringen zijn.

Om de woningbouwopgave te halen, is het nodig:

- belemmeringen weg te nemen bij harde plannen;
- zachte plannen hard te maken;
- in regio's met een tekort op de korte of middellange termijn plannen naar voren te halen.

Als in de onderzoeken wordt geconstateerd dat plannen niet doorgaan, wordt daarmee vaak bedoeld: 'in de geplande periode'. Bij de meeste projecten is er namelijk geen sprake van afstel, maar hooguit van uitstel. De hoofdlijn van de beleidsreactie is daarom niet dat er méér projecten moeten worden toegevoegd, maar dat in sommige regio's projecten naar voren moeten worden gehaald. De focus van de maatregelen ligt op het versnellen van de productie. Ook Bouwend Nederland en de MRA partners onderschrijven dit.

In onderstaande kaders staan de belangrijkste conclusies uit de drie onderzoeken voor kwantitatieve (2.1) en kwalitatieve aspecten (2.2). De knelpunten en risico's staan in 2.3. Na de conclusies staat onze beleidsreactie daarop geformuleerd. De maatregelen die we gaan treffen staan in paragraaf 3 en de bijbehorende planning in paragraaf 4.

2.1 Kwantiteit

Conclusies uit de rapporten

Korte termijn (tot en met 2020)

Op de korte termijn is, behalve in Zaanstreek Waterland, in alle regio's voldoende plancapaciteit. Fakton concludeert dat de versnellingsdoelstelling van de MRA, om in de periode 2016 tot en met 2020 60.000 woningen te realiseren, kan worden gehaald. Fakton verwacht dat een deel van de 'harde' plannen zal vertragen, maar dat daar tegenover staat dat een deel van de zachte plancapaciteit juist eerder zal worden gerealiseerd dan nu is voorzien.

Middellange termijn (Stec: 2020 tot 2030, EIB: tot 2025)

Voor de middellange termijn 2020-2030 geldt in de MRA dat capaciteit is afgenomen, doordat projecten naar voren zijn gehaald. Dit is geen probleem, omdat er voor deze periode nog steeds voldoende plannen zijn gezien de vraag, terwijl er voor de lange termijn ook voldoende plancapaciteit is. Bovendien concludeert de Stec Groep dat rekening kan worden gehouden met circa 20% extra capaciteit die traditiegetrouw aan woningtoevoegingen beschikbaar komt buiten de Monitor Plancapaciteit om. Het gaat dan bijvoorbeeld om kleinschalige woningbouwprojecten en om transformaties van vrijkomende kantoren of maatschappelijk vastgoed. Ieder jaar komen er potentiële (inbreidings-)locaties bij die nu nog niet zijn opgenomen in de Monitor Plancapaciteit. Soms omdat zij nog niet bekend zijn, soms omdat zij nog te onzeker zijn.

EIB concludeert “voor de middellange termijn dat er in Noord-Holland Noord tot 2025 vooralsnog onvoldoende plannen zijn om te voorzien in de vraag”. Relatief veel harde plannen, met name in Noord-Holland Noord vertragen, terwijl de woningbouw dus wel al planologisch geregeld is. De oorzaken hiervan verschillen. De harde capaciteit die niet is ingevuld of nog niet is afgebouwd (Kop van Noord-Holland), maakt het ook moeilijker om nut en noodzaak van zachte plannen aan te tonen vanuit wetgeving en beleid. Uitgaande van uitval en/of vertraging (25%) moeten volgens EIB in heel Noord-Holland 44.000 tot 59.000 woningen in zachte plannen bestuurlijk hard moeten worden gemaakt in de periode tot 2025. Dit is een grote opgave, omdat dit gelijk staat aan de gehele huidige zachte planvoorraad.

Lange termijn (vanaf 2030)

Voor de lange termijn, vanaf 2030, geldt voor de MRA dat er in potentie voldoende plannen in voorbereiding zijn en/of voldoende potentiële plannen planologisch hard kunnen worden gemaakt.

Voor Zaanstreek-Waterland geldt dat er voor de periode tot en met 2040 in totaal voldoende plannen zijn. Maar aangezien daar voor de korte en de middellange termijn een tekort aan harde plannen is, is het zaak (een deel van) de plannen voor de lange termijn naar voren te halen.

Beleidsreactie op de conclusies

Uit de onderzoeken van de Stec Groep en Fakton blijkt dat er in de MRA voor de lange(re) termijn voldoende plannen zijn. Alleen voor de regio Zaanstreek-Waterland constateert Stec dat er op korte termijn sprake is van een tekort aan plannen. Aangezien hier over een lange periode bezien wel voldoende plannen zijn, is het voor de woningbouwproductie zaak om hier plannen naar voren te halen, in plaats van nieuwe plannen toe te voegen. Zeker gezien de constatering van de Stec Groep dat de ervaring leert dat er nieuwe locaties bij zullen komen die nu nog niet bij de gemeenten bekend zijn.

EIB stelt dat extra planaanbod in Noord-Holland Noord nodig is, omdat daar de plancapaciteit onder de woningvraag ligt. Zij hebben daarbij gekeken naar de plannen die de gemeenten hebben gefaseerd voor 2025, wij kijken in onze Woningbouwmonitor daarentegen naar alle plannen. Voor de korte termijn (tot 2020) wordt vaak als vuistregel gehanteerd dat een regio minimaal voldoende capaciteit moet hebben om drie (tot vijf jaar) vooruit te kunnen. Dit is in alle regio's het geval tot 2020, daarvoor is voldoende harde capaciteit. Voor de periode 2020-2030 is het van belang dat in alle regio's, afgezien van de Kop van Noord-Holland, (een gedeelte van de) zachte plannen, hard moeten worden. De ervaring leert echter dat een deel van de plancapaciteit nog niet zo lang van te voren in beeld is. Daarnaast zijn kansen voor transformatie en verdichting afhankelijk van het huidige gebruik en daardoor niet altijd lang van te voren bekend, zoals ook Stec Groep constateert. Aangezien de woningbehoefte in Noord-Holland Noord na 2030 niet meer groeit, is er voorsnog geen aanleiding om te sturen op het vergroten van het planaanbod. Wel willen we plancapaciteit naar voren halen om vraag en aanbod in gelijke mate te laten toenemen. Ook willen we ervoor zorgen dat knelpunten worden weggenomen zodat harde plannen die (sterk) zijn vertraagd alsnog gerealiseerd kunnen worden.

Vooraf het EIB is kritisch op de Rijksladder voor Duurzame Verstedelijking. Hun kritiek betreft dat er vanuit de Rijksladder niet meer harde plannen mogen worden geprogrammeerd dan er behoefte is. In diverse regio's wordt er volgens EIB daarom ondergeprogrammeerd, om flexibel te blijven. Rekening houdend met uitval van harde en zachte plannen zal dit volgens hen leiden tot een tekort aan woningen. Zij vinden daarom een MKBA een betere basis voor de inhoudelijke discussie, maar dit is verder niet uitgewerkt. Ze zijn van mening dat overprogrammering te rechtvaardigen is om te zorgen voor feitelijk voldoende aanbod.

De onderzoeken van Fakton en de Stec Groep zijn minder uitgesproken over de Rijksladder voor Duurzame Verstedelijking. Uit hun rapporten concluderen wij dat het vooral van belang is dat gemeenten een goede onderbouwing opstellen, waarbij nut en noodzaak van de nieuwe ontwikkeling zowel kwalitatief als kwantitatief wordt aangetoond. Daartoe is het van belang om regionaal af te stemmen en goed inzicht in de woningbehoefte (kwantitatief en kwalitatief) te hebben.

Wij vinden dat er recht moet worden gedaan aan bestaande landelijke en provinciale wet- en regelgeving en ruimtelijke beschermingsregimes. De Rijksladder is bedoeld vanuit het belang van duurzaam ruimtegebruik. Wij zetten in op regionale woningbouwprogrammeringen die aansluiten bij de behoefte (kwantitatief en kwalitatief), een goede afweging inhouden van inbreiden versus uitbreiden en geen onnodige leegstand tot gevolg heeft vanuit ons provinciaal hoofdbelang duurzaam ruimtegebruik. Vanuit deze

uitgangspunten is het juist verstandig om een plan pas 'hard' te maken als nut en noodzaak in een Ladderonderbouwing is aangetoond. Bovendien maakt de Rijksladder het niet onmogelijk om *over te programmeren* met zachte plannen, maar uitsluitend het overprogrammeren met harde plannen. Hierdoor kan de voorbereiding van zachte plannen gewoon van start gaan en kunnen deze plannen planologisch hard worden gemaakt zodra de behoefte is aangetoond. Door plannen pas later hard te maken, wordt voorkomen dat harde plannen waar belemmeringen ervoor zorgen dat projecten nog niet in productie worden genomen (bijvoorbeeld door een sanering, financieel tekort of de aanleg van een weg), de productie van kansrijkere, zachte plannen blokkeren.

Wij zien in de praktijk niet dat regio's *onderprogrammeren*. Bijvoorbeeld de regio Westfriesland, waar EIB onderprogrammering constateert, heeft in haar afwegingskader en kwantitatieve woningbouwprogrammering die dit jaar bestuurlijk is vastgesteld juist kwantitatieve ruimte (circa 160) en een buffer (circa 250) voor de periode 2016-2026 (gebaseerd op de provinciale prognose 2015). Vraag en aanbod zijn daarmee goed in balans. De gemeenten volgen de voortgang en zo nodig wordt er bijgesteld.

2.2.Kwalitatieve aspecten

Conclusies uit de rapporten

Door de Stec Groep wordt geconcludeerd dat het suburbaan grondgebonden wonen (ter indicatie) grofweg 25 tot 40% van de totale woningvraag (circa 230.000 woningen) in de MRA beslaat. Aangezien in de vraag naar dit woonmilieu binnen de gemeente Amsterdam nauwelijks kan worden voorzien, wordt dit elders in de regio gecompenseerd. Vooral de deelregio's Almere-Lelystad, Amstelland-Meerlanden en Zaanstreek-Waterland voeren grootschalige potentiële locaties buiten BSG op voor het suburbaan grondgebonden woonmilieu. In de RAP's wordt rekening gehouden met (extra) vraag die landt in de deelregio's rondom Amsterdam, omdat de mogelijkheden voor dit woonmilieu in Amsterdam zelf beperkt zijn. Stec Groep concludeert dat het belangrijk is dat regio's in hun regionale woningbouwprogramma's niet alleen afspraken over de kwantiteit maken, maar ook over de kwaliteit.

EIB concludeert dat het huidig planaanbod is geconcentreerd op bouwen binnen BSG en voor het grootste deel bestaat uit appartementen. EIB stelt de vraag of dit voldoende aansluit bij de vraag van consumenten en geven aan dat bouwen in dichtbevolkt gebied bijdraagt aan toenemende risico's (omleggen infrastructuur, sanering grond en leefbaarheidseisen etc.). EIB stelt dat het niet waarschijnlijk is dat er tot 2025 voldoende grondgebonden woningen voor de vraag hiernaar vrijkomen. Zij vinden het daarom wenselijk om bij nieuw planaanbod meer ruimte te zoeken voor grondgebonden woningen in ruime en groene omgevingen. Hiermee zou meer kwalitatieve diversiteit in het aanbod ontstaan en worden de risico's van een overaanbod aan appartementen beperkt. EIB verwijst hierbij naar eigen onderzoek en naar het landelijke WoOn.

Het onderzoek van Fakton richt zich op versnelling van de woningbouwproductie en het ontwikkelproces, niet op de kwalitatieve woningbehoefte. Niettemin is in dit kader interessant dat Fakton constateert dat de opbrengstpotentie in 2017 is toegenomen ten opzichte van 2016, in lijn met de toegenomen marktdruk. Dit effect wordt in een steeds

grotere straal rond Amsterdam zichtbaar. Dit verhoogt zowel de ontwikkelkansen van projecten als de haalbaarheid van kwalitatieve eisen.

Beleidsreactie op de conclusies

Om te voorkomen dat er op termijn een disbalans ontstaat tussen vraag en aanbod, is maatwerk in de regionale, kwalitatieve woningbouwprogrammering nodig. Dit vereist nader regionaal, kwalitatief woningbehoefteonderzoek, waarin de huidige en toekomstige vraag wordt afgezet tegen de bestaande voorraad en nieuwbouwprogrammering om vervolgens een regionale afweging van locaties te kunnen maken. De Stec Groep wijst terecht op het belang om goed inzicht te krijgen in de regionale woningbehoefte en het maken van afspraken over de programmering. Dat is in lijn met het bestaande provinciaal beleid zoals geformuleerd in de PRV en de Provinciale Woonvisie. In aanvulling op de Regionale Actieprogramma's (RAP's), zijn de regio's reeds aan de slag met de regionale afspraken over de woningbouwprogrammering. De provincie heeft de regio's waar nog geen regionale woningbouwprogrammering is, gevraagd dit uiterlijk per 1 januari 2018 gereed te hebben.

EIB stelt de vraag of de huidige focus op binnenstedelijk bouwen en appartementen voldoende rekening houdt met de kwalitatieve woningvraag. Ze vinden het wenselijk om bij nieuw aanbod te zoeken naar grondgebonden woningen in ruime, groene woonomgevingen maar geven daarbij geen aantal aan. Bouwend Nederland onderschrijft deze conclusie. Wij vinden deze conclusie van EIB te kort door de bocht en onvoldoende onderbouwd. Er is zeker vraag naar grondgebonden woningen en er zijn ook locaties beschikbaar waar dit segment de komende jaren zal worden gerealiseerd. Doordat de huishoudensgroei voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt door toename van één- en tweepersoonshuishoudens en deze huishoudens vaker in appartementen wonen, is de verwachting dat de vraag naar appartementen toeneemt. Ondanks dat senioren steeds vaker langer in hun (koop-) eengezinswoning blijven wonen, zullen er op de langere termijn heel veel eengezinswoningen vrijkomen in de bestaande voorraad, terwijl kleinere huishoudens deze vaak niet kunnen betalen of andere woonwensen hebben. De behoefte op lange(re) termijn zal daardoor waarschijnlijk anders zijn dan de huidige behoefte, of de behoefte op korte termijn. Dit zal ook per regio verschillen. Daarom stuurt de provincie op kwalitatieve, regionale woningbouwprogrammeringen.

2.3 Knelpunten en risico's

Conclusies uit de rapporten

Uit het EIB onderzoek blijkt dat het grootste beleidsmatige risico bij woningbouwplannen de ruimtelijke inpassing is, zoals de afhankelijkheid van de aanleg van infrastructurele werken voor de ontsluiting van nieuwe woningbouwlocaties en geluids-/geurcontouren van omliggende wegen (gemiddeld circa 1-3 jaar vertraging). Andere beleidsmatige risico's die spelen, hebben betrekking op de toets voor de Rijksladder voor Duurzame Verstedelijking en onderhandelingen over zaken als bijdragen aan sanering of bovenplanse infrastructuur. Het betreft vertragingen van circa 6 maanden tot een jaar. Kleine vertragingen tot een half jaar

worden veroorzaakt door stedenbouwkundige of welstandseisen of capaciteitsproblemen bij gemeenten en ontwikkelaars.

De financieel-economische risico's van projecten zijn niet terug te leiden tot één oorzaak. Een stapeling van zaken als saneringskosten, bijdragen aan bovenplanse infrastructuur, eisen aan de ruimtelijke inrichting van een gebied, rentekosten door bezwaarprocedures en eisen aan duurzaamheid kunnen er voor zorgen dat plannen financieel niet rond komen. Bij een verder aantrekkende markt zullen deze knelpunten afnemen, doordat de opbrengstpotentie toeneemt, maar dit verschilt per project.

EIB onderzoek concludeert enig verschil tussen realisatierisico's in Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid. Er zijn in de noordelijke regio meer projecten met gecombineerde risico's waar de realisatiekans lager is. In de zuidelijke regio liggen de risico's enigszins lager. Dit komt door een grotere druk op de woningmarkt, waardoor er gunstigere financieel-economische omstandigheden zijn en doorgaans ook meer politieke druk om plannen te realiseren.

In het onderzoek Versnellingsopgave woningproductie MRA worden door Fakton zes categorieën knelpunten voor harde en zachte plannen onderscheiden, waarvan wordt geconcludeerd dat deze in verschillende projecten voor vertraging van de woningbouwproductie zorgen. Dit zijn:

1. *Kennis en capaciteit* (gebrek aan personele capaciteit of specifieke kennis)
2. *Publiekrechtelijk* (juridisch-planologische status van een versnellingslocatie, beschermingsregimes, onduidelijkheid of een locatie binnen of buiten BSG ligt)
3. *Samenwerking publiek/privaat* (contractvorming, financiën, eigendom).
4. *Samenhang met andere ontwikkelingen of benodigde infrastructuur.*
5. *Energietransitie (ambitie om energieneutraal te bouwen).*
6. *Complexiteit in de uitvoering (mede doordat er meer binnenstedelijk gebouwd wordt).*

Het gebrek aan ambtelijke capaciteit en de locatiecomplexiteit komen in het onderzoek van Fakton nog nadrukkelijker naar voren als een belemmering voor de bouw. Bij de meeste gemeenten is de ambtelijke capaciteit in de crisisjaren afgebouwd, terwijl nu een intensivering van het werk wordt gevraagd. Daarnaast zijn de vele binnenstedelijke locaties complexer, wat andere eisen stelt aan de benodigde kennis dan uitleglocaties.

Beleidsreactie op de conclusies

Uit de onderzoeken blijkt dat het feit dat een plan planologisch gezien hard is, nog niet wil zeggen dat het plan ook daadwerkelijk op korte termijn gerealiseerd wordt. Ook voor harde plannen kunnen er belemmeringen zijn die de daadwerkelijke productie in de weg staan. Het kost gemeenten en marktpartijen soms veel tijd om deze knelpunten op te lossen. Het positieve nieuws is dat dit bij de meeste projecten niet leidt tot afstel, maar slechts uitstel. Maar de tekorten op de woningmarkt lopen ondertussen wel op.

Door een actieve rol te nemen en waar mogelijk specifieke knelpunten weg te nemen, kan de provincie gemeenten helpen om de woningbouwproductie te versnellen. In paragraaf 3 is hiertoe een maatregelenpakket geformuleerd. Er wordt opdracht verleend om de specifieke knelpunten voor de projecten die het verschil maken in beeld te brengen. Het gaat dan om projecten waarmee én het merendeel van de productie wordt gerealiseerd én waar mogelijkheden zijn om te versnellen. Voor deze verdiepende slag wordt gesproken met gemeenten en marktpartijen.

3. Maatregelenpakket

Op basis van de hoofdconclusie dat er realistische mogelijkheden zijn om aan de woningvraag te voldoen - gezien de omvang aan plannen - maar dat er wel acties nodig zijn om voldoende woningen te bouwen, is onderstaand maatregelenpakket ontwikkeld om gemeenten en marktpartijen in staat te stellen hun benodigde productie te halen.

Het accent ligt op het samen met onze woonpartners wegnemen van belemmeringen, betere monitoring van plannen, zodat we sneller in kunnen springen op knelpunten die zich voordoen en (meer) aandacht voor de kwalitatieve en kwantitatieve woningbouwprogrammeringen. Hieraan wordt reeds gewerkt door de verschillende regio's. Wij denken vanuit onze partnerrol mee aan het opzetten van een goede programmering die past binnen provinciale beleidskaders en regelgeving.

Wij gaan de volgende acties uitvoeren waarin we als provincie van toegevoegde waarde zijn:

Aanjagende rol

- Samen met onze woonpartners, waaronder de gemeenten, de MRA en Bouwend Nederland, gaan we kijken welke **knelpunten** bij plannen (op korte termijn) op te lossen zijn. We richten ons daarbij in eerste instantie op de **harde plannen met een relatief grote bouwopgave** die vertraging hebben opgelopen¹.
- In tweede instantie kijken we naar **zachte plannen** die omgezet moeten worden naar harde plannen, die qua productie ook van betekenis zijn en passen binnen landelijke en provinciale wet- en regelgeving. De regio stelt hierover doelen in de regionale afspraken wonen, die wij in gezamenlijkheid monitoren. In de MRA wordt vanuit de versnellingsopgave reeds gestuurd op versnelling van projecten waarmee, na het wegnemen van knelpunten, voldoende productiecapaciteit kan worden gerealiseerd. Per project wordt inzichtelijk gemaakt om welke knelpunten het gaat en op welke wijze deze

¹ In enkele gevallen hebben we hierin als provincie ook een rol als plannen stagneren rond de ruimtelijke inpassing van infrastructuur waarbij de provincie wegbeheerder is. In dat geval gaan we dit vroegtijdig intern bespreken. In de gevallen dat de gemeente aan zet is, vervullen we een agenderende en aanjagende rol.

kunnen worden weggenomen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar projecten die 'vanzelf gaan', projecten met een beperkt aantal knelpunten en projecten met dusdanig veel of grote knelpunten, dat zij niet op korte termijn in productie kunnen worden genomen. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt op welke projecten de energie zich moet richten om de productie te halen. Wij gaan dit ook nader analyseren voor Noord-Holland Noord. Wij willen op basis hiervan in overleg met de regio's een lijst met projecten met prioriteit opstellen, waarmee de benodigde productie kan worden behaald. Zie het kader voor de opzet van deze analyse.

Verdieping knelpunten

Doel:

Inzichtelijk maken of de woningbouwproductie in Noord-Holland voor de korte termijn op schema ligt. **Concreet in beeld krijgen welke knelpunten de voortgang van de projecten belemmeren** en wat er op korte termijn kan worden gedaan om deze knelpunten weg te nemen (o.a. input voor behoefte aan flexibele schil).

Uitgangspunten:

Er wordt ingezet op de **grote** projecten, of clusters van kleine projecten. Zowel de gemeenten als de marktpartijen worden bevraagd. Voor de MRA geldt dat de focus ligt op projecten die kritiek zijn voor het behalen van de doelstelling van 60.000 woningen tot en met 2020. Voor Noord-Holland Noord wordt gekeken naar de grootste en/of voor gemeenten belangrijkste projecten tot 2025. Vanuit efficiency oogpunt wordt in beide verdiepingsslagen verder gewerkt op basis van de eerdere onderzoeksresultaten (MRA: Fakton, Noord-Holland Noord: EIB).

Beoogd resultaat:

De analyse/rapportage per gemeente is **actiegericht**. Per project wordt een classificatie met stoplichten gemaakt (groen = goed, oranje = onzeker, rood = problematisch) op basis van de zes belangrijkste criteria (juridisch-planologische status, contractvorming marktpartijen, complexiteit in uitvoering, samenhang met andere ontwikkelingen of benodigde infrastructuur, energieneutraliteit, specifieke capaciteitsvragen). Projecten waar alle lichten op groen staan, of waar alle seinen op rood staan omdat er (te)veel complexe belemmeringen zijn, worden er uit gefilterd. Extra aandacht gaat bij dergelijke projecten niet voor meer productie zorgen. Het resultaat is een lijst van (oranje) projecten waarmee versnelling kan worden gerealiseerd, die inzicht geeft in hoe knelpunten kunnen worden weggenomen; welke interventies het meest effectief zijn en voor welke projecten het wenselijk is om vanuit de Flexibele Schil capaciteit te leveren.

- **Ons monitoringsysteem en het proces daar omheen gaan we, samen met de regio's, aanpassen**, met als doel het vergroten van ons inzicht in de voortgang van projecten en de voortgang van afspraken en acties over wonenthema's zoals geformuleerd in de Regionale Actie Programma's Wonen (de RAP's). Met name het volgen van grote plannen, waarmee kwantitatief het verschil wordt gemaakt, geven we meer aandacht. Hierdoor kunnen we sneller ingrijpen indien projecten dreigen te stageren. Jaarlijks voeren we bestuurlijk gesprekken over de voortgang van de RAP's en in het bijzonder de projecten met vertraging. Er vinden overleggen met gemeenten plaats om de monitor in gezamenlijkheid te optimaliseren.

- In de MRA wordt met medewerking en bijdrage van de provincie Noord-Holland en de gemeente Amsterdam een flexibele schil² opgezet om **capaciteitsproblemen bij gemeenten** in de MRA weg te nemen, om zodoende versnelling van de productie mogelijk te maken. Bij gebleken succes en afhankelijk van de interesse, wordt deze werkwijze uitgebreid naar de gemeenten in Noord-Holland Noord. Tevens worden, onder aansturing van het Kernteam Versnelling en Proeftuinen, door de MRA de komende twee jaar twee planners ingehuurd. Deze planners gaan gemeenten helpen om van monitoring naar gerichte projectplanning te komen. De ervaring in Amsterdam leert dat een strakkere planning ervoor zorgt dat de knelpunten eerder in beeld komen, zodat er tijdig kan worden geanticipeerd om vertragingen te voorkomen.
 - De provincie **geeft in een vroeg stadium zekerheid over de mogelijkheden en onmogelijkheden van nieuwe plannen**. Door vroegtijdig met gemeenten over nieuwe ontwikkelingen in gesprek te gaan, voorkomen we problemen in een later stadium. Voorwaarde is dat de regio's een goede regionale kwantitatieve en kwalitatieve programmering hebben, die past binnen beleid en regelgeving. Onder een regionale woningbouwprogrammering verstaan wij een (flexibele) lijst met woningbouwplannen naar kwantiteit en kwaliteit voorzien van een tijdsfasering (5 tot 10 jaar) afgezet tegen de kwalitatieve en kwantitatieve vraag. Een programmering kan zorgen voor het goede gesprek over welke woningen de regio waar wil bouwen. Een programmering geeft inzicht in de mogelijkheden om te schuiven en aan te passen, indien (harde) plannen vertragen. Dat is belangrijk indien de oorzaken van de stagnatie niet binnen afzienbare termijn opgelost kunnen worden. Door te schuiven en zachte plannen naar voren te halen in dergelijke gevallen kan de productie op peil gehouden worden. Tenslotte kan een programmering een kwalitatieve over- of ondercapaciteit van bepaalde typen woningen voorkomen.
- Wij sturen erop aan bij de regio's om nog in 2017 de regionale woningbouwprogrammeringen opgesteld te hebben³. Dit is ook een voorwaarde voor plannen van nieuwe woningbouw buiten BSG. Tevens vragen wij conform de aanbeveling uit het EIB onderzoek om marktpartijen hierbij, en ook bij de uitvoering van de RAP's, te betrekken. Bouwend Nederland zal zorgen voor een passende vertegenwoordiging. Het geven van duidelijkheid, op basis van een kwalitatieve regionale woningbouwprogrammering, heeft ook betrekking op (het provinciale standpunt ten aanzien van) potentiële bouwlocaties buiten BSG. Door de Stec Groep en Fakton wordt bijvoorbeeld geconstateerd dat onduidelijkheid over uitbreidingslocaties in Zaanstreek-Waterland en Amstelland-Meerlanden voor vertraging zorgt. Op dit moment hebben

² Voor de flexibele schil worden door de MRA afspraken gemaakt om gezamenlijk bij een aantal *preferred suppliers* de benodigde expertise in te huren. De flexibele schil betreft een vaste kern van experts die vervolgens, afhankelijk van de behoefte in versnellingsprojecten, in alle MRA gemeenten inzetbaar zijn. De flexibele schil wordt betaald uit een revolverend MRA fonds. Gemeenten die voor een project gebruik maken van de experts uit de flexibele schil, betalen voor de geleverde inzet. Dit wordt teruggestort in het revolverend fonds. Het idee is nu dat de provincie en de gemeente Amsterdam een eerste inleg in het revolverend fonds doen, om hiermee de benodigde expertise in te kunnen huren. De oprichting van het fonds en de voorwaarden waaronder gebruik kan worden gemaakt van het fonds, worden door het Kernteam Versnelling en Proeftuinen, waarin ook de provincie deelneemt, nader uitgewerkt (o.a. financieel, fiscaal, juridisch en aanbestedingstechnisch). Een eventuele bijdrage van de provincie aan de oprichting van het fonds en storting in het revolverend fonds wordt vervolgens betrokken binnen een nog op te stellen voordracht Binnenstedelijk Bouwen die ter besluitvorming aan PS wordt voorgelegd.

³ Onder andere met een brief van de portefeuillehouder die in oktober 2017 is verzonden aan de wethouders wonen van de provincie, met uitzondering van de Kop van Noord-Holland en de regio Amstelland-Meerlanden/Amsterdam/Zaanstreek-Waterland. De laatst genoemde regio heeft een reactie op hun programmering ontvangen.

alleen de regio's Kop van Noord-Holland en Amstelland-Meerlanden/Amsterdam/Zaanstreek-Waterland een volledig uitgewerkte programmering.

- **Verkennen mogelijkheden financiële bijdrage voor prioritaire projecten.** Uit de onderzoeken blijkt dat er door toenemende marktdruk meer opbrengstpotentie is, wat de realisatiekansen vergroot. Toch blijven er financiële knelpunten, zeker ook in de regio's waar de opbrengstpotentie lager is, of bij projecten waar sprake is van een saneringsopgave, of stapeling van beleidswensen. Uit de verdiepingsslag die we laten uitvoeren wordt per project inzichtelijk gemaakt in welke mate dit speelt. Vervolgens wordt deze informatie gebruikt om met behulp van het **uitvoeringsprogramma Binnenstedelijk Bouwen** te bepalen waar de provincie een rol kan spelen in het wegnemen van deze belemmering(en). Naast de hierboven al genoemde flexibele schil wordt daarbij gedacht aan een bijdrage voor projecten waar sprake is van een groot - maar wel oplosbaar - financieel knelpunt, terwijl het project wel een bijdrage levert aan meerdere provinciale beleidsdoelstellingen (zoals bijvoorbeeld OV-knooppunten, binnenstedelijk bouwen).

Kennisrol

- We gaan aan de regio's vragen of ze **aanvullende kennis** nodig hebben op het gebied van regionaal programmeren en zo ja, op welke manier we hier het beste in kunnen voorzien. Wij wijzen daarbij op onze handreiking over regionale afspraken wonen en de mogelijkheid om hiervoor provinciale woonvisiegelden in te zetten.
- De provincie zet in op overleg over woningbouwlocaties vroegtijdig in het proces, om vertraging te voorkomen en vroegtijdig inzichtelijk te hebben of er strijdigheden zijn vanuit provinciaal ruimtelijk beleid als ruimtelijke beschermingsregimes. De [MRA-viewer woningbouw](#) is daarbij een hulpmiddel voor gemeenten en marktpartijen. Op de kaart staan zowel harde plannen als zachte woningbouwplannen en onder meer milieucontouren en de locaties van OV-knooppunten. De provincie gaat deze viewer woningbouw ook maken voor Noord-Holland Noord.
- Het verbeteren van de **communicatie** tussen overheid en marktpartijen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij gebiedsontwikkeling. We willen dit in eerste instantie doen via bestaande kanalen zoals lopende overlegstructuren. In tweede instantie gaan we met Bouwend Nederland bespreken of aanvullingen hierop wenselijk en/of nodig zijn. Het betreft maatwerk per regio en het is deels ook aan de gemeenten om hier uitwerking aan te geven bij het opstellen en actualiseren van de regionale afspraken wonen.
- We gaan **kennisuitwisseling tussen de regio's** stimuleren, o.a. door het delen van voorbeelden van projecten die de regionale woningbouwproductie ten goede komen en projecten met een goede samenwerking tussen gemeente en marktpartijen. Bij behoefte organiseren we hiervoor aparte bijeenkomsten, naast onze reguliere bijeenkomsten en overleggen.
- De gesprekstema's uit het onderzoek plancapaciteit MRA nemen we mee in het traject MRA agenda. Hier moeten ook de MRA bestuurders over besluiten.

De maatregelen uit dit overzicht van de provincie en van Bouwend Nederland gezamenlijk zijn bestuurlijk bekrachtigd (5 oktober 2017). Het betreft het vergaren van kennis over projecten die stagneren, zodat we gezamenlijk kunnen kijken of belemmeringen weggenomen kunnen worden. Tevens gaan we samen een communicatietraject opstellen over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij gebiedsontwikkeling.

Bovenstaande maatregelen dienen als bouwsteen voor het uit te werken uitvoeringsprogramma binnenstedelijk bouwen.

4. Planning en evaluatie

In tabel 2 staan de maatregelen uit paragraaf 4 uitgezet naar partners en termijnen.

Tabel 2: Maatregelenpakket met partners en termijnen

	Maatregelen	Partners	Termijn
1	Nadere inventarisatie knelpunten bij plannen om zo in gezamenlijkheid te bepalen welke projecten versneld kunnen worden. Focus: 1. harde plannen met grote bouwopgave 2. zachte plannen met grote bouwopgave om te zetten naar harde plannen.	Zuid: MRA partners Noord: samen met Bouwend Nederland	Eind 2017/begin 2018. Dit is input voor het uitvoeringsprogramma Binnenstedelijk Bouwen. Daarna versnellingsacties uitvoeren.
2	Monitoring optimaliseren, waaronder meer aandacht voor het actiever volgen van grote projecten, zodat sneller kan worden geholpen op het moment dat projecten niet tot uitvoering komen.	Provincie samen met gemeenten	Inventarisatie wensen en behoeften in 2017 Uitvoering in 2018
3	Vroegtijdig vanuit de provincie duidelijkheid over plannen (buiten BSG). Hiermee voorkomen we problemen in een later stadium. Voorwaarde is dat regio's een programmering hebben die past binnen provinciaal beleid en regelgeving.	Provincie en gemeenten in regioverband	Doorlopend Regio's zijn verzocht voor eind 2017 de programmering opgesteld te hebben.
4	Ontwikkelen van een viewer voor Noord-Holland Noord als tool voor gemeenten en markt om vroegtijdig in beeld te krijgen of er strijdigheden zijn met provinciaal beleid.	Provincie	Eerste kwartaal 2018 gereed
5	Communicatietraject opstellen over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van provincie, gemeenten en markt bij gebiedsontwikkeling gezien de onduidelijkheden hierover. We gaan hierbij verkennen waar exact behoefte aan is om zo goed mogelijk aan deze vraag te voldoen.	Provincie en Bouwend Nederland samen	Per direct en doorlopend
6	Stimuleren kennisuitwisseling tussen regio's door het delen van goede voorbeelden om hiermee de samenwerking tussen regio's en	Provincie i.s.m. gemeenten en markt	Per direct en doorlopend

	Maatregelen	Partners	Termijn
	met de markt te verbeteren.		
7	Uitvoeringsprogramma Binnenstedelijk Bouwen opstellen en ter besluitvorming voorleggen aan PS	Provincie	December 2017 / begin 2018 ter besluitvorming naar PS.
8	Flexibele schil MRA om capaciteitsproblemen bij gemeenten weg te nemen. Planners inhuren om bouwproces te stroomlijnen. Bij succes: uitbreiding naar Noord-Holland Noord.	MRA partners MRA-partners Provincie	Na besluit PS over budget Uitvoeringsprogramma Binnenstedelijk Bouwen (actie 7). Idem PM

Vervolg en evaluatie

We volgen de uitvoering en de voortgang van de afspraken in de RAP's, de plancapaciteit, woningbehoefte en productie en bespreken dit regelmatig met de regio's en met Bouwend Nederland in bestuurlijke voortgangsoverleggen en formuleren acties indien nodig. Vanuit de MRA wordt voor de versnellingsactie twee keer per jaar de voortgang gemonitord. Deze input wordt benut voor de provinciale evaluatie.

In het opstellen van het uitvoeringsprogramma binnenstedelijk bouwen en het vernieuwingsvoorstel voor de Monitor Plancapaciteit 2018 worden voorstellen gedaan voor evaluatie van bovenstaand maatregelenpakket. Bouwend Nederland wordt betrokken bij de evaluatie van het maatregelenpakket.